

2 Reforma Veiga Simão: entre mudanças educativas anunciadas e uma transição bloqueada

António Teodoro¹

¹ CeiED | Instituto de Educação | Universidade Lusófona
a.teodoro@ulusofona.pt
<https://orcid.org/0000-0001-7819-0498>

No dia 25 de julho de 1973, o Diário do Governo publicava o texto da Lei 5/73, que aprovava “as bases a que deve obedecer a reforma do sistema educativo”, o fruto principal de um processo iniciado em janeiro de 1971 com a apresentação de dois documentos, Projeto de Sistema Escolar e Linhas Gerais de Reforma do Ensino Superior.

Entre a apresentação das ideias reformadoras em janeiro 1971 e a sua promulgação em julho de 1973 sob a forma de Lei aprovada na então Assembleia Nacional, o País assistiu, num contexto global desfavorável, a uma ‘discussão pública’ e a uma intensa atividade legislativa, consagrando em diplomas parcelares, sob o pretexto da ‘experimentação pedagógica’, aspetos fundamentais das linhas de reforma anunciadas e debatidas.

A ação reformadora do Ministro Veiga Simão insere-se no período final do Estado Novo, que antecede a Revolução dos Cravos de 25

© Autor(s), 2024 – A. Teodoro & J. Pintassilgo (Eds.): Nos 50 anos da Reforma Veiga Simão: as políticas educativas entre mudanças e continuidades, pp. 13-37, 2024.
<https://doi.org/10.60543/978-989-757-292-0/2024-sct-vol.5-1.1>

de Abril de 1974 e a mudança de rumo para um Portugal democrático. Insere-se na última tentativa de uma ‘renovação na continuidade’ de um regime agora liderado por Marcello Caetano, que, em mais de quatro décadas, tinha levado Portugal a um impasse, bem espelhado numa guerra colonial sem sentido e sem fim à vista.

Inquestionavelmente, a reforma Veiga Simão representou um período que colocou a educação no centro dos debates sobre o desenvolvimento e a modernização do País. Mas permitiu também, pelos seus limites e contradições, tornar bem visível para a sociedade portuguesa o completo esgotamento da forma política organizativa do Estado Novo.

O contexto político: Marcello e a ‘renovação na continuidade’

Confirmada a incapacidade física de Salazar em finais de 1968, e não existindo qualquer mecanismo institucional para a sua substituição, para além do livre-arbítrio do Presidente da República - nem sendo conhecido sucessor indigitado, bloqueados que foram antes todos os caminhos da sucessão, ao Presidente da República, Américo Thomaz, coloca-se a delicada e difícil decisão de indicar o novo Presidente do Conselho de Ministros. Depois de um longo compasso de espera e de sucessivas consultas as figuras gradas do regime, revelando provavelmente hesitações e desorientação quanto ao rumo a seguir, Thomaz acaba por indigitar Marcello Caetano, antigo delfim de Craveiro Lopes e dos militares que lhe eram próximos, conotado com a ala reformadora do regime mas afastado da política ativa desde 1962, e do Governo desde a remodelação de 1958, relegando para segundo plano outros candidatos, alguns bem mais próximos do círculo íntimo que acompanhou Salazar e Thomaz na segunda metade da década de 1960.

Entre as suas (fortes) convicções políticas, claramente antidemocráticas, e a consciência de que eram necessárias mudanças para que

o regime pudesse sobreviver, Marcello Caetano sintetizou o seu projeto político, logo na sua primeira intervenção pública, na consigna *renovação na continuidade*, significando, precisamente, “continuidade nos princípios, e evolução nos métodos, nas formas de aplicação, nos ritmos de execução” (Amaral, 1995, p. 95). Com a proximidade que lhe é reconhecida, Freitas do Amaral defende que a estratégia inicial de Caetano assentou na fórmula *primeiro o desenvolvimento, depois a democracia*, procurando transpor para Portugal a orientação que, na vizinha Espanha, era seguida, desde há algum tempo, pelo franquismo.

Diversas foram as medidas de descompressão política então tomadas, que vieram a materializar a chamada *primavera marcelista*: autorização para o regresso da deportação, em S. Tomé, de Mário Soares, logo em Outubro de 1968, seguida de idêntica decisão, mais tarde, em Julho de 1969, quanto ao exílio do Bispo do Porto; limitação de certos poderes da polícia política, como o respeitante ao prazo de detenção sem culpa formada, reduzindo-o de seis para três meses, acompanhada da alteração da sua designação, de Polícia Internacional de Defesa do Estado (PIDE) para Direcção-Geral de Segurança (DGS); publicação de uma nova lei de imprensa, verificando-se um certo abrandamento na Censura, que passa a designar-se Exame Prévio, e permitindo a autorização de novas publicações, de que o semanário Expresso veio a constituir exemplo paradigmático; aprovação, em Abril de 1969, de nova legislação sindical, que dispensou as direcções sindicais eleitas de homologação pelo Ministério das Corporações e introduziu mecanismos mais favoráveis aos sindicatos para o exercício do direito a contratação coletiva; transformação da União Nacional (UN) em Ação Nacional Popular (ANP), abrindo-a a novas correntes de pensamento e integrando nas suas listas candidatas as eleições de 1969 para a Assembleia Nacional diversas personalidades independentes, constituindo o sector que veio a ser conhecido como ala liberal; autorização, em

1970, da constituição da SEDES, uma associação para o desenvolvimento com marcados fins políticos.

Simultaneamente com esta política de descompressão no plano político, Caetano adota uma política económica desenvolvimentista, claramente favorável a uma integração europeia e aberta ao investimento estrangeiro, que vai acabar com os últimos resquícios do condicionamento industrial e da política do espaço único português. Apoiado num rápido crescimento económico – em 1970, o PIB cresce 9,03%, 7,08% em 1971, 7,85% em 1972, e 11,29% em 1973 –, o Estado Novo procura alargar a sua base social de apoio, lançando então os alicerces do que designa de *Estado Social*, expressão encontrada para a construção do incipiente Estado Providência português.

Liberalizar e modernizar, por um lado, mantendo a guerra, por outro, eram objetivos que se iam mostrar insanavelmente antagónicos (Rosas, 1994). Marcello Caetano, que, em 1962, chegara a defender uma solução federalista para o problema colonial, em célebre parecer apresentado à reunião extraordinária do Conselho Ultramarino, em setembro de 1962, vai liquidar todas as hipóteses de uma saída política para o conflito, encerrando-se numa *camisa-de-forças*, na expressão de António Reis (1994), de que nunca conseguirá sair.

Por volta de 1970 começa a tomar-se claro que a opção do regime era a de *manter a guerra sem liberalização* (Rosas, 1994), o que vai significar, não apenas a paragem no processo de abertura, mas o recuo em algumas das medidas anteriormente tomadas. Antes que a primavera marcelista tivesse florescido, os tempos duros da repressão e do isolamento internacional vão regressar.

A polícia política, apesar de rebatizada de DGS e de alguma contenção em 1969, vai retomar o seu papel repressivo, incidindo a sua ação não apenas contra o PCP e as estruturas clandestinas ou legais

que alimentava, ou contra os grupos de extrema-esquerda, mas abarcando diversos outros setores ideológicos: Salgado Zenha, Jaime Gama e Raul Rego, três dos mais destacados animadores das listas da CEUD, são presos em 1970, e Mário Soares é impedido de regressar ao país em Abril de 1970; a vigilância e a repressão sobre os católicos progressistas, incluindo vários padres anticolonialistas, vai intensificar-se, culminando, em 1973, nas prisões e demissões compulsivas da Capela do Rato. A notícia das arbitrariedades nos processos e da violência dos métodos chegou à Assembleia Nacional pela voz de deputados da ala liberal, que inclusive visitaram os presos políticos na prisão, para escândalo e forte reação dos defensores do regime, tomando-se rapidamente claro para todos a *inviabilidade da liberdade possível* (Rosas, 1994).

Ao nível da liberdade de imprensa, o projeto de lei dos deputados liberais é reprovado e a proposta que o Governo faz aprovar na Assembleia Nacional, para além de mudar a designação de Censura para Exame Prévio, acaba por introduzir ainda maiores limitações em algumas publicações, que passam a ser submetidos a exame prévio. Mesmo o Expresso, que inicialmente goza de alguma liberdade, é submetido a um apertado controlo da Censura, sendo castigado com a exigência da ‘prova de página’, o que faz com que se torne extraordinariamente difícil fazer sair o jornal pontualmente. No campo cultural, as cooperativas livreiras ou de cariz cultural são colocadas diretamente sob a alçada do Ministério do Interior, e as autoras das *Novas Cartas Portuguesas* - Maria Isabel Barreno, Maria Teresa Horta e Maria Velho da Costa - são levadas aos bancos do tribunal em 1972, quando sai a 1ª edição do seu livro, que é igualmente apreendido.

No plano laboral, a tímida abertura de 1969 é rapidamente revertida com a publicação de nova legislação em outubro de 1970, permitindo a destituição das direções dos sindicatos consideradas *subversivas*, como veio a acontecer com os sindicatos dos metalúrgicos,

dos bancários e dos caixeiros, acompanhada da prisão de vários dirigentes sindicais e do encerramento de sedes dos sindicatos, como aconteceu aos Sindicatos dos Bancários de Lisboa e Porto. Mesmo setores como os médicos e os professores, não organizados sindicalmente mas iniciando os primeiros passos na luta reivindicativa, viram seriamente limitados os seus campos de ação, com a destituição da Direção da Seção Regional do Sul da Ordem dos Médicos, em 1972, e a publicação de um despacho do Secretário de Estado da Instrução e Cultura, no início de 1974, acusando os Grupos de Estudo do Pessoal Docente de desenvolverem atividades e prosseguirem objetivos anticonstitucionais e ilegais e equiparando-os a *associações secretas*, logo abrangidos pela legislação repressiva correspondente.

No setor estudantil, o regime perde toda a capacidade de diálogo e de resposta, no plano académico, as reivindicações dos estudantes universitários, progressivamente radicalizadas em torno da guerra colonial e das liberdades democráticas. O discurso da democratização e reforma do ensino foi, nas universidades, substituído por constantes intervenções policiais em instalações universitárias, pelo encerramento das associações de estudantes, pelo reforço dos instrumentos de vigilância policial – ou, de informação policial – e pela organização de um corpo de segurança próprio – ‘vigilantes’, na designação oficial, ‘gorilas’ na expressão por que ficaram conhecidos no meio estudantil – em algumas faculdades (ver Teodoro 2023).

Este endurecimento no campo das liberdades foi acompanhado, no plano político geral, por um fechamento de todas as possibilidades de transição do regime, que se expressou em dois momentos decisivos: (i) na revisão constitucional de 1971, onde são recusadas, por uma maioria de marcelistas e ultraconservadores, todas as propostas dos deputados da ala liberal, nomeadamente as que previam o regresso ao sufrágio universal na eleição do Presidente da República

e que pretendiam consagrar direitos e liberdades individuais; e, (ii) na reconfirmação do almirante Américo Thomaz como candidato do regime as eleições presidenciais de 1972, sendo inviabilizadas todas as tentativas de apresentar uma outra candidatura, incluindo a do próprio Marcello Caetano.

Sucessivamente abandonadas todas as hipóteses de evolução, o regime vai entrar num processo de rápida desagregação – o *inverno marcelista*, na impressionante imagem de Freitas do Amaral (1995, p. 125). No plano económico, apesar das elevadas taxas de crescimento do produto interno, o modelo de crescimento adotado, assente numa base industrial tradicional e de débil produtividade, apresentava sinais que prenunciavam o seu esgotamento: a rápida subida da inflação, em resultado da deterioração da situação monetário-financeira, o desvio do investimento produtivo para aplicações improdutivas e especulativas, o elevado nível de despesas públicas não reprodutivas, em resultado das crescentes despesas militares com a guerra em África. A economia portuguesa volta-se decisivamente para o espaço europeu, em particular para o espaço correspondente à Comunidade Económica Europeia (CEE), tornando-se cada vez mais um exercício de retórica a intenção de criar um *espaço único português*, assente na exploração dos recursos e dos mercados coloniais.

Entretanto, no interior das tradicionais instituições de suporte do Estado Novo, a Igreja Católica e as Forças Armadas, verificavam-se movimentações que punham em causa a fidelidade dessas instituições ao regime. Na Igreja Católica, alarga e aumenta a contestação dos chamados católicos progressistas a guerra colonial e a um crescimento económico sem dimensão social, gerador de profundas desigualdades na sociedade, associada a mudanças verificadas no topo da hierarquia, de que a mais significativa é a substituição do Cardeal Gonçalves Cerejeira pelo Cardeal António Ribeiro, prenun-

ciam uma atitude de distanciamento progressivo da Igreja face ao regime que ajudara a criar e a consolidar.

Nas Forças Armadas, a situação era ainda mais grave, com movimentações na oficialidade intermédia, inicialmente por razões corporativas, mas, progressivamente, tomando consciência de que o cerne dos problemas da instituição militar estava na natureza do regime e na ausência de uma saída política para a guerra em África, e com os mais prestigiados comandos a afastarem-se das posições imobilistas de Caetano. A publicação do livro de Spínola, *Portugal e o Futuro*, em fevereiro de 1974, representou algo mais do que a requeitada defesa de uma solução federalista para o problema colonial. Significou, com a autoridade de provir de um prestigiado caudilho militar, com responsabilidades diretas de comando no teatro de guerra até há bem pouco tempo, o reconhecimento de que não havia solução militar para a guerra em África, e que, face à situação crítica que se vivia no terreno, particularmente na Guiné-Bissau, as Forças Armadas não aceitariam ser o bode expiatório de um desfecho desfavorável, com a desonra militar inerente, como o tinham sido no início da década de 1960 após a anexação militar pelo Estado da Índia dos territórios de Goa, Damão e Diu.

No plano político, a *coligação marcelista* de 1968-1969, na expressão de Rosas (1994), desfaz-se e o núcleo de apoiantes fiéis de Marcello isola-se, tanto em relação aos liberais, que já não aceitaram integrar as listas da Ação Nacional Popular em 1973, como em relação aos ultras, que assumem, cada vez mais frequentemente, um discurso crítico face à falta de firmeza na defesa da integridade pátria e dos valores do regime, e que encontram na Presidência da República o eco desejado para as suas posições.

Simultaneamente, na Oposição Democrática verifica-se um movimento de sentido inverso: ultrapassadas todas as ilusões de uma transição pacífica, constituído em 1973 na Alemanha o novo Partido

Socialista, a partir da transformação da ASP, elaborada e assinada em Paris, em 1973, uma plataforma de ação política comum entre comunistas e socialistas, a Oposição pode realizar em unidade, na histórica cidade de Aveiro, o seu 3.º Congresso, e apresentar ao país um programa imediato em três pontos – fim da guerra colonial, luta contra o poder absoluto do capital monopolista e conquista das liberdades democráticas –, sem “esquecer o objetivo final da conquista do socialismo, o qual é indispensável para a construção de uma sociedade justa e digna”. Um ano depois, o Movimento das Forças Armadas (MFA) assumia, nas suas linhas essenciais, esses três pontos, integrando-os no programa que apresentou ao país na sequência da ação militar que conduziu e que derrubou o Governo de Marcello Caetano e um regime velho de quarenta e oito anos.

Veiga Simão: mobilização social e mudanças educativas

Marcello Caetano *herda* o último Ministro da Educação Nacional de Salazar, o historiador e professor de Liceu, José Hermano Saraiva, que substituíra Inocêncio Galvão Telles três semanas antes do acidente que incapacitou Salazar.

José Hermano Saraiva esteve pouco tempo à frente do Ministério da Educação Nacional [agosto de 1968 a janeiro de 1970], num período marcado por uma persistente e prolongada crise universitária, coincidindo, no plano político geral, com o desenvolvimento do processo de abertura, conhecido como *primavera marcelista*. Tendo-se mantido no Governo após a substituição de Salazar, Saraiva acabará por ser afastado na primeira oportunidade, ou seja, na primeira remodelação ministerial efetuada por Caetano logo após as eleições para a Assembleia Nacional de 1969.

Foi a questão universitária que esteve no centro do afastamento de José Hermano Saraiva e do convite de Marcello Caetano a José

Veiga Simão para a pasta da Educação Nacional. Será então no auge da *primavera marcelista* que Veiga Simão tomará posse, iniciando-se na sociedade portuguesa um período de *mobilização educativa*, que ultrapassará as próprias fronteiras do sistema de ensino e colocará o desenvolvimento e a modernização do país no centro do debate político (Stoer, 1986).

No discurso de posse como Ministro da Educação Nacional, em janeiro de 1970, Veiga Simão explicitava, de imediato, as orientações fundamentais que iriam caracterizar o seu discurso político:

A educação é o problema cimeiro, a alma motora, o meio consciencializante, por excelência, desse espírito revolucionário. Na verdade, ele procura, na sua plena democratização, uma estrutura criadora e dinamizante, em que se apoie uma sociedade mais justa e mais perfeita.

A educação é o veículo poderoso e essencial que toma possível a vida humana ser digna de ser vivida, facilitando todo um processo de justiça social, inerente a qualquer fórmula de melhoria da condição do homem.

Educar todos os portugueses, onde quer que se encontrem, na aldeia escondida ou na cidade industrializada, na savana seca e ignota ou na lezíria verdejante, é princípio sagrado de valor absoluto e de transcendente importância a escala nacional. (Simão, 1973, p. 12)

A *democratização do ensino*¹ tornar-se-á o pano de fundo e o principal *leitmotiv* do seu discurso e da sua ação política. Mas, Veiga

1 A consagração no discurso oficial do Estado Novo da expressão 'democratização do ensino' é anterior à tomada de posse de Veiga Simão. Representando uma recuperação semântica de um termo utilizado pelas oposições democráticas, a sua utilização é feita pela primeira vez na mensagem lida por Américo Thomaz aos deputados eleitos para a Assembleia Nacional em 1969, embora a mensagem tenha sido realmente escrita por Marcello Caetano, como este revela no seu *Depoimento* (Caetano, 1974). Todavia, deve-se inequivocamente a Veiga Simão a vulgarização da utilização deste termo – "acredito na democratização do ensino como uma igualdade de oportunidades do pobre e do rico", foi a frase escolhida para a contracapa de *Educação. Caminhos de Liberdade* (Simão, 1973).

Simão não desconhecia que era na questão universitária que se corriam os maiores riscos e onde se jogava o seu próprio futuro político. Para isso, os primeiros passos de Veiga Simão vão no sentido de *normalizar* (Grácio, 1985, 1989) a situação universitária, em particular no Instituto Superior Técnico e na Universidade de Coimbra.

Pacificada transitoriamente a universidade, havia que pôr em prática um ambicioso programa de modernização do sistema educativo, que correspondesse ao discurso de renovação e de mudança, enfatizado tanto por Marcello Caetano na sua *batalha da educação*, como por Veiga Simão na sua *democratização do ensino*. Para a concretização desse programa, Veiga Simão retoma o projeto de Galvão Telles de uma *reforma geral do ensino*, traduzida numa lei para-constitucional que pudesse legitimar as novas orientações defendidas, mas introduzindo-lhe uma metodologia, o *debate público*, que rompe com as práticas do Estado Novo e que a diferencia decisivamente, para além de aspetos importantes do seu conteúdo, da anterior iniciativa do *Estatuto de Educação Nacional*.

No início de 1971, praticamente um ano após a sua tomada de posse, Veiga Simão divulga dois documentos, *Projecto do Sistema Escolar* e *Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior*, que apresentam a ossatura do seu projeto reformador: fomento da educação pré-escolar, prolongamento da escolaridade obrigatória, reconversão do ensino secundário, expansão e diversificação do ensino superior. Mas o mais significativo da sua intervenção acaba por ser o apelo a uma análise ampla dos documentos por parte de todos os portugueses, a quem comete a “responsabilidade pela renovação educativa”, e não apenas, “limitativamente, ao Governo ou a Administração Pública”².

2 Da introdução ao *Projecto do Sistema Escolar* (MEN, 1971a, p. 5).

Repetindo até a exaustão que *educação ... é diálogo*, Veiga Simão, através do debate público, vai procurar criar as condições de mobilização capazes de construir uma base de apoio a sua ação, num contexto em que as limitações e as críticas, a direita e a esquerda, vão progressivamente subindo de tom e tornando-se cada vez mais presentes e incisivas. O debate público, que decorre durante cerca de três meses, conta com uma notável participação³, apesar de todas as limitações decorrentes das características do regime, algumas das quais obrigando o próprio Ministro a intervir junto dos seus pares no sentido de garantir a realização de iniciativas públicas, sobretudo quando provenientes de sectores conotados com as oposições ao regime. À época, Rui Grácio (1980 [1973]) ao interrogar o carácter da iniciativa de Veiga Simão, *discussão pública* ou *plebiscito*, reconhece que, apesar de um contexto global desfavorável, ultrapassou-se o plebiscito e concretizou-se uma discussão pública.

A apresentação dos dois documentos contendo as linhas gerais de reforma do sistema educativo constituiu a peça-chave da estratégia de Veiga Simão. Serviu, em primeiro lugar, para mobilizar o corpo técnico do Ministério na elaboração dos documentos, no acompanhamento do debate e na preparação dos estudos técnicos de suporte a reformas, abrindo-o à participação de personalidades tradicionalmente identificadas com as oposições democráticas. Mas serviu, simultaneamente, para legitimar profundas alterações na

3 “Os comentários aos textos programáticos distribuíram-se por 1719 documentos (877 relatórios, 276 cartas e 566 artigos publicados na Imprensa), e o total de pessoas que participaram na discussão pode estimar-se em cerca de 40 000, dado que a maior parte desses documentos foi subscrita por grupos, muitos deles constituídos por centenas de participantes e, em dois casos, por mais de um milhar” (R. P. Leite, 1973, p. 21). É igualmente interessante registar a proveniência dos documentos: 13% de universidades, 5% de outros estabelecimentos de ensino superior, 16% de liceus, 9% de escolas de ensino médio e técnico secundário, 17% de escolas do ciclo preparatório, 10% do ensino primário, 6% de outros estabelecimentos de ensino e 24% de entidades não ligadas ao ensino (R. P. Leite, 1973, p. 22).

estrutura e nos quadros dirigentes do Ministério, renovando as suas chefias⁴ e modernizando a administração educativa⁵.

Paralelamente ao debate público e à preparação técnica, jurídica e política da lei de reforma, até à sua aprovação pela Assembleia Nacional em meados de 1973, Veiga Simão desenvolve uma intensa atividade legislativa, fazendo aprovar um conjunto impressionante de diplomas parcelares que consagram aspetos fundamentais da reforma. Essa ação legislativa realiza-se em geral sob o pretexto da *experimentação pedagógica*, recorrendo para tal a um famoso decreto publicado ainda por Galvão Telles – o Decreto-lei 47 587, de 10 de março de 1967, e visando criar uma situação de facto consumado e de pressão sobre os elementos mais ortodoxos e conservadores do regime, no sentido da aprovação da proposta de lei de reforma do sistema escolar. Depois de aprovada, esta lei passaria a funcionar como legitimadora do novo quadro ideológico e institucional pretendido.

Duas áreas podem ser apresentadas como paradigmáticas dessa estratégia: (i) a criação, a partir de 1972-1973, do que se denominou de 3. O e 4. O anos experimentais do ciclo preparatório, anteci-

-
- 4 Até a mudança na Lei Orgânica em 1971, os diretores-gerais possuíam uma nomeação vitalícia, pelo que não espanta que alguns deles, como os do Ensino Superior e do Ensino Técnico, ocupassem funções desde os anos 1940, resistindo a todas as mudanças ministeriais durante mais de duas décadas. Ao alterar a Lei Orgânica, Veiga Simão permitiu que os antigos diretores-gerais pudessem transitar automaticamente para inspetores-gerais, abrindo, desse modo, campo para a sua rápida substituição. De entre os novos diretores-gerais, ou equiparados, que tomaram posse, figuravam personalidades de reconhecido recorte liberal, como Protes da Fonseca (Administração Escolar), Tavares Emídio (Ensino Secundário), Vítor Crespo (Ensino Superior), Maria de Lourdes Belchior (Instituto de Alta Cultura), Adelino Amaro da Costa (Gabinete de Estudos e Planeamento), Alberto Ralha (Secretariado da Reforma Educativa) e Alberto Machado (Secretaria- Geral).
 - 5 A nova Lei Orgânica do Ministério da Educação Nacional foi preparada com a colaboração técnica da OCDE e de personalidades portuguesas como Rui Vilar e Freitas do Amaral, sendo este último responsável pelo articulado jurídico do diploma.

pando o quadro em que se processaria a futura escolaridade obrigatória de 8 anos, e (ii) a reforma do ensino superior, iniciada logo em 1970 e 1971 através de medidas avulsas no campo da reorganização dos cursos e das carreiras docentes, culminando com a aprovação em 1973 do decreto-lei 402173, que aprova o plano de expansão e diversificação desse nível de ensino.

Uma das principais apostas de Veiga Simão consistia precisamente no alargamento da escolaridade obrigatória para 8 anos, acompanhando, com um certo atraso, as tendências verificadas em diversos países europeus e, muito em particular, na nossa vizinha Espanha. Segundo o que veio a ficar consagrado na lei 5/73, a escolaridade obrigatória realizava-se através de um ensino básico, dividido em dois ciclos, o ensino primário e o ensino preparatório, ambos com 4 anos de duração, cumprindo todos os alunos o mesmo plano de estudos, o que significava o alongamento do tronco comum de escolaridade por mais 2 anos, passando a abranger também o grupo etário dos 13-14 anos.

Estando no ensino preparatório uma das suas principais prioridades, seguramente por ser esse o sector por onde passaria o essencial do esforço no cumprimento da decisão de alargar o período da escolaridade obrigatória para 8 anos. Veiga Simão lança ainda no ano letivo de 1972-1973, sob a capa do decreto das experiências pedagógicas, o 3.º ano experimental em 19 escolas, com três turmas cada, concretizando antecipadamente a estrutura unificada defendida para o ensino básico. Essa experiência prosseguiu em 1973-1974 com o 4.º ano experimental, envolvendo as mesmas 19 escolas, e o alargamento da rede de escolas com o 3.º ano, que passa para um total de 38. Veiga Simão coloca essa experiência na direta dependência do seu gabinete, de forma a contornar as direções-gerais implicadas, e recorre a um grupo de trabalho, onde pontifica Rui Grácio, em representação do Centro de Investigação Pedagógica (CIP) da Fundação Calouste Gulbenkian, e vários jovens

professores em exercício sem qualquer ligação ao regime, a quem comete a responsabilidade de preparar o lançamento destes dois novos anos de escolaridade, que, no futuro, substituiriam os anos correspondentes nos ensinos liceal e técnico.

Os programas elaborados, nomeadamente a relação de autores portugueses recomendados na disciplina de Português e, sobretudo, a nova disciplina de Introdução às Ciências Humanas, foram alvo de fortíssimo ataque na Assembleia Nacional por parte dos sectores mais conservadores do regime, que conseguem, no processo de elaboração da lei 5/73, retirar da Base VIII, no seu n.º 4, a referência a essa nova disciplina, substituindo-a por *Noções sobre a vida social e a estrutura política da Nação*. Apesar desses ataques, e porque a lei 5/73 acabou por não ser regulamentada, a estrutura-base dessa experiência prosseguiu até ao 25 de Abril, e mesmo depois, com a criação de um 5.º Ano sequencial, levando Rui Grácio (1985, p. 103) a considerar que as medidas inovadoras neste troço da escolaridade constituem “um fio de continuidade na rotura que separa a ditadura da democracia”, não apenas na “analogia do sopro da inspiração” mas também na “identidade, palavra a palavra, de muitas das proposições verbais”.

O ensino superior constituía outra das prioridades de Veiga Simão, se não a primeira e, seguramente, a mais sensível no plano político. A situação do ensino superior em Portugal, no início dos anos setenta, podia caracterizar-se através da seguinte aparente contradição: por um lado, uma “acentuada restritividade [nos] mecanismos sociais de acesso estudantil” (Sedas Nunes, s/d), e, por outro, um crescimento na população universitária de quase 100% em apenas oito anos, “sem contrapartida na disponibilidade acrescida de instalações e corpo docente preparado” (Fraústo da Silva, 1991).

Veiga Simão não esperou pela aprovação da lei de reforma do sistema escolar para pôr em prática um ambicioso plano de transfor-

mações no ensino superior. Partilhando a tese de Miller Guerra e Sedas Nunes (1970, p. 36) de que “certas universidades tiveram e têm extrema dificuldade em corresponder às necessidades e aos estímulos que lhes vêm do exterior e, em razão disso, separaram-se da vida social que as circunda”, e a de Alberto Ralha (1968, p. 124) de que talvez “a criação de novas Universidades [. . .] possa arrastar as antigas com o seu exemplo”, Veiga Simão vai aplicar uma estratégia de mudança que, conduzindo a uma alteração da relação de forças internas nas universidades, lhe permitisse, numa primeira fase, a reforma de alguns dos principais cursos e, numa segunda fase, um programa consistente de expansão e diversificação do ensino superior.

Aproveitando trabalhos anteriormente desenvolvidos no âmbito do GEPAE, Veiga Simão procede rapidamente a revisão do estatuto da carreira docente universitária, valorizando a componente de investigação e criando condições para a dedicação exclusiva a atividade docente e de investigação, ao alargamento de quadros e a abertura de concursos para os lugares de topo da carreira universitária, a publicação de legislação que reconhece os doutoramentos adquiridos no estrangeiro e ao lançamento de um vasto programa de bolsas de doutoramento em universidades estrangeiras, com destaque para as dos países anglo-saxónicos. Simultaneamente, onde havia condições institucionais para tal, procedeu-se a uma modernização de diversos cursos universitários, como foi o caso paradigmático do Instituto Superior Técnico (IST), uma das escolas de Lisboa com maiores conflitos na crise de 1968-1969, cujo novo Diretor, J. J. Fraústo da Silva, acumulou funções, intencionalmente, durante algum tempo com a direção do GEPAE.

Numa segunda fase, a estratégia de Veiga Simão passou por lançar, com o apoio técnico da OCDE, o projeto de expansão e diversificação do ensino superior, de forma a responder ao acréscimo da procura estudantil, o que passava pela criação de novas universidades

e de novos tipos de instituições de ensino superior, os institutos politécnicos e as escolas normais superiores. A preparação desse projeto constituiu, possivelmente, o mais importante exercício de planeamento alguma vez concretizado em Portugal no campo educativo. Assente numa pequena equipa constituída no âmbito do GEPAE, são realizados diversos estudos, conjugando os âmbitos nacional e regional, sobre as procuras estudantis, as capacidades de atracção e acolhimento das principais cidades e sobre as necessidades económicas previsíveis do país, determinadas segundo um modelo expressamente elaborado para o efeito e tomando a Holanda como referência (Fraústo da Silva, 1991). Será com base nesses estudos, e depois de muitas pressões de natureza política e regional, que o plano de expansão e diversificação do ensino superior, aprovado pelo decreto-lei 402/73, de 11 de Agosto, contemplará a criação de três novas universidades e de um instituto universitário (Universidades Nova de Lisboa, de Aveiro e do Minho, e Instituto Universitário de Évora), de seis novos institutos politécnicos criados de raiz (Institutos Politécnicos da Covilhã, Faro, Leiria, Setúbal, Tomar e Vila Real), de quatro outros institutos politécnicos resultantes da reconversão de estabelecimentos existentes (Institutos Politécnicos de Coimbra, Lisboa, Porto e Santarém), e de nove escolas normais superiores (em Beja, Bragança, Castelo Branco, Funchal, Guarda, Lisboa, Ponta Delgada, Portalegre e Viseu).

A reforma educativa protagonizada por Veiga Simão correspondia, nos seus traços principais, a estratégia inicial de Marcello Caetano, resumida na fórmula *primeiro o desenvolvimento, depois a democracia* (Amaral, 1995). Apresentada como a face mais visível da vontade de renovação do regime, a reforma, na sua expressão jurídico-política materializada na lei 5/73, acaba por ser aprovada num contexto em que o marcelismo caminhava para o seu total isolamento. O debate na Assembleia Nacional anterior à aprovação da lei espelha bem a desconfiança com que importantes sectores do regime olhavam já a ação de Veiga Simão, pressionando, previsivelmente,

Caetano para a sua substituição a frente do Ministério da Educação Nacional.

Ao nível das diferentes correntes da Oposição Democrática, a ação de Veiga Simão fora recebida, desde cedo, com o sublinhado da sua contradição insanável: “a democratização do ensino só pode efetivar-se numa sociedade democrática” (Santos Simões, 1971, p. 24), ou, “uma democratização sem democracia” (J. Amaral Nogueira, comunicação ao 3.º Congresso da Oposição Democrática, 1973, in Nogueira, Lopes, Castro & outros, 1976, p. 28), ou ainda, como didaticamente explicava Rui Grácio (1980 [1973]), “entre nós o problema essencial do sistema de ensino é o político” (p. 19).

O reformismo oficial raciocinou como se se pudesse isolar a escola do contexto sociopolítico do país, como se a condição económica das famílias fosse indiferente ao acesso a escola, como se o trabalho infantil fosse hábito sem raízes, como se se dispusesse de uma eficiente rede de transportes, como se a precariedade higiénica do meio e a subalimentação fossem conciliáveis com um bom rendimento escolar, como se os irresistíveis recursos técnicos da televisão não estivessem assegurando ao poder um crescimento rápido da deseducação institucionalizada, como se a opressão social traduzisse realidade despicienda quando se trata de colocar a pedagogia ao serviço da emancipação do homem, como se a discriminação política se compatibilizasse com a cultura ou se tomasse susceptível de escamoteamento por via de declarações oficiais, como se um clima de liberdade houvesse de inspirar as escolas de um país sujeito a violenta ditadura. (Cardia, 1973, p. 26-27)

A essa contradição associava-se, em geral, a referência a íntima ligação da reforma educativa com o processo de expansão e modernização económica do país, sublinhando, em termos mais ou menos carregados ideologicamente, o seu valor instrumental para esse propósito. Santos Simões (1971, p. 27), a pergunta que formula, *Reforma do Ensino ao serviço de quê?* responde sem hesitações: “Ao serviço de um neo-capitalismo balbuciente numa fórmula tecnocrática que necessita de mão-de-obra especializada. E não só. Ao ser-

viço, também, da pequena burguesia que se vê adulada na promessa risonhamente aberta de um convite para entrar no jogo, onde é indispensavelmente necessária pela urgência de um maior número de intervenientes”.

O 3.º Congresso da Oposição Democrática, realizado na cidade de Aveiro em abril de 1973, considerou na sua 5.ª secção as questões da *Educação, Cultura, Juventude*. Algumas das suas 28 comunicações abordaram a questão da reforma educativa, tanto nos seus propósitos globais, como em alguns dos seus aspetos específicos (ensino superior, juventude, desporto, situação dos professores, entre outros). Com base nessas comunicações e no trabalho da Comissão Coordenadora da secção⁶, as conclusões apresentadas ao plenário do Congresso, e aí aprovadas, fazem o seguinte diagnóstico crítico da chamada reforma Veiga Simão, no seu ponto 7.1, sobre *Sociedade e Democratização do Ensino*:

A reforma do ensino anunciada pelo actual ministro entra em contradição, nos princípios que a dominam e proclamam, com os condicionalismos económico-sociais e políticos que caracterizam a actual sociedade portuguesa e que a reforma teoricamente parece ignorar. Tudo indica que, ao traduzir-se em realidades concretas, essa reforma mais não fará do que negar os seus proclamados pressupostos, ajustando-se a esses condicionalismos que a contradizem, ou sendo totalmente sacrificada nas suas intenções expressas nos condicionalismos que se lhe opõem. (3.º COD, Conclusões, 1973, p. 88-89)

A ação política de Veiga Simão verifica-se num período áureo de *procura otimista da educação* (Grácio, 1986), manifestada numa enorme pressão sobre a frequência de educação secundária e, em

6 Muito jovem, integrei essa Comissão Coordenadora, em representação do Movimento Democrático de Setúbal. A composição completa da comissão era a seguinte: Santos Simões, Lino de Carvalho, Joffre Amaral Nogueira, Lindley Cintra, António Sousa Santos, Joaquim Pina Moura, José Ramalho, António Teodoro, Urbano Tavares Rodrigues, Victor de Sá e Óscar Lopes.

menor medida, mas já bem presente, de educação superior. Uma ação que, na síntese de Teresa Ambrósio (1990), se processa no seguinte contexto:

Desenvolve-se a seguir aos acontecimentos de Maio de 1968 e as réplicas ou sequelas que são as crises académicas que a partir de 1969 se registam em Portugal;

Insere-se no movimento geral de reforma dos sistemas educativos em curso na Europa depois de 1970;

Aproveita oportunamente o resultado dos estudos conduzidos, com o apoio da OCDE, sobre o sistema educativo português, sendo o relevo posto por aquela organização no valor estratégico da formação do “capital humano” para o desenvolvimento económico, um valor muito bem-vindo para a visão de transformação que o regime acalentava;

Insere-se num período de transição e de profunda crise académica e política que o país atravessava desde há alguns anos. (p. 282)

Para Stephen Stoer (1986), a reforma Veiga Simão representa algo mais que “o desenlace de uma década de projetos de reforma do ensino iniciada nos anos cinquenta” (p. 73). Em sua opinião, o tipo de interpretação que privilegia a continuidade das reformas desde Leite Pinto, e que incluem o projeto de Estatuto de Educação Nacional de Galvão Telles e a intenção de reforma do ensino médio de Hermano Saraiva, além de ligar projetos muitas vezes contraditórios, “tende a tornar-se excessivamente economicista”, por reduzir o processo de reforma a um único elemento, “a procura de mão de obra especializada necessária a expansão económica” (p. 74). A tese defendida por Stoer (1986) é outra:

A Reforma Veiga Simão teve uma importância especial no início da década de setenta devido: 1) ao papel central desempenhado pela educação para o Estado português; 2) ao facto de a Reforma ter agido como um eixo dos debates do desenvolvimento / modernização do País, e 3) ao impacto da Reforma numa conjuntura política específica (uma conjuntura de crise)

que lhe restituiu uma importância e uma autonomia que a educação geralmente não possuía [. . .]. (p. 79-80)

A reforma Veiga Simão, inquestionavelmente, representou um período de mobilização de vontades e de predisposições que colocou a educação no centro dos debates sobre o desenvolvimento e modernização do país. Mas significou também, até pelos seus limites e contradições, o tornar bem visível para a sociedade portuguesa o completo esgotamento da forma política organizativa do Estado Novo.

Um Ministro com demissão anunciada?

A partir de meados de 1973, coincidindo com o encerramento sucessivo de todas as hipóteses de evolução do regime, começam a somar-se os sinais de distanciamento de Marcello Caetano face à ação de Veiga Simão. Esses sinais tornam-se públicos no último Congresso da Ação Nacional Popular (ANP), em maio de 1973, onde a ação de Veiga Simão foi várias vezes atacada, perante um já evidente distanciamento de Marcello Caetano, simultaneamente Presidente da ANP e chefe do Governo”. A materialização desse distanciamento, pelo menos no respeitante à política universitária, pode depois ser encontrada na indicação por Caetano de Veríssimo Serrão para Reitor da Universidade de Lisboa, uma personalidade conhecida por ser um feroz crítico da *democratização do ensino*, não aceitando outros nomes propostos por Veiga Simão, mais próximos das orientações por este defendidas para a reforma universitária.

As dificuldades de Veiga Simão no Governo aumentaram consideravelmente. Já não eram apenas as disputas pessoais, existentes desde muito cedo, com alguns membros do Governo, mas o isolamento político que se refletia na rejeição em Conselho de Ministros de propostas que o próprio Veiga Simão considerava fundamentais para a concretização do seu projeto de reforma educativa, como é

o caso conhecido da lei de programação do ensino superior, superada por decisão pessoal de Marcello Caetano.

A remodelação da equipa ministerial no início do ano letivo de 1973- 1974, com o reforço de competências do Secretário de Estado Augusto Athaide, que transita da Secretaria de Estado da Juventude e Desportos para a da Instrução e Cultura, e a entrada de Valadão Chagas, para a deixada vaga Secretaria de Estado da Juventude e Desportos, ambos muito próximos de Marcello Caetano, acentuam as dificuldades de Veiga Simão no interior do Governo. Veríssimo Serrão, nas *confidências do exílio* que atribui a Marcello Caetano (Serrão, 1985), afirma que havia já um desfecho previsto para esse isolamento político: a exoneração, ou aceitação da demissão, de Veiga Simão de Ministro da Educação Nacional, a ser tornada pública a 29 de abril de 1974, estando, desde o final da tarde de 18 de abril, convidado o novo titular, precisamente ele próprio, então Reitor da Universidade de Lisboa. E, acrescenta a mesma fonte, Marcelo Caetano contava marcar a tomada de posse do novo Ministro da Educação para a manhã de 2 de maio de 1974.

Para a decisão de Marcello Caetano substituir Veiga Simão na pasta da Educação Nacional poderiam figurar ainda outras razões, previsivelmente de muito maior relevância política no momento. Veiga Simão, que mantinha, desde há alguns anos, um estreito relacionamento pessoal e político com António de Spínola – e, em menor medida, com Costa Gomes –, servirá, entre a publicação do livro *Portugal e o Futuro* e a exoneração de Costa Gomes e António de Spínola da chefia das Forças Armadas, de interlocutor entre Spínola e Caetano, procurando, segundo o próprio Veiga Simão, dar soluções concretas para a resolução da crise política, uma das quais seria a de nomear António de Spínola Ministro da Defesa⁷.

7 Na entrevista que me concedeu, o Professor Veiga Simão afirma que apresentara a Marcello Caetano uma proposta que incluía três pontos; a citada nomeação de António Spínola como

Sabendo-se que tinha sido Américo Thomaz que exigira a Caetano a demissão de Costa Gomes e António de Spínola, uma tal proposta implicaria a rutura com o Presidente da República, e com os ultras do regime reunidos em seu torno, apoiando-se naqueles prestigiados chefes militares para pôr em prática uma política de transição política e de resolução do problema ultramarino, nos termos do que António de Spínola defendia em *Portugal e o Futuro*, e que, afinal, não eram substancialmente distintos do que Marcello Caetano defendera em 1961 - 1962.

Marcello Caetano, embora nunca tenha referido que lhe tivesse sido apresentada essa proposta (e.g., Caetano, 1974), optou por pedir, uma vez mais, a demissão de Presidente do Conselho a Américo Thomaz, que a voltou a recusar (Amaral, 1995). António de Spínola, que regularmente se deslocava ao Ministério da Educação para falar com Veiga Simão e que, concretamente, passara as manhãs dos dias 23 e 24 de abril, no gabinete do Ministro da Educação, ao fim da tarde de 24 de abril dava, finalmente, a sua anuência às ações militares que, poucas horas depois, o Movimento das Forças Armadas desencadearia e que levariam ao derrube do regime.

Entretanto, por pouco não se concretizava o destino nacional que alguns dos adversários políticos de Veiga Simão consideravam ser sua ambição, quando António de Spínola procurou, sem êxito, indigítá-lo para primeiro-ministro do I Governo provisório. É que não fora Spínola a desencadear a *revolução* e esta, desde cedo, se transformou em algo mais que o projeto falhado de evolução do marcelismo.

Ministro da Defesa, a convocação de eleições completamente transparentes, com permissão dos partidos políticos, e a realização de um referendun sobre o Ultramar (Ver entrevista em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Teodoro 2002).

Referências bibliográficas

- Amaral, D. F. do (1995). *O Antigo Regime e a Revolução. Memórias Políticas (1941-1975)*. Círculo de Leitores.
- Ambrósio, T. (1990). O sistema educativo: ruptura, desestabilização e desafios europeus. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo*, Vol. 6 (1974-1992) (pp. 281-290). Alfa.
- Caetano, M. (1974). *Depoimento*. Distribuidora Record.
- Cardia, M. S. (1973). *Por uma Democracia Anti-capitalista*. Seara Nova.
- COD (1973). 3.º Congresso da Oposição Democrática. Conclusões. Aveiro, 4 a 8 de abril de 1973. Seara Nova.
- Fraústio da Silva, J. J. R. (1991, dezembro). *Ensino Universitário e Ensino Politécnico – das intenções à prática*. [Comunicação Oral]. 2º. Congresso A Pedagogia na Universidade, Universidade Técnica de Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Grácio, R. (1980). *Os Professores e a Reforma do Ensino* (2ª ed.). Livros Horizonte.
- Grácio, R. (1985). Evolução Política e Sistema de Ensino em Portugal: dos anos 60 aos anos 80. In J. E. Loureiro (Coord.), *O futuro da educação nas novas condições sociais, económicas e tecnológicas* (pp. 53-154). Universidade de Aveiro.
- Guerra, J. P. M. & Nunes, A. S. (1970). A crise da Universidade em Portugal: Reflexões e sugestões. In A. S. Nunes (Org.), *O problema político da Universidade* (pp. 19-89). Publicações Dom Quixote.
- Leite, R. P. (Org. e Coord.) (1973). *A Reforma do Sistema Educativo*. Ministério da Educação Nacional.
- Ministério da Educação Nacional [MEN] (1971a). *Projecto do Sistema Escolar*. Ministério da Educação Nacional.

- Ministério da Educação Nacional [MEN] (1971b). *Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior*. Ministério da Educação Nacional.
- Nogueira, J. A., Lopes, O., Castro, A. de & al. (1976). *Educação: luta de ontem, luta de hoje*. Cadernos O Professor.
- Ralha, A. (1968). As Universidades Portuguesas, em face dos diferentes tipos institucionais de Universidade. *Análise Social*. 20-21 (VI), 99-125.
- Reis, A. (1994). A Revolução de 25 de Abril. In A. Reis (Coord.), *Portugal, 20 anos de democracia* (pp. 12-18). Publicações Alfa.
- Rosas, F. (1994). O Estado Novo (1926-1974). In J. Mattoso (Dir.). *História de Portugal*. Vol. VII. Círculo de Leitores.
- Serrão, J. Veríssimo (1985). *Marcello Caetano. Confidências no Exílio*. Editorial Verbo.
- Simão, J. V. (1973). *Educação ... Caminhos de Liberdade*. CIREP / Ministério da Educação Nacional [compilação e coordenação de Rita Pinto Leite].
- Simões, S. (1971). *Ensino: projecto de reforma ou reforma do projecto?* Razão Actual.
- Spínola, A. de (1974). *Portugal e o Futuro*. Arcádia.
- Stoer, S. R. (1986). *Educação e Mudança Social em Portugal. 1970-1980, uma década de transição*. Edições Afrontamento.
- Teodoro, A. (2001). *A Construção política da Educação. Estado, mudança social e políticas educativas no Portugal contemporâneo*. Edições Afrontamento.
- Teodoro, A. (2002). *As Políticas de Educação em Discurso Directo (1955-1995)*. Instituto de Inovação Educacional.
- Teodoro, A. (2023) *Repressão Estudantil e Ação Psicológica no Final do Estado Novo. A história esquecida do CDI (1966-1974)*. Edições Universitárias Lusófonas.

