

O FIM DO ISOLACIONISMO DA PARTICIPAÇÃO DE PORTUGAL NO PLANO MARSHALL AO PROJECTO REGIONAL DO MEDITERRÂNEO

António Teodoro

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Director da
Área de Ciências da Educação

É hoje consensualmente aceite na historiografia contemporânea que o Estado Novo representa a forma nacional de superação autoritária da crise em que se debatiam, desde os finais do século XIX, os sistemas liberais em geral, e o sistema português em particular. O republicanismo representara a última das expectativas regeneradoras, no quadro de um sistema liberal, sucessivamente procuradas desde a *metamorfose ideológica* das Luzes para o liberalismo. De certo modo, como assinala Joel Serrão (1971), o Estado Novo representou ainda ele próprio uma tentativa de *regeneração*, desta vez conduzida pelos distintos sectores da direita antiliberal, que conseguem unir-se contra o liberalismo republicano em torno de um simples mas eficaz propósito, a *ordem*, ou seja, do estabelecimento de um Estado forte capaz de conduzir ao *ressurgimento nacional*.

Não incluído, em geral, na categoria dos fascismos europeus (A. C. Pinto, 1989), o Estado Novo, na sua versão salazarista, representa uma forma de regime que Yves Léonard (1998, p. 77) classifica simplesmente de *reaccionário*, “no sentido literal da palavra, virado para o passado e para a restauração de um Estado autoritário, não obstante as veleidades de modernização, tão pontuais quanto tardias”, e que Hobsbawm (1996, p. 119) considera que foi a forma encontrada por um certo tipo de direita para “resistir tanto ao individualismo liberal como à ameaça do trabalhismo e do socialismo”, tendo subjacente “uma nostalgia ideológica de uma imaginada Idade Média ou sociedade feudal, em que se reconhecia a existência de classes ou grupos antagónicos, mas a terrível perspectiva da luta de classes era mantida à distância pela aceitação voluntária de uma hierarquia social”. Manuel Braga da Cruz, seguramente aquele que, em Portugal, mais tem procurado caracterizar a matriz política e ideológica do Estado Novo, sintetiza-a do seguinte modo:

O Estado Novo de Salazar entrosou um *nacional catolicismo ideológico*, de cariz tradicionalista, numa *ditadura civil, policial e pessoal do chefe do Governo*, que, apoiada numa *organização social corporativa*, e a expensas do operariado industrial e do campesinato rural, serviu os desígnios de uma burguesia nacional débil e dependente. (Braga da Cruz, 1982, p. 794)

Fernando Rosas (1994) sublinha o facto de as razões e acontecimentos que estiveram na génese do movimento militar do 28 de Maio de 1926 representarem um caso típico dos processos de articulação então verificados em diversos países da Europa, particularmente das suas periferias do Sul e do Leste, entre as crises económicas – e a necessidade de lhes dar resposta – e o advento de novos regimes autoritários. O acentuar dos sintomas recessivos da economia-mundo, no período correspondente à fase B do 3º ciclo de Kondratieff, entre o início da Primeira Guerra Mundial e o final da Segunda Guerra, potenciou o encerramento autárquico de Portugal, que encontrou a sua especificidade na sua dimensão colonial, “instrumentalizada como nunca antes, de modo a assegurar um crescimento económico dentro dos limites da

Nação e do Império" (Fortuna, 1993, p. 77-78). Aos factores especificamente económicos associaram-se factores de natureza ideológica que, no campo escolar, significaram o propósito assumido de construir uma *educação nacional* (Nóvoa, 1992).

O final da Segunda Guerra Mundial veio encerrar esse ciclo, ou *era da catástrofe*, na classificação de Hobsbawm (1996), a que se irão seguir vinte e cinco ou trinta anos de extraordinário crescimento económico e transformação social: a *era de ouro*, que o mesmo Hobsbawm considera como o período no qual, provavelmente, se mudou a sociedade humana de maneira mais profunda do que qualquer outro momento da história da humanidade.

A Guerra colocara ao Estado Novo o problema da sua sobrevivência, tanto durante o conflito como no pós-guerra. Fernando Rosas (1994) defende que a política de neutralidade adoptada durante o conflito evidenciaria de novo a arte de Salazar de *saber durar*¹. A declaração de neutralidade, apresentada em 1 de Setembro de 1939, resultou de uma iniciativa directa de Portugal, embora com o conhecimento e o apoio da Grã-Bretanha, que a integrou no contexto da sua estratégia de guerra, visando a neutralização da Península Ibérica, e, muito em particular, da Espanha franquista. Essa posição de neutralidade, objectivamente servindo os interesses da Grã-Bretanha e dos Aliados, embora contendo também inegáveis vantagens para a Alemanha hitleriana², permitiu a Salazar obter como contrapartida a continuidade do seu regime, durante e após a guerra.

Para além desses aspectos geo-estratégicos, e de sobrevivência do regime, a guerra representou, no plano económico, uma oportunidade única para as burguesias industrial e comercial portuguesas, proporcionando uma importante acumulação de capital público e privado, que vai estar na origem do mais importante surto de industrialização do país³ e da intensificação da ocupação económica dos territórios coloniais.

A *euforia* da política económica de guerra, gerando enorme quantidade de capitais e criando condições para um rápido desenvolvimento industrial, foi, todavia, construída através da sobreexploração do operariado urbano e rural e do agravamento da situação das classes intermédias, importante suporte do regime. A crise social e a crise política marcaram o período de 1943 a 1945, obrigando o salazarismo a entrar numa fase defensiva e a esperar a clarificação do novo quadro político mundial saído da Segunda Guerra Mundial. Esgotada, no plano interno, a capacidade das Oposições em fazer reverter a seu favor a vitória na guerra dos Aliados, o regime, depois de algumas alterações de cosmética para consumo externo⁴, de um aceso debate no seio das fileiras da União Nacional⁵ e de um reforço do controlo sobre o aparelho policial e militar⁶, vai recompor-se e passar ao contra-ataque, na expressão de Rosas (1994), com um expressivo e importante apoio externo dos aliados anglo-americanos⁷.

O convite da França e da Grã-Bretanha para a participação de Portugal na Conferência Económica para a organização do Plano Marshall, que se realiza em Paris em 1947, insere-se neste contexto. Trata-se do reconhecimento, conforme assinala Fernanda Rollo (1994), da integração de Portugal no seio da comunidade europeia *ocidental*⁸, permitindo uma legitimação internacional que outros países não conseguiram – a Espanha, por exemplo –, e compensando, no plano inter-

¹ A expressão é do próprio Salazar, que a utiliza numa das suas conhecidas entrevistas a António Ferro (1982 [1932]).

² Fernando Rosas (1994) assinala que a Alemanha também beneficiou de "inegáveis vantagens com um Portugal neutral" (p. 321), seja porque permitiu um enorme comércio, legal ou de contrabando, de produtos e de matérias-primas que necessitava, seja porque impediu um abandono das colónias portuguesas à Grã-Bretanha e dos arquipélagos atlânticos aos aliados anglo-americanos. Apesar disso, no início da guerra, os estrategas alemães tinham considerado as vantagens da ocupação da Península Ibérica superiores às suas desvantagens, tendo preparado a *operação Félix*, aprovada por Hitler em Outubro de 1940, com vista à concretização dessa ocupação, que só não se verificou por opções de circunstância, relacionadas com a guerra nos Balcãs e com a invasão da URSS (Rosas, 1994).

³ Fernando Rosas (1994, p. 351) explicita que, no período propriamente da guerra, o que se verifica são movimentos "sobretudo tendenciais", isto é, "antes do mais, a expressão de um voluntarismo ideológico modernizante por parte dos ideólogos da burguesia industrial, traduzido emblematicamente na adopção dos grandes documentos programáticos do industrialismo português: as leis de electrificação e do fomento e reorganização industrial". É uma *prosperidade sem modernização*, como se queixava o principal autor desses documentos programáticos, Ferreira Dias, referindo o atraso da sua aplicação, no relatório da Câmara Corporativa ao projecto de reforma do ensino técnico (Parecer da Câmara Corporativa acerca da proposta de lei sobre a reforma do ensino técnico profissional, *Escolas Técnicas*, vol. II, n.º 6-7, Lisboa, 1949).

⁴ Entre as alterações verificadas figuram, a título de exemplo, a designação do regime como uma *democracia orgânica* e a convocação de eleições para Novembro de 1945, "tão livres como na livre Inglaterra" (cf. Soares & Avillez, 1996, p. 53).

⁵ Esse debate, que teve alguns momentos de dramatismo e de tensão entre as diferentes correntes existentes no seio do regime, culmina com a realização da 1.ª Conferência da União Nacional, realizada entre 9 e 11 de Novembro de 1946, que, na opinião de F. Rosas (1994, p. 381), marca "esse ponto de viragem: da defesa ao contra-ataque". Refira-se que, apesar da resistência do sector ultradireitista, reunido em torno de Santos Costa, Mário de Figueiredo e outros, esse contra-ataque vai ser liderado pela corrente reformista e crítica do regime, liderada por Marcello Caetano, que, em 1947, se torna o Presidente da Comissão Executiva da União Nacional.

⁶ E.g., as alterações verificadas no topo da hierarquia do Exército pelo Ministro da Guerra, Santos Costa, um indefectível salazarista, e o reforço das estruturas da polícia política, que vai estar no centro da repressão ao Movimento de Unidade Democrática (MUD) entre 1946 e a sua ilegalização em Janeiro de 1948.

⁷ Esse apoio é explicitado por Fernando Rosas (1994, p. 399) do seguinte modo: "As visitas políticas das esquadras britânicas e norte-americanas a Lisboa (em Março e Junho de 1946 ou em Junho de 1948); as declarações de reconhecimento ao Governo português pelo auxílio prestado durante a guerra, proferidas pelo novo secretário de Estado trabalhista, Bevan, no Parlamento britânico, em Junho de 1946; o apoio da Grã-Bretanha e dos EUA ao pedido de adesão de Portugal à ONU, vetado pela URSS em Setembro de 1946; o acordo sobre a cedência da base das Lajes aos Americanos, em Fevereiro de 1948, seguida da condecoração de Santos Costa pelos EUA devido aos 'serviços extraordinariamente meritórios' prestados durante e após o conflito mundial; tudo culminando com a entrada de Portugal para a NATO, como membro fundador, em Abril de 1949, a que se seguiu, já em 1951, e tendo aquela Aliança como pano de fundo, o Acordo de Defesa de Portugal e os Estados Unidos".

⁸ O pragmatismo dos interesses dos aliados ocidentais, sobretudo quando a *guerra fria* exigia uma clara demarcação de territórios entre o Leste e o Oeste, sobrepôs-se a todas as considerações de ordem política, como seja a salvaguarda de regimes democráticos. Mais tarde, em 1960, o Presidente dos EUA, Dwight Eisenhower, resumiu bem a política do seu país: "Ditaduras deste tipo são por vezes necessárias em países cujas instituições políticas não são tão avançadas como as nossas" (cit. in F. Antunes, 1991, p. 19).

O Fim do Isolacionismo

no, a desilusão provocada pela recusa da entrada de Portugal para a Organização das Nações Unidas (ONU), verificada em Setembro de 1946.

Todavia, a participação de Portugal no *European Recovery Program*, o conhecido Plano Marshall de ajuda norte-americana à Europa do pós-guerra, reflecte, nas suas hesitações e ambiguidades, as contradições da posição do Estado Novo e de Salazar face à nova ordem internacional saída da Segunda Guerra Mundial⁹. Tendo manifestado cedo o seu apoio às declarações iniciais do Secretário de Estado norte-americano, General George Marshall, que estiveram na origem do plano com o seu nome, e tendo participado nas conferências que o puseram em marcha, o Governo de Salazar vai, contudo, numa primeira fase, recusar o auxílio financeiro americano, argumentando não ser necessário para a reconstrução da sua economia. Como declarava o Ministro dos Negócios Estrangeiros português, Caeiro da Matta, em 22 de Setembro de 1947, no encerramento da Conferência de Paris:

Uma severa acção administrativa e financeira e a capacidade de sacrifício do povo português permitiram que, nos últimos vinte anos, o orçamento português se mantivesse equilibrado e a moeda estável; sobre estas bases assegurou-se à produção do país um progresso sem interrupção correspondente à melhoria do nível social do povo português. As felizes condições internas de Portugal permitem-me declarar que o meu país não precisa de ajuda financeira externa. (José Caeiro da Matta, *Ao Serviço de Portugal*, Imprensa Portugal-Brasil, Lisboa, 1951, cit. por F. Rollo, 1994, p. 147)

Essa posição, apresentada inicialmente como uma posição filantrópica da parte portuguesa, pois permitiria que o auxílio financeiro se deslocasse preferencialmente para os países destruídos pela guerra¹⁰, tinha subjacente uma fortíssima oposição de Salazar a alguns dos pressupostos económicos e políticos do Plano Marshall: a liberalização do comércio mundial, a união política da Europa e a posição dos EUA face aos territórios coloniais das fragilizadas potências europeias¹¹. A alternativa de Salazar passava por continuar a considerar a *nação* como “núcleo primário, vivaz, irredutível e inassimilável, sem dúvida disposto a colaborar, mas pronto a autonomizar-se em caso de necessidade ou conflito”¹² e a desenvolver uma política económica privilegiando, não

apenas as relações com as colónias africanas, constituindo o chamado *espaço económico português*, mas igualmente as relações com o Brasil e a Espanha, e, com estes dois países, criar o que um antigo Ministro da Economia, Daniel Barbosa¹³, designava de *bloco ibero-americano*, que fosse, ao lado da Comunidade britânica, um novo espaço que evitasse o alargamento da hegemonia norte-americana.

Apesar da decisão de rejeitar o auxílio financeiro norte-americano, Portugal continuou a participar, embora assumindo “um papel bastante apagado” (Rollo, 1994, p. 162), nas reuniões e actividades das estruturas criadas para gerir o Plano Marshall, que culminaram com a constituição da Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE), decidida na 2.ª Conferência de Paris, em 1948¹⁴. Contudo, por razões de natureza diplomática e de natureza financeira e cambial, a posição de Salazar e do Governo português tornou-se insustentável, originando o que Fernanda Rollo (1994, p. 294) designa como uma das mais importantes “inversões de política externa levada a cabo durante a vigência do Estado Novo”. No espaço de um ano, entre Setembro de 1947 e Setembro de 1948, assistiu-se à passagem de uma posição de rejeição a uma *corrida* ao auxílio financeiro americano, que veio a ser conseguido, num primeiro momento, após a apresentação, em Novembro de 1948, de um programa de financiamento estimado em 625 milhões de dólares, destinado a um plano de fomento de larga envergadura, e, num segundo momento, com a candidatura ao programa específico para 1949-1950, que colocava a ênfase na compra de equipamentos ao exterior em cinco grandes áreas¹⁵, entre as quais figurava já a educação.

Acompanhado, no plano interno, pelo aumento de influência dos *industrialistas* na condução de sectores-chave da política nacional, a participação de Portugal no Plano Marshall, e nas organizações que dele decorreram, em particular na OECE/OCDE, assumiu uma importância

⁹ As reticências de Salazar, associadas a um provincianismo que nunca largou, estão bem presentes nesta irónica afirmação, proferida em Novembro de 1947: “Separa-nos de outros grande distância do juízo que fazemos do momento presente, mas não constituímos estorvo a qualquer apaziguamento ou ideia de colaboração internacional, e dentro da nossa modéstia pretendemos ser para todos e em toda a parte elemento construtivo e útil. Por isso não nos recusamos a andar em vertiginosas correrias pelo Mundo a tomar parte nas reuniões, conferências e congressos promovidos por numerosíssimas e activíssimas organizações” [Oliveira Salazar (1951), “Miséria e medo, características do momento actual”, in *Discursos e notas políticas*, vol. IV: 1943-1950, Coimbra: Coimbra Editora, p. 302, cit. por F. Rollo (1994), p. 134].

¹⁰ “Consultado o Governo Português sobre a parte do auxílio que desejava, respondeu [Salazar] que tendo Portugal escapado incólume aos horrores da guerra e saído dessa época em excelente posição financeira, entendia que não devia tirar aos países destruídos e aos seus povos famintos nenhum quinhão do que para eles significava pão para a boca” (Marcello Caetano, *Minhas Memórias de Salazar*, Editorial Verbo, Lisboa, 1977, p. 336, cit. por F. Rollo, 1994, p. 167).

¹¹ Franco Nogueira expressa bem esses receios de Salazar: “Tem o chefe do governo suspeitas dos objectivos americanos: receia que a penetração dos Estados Unidos no sentido da Europa constitua, mais do que um auxílio a esta, um desígnio imperial de Washington; teme que uma preponderância económica e financeira americana no Ocidente Europeu seja apenas uma forma de acesso às posições europeias no continente africano; e apavora-o a ideia de que a vulnerabilidade das estruturas portuguesas possa tornar estas presa fácil de um credor poderoso, que para mais se julga predestinado ao exercício da hegemonia global” (Franco Nogueira, *Salazar*, vol. IV: *O Ataque* (1945-1958), Livraria Civilização Editora, Porto, 1986, p. 89, cit. por F. Rollo, 1994, p. 155).

A esses factores, determinantes, acresce os receios em divulgar alguns dados estatísticos sobre a situação financeira de Portugal, nomeadamente sobre as suas reservas em ouro, pois ainda estava pendente o problema do ouro recebido da Alemanha nazi (Rollo, 1994).

¹² Oliveira Salazar (1951). *Discursos e notas políticas*, IV: 1943-1950. Coimbra: Coimbra Editora, p. 58, cit. por F. Rollo (1994, p. 176).

¹³ Daniel Barbosa foi Ministro da Economia entre Fevereiro de 1947 e Outubro de 1948.

¹⁴ Inicialmente, os Estados Unidos e o Canadá eram apenas membros observadores da OECE, que integrava formalmente apenas países europeus. Só em 1961, com a decisão de transformar a OECE em Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), os EUA e o Canadá passaram, formalmente, a ser membros de pleno direito da OCDE.

¹⁵ As cinco áreas consideradas eram as seguintes: (i) energia, irrigação e indústria mineira de ferro; (ii) transportes; (iii) indústria transformadora; (iv) agricultura; e, (v) saúde e educação (Rollo, 1994).

decisiva na *viragem* da política educativa do Estado Novo, legitimando os esforços e as posições daqueles que se mostravam sobretudo preocupados com as carências de qualificação da mão-de-obra nacional e da consequente necessidade de uma rápida expansão da oferta escolar. Essa participação veio pôr fim ao isolamento a que o sistema educativo estivera votado nos anos trinta e grande parte dos anos quarenta, permitindo a responsáveis políticos e da administração o acesso a *fora* internacionais de debate e de intercâmbio de informação e de perspectivas, que se mostraram determinantes na evolução das concepções que marcaram as políticas de educação a partir dos anos cinquenta.

As preocupações da OECE/OCDE com a educação decorrem directamente da esfera económica. As preocupações dos países signatários da convenção que em 1948 criou a OECE iam, prioritariamente, no sentido de procurar um entendimento sobre a maximização das capacidades e potencialidades nacionais, de aumentar a sua produção, desenvolver e modernizar o seu equipamento agrícola e industrial, de aumentar as suas trocas comerciais, reduzindo os entraves ao comércio mútuo, favorecer o pleno emprego e restaurar, ou manter, a estabilidade das suas economias, incluindo a confiança nas suas moedas nacionais.

Complementarmente, os países signatários da convenção estipulavam que as partes contratantes utilizarão do modo mais completo e racional a mão-de-obra disponível. A necessidade de dar conteúdo a essa cláusula fez com que, logo em 1953, fosse criada, ainda no seio da então OECE, a Agência Europeia de Produtividade, e, mais tarde, em 1958, se constituísse, de forma permanente, o Bureau do Pessoal Científico e Técnico (BPST). Em 1970, ainda sob o impacto do lançamento pela URSS do primeiro satélite artificial, o Sputnik, é criado o actual Comité de Educação da OCDE, em resultado da fusão de vários organismos ligados à ciência e à formação dos quadros científicos e técnicos. No cerne destas decisões estava a convicção de que a ciência é a força motriz do progresso, e que a superação da penúria de investigadores e de engenheiros qualificados teria consequências a longo termo nos sistemas educativos, levando a modificações consideráveis não apenas no ensino universitário, mas sobretudo na formação geral de nível básico e secundário.

A emergência, no seio da OECE/OCDE, da educação como assunto prioritário e questão determinante para o crescimento económico, acompanha o nascimento e posterior difusão da *teoria do capital humano*, enunciada em 1960 por Theodore Schultz e precisada dois anos depois no suplemento do *Journal of Political Economy*, "Investimento em seres humanos", que incluía já outros estudos pioneiros, nomeadamente o que Gary Becker veio a publicar em *Human Capital* (1964), e que, desde então, tem servido como *locus classicus* do assunto (Blaug, 1994). A teoria do capital humano torna-se omnipresente nos trabalhos da OCDE, assumindo o estatuto de legitimação científica (e económica) do clima de *euforia*, na expressão de Husén (1979), que marca a expansão dos sistemas educativos nos anos sessenta e setenta.

Inspirando-se no hábito desde cedo existente no âmbito da política económica, a OECE/OCDE iniciou em 1958-1959 a realização de exames anuais com o objectivo de avaliar a situação geral do ensino científico e técnico, a preocupação dominante na época, bem como outros problemas particulares que se punham a cada país membro. A técnica utilizada consistia em enviar a cada país uma pequena equipa de peritos independentes que se devia encontrar com os responsáveis da administração e os representantes de outros sectores interessados. A partir dessas entrevistas, a equipa de peritos estabelecia um relatório que era estudado numa *reunião de confrontação*, realizada na sede da OCDE, em que responsáveis de alto nível do país em análise respondiam às diversas questões que lhe eram colocadas pelos *examinadores* e pelos membros do Comité Director da OCDE. O balanço de George Papadopoulos desta prática é particularmente significativo:

Si dans les premiers temps ces examens étaient assez réduits, de caractère plus descriptif qu'analytique, ils n'ont pas tardé à faire preuve de leur valeur en permettant d'utiles échanges d'expériences, et en stimulant, voire en orientant, l'action des pays. (Papadopoulos, 1994, p. 236)

Foi precisamente na sequência do exame à política de educação de Portugal, realizado em 1959-1960, que a OCDE vai pôr em marcha o mais importante — em termos financeiros, políticos e de atenção crítica, conceptual e metodológica — programa operacional da sua história, o Projecto Regional do Mediterrâneo [PRM] (Papadopoulos, 1994). A iniciativa deste projecto partiu do ministro português Leite Pinto que, preocupado com a necessidade de traçar "um PLANO DE FOMENTO CULTURAL, sem o qual não tem significado nem eficiência um Plano de Fomento Económico"¹⁶, decidiu pedir a ajuda técnica e financeira da então OECE para estabelecer os objectivos do sistema de ensino, de forma a satisfazer as necessidades de mão-de-obra correspondente às finalidades económicas de longo prazo do país¹⁷. Considerada uma iniciativa que poderia interessar a outros países mediterrâneos, igualmente membros da OECE/OCDE, o Projecto Regional do Mediterrâneo veio a incluir a Espanha, a Grécia, a Itália, a Turquia e a Jugoslávia, para além de Portugal.

Negociados durante um ano entre a OCDE e cada um dos países participantes os termos do projecto, os trabalhos do PRM puderam começar no início de 1962. Segundo os termos dos acordos então firmados, o projecto devia ser conduzido em cada país por uma equipa de cinco a seis membros, composta por um director e por economistas,

16 Despacho do Ministro da Educação de 21 de Novembro de 1959 (in Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. xiii). A utilização das letras maiúsculas está conforme o original.

17 O Despacho do Ministro da Educação de 21 de Outubro de 1960 fixava as finalidades desse estudo nos seguintes termos: "Pareceu não só fundamental mas indispensável proceder-se ao estudo sobre as nossas necessidades em mão-de-obra especializada, acompanhando-o de inquéritos às necessidades de pessoal, em face da mutabilidade da técnica e da nossa adaptação ao crescimento económico mundial" (in Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. xvi).

estatísticos e peritos no campo do ensino, designados pelos governos dos países participantes e a quem prestariam directamente contas.

No caso de Portugal, e na ausência de qualquer organismo de planificação educativa, o ministro Leite Pinto nomeou uma equipa de investigadores do Centro de Estudos de Estatística Económica do Instituto de Alta Cultura, coordenada pelo respectivo director, Alves Martins¹⁸, e que integrava ainda António José Barata Alves Caetano, António Simões Lopes e Ludovico Lázaro Morgado Cândido¹⁹. Não podendo contar com a contribuição financeira do Ministério da Educação, conforme reconhecia o próprio Leite Pinto no seu despacho de 21 de Novembro de 1959²⁰, o financiamento da participação de Portugal no PRM ficou a cargo da OCDE, que contribuiu com a verba de 15.230 dólares, e, na parte portuguesa, do Instituto Nacional de Investigação Industrial, que atribuiu uma verba de 700.000 escudos²¹.

Em Portugal foram elaborados dois relatórios no âmbito do PRM. Um primeiro, de carácter preliminar e introdutório, faz um exaustivo balanço da situação escolar e da sua evolução entre 1950 e 1959 (Projecto Regional do Mediterrâneo, 1963). Sendo embora um documento descritivo²², este primeiro relatório aponta já para alguns dos problemas principais que afectam o sistema de ensino português ao iniciar-se a década de sessenta, e que o segundo relatório designa como os *três problemas maiores do sistema de ensino*, apontando as suas consequências mais directas:

- a) limite demasiado baixo da escolaridade obrigatória,
- b) queda das taxas de escolaridade para além deste limite,
- c) fracas taxas de aproveitamento, tendo como consequência quantitativos insuficientes de pessoal qualificado em todos os escalões da população e deficiente nível de formação cultural da população, factos que condicionam e dificultam o desenvolvimento social do país. (Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. 19)

O segundo relatório, que constitui propriamente a participação portuguesa no Projecto Regional do Mediterrâneo, apresentava característi-

cas marcadamente distintas do primeiro, sendo mais do que um simples exercício de planeamento educativo ao realizar um estudo prospetivo complexo sobre a evolução da sociedade portuguesa, no plano das qualificações escolares, desde o período em que é elaborado [1962-1963] até ao ano de 1975.

Como referi antes, a OCDE pretendia que os relatórios nacionais dos países participantes no PRM fossem elaborados na base de uma mesma metodologia, e que assentava em três considerações principais:

- i) prévision de la croissance souhaitée ou probable de l'économie;
- ii) relation supposée entre la croissance des divers secteurs de l'économie et le nombre de titulaires de certaines qualifications;
- iii) relation supposée entre les qualifications scolaires et professionnelles. (Papadopoulos, 1994, p. 49).²³

O objectivo fixado era então o de calcular o número de diplomados dos vários graus de ensino que o desenvolvimento previsível da economia requeria para o ano de projecção, neste caso o de 1975, tomando como meta a situação que o Norte da Itália já alcançara no início do período abrangido, ou seja, em 1960-1961 (Fonseca, 1984). Facto curioso é o da equipa de investigadores portugueses não ter aceite essa metodologia apresentada pela OCDE – “o fundamento desta metodologia encontra-se na aceitação de dois princípios cuja validade não parece estar demonstrada, pelo menos para estudos realizados à escala nacional”, consideravam os investigadores portugueses (Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. 9)²⁴ –, optando por realizar o seu trabalho de acordo com uma diferente aproximação metodológica.

Adoptou-se como base a estrutura educacional da população activa prevista para 1975 para Portugal metropolitano, estabelecida como uma hipótese de melhoria da correspondente estrutura que existia em 1960. Puderam assim determinar-se os efectivos escolares dos diversos graus de ensino que deveriam existir em 1975, resultantes conjuntamente de hipóteses formuladas quanto ao número de diplomados nos vários graus nesse ano, à esperança de vida activa do “stock” de diplomados em 1960 e ao grau de aproveitamento escolar nos diferentes ramos de ensino. (Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. 12)

De assinalar ainda que a metodologia adoptada pelos investigadores portugueses veio a ser muito próxima da utilizada pela OCDE mais tarde, num projecto paralelo ao PRM, envolvendo “os países muito

¹⁸ Alves Martins tinha sido assistente de Leite Pinto no Instituto Superior de Económicas e Financeiras (ISCEF), actual Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), da Universidade Técnica de Lisboa.

¹⁹ É interessante a comparação com a proveniência das outras equipas nacionais: na Grécia, na Turquia e na Jugoslávia, as equipas trabalhavam no seio de organismos de planificação criados recentemente; em Espanha, a equipa trabalhava no Ministério da Educação, mas sob a influência dominante do Gabinete do Primeiro Ministro; em Portugal e em Itália foram grupos de investigadores independentes (Papadopoulos, 1994, p. 47).

²⁰ In Projecto Regional do Mediterrâneo (1964, p. xv).

²¹ Cf. Despacho do Ministro da Educação de 21 de Outubro de 1960 (in Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. xvii).

²² O relatório, após um curto prefácio, encontra-se distribuído por oito capítulos: 1. Ensino Infantil; 2. Ensino Primário; 3. Ensino Secundário; 4. Ensino Superior; 5. Ensino Normal; 6. Outros ensinos; 7. Taxas de escolaridade; 8. Taxas de analfabetismo. A situação em cada grau ou sector de ensino é, em geral, apresentada tomando em consideração o número de alunos inscritos, o pessoal docente e as instalações.

²³ Esta mesma metodologia é apresentada, com pequenas variantes de forma, na introdução ao relatório português (Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. 9).

²⁴ No relatório português contestam-se, de forma relativamente desenvolvida, os princípios em que assentava a metodologia definida pelos técnicos da OCDE, concluindo: “Não parece, portanto, ser hoje cientificamente válido que, conhecido certo grau de desenvolvimento económico de um país, se possa implicitamente obter a estrutura profissional da população activa que lhe corresponde e que esta se possa converter em termos de níveis de instrução. Quer dizer, qualquer relação entre população activa inscrita numa categoria profissional e níveis de instrução correlativa não resulta, em termos mensuráveis, como corolário da existência de determinada estrutura profissional decorrente de certo e bem definido grau de desenvolvimento económico” (Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. 10).

industrializados cujos sistemas educativos estavam em plena expansão” (Papadopoulos, 1994, p. 50), designado por Programa sobre o Investimento e a Planificação em matéria de Ensino (IPE). Neste programa, e contrariamente à metodologia apontada para o PRM, as previsões não eram feitas apenas com base nas necessidades futuras de mão-de-obra, compreendendo também outros objectivos e preocupações políticas, no quadro de uma perspectiva de planificação do ensino assente na *procura social*, com as respectivas actividades de planificação integradas em organismos responsáveis da política e da administração do ensino (Papadopoulos, 1994)²⁵.

O relatório de Portugal do PRM, sendo um exercício prospectivo, continha, naturalmente, um conjunto de opções políticas em distintos sectores do sistema educativo, sobre as quais aliás assentaram as hipóteses de trabalho dos investigadores. Pelo seu significado, registem-se apenas três das políticas subjacentes às hipóteses de trabalho assumidas pelos autores do relatório português (PRM, 1964):

- i) alargamento da escolaridade obrigatória de mais dois anos, a partir de 1965, mas segundo vias de ensino separadas²⁶, e a defesa de que, entretanto, “deveria ser encarada a hipótese de novo prolongamento da escolaridade obrigatória para os 8 anos aceites na Europa” (p. 20-21), a ter lugar no período 1965-1975 (p. 249);
- ii) reformas nas estruturas dos ensinos secundários, de forma a “estudar-se a possibilidade de serem canalizados cada vez mais estudantes para os cursos científicos e técnicos”, e parecendo “aconselhável que o ensino secundário português transfira para

²⁵ A metodologia adoptada no IPE era distinta e deixou, seguramente, mais raízes, mesmo em países como Portugal, como decorre da criação, em 1965, do GEPAE. Como descreve Papadopoulos (1994, p. 51), “le premier résultat de l’IPE, et certes pas le moins important, a été la mise en place de groupes de planification de l’enseignement dans les pays Membres, ou leur renforcement dans les rares cas où ces groupes existaient déjà. La première tâche de chaque groupe consistait à établir, sous forme de rapport technique, un schéma complet en vue d’un développement de l’enseignement délibérément fondé sur l’estimation des besoins futurs de la société, notamment mais non exclusivement, des besoins économiques. La préparation de ces rapports et l’examen interne dont ils ont fait l’objet – souvent au cours de leur préparation – à l’intérieur du réseau IPE et ensuite du Comité du PST, constituaient un exercice d’auto-examen constant par chaque pays participant des objectifs de sa politique éducative, de ses méthodes et critères de planification, examen dont d’autres pays ont évidemment tiré profit. C’est pourquoi l’IPE a eu une influence considérable, à la fois en qualité de catalyseur de l’élaboration des politiques nationales d’éducation et de stimulant des techniques d’analyse et des travaux scientifiques destinés à éclairer ces politiques”.

²⁶ A equipa de investigadores reconhece que esta posição ia contra a orientação traçada pelo ex-ministro Leite Pinto, que, em discurso proferido em 14 de Março de 1958, estabeleceu o objectivo de fundir num único plano de estudos os ciclos preparatórios dos ensinos que prolongavam a escolaridade obrigatória, primeiro passo para o alargamento da obrigatoriedade dessa escolaridade. A equipa defendeu antes que “o prolongamento do ensino obrigatório seria realizado através das escolas primárias com sequente eliminação da frequência do primeiro ciclo do ensino secundário” (PRM, 1964, p. 20). Essa *eliminação* era apontada como transitória, defendendo-se que esse 1.º ciclo deveria ser restabelecido a partir de 1970, “com características especiais, conjuntamente com o ensino primário, já então prolongado para 6 anos e generalizado a todo o país” (p. 20). Entre as razões apontadas para tal opção, figuram unicamente a capacidade das instalações, manifestada pela disponibilidade de salas no ensino primário e pela sobrelotação já existente no ensino pós-primário, em particular no ensino liceal.

época a mais tardia possível qualquer pretensão de especialização dos seus alunos, devendo preferentemente fornecer-lhes sólida base de preparação que possam vir a adaptar às necessidades futuras” (pp. 27-28);

- iii) reformas no ensino universitário, “o primeiro dos pontos fulcrais a analisar na conjuntura das escolas portuguesas”, de forma a fornecer, para além dos actuais licenciados, outro tipo de diplomados, uns com uma formação inferior a licenciatura, e outros com uma formação superior obtida pela frequência de cursos pós-graduados (p. 29).

O assumir destas hipóteses implicava, reconheciam os autores do relatório, um excepcional esforço no plano da construção e equipamento de novas instalações escolares, sobretudo nos níveis de ensino pós-primário, bem como no da formação de professores de todos os níveis de ensino. Esse esforço, quantificado com rigor e ao pormenor para cada sector de ensino, significava que “o dispêndio total com o ensino deveria aumentar mais de cinco vezes entre 1960 e 1975”, situando-se em 4,56% do PNB, a preços de mercado, em vez dos 1,78% calculados para 1960 (PRM, 1964, p. 248-251). Aqui estava o cerne da questão, sabendo-se, retrospectivamente, que apesar de todo o crescimento educativo verificado, a despesa pública com a educação situava-se, em 1973, em 1,77% do PIB e, em 1975, depois do forte impulso dado pela Revolução, em 2,84% (cf. Barreto & Preto, 1996).

O Projecto Regional do Mediterrâneo incluía uma segunda fase, com o objectivo assumido de transformar os planos de desenvolvimento a longo prazo em programas operacionais de médio e curto. Todavia, o esgotamento dos financiamentos exteriores, resultantes da cessação da contribuição financeira especial dos EUA, e o desinteresse progressivo da OCDE na condução de programas operacionais, não permitiram concretizar essa segunda fase do PRM. Em Portugal, chegou a ser constituída a equipa para essa segunda fase, integrada já no âmbito do Gabinete de Estudos e Planeamento da Acção Educativa (GEPAE), então recentemente criado²⁷, e cujo programa operacional se centraria em torno do planeamento da rede escolar²⁸.

A importância do Projecto Regional do Mediterrâneo na política educativa nacional não decorre directamente das opções assumidas e das conclusões e propostas apresentadas, tanto mais que o essencial dos seus trabalhos e a sua divulgação decorreram já muito após a saída de Leite Pinto do Ministério da Educação. Pode-se talvez mesmo afirmar que as suas conclusões e propostas são minimizadas pelo Ministro da Educação Nacional a quem competiu receber o relatório da equipa de investigadores coordenada por Alves Martins. De facto, no exacto momento da divulgação do relatório português, o Ministro Galvão Telles,

²⁷ O GEPAE foi criado em Janeiro de 1965, pelo ministro Galvão Telles.

²⁸ A equipa era coordenada por Protes da Fonseca, então Director de Serviços do nível GEPAE.

O Fim do Isolacionismo

que em anteriores declarações já se mostrara preocupado com o “surto de um certo internacionalismo que tende a subordinar inteiramente, a escravizar, a educação à economia, como se a primeira só existira em função da segunda”²⁹, desvaloriza o trabalho efectuado ao recordar que o PRM “não pode, sem mais, ser adoptado como plano ou critério de acção”³⁰, e insiste na necessidade de subordinar o *planeamento quantitativo*, representado por esses trabalhos, ao *planeamento qualitativo*, ou seja, aos princípios orientadores consignados num documento de forte matriz ideológica, o *Estatuto de Educação Nacional*, apontado como uma “carta magna do ensino, lei básica onde se contenham os grandes princípios orientadores, as ideias-força, onde se dê forma e expressão a um sistema renovado da acção educativa, fiel às grandes constantes do Cristianismo e da Lusitanidade, mas modernizado em função das exigências do presente e das tendências do porvir”³¹.

Representando embora um exercício de planeamento quase académico, com muito pouca influência directa na acção política reformadora, o Projecto Regional do Mediterrâneo deu, todavia, um contributo decisivo para a consolidação da *viragem* na política educativa portuguesa dos anos sessenta e setenta, permitindo a participação regular de um vasto conjunto de técnicos e de quadros político-administrativos nacionais nas actividades da OCDE, e recebendo a consultadoria técnica de peritos internacionais na generalidade dos novos projectos lançados, precisamente nesse período da *idade de ouro* do crescimento do ensino, na expressão de Papadopoulos (1994), impulsionado por uma crença, quase sem limites, no valor económico da educação, primeiro da educação técnica e do ensino científico, depois também da educação de base e geral. Ao quebrar o isolamento de Portugal e ao obrigar à elaboração regular de relatórios detalhados sobre a situação económica e educativa, que mostravam, de forma brutal, a distância a que nos encontrávamos de outros países nossos parceiros, essa participação activa nos trabalhos da OCDE, iniciada no campo da educação com o PRM, permitiu a difusão de uma ideologia educativa que Sacuntala de Miranda (1981) designa de *ocdeísmo*, e que vai representar a mais importante fonte de mandato e de legitimação para as posições e propostas dos sectores *desenvolvimentistas* que, progressivamente, foram ganhando influência nos departamentos económicos e nos gabinetes de planeamento educativo e de formação de mão-de-obra.

29 Cf. discurso proferido em 7 de Maio de 1963, (in Telles, 1966, p. 42-43).

30 As razões aduzidas por Galvão Telles para esse facto foram três: “Quer porque nalguns aspectos é um ponto de partida para estudos subsequentes, quer porque assenta em premissas ou hipóteses de trabalho que podem não coincidir com as soluções que irão resultar do planeamento qualitativo, quer ainda porque está concebido para um período de tempo que já se encontra transcrito em parte e mais avançado se mostrará quando puder chegar-se a conclusões definitivas” (“O Projecto Regional do Mediterrâneo e outros temas de Educação”, in PRM, 1964, p. xiv. O texto integral desta comunicação encontra-se em Telles, 1966, p. 143-161).

31 Comunicação aos órgãos de informação em 2 de Abril de 1964 (in Telles, 1966, p. 145).

Referências bibliográficas

- ANTUNES, José Freire (1991). *Kennedy e Salazar. O leão e a raposa* (9ª ed.). Lisboa: Difusão Cultural.
- BARRETO, A. & PRETO, C. V. (1996). “Indicadores da evolução social”. In A. Barreto (Org.). *A Situação Social em Portugal, 1960-1995* (pp. 61-162). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- BLAUG, Mark (1994). *Metodologia da Economia*. Lisboa: Gradiva.
- CRUZ, Manuel Braga da (1982). “Notas para uma caracterização política do salazarismo”. *Análise Social*, 72-73-74 (XVIII), 773-794.
- FERRO, António (1982). *Salazar. O homem e a sua obra* (Reedição completa das entrevistas concedidas em 1932). Lisboa: Edições Fernando Pereira [Prefácio de Oliveira Salazar].
- FONSECA, J. M. P. da (1984). “A experiência portuguesa no domínio do planeamento da educação”. In M. Silva et al. *O Planeamento Económico em Portugal: lições da experiência. Seminário organizado pelo Centro de Investigações sobre Economia Portuguesa (CISEP), Novembro 1982/Janeiro 1983* (pp. 171-183). Lisboa: Livraria Sá da Costa.
- FORTUNA, Carlos (1993). “O desenvolvimento por um fio. Portugal colonial, os têxteis de algodão e a economia-mundo”. In B. de S. Santos (Org.). *Portugal: um retrato singular* (pp. 57-90). Porto: Edições Afrontamento.
- HOBBSBAWM, Eric (1996). *A Era dos Extremos. História Breve do Século XX, 1914-1991*. Lisboa: Editorial Presença (ed. or., 1994).
- HUSÉN, Tornsten (1979). *L'école en question*. Bruxelas: Pierre Mardaga.
- LÉONARD, Yves (1998). *Salazarismo e Fascismo*. Lisboa: Editorial Inquérito (ed. or., 1996).
- MIRANDA, Sacuntala de (1981). “Portugal e o ocdeísmo”. *Análise Psicológica*, 1 (II), 25-38.
- NÓVOA, A. (1992). A “Educação Nacional”. In F. Rosas (Coord.). *Portugal e o Estado Novo (1930-1960)* (pp. 454-519 e pp. 538-542) [A. H. Marques & J. Serrão (Dir.). *Nova História de Portugal*, vol. XII]. Lisboa: Editorial Presença.
- PAPADOPOULOS, George S. (1994). *L'OCDE face à l'Éducation, 1960-1990*. Paris: OECD/OCDE.
- PINTO, A. C. (1989). “O Salazarismo e o Fascismo Europeu. Os Primeiros Debates nas Ciências Sociais”. In A. E. D. Silva et al. *Salazar e o Salazarismo* (pp. 153-188). Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- PROJECTO REGIONAL DO MEDITERRÂNEO [PRM] (1963). *Análise Quantitativa da Estrutura Escolar Portuguesa (1950-1959)*. Lisboa: Instituto de Alta Cultura/Centro de Estudos de Estatística Económica.
- PROJECTO REGIONAL DO MEDITERRÂNEO [PRM] (1964). *Evolução da Estrutura Escolar Portuguesa (Metrópole). Previsão para 1975*. Lisboa: Instituto de Alta Cultura/Centro de Estudos de Estatística Económica.
- ROLLO, Fernanda (1994). *Portugal e o Plano Marshall*. Lisboa: Editorial Estampa.
- ROSAS, Fernando (1994). *O Estado Novo (1926-1974)*. In J. Mattoso (Dir.). *História de Portugal*, vol. VII. Lisboa: Círculo de Leitores.
- ROSAS, Fernando & BRITO, José Manuel Brandão de (Dir.) (1996). *Dicionário de História do Estado Novo*, 2 vols. Lisboa: Círculo de Leitores.
- SERRÃO, Joel (Dir.) (1971b). *Dicionário de História de Portugal*, Lisboa: Iniciativas Editoriais.
- SOARES, Mário & AVILLES, Maria João (1996). *Soares. Ditadura e Revolução*. Lisboa: Círculo de Leitores.
- TELLES, Inocêncio Galvão (1966). *Temas de Educação*. Lisboa: Ministério da Educação Nacional.