

UNIVERSIDADE DE SALAMANCA
FACULTAD DE EDUCACIÓN
DEPARTAMENTO DA TEORIA E HISTÓRIA DE LA EDUCACIÓN

RESUMEN DE TESIS DOCTORAL



**“Os Benefícios Sociais no Sistema do Ensino Superior Público em Portugal entre
1974-2014”**

DIRECTOR: PROF. CATEDRÁTICO D. JOSÉ MARÍA HERNÁNDEZ DÍAZ

AUTOR: CARLOS MANUEL CAETANO MONTEIRO

Janeiro de 2015

Índice

Resumen	3
Referencias	40
Legislación.....	43

Resumen

Una vez aceptada la “*Memoria Del Proyecto de la Tesis Doctoral*”, por la comisión de Doctores del Departamento de Teoría e Historia de la Educación, estamos en condiciones de resumir lo abordado en este estudio con el fin de facilitar su interpretación.

El trabajo de la Tesis Doctoral está dividido en Cuatro Capítulos: en los Dos primeros se afronta la importancia de la Educación en el desarrollo de una sociedad más libre y más democrática, así como su masificación en las últimas cuatro décadas en Portugal.

Hemos empezado por investigar la importancia de la Educación en la formación de los individuos como ciudadanos, así como en el proceso de desarrollo económico y social de un país moderno, ya que la inversión en Educación contribuye para el crecimiento económico sostenible en las economías desarrolladas, que requieren trabajadores, empresarios y gestores con un elevado nivel de escolarización.

La educación es un poderoso generador de capital social. De acuerdo con estudios recientes en EUA, Italia y Reino Unido (Emler & Frazer, 1999; Hall, 1999; Nie et al, 1996; Putman, 1995; 2000), se ha considerado que los individuos más escolarizados se adhieren con más facilidad a asociaciones de voluntariado, revelan mayor interés por la política y participan en actividades políticas (Green, A. and Preston, J., 2001).

Hemos analizado detalladamente la fundación de la primera Universidad en Portugal, empezando por la evolución de la enseñanza desde su inicio hasta nuestros días, así como la importancia de la Enseñanza Superior en Portugal y en España, refiriéndonos a la influencia específica que recibieron de países como Alemania y Francia para su evolución histórica.

El Capítulo III está estrictamente relacionado con la génesis del trabajo como concepto principal de *Bienestar Social* y de “*Estado-Providencia*”, concluyendo que “*el Bienestar Social es un modelo de organización donde el Estado se hace cargo del desarrollo social y de la economía*”. Hemos tenido oportunidad de abordar conceptos relacionados con el Estado-Providencia, con el concepto de Estado, con el Estado y con las Políticas Educativas, así como con sus variadas tipologías, con la crisis por la que ha atravesado el Estado-Providencia y el Estado Social, con origen del Estado Social, con

la Igualdad y Equidad como principios generadores de igualdad de oportunidades educativas.

El IV y último Capítulo está reservado a la Acción Social Escolar, donde se describen de modo detallado *“Los Beneficios Sociales en el Sistema de Enseñanza Superior Pública en Portugal entre 1974 y 2014”*, habiendo la preocupación del investigador en hacer la comparación entre el antes y el después del 25 de Abril de 1974. En este sentido, hemos tenido la oportunidad de escuchar y conocer las sensibilidades de las personas vinculadas al sector, invitando Administradores, ex Administradores y Técnicos, con carreras largas y considerados expertos en el área, para hacer valoraciones sobre el tema. Con este fin se han realizado entrevistas (una de ellas, la primera, se transcribe integralmente en el cuerpo de este trabajo, las restantes en un total de siete se adjuntan en soporte audio) tratando medidas que, en opinión de todos, han contribuido en gran medida al crecimiento, la consolidación y la evolución de la Acción Social en la Enseñanza Superior portuguesa.

Hemos empezado por abordar los orígenes y el desarrollo de la Acción Social, para en seguida hablar del sistema de Acción Social Escolar en la Enseñanza Superior Portuguesa y de su evolución histórica, a través del análisis y transcripción exhaustiva de toda la legislación publicada antes y después del 25 de Abril de 1974 versando el tema, así como la mención de las políticas emitidas por los distintos Gobiernos que asumieron esta responsabilidad durante este periodo. Se han intercalado momentos de reflexión para señalar los diversos cambios que el concepto de Acción Social Escolar ha sufrido en los últimos treinta años, debido al cambio del paradigma social que se está viviendo actualmente en Portugal. Aún se han abordado algunas de las intervenciones más importantes del Estado portugués y se ha terminado con el análisis de contenido de las entrevistas realizadas.

En los dos primeros capítulos nos hemos referido principalmente a la importancia de la educación en la sociedad actual, siendo crucial que los trabajadores acompañen el progreso tecnológico con la búsqueda de mayores calificaciones. De esta manera entendemos que la Educación es tan antigua como la humanidad, ya que, desde muy temprano el hombre se ha apercibido de las ventajas de transmitir a los demás sus conocimientos y experiencias. Esa transmisión se hacía, inicialmente, en contacto con la vida ó en ceremonias especiales (rituales de iniciación). Con el apareamiento de la escritura (siglo III a.C.) la escuela asume un papel privilegiado.

La Educación, tal como la describimos, no se circunscribe solamente a los contenidos académicos: informática, matemáticas, geografía ó historia de la educación hacen parte integrante del proceso educativo. Se trata de un término muy amplio, pues que la “*Educación es el camino según el cual hombres y mujeres pueden llegar a tomar consciencia de sí mismos, de su manera de actuar y pensar, cuando desarrollan todas sus capacidades teniendo en cuenta no solo ellos mismos, sino las necesidades de los demás*” (Freire. 2006, p.40).

De esta manera se atribuye a la educación el rol de vehículo hacia un proceso de construcción personal y social que se efectúa en interacción con el cotidiano, en las relaciones que el hombre establece con la naturaleza, la sociedad y sus estructuras políticas, sociales y económicas.

También hemos visto que la escuela en sus modalidades y funciones ha hecho un trayecto accidentado desde su origen hasta hoy, pero para situarnos y entender mejor la problemática actual hay que retroceder a los principios de la enseñanza en Portugal.

En el análisis de la historia de la enseñanza en Portugal, según Rómulo de Carvalho (1996: 39-40), la enseñanza ha estado a cargo de la Iglesia, una vez que las primeras alusiones que se han encontrado con relación a una actividad organizada de enseñanza en Portugal remontan al siglo XI y nos direccionan hacia la Catedral de Braga y, así como en casi toda Europa Occidental, la fundación de la primera universidad portuguesa es del siglo XIII. Llamada de “*Estudios Generales*” fué creada en Lisboa, en el año 1288, en el reinado del rey Don Dinis, siendo trasladada sucesivamente para Coimbra y después para Lisboa, hasta que se fijó definitivamente en Coimbra en 1537, en el reinado del rey Don João III.

La evolución de la forma y del contenido de la enseñanza ministrada en los “*Estudios Generales*” no se ha evidenciado mucho hasta al siglo XVI, contrariamente a lo que pudiera pensarse en esa época de gran efervescencia científica y de cambio de mentalidades.

Desde el siglo XII al siglo XV, la Universidad ha sido marcada por un carácter corporativo con el apoyo de estructuras y grupos socioeconómicos fundamentales de la época: la Iglesia y el mecenazgo regio, noble ó municipal. La Universidad era un Gremio ó Corporación de Maestros que se congregaban en comunidades para impartir regularmente las disciplinas mayores y menores.

Las reformas más importantes han sucedido al nivel de la estructura en el reinado del rey Don João III, con la fundación de Colegios femeninos y masculinos donde estaban alojados los estudiantes y se impartían las clases.

Del siglo XV al XVIII la Universidad de carácter humanista es contemporánea al comienzo del Renacimiento, al surgimiento de la prensa, a la expansión ultramarina y a la percepción de los datos empíricos. El interés por los fenómenos de la naturaleza aumenta sustancialmente a través de los datos obtenidos en la investigación experimental y no por la simple especulación escolástica/filosófica/teológica en la línea del pensamiento Greco-latino. Aparecen áreas de estudio como Matemáticas, Astronomía, Física, Medicina y Química. Es la época del poder centrado en el rey. El rey, que controlaba el poder político, intentaba controlar ó, al menos, vigilar el conocimiento.

En este periodo no es posible hablar de enseñanza en Portugal sin hacer referencia a la actividad doctrinaria y pedagógica de los Jesuitas. Ellos van a ocupar casi toda el área de la educación, con los innúmeros colegios creados en todo el país, donde la enseñanza era gratuita. El único lugar donde no han logrado entrar fue en la Universidad de Coimbra. Solo en el siglo XVIII se dio su decline debido a la expulsión, de Portugal, de esa orden religiosa y su sustitución por otras dos Órdenes Religiosas: el Orden de los Clérigos de San Cayetano y el Orden de San Felipe Néri, que tendrán una gran importancia en las reformas implementadas, ese mismo siglo, por el Marqués de Pombal.

No ha sido solo por la extinción de la Compañía de Jesús y por su posterior expulsión del país en el 1759 que, el Marqués de Pombal, Ministro del rey Don José I, ha intervenido en la enseñanza, ya que él, también, ha implementado y sistematizado importantes reformas.

En poco tiempo, el Marqués de Pombal ha tenido que sustituir la Compañía de Jesús en la dirección y organización de los estudios ó enseñanza. Con las reformas de 1759 y de 1772 promociona un sistema estatal de enseñanza, anticipando la idea de enseñanza pública, como habría de desarrollarse después de la Revolución Francesa. Con las reformas “*pombalinas*” la tutela del Estado sustituye la tutela religiosa, creando las condiciones para el proceso histórico de expansión de una sociedad de “*Base escolar*”. Y así apareció el Estado educador ó, según João de Deus Ramos, el Estado maestro escuela (Nóvoa, A. 2005).

Dos aspectos han merecido destaque en el acción reformadora de Pombal. La definición de una red de colegios, de acuerdo con un plan elaborado por “*coreógrafos expertos*”, que diseña un sistema de enseñanza con tres niveles (primaria, secundaria y superior) y la imposición de una tributación especial, llamada de “*subsídio literario*”, para el beneficio exclusivo de los colegios reales y pagar a los maestros y profesores (Nóvoa, A. 2005).

Estas medidas, inéditas en Europa del siglo XVIII, consagran una lógica de racionalización pensada a partir de un Estado centralizado. La red escolar diseña una nueva geografía del desarrollo, favoreciendo los centros urbanos y el litoral del país. El subsidio literario, verdadero “*presupuesto de la educación*”, ha permitido organizar un grupo profesional de profesores, dependiendo directamente del Estado (Nóvoa, A. 2005).

En el reinado siguiente, de la reina Doña María I, en el siglo XVIII, la enseñanza vuelve a manos de las órdenes religiosas y gran parte de la enseñanza elemental y media es ministrada en los monasterios.

En lo que respecta a la Universidad española, así como otras, ha recibido, desde la unificación de Alemania en 1871, una presencia en su actividad cultural y educativa contemporánea, que se veía en muchas manifestaciones políticas, filosóficas y principalmente universitarias¹.

Sin embargo, independientemente de su importancia ó del dominio, el diseño de la universidad española tiene influencias y orientaciones francesas, desde la implantación de la dinastía XXX en España al principio del siglo XVIII y, posteriormente, de dominio de la administración pública².

En los siglos XVIII/ XIX surgió, en Portugal, la Universidad estatal. Su funcionamiento pasó a estar bajo la influencia del Estado y con carácter de servicio público. En 1772, con la reforma universitaria pombalina, la enseñanza se renueva y muchos profesores extranjeros vienen enseñar a Portugal y muchos profesores portugueses van enseñar a otros países. En 1837, en el reinado de la reina Doña María, se crearon las Escuelas Politécnicas de Lisboa y de Oporto y las Escuela Médico-Quirúrgica en estas dos ciudades.

¹ Para conocer algunas de las diferentes presencias de Alemania en nuestra educación española contemporánea, cfr. Hernández Díaz, José María (coord): *Influencias alemanas en la educación española e iberoamericana (1809-2009)*. Salamanca, Globalia Ediciones Anthemia, 2009.

² cfr. Hernández Díaz, José María. "Francia en la Universidad de la España contemporánea", pp. 323-345, en IDENM, (edit.). "Francia en la Universidad de la España contemporánea" (1808-2008). Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2011.

En el siglo XX, con la implantación de la República, el 5 de Octubre de 1910, la educación y la enseñanza quedaron marcadas por las ideas republicanas.

La expansión de la “*escuela de masas*”³ ha sido uno de los grandes acontecimientos que irá transformar las sociedades en el siglo XX. Después de ganar la lucha contra el trabajo infantil y juvenil, la escuela define nuevas formas de organización de la vida familiar y social. Es imposible hablar del siglo XX sin hablar de la escuela del siglo XX.

Antes de promover cualquier reforma, este nuevo régimen ha procedido a la extinción de las órdenes religiosas, que han sido obligadas a salir del país, y así la universidad ha pasado a estar más conectada con la vida económica y social ampliando las áreas de especialización e investigación con el desarrollo de la era industrial. Sin embargo, se ha invertido poco en el desarrollo y expansión de la enseñanza superior, ya que en los años 60 solo había cuatro universidades en Portugal: la Técnica y la Clásica de Lisboa y las Universidades de Oporto y Coimbra, constituidas por varias escuelas, institutos ó facultades.

La Compañía de Jesús ha sido el orden religiosa que ha sufrido las consecuencias de las reformas, pues que los gobernantes estaban preocupados con el decline del sistema escolar portugués, debido a la disonancia con relación a la mayoría de los países europeos, el retraso endémico y las elevadas tasas de analfabetismo, 70% de la población. Con el objetivo de combatir el retraso, en el año siguiente se inició la reforma de la enseñanza primaria que englobaba también la enseñanza infantil, pero en el decurso de este mismo año, se creó las Universidades de Lisboa y Oporto, concediendo de nuevo a todas las instituciones universitarias su tradicional autonomía, dotándolas de los recursos necesarios a su desarrollo. Estas reformas se extendieron a la enseñanza industrial y comercial, desdoblando el Instituto Industrial y Comercial de Lisboa en dos escuelas distintas: el Instituto Superior Técnico y el Instituto Superior de Comercio.

No se puede olvidar que Portugal ha sido uno de los primeros países en Europa a producir legislación sobre la enseñanza obligatoria, pero uno de los últimos a cumplirla. Las leyes sobre educación y enseñanza nunca han reflejado la realidad existente, ni la realidad posible (Nóvoa, A. 2005).

³ Esta es la única traducción posible del concepto “*mass schooling*”.

La primera reforma de la enseñanza portuguesa ha incluido la centralización estatal de la administración escolar, bajo la tutela del Ministerio del Reino y con una estructura central de apoyo, cuya designación y composición ha variado al largo de los años, estructura que se ha apoyado siempre en los funcionarios y organismos periféricos de la administración pública. Esta organización administrativa, con algunos pequeños cambios, se mantuvo hasta 1913, cuando los republicanos crearon, con carácter estable, el Ministerio de Instrucción Pública, cuya denominación cambió para Ministerio de Educación Nacional desde 1936 hasta 1974.

En Mayo de 1926, debido a un golpe militar, cambió el régimen político, Portugal pasa a dictadura y se refleja negativamente en la enseñanza, principalmente de carácter ideológico. Así se ha fundado la “*escuela nacionalista*”, basada en una fuerte doctrina de carácter moral, que se mantendrá hasta después del final de la II guerra mundial. Los programas son restringidos al aprendizaje escolar básica, se prohíbe la coeducación, se reduce la enseñanza primaria, acabándose la enseñanza complementaria y las escuelas normales superiores, creándose en las regiones rurales los “*puestos de enseñanza*”, cuyos “*maestros*” llamados de “*regentes escolares*”, en la mayoría de los casos, solo sabían leer y escribir.

Con esta mentalidad, el combate al analfabetismo ha dejado de ser una prioridad, ya que no saber leer ó escribir impide la contaminación por doctrinas consideradas perniciosas y desestabilizadoras, según la perspectiva vigente.

En las dos décadas siguientes, 50 y 60, este tipo de escuela, “*Escuela Nacionalista*”, fue fortalecida continuamente y sometida a la ideología del Estado-Nuevo, permitiendo la fundación de la “*Mocedad Portuguesa*” masculina, y un poco más tarde la “*Mocedad Portuguesa*” femenina, teniendo por objetivo estimular en los jóvenes “*la formación del carácter, la cultura del espíritu y la devoción al servicio social, en el amor a Dios, a la Patria y a la Familia*”.

No obstante, el acceso a la universidad ha empezado a democratizarse, apoyado en la necesidad de desarrollo económico, cultural y social.

La búsqueda social de la enseñanza superior aumentó en la última mitad del siglo, sea a nivel internacional ó nacional. Como ha explicado Grácio (1997), el crecimiento de este sistema de enseñanza induce su propia procura, porque: 1) los descendientes de grupos sociales de mayor nivel cultural se adaptan mejor a las normas de la escuela, favoreciendo el éxito escolar y, sin duda, la búsqueda de la enseñanza

superior; 2) el crecimiento del sistema de enseñanza amplía el mercado que mantiene ese crecimiento, con el aumento de las diversas categorías de profesores (estímulo de la procura por la oferta); 3) el crecimiento del sistema de la enseñanza tiende a generar una devaluación de los diplomas.

El aumento de la búsqueda social de enseñanza superior se ha alargado allá del público tradicional y como consecuencia el aumento de las tasas de abandono y retención. Después de haber sido definido como “*problema económico, social y político*”⁴, los responsables académicos y administrativos se han visto obligados a empezar programas de prevención y combate al fracaso y abandono escolar en la enseñanza superior (Nóvoa, A. 2005).

La década de 70 asistirá al inicio del gran crecimiento que se verificó en el sistema de enseñanza superior en Portugal. En esta década, el día 15 de Enero de 1970, es nombrado Ministro de Educación Nacional el Prof. Veiga Simão que presentó el “*Proyecto del Sistema Escolar y las Líneas Generales de la Reforma de la Enseñanza Superior*”, aprobado en 1973 por la Ley n.º 5/73. Esto permitió una nueva reforma del sistema educativo que introdujo por primera vez el concepto de democratización en el seno de un régimen político nacionalista y conservador, pero esta reforma no fue implementada debido al golpe militar del 25 de Abril de 1974, que estableció el estado democrático.

A pesar de los conflictos sociales y de los debates ideológicos característicos del período revolucionario, se hacen consensos en lo que se refiere a la influencia de la educación en el desarrollo económico y modernización del país.

Teniendo en cuenta, por separado, esas condicionantes políticas, económicas, sociales y culturales, en el supuesto de que será imposible entender la evolución de la educación en Portugal, así como su sistema educativo, sin contextualizarla, por su complejidad que implica el conocimiento del comportamiento de las estructuras políticas y sociales (Hernández Díaz, 1993, 2000).

En la década de 70 la Universidad en España empezó a abrirse y a democratizarse para perder el aura de servir exclusivamente las élites y las minorías. Se empieza una fase decisiva de inversión y desarrollo técnico, así como de aproximación al modelo anglo sajón de conceder mayor importancia y realce a departamentos en

⁴ Veer *The Politics of Problem Definition* (1994), donde Rochefort & Cobb Explican como un problema social pasa a “problema político” cuando su significado social, sus implicaciones y respectivo sentido de urgencia le transfiere para el público, a través de los *media*, ampliando el “sentimiento de crisis” que le está inherente y así buscar los culpados a quien castigar.

detrimento de los colegios, la apertura a nuevas ideas para la investigación, empezando a hablar de las nuevas directrices y tutoriales para mejorar la preparación y la práctica profesional de los licenciados, y para bajarse del pedestal y de las "torres de marfil" para hacer frente a las demandas de la sociedad.⁵, (Hernández Díaz, 2008).

Según Rothblat y Wittrock las formas de entender las universidades en el mundo anglo sajón, en combinación con los modelos francés y alemán, ya que sus tradiciones están surgiendo en las respectivas sociedades como respuesta a la demanda económica y social, no permitirán que se desprecie la cultura. Pero en algunas universidades emblemáticas con las características de Oxford y Cambridge, el modelo de formación está representado por un "Gentleman" con propuestas humanistas del cardenal Newman. Así, también, la gran diversidad de instituciones de educación superior que se observa en las sociedades de influencia anglosajona⁶.

Actualmente se reproduce y se difunde el modelo científico de la universidad alemana, debido a la influencia de Estados Unidos. La producción científica y la investigación son introducidas como tareas, funciones y misiones, que pasan a ser atribuciones de la universidad contemporánea en el mundo, superando y, a veces, anulando la función profesional de la universidad, que estuvo en la génesis de la universidad de la Edad Media⁷

A lo largo del siglo XX la educación asumió un papel crucial en su proceso de desarrollo económico y social moderno. El crecimiento económico sustentado en las economías desarrolladas requería una sociedad de trabajadores, empresarios y gestores con un alto nivel de escolaridad. Solo de esta manera se potencia la creación y adopción de nuevas ideas, ya que en el transcurso del siglo XX el crecimiento económico portugués fue creciendo progresivamente, de forma más consistente pasada la década de los años 50, donde el crecimiento educativo fue discontinuo. A lo largo de más de dos tercios del siglo XX, el nivel educativo medio de los portugueses no superó los cuatro años de escolaridad.

⁵ Podemos adoptar muy bien como modelo de análisis para este punto lo que sucede en una de las Facultades de la Universidad de Salamanca. Cfr. Hernández Díaz, José María: "La Facultad de Filosofía y Letras de Universidad de Salamanca durante la transición política (1972-1979)", en Ciencia y Academia, Universitat de València, 2008, vol. I, pp. 445-474.

⁶ Cfr. Rothblatt, S; Wittrock, B. (comp.): *La universidad europea y americana desde 1800. Las tres transformaciones de la universidad*. Barcelona, Ediciones Pomares-Corredor, 1996.

⁷ Wittrock, Bjorn: "Las tres transformaciones de la universidad moderna", en Rothblat, Sheldon y Wittrock, Bjorn: *La universidad europea y americana desde 1800*, Barcelona, Pomares-Corredor, 1996, pp. 331-394.

A pesar de los progresos registrados en las últimas décadas, la estructura educativa en Portugal todavía es frágil si se compara con el resto de economías avanzadas. Esto constituye un obstáculo para el crecimiento de la economía portuguesa en el presente y en el futuro. El desarrollo tecnológico registrado a lo largo de este periodo se utilizó siempre como incentivo para una mejora cualitativa, de la cual surgieron grandes innovaciones tecnológicas.

En este periodo y según (Katz y Goldin, 2008) el tipo de economía que más progresó a lo largo del siglo fue la que integró la población activa con elevado nivel de escolaridad con las instituciones promotoras del crecimiento, tales como el tipo de gobierno y la garantía de derechos de la propiedad.

De esta forma verificamos que en este periodo existió una gran movilización y participación social en el sector de la enseñanza, debiendo destacar algunas transformaciones significativas, sobre todo referentes en lo referido a la alteración de los contenidos de aprendizaje en todos los niveles de enseñanza.

La evaluación escolar pasa a realizarse al final de cada curso, desapareciendo los suspensos en el final del primer y tercer curso de escolaridad. En cuanto al quinto y sexto cursos, integrados también en la enseñanza obligatoria, se organizan en tres partes (ciclo complementario primario, enseñanza preparatoria directa y enseñanza preparatoria TV), con el objetivo de ampliar la asistencia de un mayor número de alumnos, muchos de ellos con carencias económicas graves, así como para aprovechar los recursos existentes.

Relativamente a la enseñanza superior, las principales alteraciones se verifican en las condiciones de acceso y en los planos curriculares. En 1975 se crea el “*Servicio Cívico Estudiantil*”, año previo al ingreso en la Enseñanza Superior, constituido por actividades de servicio a la comunidad, con el fin de crear en los estudiantes hábitos de trabajo socialmente productivos e integrados en un programa global de restauración del país.

En 1976 se aprueba una nueva Constitución de la República Portuguesa que corrobora todos los derechos políticos, civiles, sociales y culturales básicos.

El periodo transcurrido entre 1976 y 1986 es considerado como de normalización, durante el cual la actual disposición del sistema de enseñanza superior fue perfilada con carácter binario (Ley n.º 61/78 de 28 de Julio) y con presencia del sector privado.

Sin embargo, a partir de 1980, fueron varios los intereses de dotar al país con una Ley de Bases, al presentarse proyectos y efectuarse debates, ya que no existían condiciones políticas para aprobar una Ley que sucediese a la nunca regulada Ley n.º 5/73, vulgarmente conocida como *“La Reforma de Veiga Simão”*.

La exigencia constitucional de una Ley de Bases y la conciencia social de que era necesario estabilizar y esclarecer la organización del sistema educativo fueron dos factores desencadenantes para aprobar la Ley de Bases.

Como refiere Campos (1987:6) *“se profundizó en la conciencia ciudadana la necesidad de aprobar una nueva Ley de Bases”* con el fin de *“esclarecer la actual estructura del sistema escolar y evitar la toma de medidas aisladas, a veces incoherentes o contradictorias”*.

Dos meses después de la formación de la Comisión de Reforma del Sistema Educativo (CRSE) por la Resolución n.º 8/86 del Consejo de Ministros, que toma posesión el 16 de Marzo de 1986, se entrega al Ministro de Educación y Cultura el Proyecto Global de Actividades, donde se afirma:

“La simultaneidad entre el inicio del trabajo de la Comisión y el inicio de la discusión de los proyectos de Ley de Bases en la Asamblea de la República no figura como un hecho contradictorio. Por un lado, nos parece indiscutible que la aprobación de una Ley de Bases exige un trabajo secundario de reforma o profunda reorganización del sistema; por otro lado, incluso sin la existencia de una Ley de Bases, - lo que a nuestro entender sería perjudicial -, se habría impuesto alguna reforma del sistema educativo que abarcase los siguientes objetivos: modernización de currículos y programas, articulación correcta de los diferentes elementos del sistema y encontrar soluciones para convertir la escuela en un espacio de éxito educativo”.

Esté trabajo simultáneamente, habrá contribuido para persuadir el profundo consenso que culmina con la creación de la Ley. Así, el 14 de Octubre, se aprueba en sesión legislativa la tan anhelada Ley n.º 46/86, conocida como Ley de Bases del Sistema Educativo (LBSE), diploma que pasa a definir el sistema educativo portugués.

Está constituido por 64 artículos, agrupados en 9 capítulos. Tanto artículos como capítulos presentan títulos que indican su naturaleza y contenido. El capítulo está dividido en secciones que a su vez se subdivide en subsecciones. Los capítulos están compuestos, en su mayoría por varios números o líneas.

Sintetizando, los contenidos son los siguientes:

- Capítulos I y II – Definen los principios generales y organizativos a los cuales debe obedecer el sistema de enseñanza.
- Capítulo III –Determina los apoyos y complementos educativos necesarios destinados al éxito escolar.
- Capítulo IV – Establece los principios de formación de educadores y profesores y de sus respectivas formaciones.
- Capítulo V – Determina la organización de recursos materiales.
- Capítulo VI – Establece los principios y formas de administración del sistema educativo.
- Capítulo VII – Determina los medios de desarrollo y evaluación del sistema educativo.
- Capítulo VII – Define el papel de la enseñanza particular y cooperativa.
- Capítulo IX – Apunta disposiciones finales y temporales relativas a la aplicación de la ley.

“(…) El objetivo educativo definido en la LBSE apunta a una formación integral del individuo, del alumno en sus diferentes dimensiones. Por eso, el proceso enseñanza –aprendizaje deberá valorar no solo el dominio de conocimientos, sino también el dominio de actitudes, valores y capacidades. Esta concepción identifica al alumno como un sujeto constructor del saber, dejando al profesor el papel de mediador de ese aprendizaje activo, significativo e integrador”.

Esta Ley sufrió puntuales alteraciones para reparar problemas estructurales del sistema educativo, tales como superar retrasos y carencias que se remontan al siglo XIX (OEI – Ministerio de Educación en Portugal). Así, se publican tres nuevos diplomas, Ley n.º 115/97 de 19 de Septiembre, Ley n.º 49/2005 de 31 de Agosto y Ley 85/2009 de 27 de Agosto.

Queda registrado y patente que la sociedad considera la enseñanza superior como elemento de suma importancia en el desarrollo económico tanto a nivel local como regional. En Portugal, las Instituciones de Enseñanza Superior – (EIS) han procurado responder a este apelo a través de soluciones organizativas nuevas. El sistema de enseñanza superior ha tenido un crecimiento desigual en los últimos 40 años, con gran impacto en las universidades y politécnicos públicos. Éstos, como instituciones

educativas deben preparar a los jóvenes para afrontar el futuro. El crecimiento y democratización de la enseñanza superior diferenció institucionalmente y con acentuada variación tipológica y de contenidos la formación impartida en las universidades, con una sólida preparación científica y cultural, a la administrada en los politécnicos, que estaría más enfocada a una formación técnica profesional de nivel superior. Como se aprecia, las IES desempeñan cada vez un papel más importante en la reestructuración y desarrollo de la economía tanto nacional como regional, basándose principalmente en el conocimiento.

Según los autores Bourdieu y Passeron (1964, 1970), Bowles y Gintis (1974), Willis (1977) o Bernstein (1996), la educación superior abordaba en los tiempos de la dictadura, claros objetivos de reproducción social, de expansión y vinculación ideológica.

Desde el año 2000 esta percepción se acentuó por parte de los responsables políticos (Silva, 2003; Sócrates, 2006), como por parte de algunos directores de instituciones, decidiendo que el sistema de enseñanza portugués debería estar capacitado para afrontar ese crecimiento de solicitud de los más jóvenes, lo que ocurrió pasado el 25 de Abril de 1974.

En el capítulo III, nos convencemos de que las políticas sociales actuales en Portugal tienen como principal marco de referencia el después del 25 de Abril con todas las innovaciones introducidas. La Revolución del 25 de Abril trajo consigo diferentes premisas en el campo de la política social, mas con la recesión a nivel mundial y la falta de estabilidad política, no se introdujeron relevantes modificaciones en nuestro país.

Iniciamos abordando una explicación sobre el Concepto de Estado y cuál es su responsabilidad en la organización de políticas educativas. Se ha ido explicando su significado sociológico desde la era clásica teniendo en cuenta el poder militar que ejercían los grandes imperios y su gran influencia. En cuanto al Estado Moderno, Estado Nación , surgido de los agravios de la cristiandad medieval, como consecuencia de la fragmentación de los grandes imperios, pasó a contar con tres dimensiones fundamentales: *“a) el patrimonio histórico, cultural y lingüístico del respectivo territorio como garante de soberanía; b) las experiencias, identidades, intereses de clase, luchas y conflictos del pasado y del presente; c) organización social e institucional concreta, fijándole una estrategia racional y un proyecto de futuro”*.

Sobre el “*Estado Providencia*”, también conocido como “*Estado Social*” según Rosanvallon (1997), la expresión surge por primera vez en Francia, durante el segundo imperio, creada por pensadores liberales, pero críticos con la filosofía individualista tan radical que se dejaba sentir en esa época.

Continuando con el Estado Providencia, el mismo autor nos remite a su fundación para así poder entender su naturaleza y evolución, ya que tenemos que entenderlo primero como una ampliación del Estado protector, por eso más complejo, en la medida que no pretende solo proteger los bienes adquiridos, como la vida y la propiedad, sino también disponiéndose para una mejor redistribución de rendimientos, regulación de las relaciones sociales y dirección de algunos servicios colectivos, entre otros.

La gran mayoría de los autores que abordan este tema afirman que el Estado Providencia resulta de discrepancias, de la desigualdad social y lucha de clases democráticas, siendo por este motivo, el producto de varios procesos de ajuste económico y un mecanismo de “*welfare capitalism*”, una vez que permite ajustar el subsistema económico al subsistema social, intentando cerciorar la concordancia entre el mercado capitalista con las diferentes políticas públicas, básicamente las políticas sociales.

Surgió en la década de 1930, expandiéndose el modelo conocido como Estado de Bienestar Social, donde el Estado organiza la política y economía, encargándose de su promoción y defensa social.

Varios autores refieren que fue durante el siglo XX cuando en Portugal se produce una evolución de la estructura en las clases sociales, principalmente, en las sociedades industrializadas, con aumento de la clase media. Esta época coincide con la institucionalización democrática (1974) y la entrada en la Comunidad Europea (1986), iniciándose una nueva etapa en la modernización del país, intentando con todo esfuerzo, aproximarnos a los padrones europeos de desarrollo y al mismo tiempo reducir las desigualdades e injusticias sociales.

Recordar que Portugal y España, junto con Grecia, registraron en los años 70 la desaparición tardía de los últimos regímenes dictatoriales en la Europa Occidental que han influenciado en el crecimiento económico, después de un periodo de estancamiento al finalizar la segunda guerra mundial. Por consiguiente, inician más tarde el camino que les llevará a ser Estado Providencia, siendo difícil, debido a acontecimientos

convergentes actuales, denominarlos “*Estados Providencia*”. Tal como destaca Esping-Anderson (1993:599), la política social de ambos países radica en una tradición corporativista y conservadora de la Europa continental, que se desarrolló escasamente durante la dictadura en un ámbito muy restringido.

Podemos concluir determinando que el Estado Providencia abarca tres dimensiones fundamentales: desarrollar políticas sociales y compensatorias con el fin de proteger determinados estratos sociales, implementar políticas macroeconómicas y crear un clima de armonía ante la igualdad social.

Otra de las preocupaciones del autor del estudio fue poder encuadrar el Estado Providencia dentro de la tipología adecuada. Se llevó a cabo analizando diferentes modelos de Estado Providencia. Según Esping-Anderson (1999) los tres modelos que existen son: el nórdico o escandinavo, el continental o corporativista y el anglosajón. Los países del centro y sur de Europa, situados en la franja mediterránea, como Italia, Grecia, España y Portugal, adoptaron el modelo continental o corporativista, aun constatando que sus sistemas de providencia están menos desarrollados que los de los países de Europa Central.

El modelo de providencia del sur de España se ajusta al modelo portugués y español, cuyos sistemas de protección se basan en un modelo que combina un seguro social obligatorio con pensiones de atribución selectiva, debido a la división básica entre funcionarios públicos y trabajadores del sector privado.

Los países europeos fueron los primeros en incorporar el modelo, que interesó a los defensores de la democracia social, destacando particularmente la región escandinava. Noruega, Suecia, Finlandia y Dinamarca destacan en la aplicación del Estado de Bienestar Social, situándose en el tope del ranking con mejor índice de Desarrollo Humano.

El reflejo positivo verificado en el área de educación se manifiesta en la actual Constitución de la República Portuguesa (CRP), al determinar “*igualdad de oportunidades de acceso aléxito escolar*”, a la obligatoriedad de que “*la enseñanza debe contribuir a superar desigualdades económicas, sociales y culturales*” delegando en el Estado el “*establecimiento progresivo de gratuidad en todos los niveles de enseñanza*”. Con base a estas informaciones constatamos que los principios citados encajan perfectamente en el significado de Estado-Providencia, principalmente cuando

lo interpretamos como “*práctica de una democracia económica, social y cultural*” (cf. CRP, art. 2º, citado en Afonso, 1997,p.143).

Concluimos con que actualmente el Estado Providencia sobrevive a problemas y contradicciones; la disminución del crecimiento económico, las transformaciones del mercado laboral, las innovaciones en las estructuras demográfica. Todo ello lleva, tal como se esperaba, a que el Estado Providencia atravesase momentos difíciles.

Silva (2013) defiende que la intervención del programa de asistencia financiera en Portugal marca el primer intento para reestructurar el Estado Providencia, de acuerdo con los principios no universalistas. En su libro “El futuro de Estado Social” prevé tres situaciones: permanecer todo tal como está, su desmantelamiento o su reconfiguración, advirtiendo que el fin del Estado Providencia “*es una realidad impuesta en los tiempos que corren*”.

Actualmente ningún país escapó a los efectos de la peor crisis económica desde la Gran Depresión de la década de 1930, aunque haya variaciones en su evolución económica, social y política en toda Europa.

Como ejemplo se puede destacar que con la crisis económica el gasto en educación, desde 2010, en Portugal, ha decrecido hacia un valor que ronda el 5% anual, teniendo como referencia su valor máximo del 5,8% del PIB nacional.

Ante la situación del Estado Social las personas se resignan, el 48% de los portugueses creen que durante los próximos diez años el país no conseguirá mantener los actuales niveles de actividad del Sistema Nacional de Salud (SNS) y del sistema público de educación; porcentaje que asciende al 55% en lo que respecta a conseguir mantener las pensiones de jubilación (Silva, 2013). Para el 65% de los encuestados, según el mismo autor, solo los ciudadanos que realmente lo necesiten, y no todos, son los que deben beneficiarse del apoyo social del Estado en lo que se refiere a educación, salud y seguridad social. El 67% consideran que el Estado debe ser el único responsable de garantizar, por ejemplo, un nivel de vida digno a los ancianos. Continuando con el mismo estudio, más del 27% afirman que si el Gobierno tiene que reducir gastos en apoyo social, debería garantizar a todos los ciudadanos, independientemente de su nivel de rendimiento, el derecho a la salud, educación, seguridad social y vivienda. Para los encuestados, lo que “alteró la forma de cómo los portugueses miran al Estado Social” se debe a la crisis económica que asola Europa y a la austeridad impuesta por la asistencia financiera, sin olvidar que este tipo de Estado Social moderno y democrático no puede

ser meramente asistencial, es decir, no puede dirigirse exclusivamente a los pobres, porque si así fuese sería económica, social y políticamente insostenible.

Continuamos comparando las diferentes perspectivas de Igualdad, Equidad, Igualdad de Oportunidades y Equidad en la Enseñanza Superior, el Derecho a la Educación: Derecho a la Igualdad y Derecho a la Diferencia.

En todos estos conceptos podemos afirmar legítimamente que la adopción de políticas de igualdad y equidad constituyen la vía idónea para permanecer con los más altos valores humanos, así como mejorar la calidad vida en todos los campos de la sociedad, respetando las barreras y obstáculos impuestos por el capitalismo.

El Capítulo IV nos ayuda a entender la importancia de las Instituciones de Enseñanza Superior (IES) como una unidad orgánica con las debidas especificaciones de los Servicios de Acción Social (SAS) de la siguiente manera.

Las Instituciones de Enseñanza Superior (IES) en su gran mayoría integran alumnos separados de sus familias; es así como los estudiantes recurren frecuentemente a solicitar la ayuda y el apoyo que las SAS proporcionan, Apoyos Directos o Indirectos, o a usufructuar de los apoyos universales, principalmente referidos a alimentación. Es con base en este argumento que las IES deben estar compenetradas con unidades que puedan actuar concreta y rápidamente ante las necesidades básicas de sus estudiantes, principalmente en tiempos de depresión económica, como el que se vive actualmente en Portugal.

De esta manera el sistema de acción social tiene como objetivo proporcionar igualdad de oportunidades a los ciudadanos en lo que respecta a la frecuencia de la enseñanza superior, independientemente de la capacidad financiera de cada uno.

Es, además una obligación del Gobierno que consta en la propia Constitución de la República Portuguesa (CRP), así como en el resto de las leyes que abarca el ámbito de la enseñanza superior:

“Todos tienen el derecho a la enseñanza con la garantía del derecho a la igualdad de oportunidades de acceso y éxito escolar” (n.º 1 del artículo 74º de la CRP);

“ El Estado, en su relación con los estudiantes, se compromete a garantizar la existencia de un sistema de acción social que permita el acceso a la enseñanza superior y la frecuencia de sus instituciones a todos los estudiantes ” (n.º 1 del artículo 18º, de la Ley n.º 37/2003, de 22 de Agosto, que establece las bases de financiación de la enseñanza superior);

“En su relación con los estudiantes, el estado asegura la existencia de un sistema de acción social escolar que favorezca el acceso a la enseñanza superior con garantía, así como una discriminación positiva de los estudiantes económicamente carenciados con un adecuado aprovechamiento escolar” (n.º 1 del artículo 20º de la Ley n.º 62/2007, de 10 de Septiembre, que establece el Régimen Jurídico de las Instituciones de Enseñanza Superior);

“La acción social escolar garantiza que ningún estudiante sea excluido del sistema de enseñanza superior por incapacidad financiera” (n.º 2 del artículo 20º de la Ley n.º 62/2007, de 10 de Septiembre, que establece el Régimen Jurídico de las Instituciones de Enseñanza Superior);

Infelizmente lo reflejado en la CRP y en las diferentes leyes, en el ámbito de la enseñanza superior, no repercute en la práctica ni en la actual realidad de la enseñanza superior portuguesa.

En el marco de la acción social escolar, son los servicios sociales de enseñanza superior, los que deben prestar los diferentes tipos de ayuda o servicios a los estudiantes, ya que son los que están dotados de autonomía administrativa y financiera.

Compete entonces al Consejo Nacional de Acción Social de la Enseñanza Superior (CNASES) acompañar el desarrollo de política general y actividad en este ámbito de los respectivos servicios, así como proponer criterios de orientación para ofrecer a los estudiantes los mencionados beneficios sociales.

Lamentablemente este organismo fue derogado por la Resolución del Consejo de Ministros n.º 39/06 de 21 de Abril, y sus competencias fueron transferidas hacia el Consejo Coordinador de Enseñanza Superior.

Para mejorar el Sistema de Acción Social de la Enseñanza Superior Pública, el Decreto Ley n.º 122/03 de 18 de Junio integró en la Dirección General de Enseñanza Superior el Fondo de Acción Social(FAS) como patrimonio autónomo no personalizado, con el objetivo de asegurar el pago de becas a los estudiantes dentro de los términos legalmente definidos , y que sustituyó al Fondo de Apoyo al Estudiante, creado por la Ley n.º 113/97 de 16 de Septiembre.

El objetivo principal de la Acción Social es permitir a todos los estudiantes, independientemente de su condición económica, frecuentar la Enseñanza Superior. La Dirección General de Enseñanza Superior lucha con gran empeño para alcanzar dicho

objetivo a través de los apoyos financieros de la Dirección de Servicios de Acción Social (DSAS) permite conceder. La DGES asume las siguientes funciones:

- *Apoyar la definición de políticas sociales encaminadas a la enseñanza superior de acción social;*
- *Acompañar y facilitar la formación de los profesionales que integran la acción social así como mantener las instalaciones y equipamientos de la misma;*
- *Acompañar el buen funcionamiento de los servicios de acción social en la enseñanza superior;*
- *Asegurar que la financiación sea destinada a la acción social;*
- *Gestionar los beneficios sociales concedidos a los estudiantes de la enseñanza superior no pública;*
- *Desarrollar actividades que permitan conceder becas al mérito escolar, función que compete al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Enseñanza Superior.*

El sistema de acción social escolar vigente otorga apoyos directos e indirectos. Becas de estudio y ayuda inmediata son atribuidas al apoyo directo, mientras que alimentación, alojamiento, servicios de salud y prestación de actividades culturales y deportivas integran el segundo. Las becas de estudio, concedidas anualmente, sirven de ayuda al estudiante para poder sufragar los gastos relativos a su formación académica, para así contribuir al éxito escolar.

Para Alarcão (2000) el fracaso escolar empieza en la enseñanza básica y se va extendiendo progresivamente a otros niveles de escolaridad, debido a problemas socioeconómicos. Sin embargo, para otros autores el éxito académico no tiene solo que ver con el éxito educativo, sino también con el “*éxito y superación personal, social y comunitaria que deberá alcanzar el estudiante universitario durante todo su proceso de formación académica*” (Tavares 2000:8). También Soares y sus seguidores (2006), basándose en un estudio realizado a alumnos de primer año de primaria afirman, “*el término éxito escolar, del que parten los alumnos desde su ingreso en la escuela primaria no se restringe exclusivamente a la noción de éxito escolar*” (Soares et al.

2006:17), englobando no solo la dimensión del aprendizaje, sino también el desarrollo psicológico.

En el capítulo IV, que da soporte al tema desarrollado en la presente tesis, queda demostrado de forma sintetizada, que en una sociedad enfocada al mérito, el éxito escolar es la vía más eficaz para alcanzar un estatus socio profesional más prestigiado, debido a un sentimiento generalizado de deseo de ascenso social, o simplemente de mantener el estatus social familiar; así como la relevancia que los Servicios de Acción Social Escolar tienen en el apoyo a los alumnos y en el crecimiento de Instituciones de Enseñanza Superior, que se convierte en indispensable según la opinión de Lúzio Vaz: *“Como filosofía de base, toda acción social escolar debe tener la finalidad de apoyar al estudiante, y no solo para obtener buenos resultados académicos, sino también contribuir a un proceso de crecimiento/desarrollo de su personalidad. Dicho proceso, desarrollado en un ambiente académico saludable e integral, será proyectado hacia otras dimensiones de la futura vida del estudiante, que será feliz y realizada”* (Vaz, 1998).

Para Cerdeira (2008), el sistema de apoyo social a los estudiantes de enseñanza superior portuguesa está constituido por un conjunto de apoyos directos e indirectos. Un sistema que *“ha desempeñado un papel relevante en la expansión del sistema de enseñanza, así como en su accesibilidad, procurando disminuir las dificultades económicas de las familias y estudiantes procedentes de medios más carenciados”*. Pues la frecuencia a la enseñanza superior y conclusión de la misma puede condicionar el desarrollo interpersonal y social en la vida adulta de un individuo, una vez que la educación escolar *“debe contribuir al desarrollo de la personalidad, potenciando las capacidades de cada uno, de una manera equilibrada y armoniosa”* Grácio, 1981, p.35).

Se aborda a continuación el concepto de *“Acción Social”* y su importancia en la promoción de la educación, fundamentalmente en la de los alumnos más carenciados.

Este tipo de ayuda social ha estado marcado por avances, problemas y retrocesos, remontándose a los tiempos de Monarquía y a la propia fundación de la Universidad en Portugal. La primera preocupación relativa a la situación económica y social de los estudiantes surge en 1309, con la aprobación, por parte del Rey D. Dinis, a 15 de Febrero del mismo año de la Charta Magna Privilegiorum (Vaz,2009).

El documento se destinaba al apoyo social, abarcando a los estudiantes y respectivas familias. Determinaba que los estudiantes quedarían exentos de pagar peajes en sus desplazamientos a la Universidad, autorizaba su sustento y que las viviendas desocupadas les fuesen destinadas sin ningún tipo de remuneración a los propietarios (Pedro, 2008). Sin embargo, este apoyo, considerado esencial en este reinado, no dejó huella en los siglos posteriores.

Con la creación del Estado Nuevo, la educación nunca fue una prioridad, prueba de ello es el escaso número de estudiantes que frecuentaban la enseñanza superior, todos ellos procedentes de estratos sociales económicamente favorecidos, no necesitándose en este periodo, la aportación de la acción social en las escuelas de enseñanza primaria y secundaria. La actuación de la acción social se derivó a La Obra de Madres por la Educación Nacional, a la Juventud Portuguesa Masculina, a la Juventud Portuguesa Femenina y a la Legión Portuguesa, siendo esta asistencia distribuida de una manera arbitraria, conforme al buen comportamiento del alumno, de su familia y de sus creencias religiosas (Semblano, 2003).

Fue en presencia de la dictadura que empiezan a aparecer estructuras que reflejan algunas de esas preocupaciones, básicamente en lo que respecta a alojamiento, por parte de la Juventud Portuguesa, las Residencias Coloniales y la Legión Portuguesa.

Esta necesidad era fundamental para que las instituciones favoreciesen a los estudiantes de esa época, la mayoría desplazados, contribuyendo a esto el número limitado de establecimientos de enseñanza superior pública existentes en Portugal, que se restringían a la Universidad de Coimbra, Universidad de Lisboa, Universidad de Oporto y Universidad Técnica de Lisboa.

Como consecuencia, las residencias de estudiantes disponían de pocas camas, por lo que los alumnos tenían que recurrir a otro tipo de alojamiento en las ciudades a las que se desplazaban. Podían convivir con familiares que tuviesen residencia en la misma ciudad, en caso contrario, debían alquilar habitaciones, abonando una mensualidad más accesible, mejor gestionada y con buena acogida, de acuerdo con los testimonios prestados por algunos estudiantes encuestados en el ámbito de este estudio, comparativamente a los servicios análogos.

El Estado contribuía con la alimentación, disponiendo comidas con menús económicamente más accesibles que la mayoría de los establecimientos de restauración. Ahí acudían regularmente los estudiantes debido a su controlada disponibilidad

financiera, contando con un servicio de alimentación, considerado generalmente, como abundante y cuya calidad y valor nutritivo debe ponderarse con la época; también contrastado con el testimonio de estudiantes encuestados en el ámbito del estudio.

Además de los apoyos indirectos, a los cuales podía acceder toda la comunidad académica, también se contaba con apoyos directos, según la legislación vigente, destinados a un minoritario grupo de estudiantes, que incluían becas de estudio y exención de cuotas de matrícula. Las becas de estudio surgen asociadas a una media escolar variable; hasta el año 1943 se situaba en 16 valores (sobre 20), y a partir de esta época desciende hasta los 14 valores.

En 1962 se publicaba el Decreto Ley nº 44632 que iba a regular la creación de actividades de los organismos Circuescolares, secundario a la revuelta académica acontecida en el año 1961 en las Universidades de Coimbra y Lisboa, también conocida como “*crisis Académica de 1962*”, satisfaciendo de esta forma las justas reclamaciones de los estudiantes en lo que respectaba a una ausencia de legislación que regulase el funcionamiento de las asociaciones escolares así como el establecimiento de un sistema que integrase el extenso plano de obras sociales universitarias.

De este modo, el Decreto Ley nº. 44632 consagra el principio de libre constitución de instituciones y organizaciones circuescolares destinadas a colaborar en la tarea educativa de la escuela, contribuyendo para una formación humana, religiosa, cultural y física de los estudiantes, así como para resolver problemas referentes a su vivienda, alimentación y salud, compitiendo al Estado reconocer, apoyar y estimular estas iniciativas.

En el año 1971 acontecía la discusión pública de la llamada reforma Veiga Simao, registrándose todavía en este periodo la Revisión Constitucional de 1971, consagrada por la Ley nº. 3/71 de 16 de Agosto que altera, entre otros, el artículo 43º. Artículo de la Constitución Política Portuguesa de 1933, para “*(...) asegurar a todos los ciudadanos el acceso a los varios niveles de enseñanza y bienes culturales sin otra distinción que no sea la resultante de su capacidad y mérito (...)*”, principio que tenía como finalidad la posibilidad de “*crecimiento de su inteligencia, única forma de ocupar en la sociedad la posición que le compete, contribuyendo para un desarrollo cada vez más rápido y armónico del País*” (Veiga Simao, 1972:6).

En este mismo año, por el Decreto Ley nº. 178 de 19 de Abril, el Ministerio de Educación Nacional crea el Instituto de Acción Social Escolar (IASE), dependiendo

directamente del mismo, con el fin de posibilitar el estudio, más allá de la escolaridad obligatoria a quien tenga capacidad intelectual para continuar y para proporcionar a los estudiantes en general condiciones propicias de estudio para obtener el máximo rendimiento.

Con el fin de la dictadura, a partir de Abril de 1974, surgieron grandes cambios y el acceso a la enseñanza superior se democratiza más. Las instituciones de enseñanza superior se encuentran con un elevado número de estudiantes oriundos de familias económicamente desfavorecidas, reclamando igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en la enseñanza superior.

Siguiendo al 25 de Abril de 1974, se sucedieron seis Gobiernos Provisionales, entre el 16 de Mayo de 1974 y 23 de Junio de 1976. En el primer Gobierno, se invita al ex Ministro de Educación Prof. Veiga Simao para elaborar un programa de gobierno y la sustentabilidad como objetivo del desarrollo de la reforma educativa.

Surge así una masificación de la enseñanza en Portugal. Las instituciones no estaban preparadas y posibilitadas para acoger tal elevado número de alumnos y realizar las pruebas de aptitud a la enseñanza superior, que regulaba el Decreto Ley nº. 270/75 de 30 de Mayo de 1975, instaurándose así el “*Servicio Cívico Estudiantil*”, que consistía en la prestación de servicios a la comunidad durante un año, del cual estaban exentos los estudiantes trabajadores.

Pasados dos años y de los intentos por parte de los Gobierno de entonces para resolver esta situación, las dificultades al acceso de la enseñanza superior se mantienen, lo que llevaría a la publicación del Decreto Ley nº. 397/77, de 17 de Septiembre, intentando condicionar ese acceso a través de los numerus clausus.

En lo referente a la Acción Social Escolar se publica el Decreto Ley nº. 363/75 de 11 de Junio, refiriendo “*como medida urgente integrada en el propósito de corregir la estructura social de la población estudiantil universitaria, reflejo de las profundas desigualdades sociales todavía latentes en la sociedad portuguesa, la parte del gasto de la enseñanza superior y de los servicios sociales universitarios a cargo de los estudiantes pasarán a costearla los mismos de acuerdo con el principio segundo, según el cual las matrículas y los beneficios sociales atribuidos se fijarán teniendo en cuenta el estatuto socioeconómico de los estudiantes y de su agregado familiar*”.

En 1977 se publica el Despacho n°. 313/77 de 19 de Diciembre. Estuvo vigente durante los años lectivos 1977/78 y 1978/79 contemplando la experiencia adquirida por los Servicios de Acción Social de las Universidades en los años lectivos anteriores.

Este diploma procuró regular todas las preocupaciones encontradas por las instituciones en la atribución de becas, no solo en la definición de los candidatos con derecho a beca, sino también en la definición de los rendimientos que entrarían en el respectivo cupo.

Durante los años siguientes se han ido publicando innumerables diplomas, pero más por imposición normativa (actualización de los grados de las becas) que por alteraciones sustanciales a la política de acción social, prueba de esto es que en Febrero de 1980 se publica el Despacho n°. 75/80, que daba continuidad al Despacho n°. 203/79, y para entrar en vigencia en el año lectivo 1980/81. De esta forma podemos asegurar con cierta seguridad que hasta 1980 los servicios de alojamiento, los servicios de alimentación y el servicio de becas habían estado asegurados por los Servicios Sociales existentes y por los organismos circulescolares que ejercían sus competencias en el ámbito del apoyo social a los estudiantes de enseñanza superior.

En ese año gobernaba en funciones el VI Gobierno Constitucional, que tenía como misión, en lo que respecta a la enseñanza superior, el compromiso de su diversidad institucional y de su regionalización. Concretamente, en lo referente a la acción social se proponía tomar medidas efectivas de soporte social para una igualdad de oportunidades, conforme lo referido al ítem 10) de Políticas Departamentales *“Nadie con aptitudes para proseguir su formación escolar debe ser excluido por falta de recursos financieros. Para tal, se desarrollará el sistema de acción social escolar”*.

Debido a algún tipo de desorganización en las competencias y servicios que se habían instalado al lado de las instituciones de enseñanza superior se sintió la necesidad de definir con claridad los principios generales de las acciones sociales así como su organización. Debe destacarse que los servicios sociales de las universidades nuevas creadas por el Decreto Ley n.º 402/73 del 11 de Agosto, fueron *“institucionalizados”* por el Despacho n.º 1/76, de 10 de Enero. Este Despacho, que no llegó a ser publicado oficialmente, creó de hecho los Servicios Sociales que funcionaban junto a cada Universidad, pudiendo ser aplicada la misma legislación a los institutos politécnicos con las adaptaciones necesarias (Teixeira et al.; 2003).

En este ambiente se publica el Decreto Ley n°. 132/80, a 17 de Mayo de 1980 considerado por muchos como uno de los principales diplomas reguladores de la Acción Social, conforme el testimonio prestado por los encuestados en el ámbito del presente estudio (respuesta de los entrevistados).

El documento cubre la necesidad de establecer los principios generales delimitadores del funcionamiento de los Servicios de Acción Social. El referido Decreto Ley en su preámbulo establece que la inexistencia de esos principios en diplomas anteriores permitió la creación de diversos Servicios de Acción Social heterogéneos impeditivos de la constitución de una estructura de encuadramiento y que olvidaron regular secciones fundamentales, verificándose, en esta materia, actuaciones contradictorias y a veces al margen de los principios legales vigentes.

Este diploma contiene las bases fundamentales delimitadoras de la estructura de los diversos Servicios de Acción Social de la Enseñanza Superior, donde se define la creación de un Acuerdo de Acción Social. Estas unidades orgánicas pasan a ser dotadas de autonomía administrativa y financiera, sin embargo funcionan interrelacionadas con cada Universidad o Instituto Universitario. Con la misión de promover la ejecución de la política de Acción Social Escolar en el ámbito de la Enseñanza Superior se verifica la creación de los Servicios Sociales en todas las Universidades.

En 1984, por razones que entendemos ideológicas del propio Gobierno se publica el Decreto Ley n°. 125/84, de 26 de Abril, con la finalidad de reestructurar los Servicios Sociales Universitarios, pues se entendía que esos servicios debían *“estar cada vez más al servicio de los que efectivamente carecen y ser administrados en régimen de coparticipación de los usuarios”*. Existía aun la mentalidad de que la falta de participación de los estudiantes en los procesos de decisión a todos los niveles repercutiría en la gestión de los Servicios Sociales Universitarios, dando lugar a sucesivas reclamaciones por parte de los estudiantes a través de sus asociaciones.

Dos años después se publica la Ley que regula la enseñanza *“Ley de Bases del Sistema Educativo”*, con el n°. 46/86 con el fin de recuperar el significativo atraso de la Educación en Portugal cara a los congéneres europeos. Efectivamente, en el punto 2 del art.º 12.º se determina que el *“Estado debe crear las condiciones que garanticen a los ciudadanos la posibilidad de frecuentar la Enseñanza Superior, para impedir los efectos discriminatorios relativos a desigualdades económicas y regionales o desventajas sociales previas”*. Sobre la Acción Social los puntos 1 y 2 del art.º 27.º

refieren *“serán desarrollados Servicios de Acción Social Escolar concretizados a través de la aplicación de criterios de discriminación positiva autorizando la compensación social y educativa de los alumnos económicamente más carenciados”*; *“traduciéndose la acción de estos servicios en la coparticipación de alimentación, servicios de cafetería, transportes, alojamiento, manuales y material escolar y aun la concesión de Becas de Estudio”*.

En el año lectivo 1986/87 la mayoría de los Institutos Politécnicos empezaban a recibir a sus primeros alumnos, a pesar de encontrarse en régimen de Comisión Inauguradora y en su gran mayoría sin instalaciones adecuadas, ni a nivel pedagógico ni social. Entretanto, en base al Despacho n.º 43/SEES/87-XI, de 23 de Noviembre, se nombraron las Comisiones Dinamizadoras de la Acción Social, con los diferentes Institutos Politécnicos, con la competencia de asegurar las condiciones necesarias para la creación e instalación de los respectivos Servicios Sociales, funcionando durante 6 años en este régimen, con la función de consolidar instituciones politécnicas.

La década siguiente, década de los 90 del siglo XX, va a dejar grandes marcas para el futuro de la Acción Social, una vez que erradica conceptos y actitudes aplicadas desde hace más de 20 años para poner en práctica nuevas metodologías, mencionando que proporcionará más justicia social, más equidad, siendo por tanto pertinente mencionar que esa década conoció las alteraciones legislativas más significativas y de paradigma en el menor espacio de tiempo, de acuerdo con el testimonio prestado por algunos encuestados en el ámbito del presente estudio (respuesta por parte de los Administradores).

Las alteraciones empiezan a verificarse con la publicación de un diploma con consecuencias inmediatas de dimisión de al menos dos ministros, Ley n.º 20/92 de 14 de Agosto. Esta Ley establece las normas reguladoras del sistema de matrículas imponiendo un significativo aumento de su valor. En ese año lectivo (1992/1993) se verificó un aumento de 6 euros a 250 euros. Como consecuencia se publica el Despacho registrado en la información n.º 7/92 para determinar alteraciones en los valores de las becas de estudio. La beca de primera categoría se equiparó al salario mínimo nacional y a cada bonificación o penalización se aplicaba el 1% de ese valor.

En 1993 por mera cuestión de oportunidad política asida a la actualización de matrículas, el Gobierno procedió a alteraciones en la política de Acción Social para atenuar las protestas de los estudiantes, garantizando el principio de igualdad de

oportunidades a través del refuerzo de la Acción Social, llevando a cabo una profunda reforma en el sistema de acción social, básicamente en lo que respecta a la alteración de la organización de los Servicios de Acción Social y a la regulación de atribución de Becas de Estudio. Se publica así el Decreto Ley n.º 129/93, de 22 de Abril que cimentó la política de Acción Social en la Enseñanza Superior portuguesa, vigente hasta hace poco tiempo y todavía hoy no integralmente revocado por los sucesivos documentos legales y como tal, considerado por gran parte de los Administradores confirmando un marco histórico a este sistema de apoyo social.

Este diploma comienza tejiendo opiniones sobre las propuestas de alteración que propone llevar a cabo, alertando hacia lo incorrecto y hacia un desorganizado funcionamiento de los Servicios de Acción Social en lo que respecta a la atribución de beneficios sociales. Con la publicación del presente diploma se pretende una respuesta más eficaz para este problema, una política y un modelo de gestión en consonancia con el Ministerio de Educación, mejorar las posibilidades de éxito escolar mediante la prestación de servicios y la concesión de apoyo a los estudiantes, establecer precios de los servicios en el ámbito de la acción social escolar y crear un acuerdo nacional con las asociaciones de estudiantes existentes.

Esta nueva legislación altera también la denominación de los Servicios, pasando de Servicios Sociales a Servicios de Acción Social, así como alteraciones de denominación de algunos de sus órganos y respectiva constitución, tales como el de Vicepresidente, que pasó a llamarse Administrador.

La gran novedad de este diploma que se tradujo en beneficio de eficacia y eficiencia de los Servicios, ha sido su integración en las respectivas instituciones de Enseñanza Superior como unidades orgánicas, permitiendo usufructuar los mecanismos de flexibilidad y gestión de los que ya gozaban las universidades e instituciones politécnicas.

Después del año 1993, la ejecución política de acción social pasó a ser desarrollada, en el ámbito de las instituciones de la Enseñanza Superior Pública, tanto en las Universidades como en los Politécnicos, por unidades orgánicas integradas en estas instituciones, designadas por Servicios de Acción Social (SAS), respetando siempre las orientaciones y reglas definidas o aprobadas por la tutela.

Con la publicación de la Ley n.º 37/2003, de 22 de Agosto (que establece las bases de la financiación de la Enseñanza Superior) se mantiene la estructura de los

organismos a los cuales está sometida la ejecución de la Acción Social en la enseñanza superior pública (Decreto Ley n.º 129/93, de 22 de Abril). Lo mismo aconteció con la publicación de la Ley n.º 1/2003, de 6 de Enero, que aprueba el Régimen Jurídico del Desarrollo y Calidad de la Enseñanza Superior.

Los Servicios de Acción Social son, de este modo, personas colectivas con derecho público, dotadas de personalidad jurídica propia y con autonomía administrativa y financiera, funcionando en los términos de los respectivos estatutos de las Instituciones de Enseñanza Superior Pública (IESP) donde se integran.

De acuerdo con la referida Ley que define las bases de financiación de la enseñanza superior, el Estado Portugués continua garantizando la existencia de Servicios de Acción Social en las Instituciones de Enseñanza Superior Pública, que asegura una gestión “*de modo flexible y descentralizada*”, de los recursos disponibles para apoyos sociales a los estudiantes, teniendo como objetivo el cumplimiento de los fines que le son determinados, garantizando que ningún estudiante sea excluido del subsistema de la enseñanza superior por incapacidad financiera (artículo 18º, n.º 2 de la Ley n.º 37/2003).

En el cumplimiento de estos objetivos, el Estado se compromete a invertir en la Acción Social Escolar y en los apoyos educativos, consolidando y expandiendo las infraestructuras físicas, básicamente privilegiando la construcción de residencias, comedores (art.º 19º de la Ley referida) y creación de infraestructuras, adquisición de equipamientos deportivos y culturales, así como el apoyo a la respectiva financiación, de acuerdo con el plano de desarrollo de las instituciones (art.º 26º de la referida Ley de financiación de la enseñanza superior, Ley n.º 37/2003, de Agosto).

El seguimiento de estas tareas se realiza a través de la concesión de apoyos sociales a los estudiantes, pudiendo ser concedidos de forma directa – becas de estudio – o indirecta – acceso a alimentación, alojamiento, servicios de salud, y a otros apoyos educativos (servicios de información y reprografía, apoyo bibliográfico, etc.), paralelamente al apoyo de actividades culturales y deportivas, (cf. Artículo 20º de la referida Ley).

Todavía, de acuerdo con lo estipulado en el Decreto Ley 129/93 de 22 de Abril, y con el objetivo de cumplir lo estipulado en la actual Ley de financiación (la cual se cita), se exige a los Servicios de Acción Social que desarrollen las siguientes actividades:

- Responsabilizarse de la creación, manutención y funcionamiento de toda o cualquier actividad integrada en el ámbito de los diversos apoyos sociales y económicos previstos, concediendo y /o ubicando a los estudiantes;
- Desarrollen actividades de información y búsqueda, promoviendo la divulgación, amplia y permanente, de los medios de acción social escolar puestos a disposición de los estudiantes;
- Apoyen actividades culturales, deportivas y de ocio de los estudiantes;
- Fomenten la cooperación con organismos internacionales y servicios extranjeros congéneres, así como asegurar la participación en congresos internacionales sobre acción social en la enseñanza superior;
- Cooperen con el Ministerio de Negocios Extranjeros en el apoyo a estudiantes oriundos de países de lengua oficial portuguesa que frecuenten Instituciones de Enseñanza Superior, así como prestar apoyo a estudiantes apátridas o a los que se beneficien del estatuto de refugiado político;
- Desarrollen otro tipo de funciones, que por su naturaleza, se engloben en los fines generales de la acción social escolar.

Estas son actividades previstas y enfocadas hacia el apoyo a estudiantes de la enseñanza superior, consideradas comúnmente como elementos fundamentales para el deseado desarrollo de nuestro País.

También está consensuado que las atribuciones y actividades que la Acción Social puede o debe desarrollar, contribuyen directamente a un mejor ejercicio escolar y educativo de los estudiantes.

Nuevamente y todavía persuadidos por el mecanismo que afecta a las matrículas en el año 1997, se presenta una primera propuesta de refuerzo a la acción social denominada “*Criterios Orientadores*”, a través del Despacho n.º 209/97, de 9 de Mayo. A pesar de que el diploma no entró en vigor debido a la publicación de la Ley n.º 113/97, de 16 de Septiembre, se pasó a definir como “*Las Bases de la Financiación de la Enseñanza Superior*”, emanando nuevas orientaciones para la acción social escolar de la enseñanza superior, que se aprobarán con ligeras alteraciones por futuros reglamentos.

Así, en el orden de la Ley anteriormente publicada, a 31 de Octubre de 1997, a través del Despacho n.º 10324-D/97 se publica el primer Reglamento de Atribución de

Becas de Estudio para Estudiantes de la Enseñanza Superior Pública (RABES), en el cual se introducen alteraciones de fondo en los criterios anteriormente utilizados, pasando a competir a cada institución la aprobación de Reglas Técnicas necesarias a la aplicación del respectivo reglamento o estatuto.

Se trató de una época complicada, tanto para los responsables de las instituciones como para las asociaciones académicas, hasta el punto de surgir por parte del Director de la Dirección de la Enseñanza Superior Pública (DESUP) la necesidad de prestar declaración escrita a través de una Nota de Aclaración enviada a los estudiantes becados y aspirantes a la beca de estudio, a los Rectores y Directores y a los Administradores de los Servicios de Acción Social.

Para dar cumplimiento al n.º 2 del art.º 19º, de la Ley n.º 113/97, se publica a 6 de Febrero de 1998 el primer despacho n.º 2331/98 que contempla la posibilidad de ser concedidas becas de estudio de mérito a estudiantes con aprovechamiento escolar excepcional.

Con gran impacto y en contra de la mayoría de los Administradores, por considerar pérdida de protagonismo ante la tutela, se da finalmente cumplimiento a otra regulación de la Ley de Base para la Financiación de la Enseñanza Superior, artículos 27º y 31º, al crearse a través del Decreto Ley n.º 94-D/98, incluido en el ámbito de la relación Estado – Estudiante, el Fondo de Apoyo al Estudiante (FAE).

A parte de las competencias que le habían sido atribuidas, personalidad jurídica, autonomía financiera, administrativa y patrimonial propia, su objetivo era permitir una flexibilidad interventora que las Direcciones Generales no tenían. El FAE permanece en régimen de instalación durante un periodo de dos años y dirigido por una Comisión Operaria integrada por tres elementos, el Presidente, que es el Director General de la Enseñanza Superior, y dos vocales, D.^a Mafalda Leónidas y D.^a Elsa Justino (que integra el panel de entrevistados).

Dos preocupaciones inquietan la acción de la FAE desde su creación: la equidad en la concesión de beneficios a los estudiantes de la enseñanza superior y la ampliación de los apoyos disponibles. Garantizar que los apoyos se conceden a quien realmente los necesita y que ante circunstancias iguales los estudiantes cuenten con el mismo tipo de apoyo, es decir, quien más lo necesite será más ayudado. Se trata de una tarea difícil, por tanto no se puede asegurar completamente concluida.

Concluidas las publicaciones de ese año, se publica el Despacho 13766-A/98, que presenta ligeras alteraciones, básicamente sobre el aumento de mejoras en transporte y alojamiento, no registrando reprobaciones en situaciones excepcionales.

En cuanto a la década siguiente, la del 2000, podemos afirmar que no se han producido alteraciones significativas en la política que compete a la acción social, principalmente en la valoración socioeconómica de los estudiantes, mas se publicó una nueva Ley de Bases de Financiación de la Enseñanza Superior con matices puntuales hacia la Acción Social.

En primer lugar me gustaría destacar el Despacho n.º 22434/2002 de 18 de Octubre, primer despacho que concreta los precios mínimos de manutención y alojamiento en las residencias de las SAS para estudiantes becados de la enseñanza superior. De esta forma, los precios que el estado estipula para manutención y alojamiento pasan a estar indexados automáticamente al salario mínimo nacional SMN, con los respectivos valores del 0,5% y 15%. Al año siguiente la Ley n.º 37/2003 mostraba dos preocupaciones. Una tenía que ver con el desarrollo del derecho a la igualdad de oportunidades de acceso, frecuencia y éxito escolar, con la superación de desigualdades económicas, sociales y culturales; y la otra respecto al comportamiento académico del alumno, valorando el mérito, la dedicación y el aprovechamiento escolar, independientemente de sus capacidades económicas. Otro diploma que también merece ser referido es el Despacho n.º 1199/2005, con la finalidad de implantar compensaciones a los estudiantes de procedencia insular económicamente carenciados que frecuenten carreras superiores fuera de su lugar de residencia, pudiendo acceder a la posibilidad de viajar una vez por año a su lugar de origen para visitar a sus familias, dotándoles de un pasaje aéreo de ida y vuelta.

En el inicio de la década siguiente el universo de la Acción Social se enfrenta a una alteración mayor de fondo. Solo basta puntualizar que Ministerio publica el diploma: Ministerio de Trabajo y Solidaridad Social. Es la primera vez que esto sucede, e inevitablemente las SAS de las IES se muestran sorprendidos y poco receptivos a este comportamiento por parte de la tutela.

Con la publicación de diploma en cuestión, Decreto Ley n.º 70/2010, de 16 de Junio, todas las instituciones públicas de los servicios de acción social de la enseñanza superior pasan a depender conjuntamente de una plataforma disponible por la Dirección General de la Enseñanza Superior (DGES), pero con el

Servidor Central incorporado en esa Dirección General, posibilitando de esta forma, la armonización de condiciones de acceso a las prestaciones sociales no contributivas, permitiendo igualmente que su aplicación sea con más criterio, extendiendo dicha aplicación a todo el apoyo social concedido por el Estado, cuyo acceso radique en la verificación de los rendimientos.

De esta forma permanecen establecidas las reglas para determinar los rendimientos, constitución del agregado familiar y cómputo de rendimientos del mismo para comprobar los requisitos que se han de tener en cuenta para conceder las prestaciones sociales, básicamente para el apoyo de acción social escolar y social en la enseñanza superior pública y privada. En el mismo año se publica un nuevo RABES, a través del despacho n.º 14474/2010, a 16 de Septiembre, con el propósito de aumentar la eficacia y rapidez del sistema.

Esta regulación es de la responsabilidad del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Enseñanza Superior, del Consejo de Rectores de las Universidades Portuguesas (CRUP), del Consejo Coordinador de los Institutos Superiores Politécnicos (CCISP) y de las asociaciones de estudiantes, elaborado en el ámbito del nuevo marco legal que regula el acceso a prestaciones sociales, estimulando la optimización de recursos públicos en un marco de rigurosa gestión presupuestaria y de justicia social.

Para poder aplicarse la presente regulación, el 19 de Octubre de 2010 se emite el Aviso n.º 20906-A/2010, a 19 de Octubre, conforme refiere el art.º 5 de la RABES, para aprobar las Normas Técnicas Nacionales (NTN) del año lectivo 2010/11.

Como era de esperar después de la publicación del Decreto Ley n.º 70/2010, donde los Administradores entendían que servía de “*rampa de lanzamiento*” para que la atribución de beneficios sociales a los estudiantes pasase a ser responsabilidad de la Seguridad Social, surge una objeción enorme de la propia DGES, CRUP, CCISP así como de los representantes de las Asociaciones de Estudiantes, de disuadir al Gobierno de tal pretensión. Aprovechando este clima de inestabilidad y justificando que el concepto de Acción Social Escolar peligraba, después de un consolidado periodo de décadas, estos organismos urdían entre “*bastidores*” la mejor manera de impedir que esas funciones sociales no se retiraran de los SAS de las IES, proponiendo innumerables modificaciones al referido Decreto Ley, que culminaron con la publicación de un diploma remodelado, el Despacho 12780-B/2011.

Los tres diplomas siguientes reflejan cometidos específicos, el Despacho n.º 627/2014, de 14 de Enero se publica por recomendación del Defensor del Pueblo en el sentido de *“ser solo concebido como inelegible para el apoyo social la situación tributaria o contributiva no regularizada por deudas imputables al propio estudiante”*; el Despacho Normativo n.º 8-A/2014 con la excusa de combatir el abandono escolar en la Enseñanza Superior, aumentar el número de diplomados y promover una preparación cualificada a jóvenes, para así alcanzar las metas propuestas para 2020. El tercer y último diploma, Despacho 10973-D/2014 de 27 de Agosto surge fundamentalmente para facilitar a los alumnos de los recientes cursos técnicos profesionales (CTSP) acceder a las ayudas sociales alterando la forma del cálculo del patrimonio mobiliario y consecuentemente el porcentaje del escalón.

Con el fin de incentivar a los alumnos a matricularse en instituciones menos solicitadas, por estar situadas geográficamente en regiones del país con menor densidad demográfica, el actual Gobierno publica el Despacho n.º 11306-C/20014, de 8 de Septiembre, con la finalidad de promover la cohesión territorial, reforzar el apoyo de estas IES en la calificación de los portugueses, incentivar la creación de futuros diplomados y utilizar mejor la capacidad educativa instalada.

Sobre la intervención de los diferentes Gobiernos a favor de la Acción Social de la Enseñanza Superior después del 25 de Abril de 1974, hemos pensado subjetivamente en la exposición realizada; sobre todo sintieron la necesidad de intervenir, incluso por razones ideológicas, para dejar marcas que han ido acompañando a las políticas a lo largo de los años de los diferentes Gobiernos.

Como reflexión personal mencionaré algunos momentos que según mi parecer proporcionaron una fuerte aportación a la consolidación de la Acción Social en la Enseñanza Superior, al sustentar las sucesivas políticas educativas sensibilizando a la sociedad para la necesidad de una mayor formación de nuestros jóvenes, ya que el país no tendrá otra forma de disponer de marcos altamente cualificados, ni conseguirá competir, perderá incluso el prestigio a nivel internacional sino cumple el compromiso firmado en Marzo de 2010 con el lanzamiento de la “Estrategia de crecimiento y empleo”, Estrategia Europa 2020.

Todavía más conociéndose la composición del actual estrato social portugués, una vez que Portugal es el noveno país de la Unión Europea con taxa de riesgo de pobreza más elevada, aumentando para el 18.7% en 2012, o sea, afectando a casi 2

millones de portugueses. Ante esta situación es necesario entender y hacer entender la importante misión de los Servicios de Acción Social en la noble actuación de ayudar a los alumnos provenientes de clases sociales más desfavorecidas a obtener calificaciones de nivel superior y combatir el fracaso y el abandono escolar.

Persuadidos por este espíritu sobrevino, hace más de una década, el I Encuentro Nacional entre la IGCS y las instituciones de enseñanza superior, más concretamente los Servicios de Acción Social Escolar.

Después de la publicación de la Ley n.º 1/2003, de 6 de Enero, relativa al “*Régimen jurídico del desarrollo y calidad de la enseñanza superior*”, estableciendo los principios orientadores del funcionamiento de este sistema de enseñanza y definiendo las estructuras responsables para su seguimiento y desarrollo, conforme lo establecido en su artículo 11º, la preocupación de la IGCS en consonancia con la CNASES se centró en difundir estos principios y estructuras.

De esta manera, el encuentro asumió como objetivos: mejorar la cooperación interinstitucional entre las IGCS, los SAS y el cumplimiento de la legislación; ponderar la intervención del sistema de Acción Social en la Enseñanza Superior y las soluciones de control interno y externo, y por último promover la difusión de los principios y bases de actuación de la IGCS aisladamente y en su relación con el sistema de Acción Social.

El resultado de esta reflexión tan extensa en donde todos los técnicos del área participaron se ha considerado enriquecedor y de gran aportación. Hubo consenso en la necesidad de que los SAS fuesen apoyados por la IGCS en el sentido de mejorar su funcionamiento. Dos años después, en Mayo de 2005, surgió un nuevo invento “*Los 25 años de la Acción Social en la Enseñanza Superior*”, que reunió a las más altas personalidades vinculadas a la Acción Social de la enseñanza superior a la época.

Una vez más se abordaron temas sobre la evolución de la Acción Social a lo largo de las últimas décadas, como las grandes conquistas conseguidas a favor de los alumnos más carenciados (construcción de infraestructuras deportivas, comedores y residencias) y el enorme esfuerzo de los Servicios Sociales en la lucha contra el abandono y el fracaso escolar.

Las intervenciones más relevantes proceden de los temas ligados a las Políticas y Prácticas de Acción Social, nuevos retos y Asesoramiento Psicopedagógico por parte del Gabinete de Apoyo Pedagógico de los Servicios de Acción Social de la Universidad

de Coimbra al evidenciar en sus intervenciones preocupaciones de diferente orden. El Administrador de los SAS de la Universidad de Coimbra puso voz a dichas preocupaciones refiriendo que existen muchísimas y variadas “entre el cielo y la tierra” en el campo y áreas de Acción Social. Fueron, no obstante, abordadas, a nuestro entender, las más preocupantes.

La gestión abordada seguidamente llegó por parte de la actual DGES cuando aun daba sus primeros pasos como institución y con pocos apoyos institucionales por parte de los SAS de las IES, concretamente de sus Administradores, hasta el punto de ser considerada en los medios académicos “como un cuerpo extraño”. La DGES deriva hacia la opinión pública académica una propuesta para el debate y consolidación de la legislación de la enseñanza superior, centrándose en cuestiones sujetas a la Acción Social encuadradas en el punto 6 del documento del CIPES “Fuentes de financiación”. En ese documento presentó sugerencias sobre la responsabilidad del estado y de la coparticipación de las familias/estudiante en la acción social, sobre el sistema de financiación auto sustentada hacia la acción social en la enseñanza superior y lanzó nuevas propuestas de diversidad de oferta de modalidades de apoyo financiero.

El resultado de esta intervención, además de ser bien acogida por las instituciones, fue considerada relevante, dando origen a una propuesta de creación de una nueva Ley de bases para la Acción Social con el propósito urgente de reubicar la existencia de tantos servicios autónomos en cuanto a las instituciones de enseñanza superior existentes a nivel local.

Por último mencionaremos el momento que aborda una de las muchas contribuciones que el CRUP y el CCISP aportaron a favor de la acción social. A la fecha, estas dos entidades acordaron presentar, por sí mismas, una aportación de gran importancia al proponer estrategias para la Acción Social en la Enseñanza Superior, en virtud de la publicación de la Ley n.º 37/2003, que establece las bases de financiación de la enseñanza superior. Fueron unánimes en la opinión de que la Acción Social ha sido y es histórica, ya que como Servicio se ha mantenido unida a lo largo de estas últimas décadas, a pesar de haberse publicado una legislación con el propósito de alterar su paradigma.

Prueba de esto es el éxito que estos Servicios han tenido en su condición de proporcionar indiscriminadamente el acceso a valores de ciudadanía, como el humanismo, la cultura, convergentes en la formación integral del estudiante, sin olvidar

la noble y específica contribución para la disminución de las disparidades socioeconómicas entre estudiantes.

De esta forma los dos organismos dejaron bien patente su propósito de contribuir en la mejora y consolidación del papel social que los SAS han venido desempeñando en el “*bienestar*” de los estudiantes con la ejecución de medidas que garantizan el derecho a la educación e igualdad de oportunidades, garantizados en la Constitución de la República Portuguesa.

Con esta aportación, que dejo a su criterio evaluador, con sus evidentes límites, he procurado demostrar y proporcionar mayor comprensibilidad a los diferentes aspectos de la política de Acción Social en la Enseñanza Superior del Portugal contemporáneo, sujeta a profundos cambios que precipitó la globalización.

Al concluir este trabajo de investigación, somos conscientes de que no hemos dicho todo lo referente a la acción social en la enseñanza superior de las cuatro últimas décadas, considerando que otras perspectivas y deferencias podrían estructurar este tema según tópicos diferentes, aunque legítimos y pertinentes.

Juzgamos importante subrayar que el propósito de este estudio, más que destacar las cuestiones mencionadas en estas breves conclusiones, ha sido el de intentar encontrar nuevos caminos de investigación relativos al estudio de las políticas utilizadas en la acción social de la enseñanza superior portuguesa y creemos que lo conseguimos, sobre todo si otros investigadores pudiesen encontrar en este trabajo estímulos y gestiones para otro tipo de indagaciones.

Como conclusiones principales destacamos lo siguiente:

En relación al tema de educación, le asignamos un papel de sostén para la formación de una sociedad que posteriormente se refleje en el desarrollo económico y social moderno de un país, una vez que privilegia el crecimiento económico sustentable en las economías desarrolladas.

En cuanto al Bienestar Social, quedó muy clara su importancia, principalmente en lo ocurrido después del 25 de Abril de 1974, con la conquista de un Estado social o Estado Providencia y las referencias positivas para todos los ciudadanos portugueses, particularmente para los estudiantes de la enseñanza superior. También se ha abordado la actual crisis social que el país y Europa atraviesan, situación que ha tenido como consecuencia la suspensión de algunas reformas en curso, con incidencias bastante negativas para la evolución de una sociedad contemporánea moderna y equilibrada.

En lo que respecta a la concesión de beneficios sociales a los alumnos de la enseñanza superior pública, quedó perfectamente clara la existencia de una Unidad Orgánica, con las funciones que los Servicios de Acción Social desempeñan, todavía más por tratarse de una estructura reciente, con poco más de treinta años, convirtiéndose en imprescindible y fundamental en la garantía de igualdad y equidad de oportunidades al acceso, frecuencia y éxito escolar en la enseñanza superior.

Palabras llave: Abandono escolar, Acción Social Escolar, Apoyos Directos, Apoyos Indirectos, Apoyos Sociales, Bienestar y Bienestar Social, Beneficios Sociales, Educación, Enseñanza Superior, Estado Nuevo, Estado Providencia, Estado Social, Derecho a la Educación, Derecho a la Igualdad y Derecho a la Diferencia, Igualdad, Equidad, Igualdad de Oportunidades y Equidad en la Enseñanza Superior, Politécnico, Universidad.

Referencias

- Afonso, A. (1997). Para a Configuração do Estado-Providência na Educação em Portugal, 1985-1995. *Educação, Sociedade e Cultura*, (7), 131-156.
- Alarcão, I. (2000), “Para uma conceptualização dos fenómenos de insucesso/sucesso escolares no ensino superior”, en J. Tavares & R. Santiago, *Ensino Superior: (in)sucesso académico*, Porto, Porto Editora, pp. 13-23.
- Bourdieu, P.; PASSERON, J.-C. Les heritiers. Paris: Les Éditions Minit, 1964.
- Bowles, S.; GINTIS, h. Schooling it capitalistic America: *educational reform and the contradictions of economic life*. New York: Basic Books, 1974.
- Campos, Bártolo Paiva (1987). Prefácio a Lei de Bases do Sistema Educativo - Apresentação e comentários. Porto: ASA
- Carvalho, Rómulo (1996) *História do Ensino em Portugal. Desde a Fundação da Nacionalidade até ao Fim do Regime de Salazar-Caetano*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Cerdeira, L. (2008). *O financiamento do ensino superior português: a partilha de custos*. Tese de doutoramento inédita apresentada à Universidade de Lisboa através da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Emler, N. and Frazer, N (1999) “Politics: The Education Effect”, *Oxford Review of Education*, 25 (1 and 2).
- Esping-Andersen, Gosta (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford, Oxford University Press.
- Esping-Anderson (1993). “Orçamentos e democracia: o Estado-Providência em Espanha e Portugal, 1960-1986”. *Análise Social*, vol. XXVIII (122). (3.º), pp. 589-606.

- Freire, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo:33. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006.
- Grácio, R. (1981). *Educação e Processo Democrático em Portugal*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Grácio, S., (1997) *Dinâmicas de escolarização e das oportunidades individuais*, Lisboa, Educa-Formação.
- Green, A. and Preston, J. (2001) “Education and Social Cohesion: Re-Centering the Debate”, *Peabody Journal of Education and Development*, 76 (3 and 4), pp. 247-284.
- Hall, P (1999) “Social Capital in Britain”, *British Journal of Policy*, 29, pp. 417-461.
- Hernández Díaz, J.M. (1993). *La Escuela Primaria em Castilla y León*. Salamanca: Amúru Ediciones.
- Hernandez Díaz, José María: “La Facultad de Filosofía y Letras de Universidad de Salamanca durante la transición política (1972-1979)”, en *Ciencia y Academia*, Universitat de València, 2008, vol. I, pp. 445-474
- Katz L. e Goldin, C. (2008), *The Race between Education and Technology*, Harvard University Press.
- Luzio Vaz A. (1998). *Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra - Guia do Estudante*. Coimbra S.A.S.U.C.
- Luzio Vaz A. (2009). *Ação Social Escolar: Evolução Histórica e Princípios Orientadores, 1980-2009*. Coimbra, IU: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Nie, N., Junn, J. and Barry, K. (1996) *Education and Democratic Citizenship in America*, University of Chicago Press.
- Nóvoa, António. 2005, *Evidentemente, Histórias da Educação*. Nova Oeiras.

- Pedro, R. M. C. (2008). *O Estado Novo e a Ação Social no Ensino Superior*. Tese de Mestrado não publicada, Universidade do Minho.
- Putnam, R. (1995) “Tuning In, Tuning Out”: The Strange Disappearance of Social Capital in America, The 1995 Ithiel de Sola Pool Lecture.
- Rosanvallon, Pierre. *La Crise de VÉtat-Providence*. Paris, Ed. du Seuil, 1981 e 1992. Publicado em português pela Editora UnB/UFG, Brasília, 1997.
- Semblano, M. I. B. do Amaral (2003). *Serviço Social Escolar em Portugal - Trajetórias e dinâmicas nos anos 60 e 70*. Tese de Mestrado não publicada, apresentada no I.S.M.T.
- Silva, A. (2003). *Dias Cinzentos. Um ano de Governo PSD-PP. Educação, Ciência e Cultura*. Lisboa: Grupo Parlamentar do Partido Socialista.
- Silva, Filipe Carreira 2013. “*O Futuro do Estado Social*” Lisboa: FFMS.
- Soares, A. P., L. Almeida, A. Diniz & M. A. Guisande (2006), “*Modelo multidimensional de ajustamento de jovens ao contexto universitário (MMAU): estudo com estudantes de ciências e tecnologias versus ciências sociais e humanas*”, em *Análise Psicológica*, 1 (XXIV), pp. 15-27
- Sócrates, J. (2006). *Intervenção do Primeiro-Ministro no debate mensal na Assembleia da República sobre Ensino Superior, em 21 de Dezembro*. Em: http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Primeiro_Ministro/Intervencoes/20061221_PM_Int_Debate_Mensal.htm.
- Teixeira, A. M.; Vaz A.L.; Osório, A.; Carvalho, J. & Gonçalves, M.P: (2003). *A Ação Social no Ensino Superior*. Lisboa Associação de Gestores das Universidades Portuguesas (AGNUP).

Legislación

- 1962 - Decreto-Lei n.º 44632 de 15 de Outubro de 1962
- 1971 - Decreto-Lei n.º 178 de 1971 de 19 de Abril de 1971
- 1971 - Lei n.º 3/71, de 16 de Agosto de 1971
- 1973 - Lei n.º 5/73 de 25 de Julho de 1973
- 1973 - Decreto-Lei 402/73, de 11 de Agosto de 1973
- 1975 - Decreto-Lei n.º 270/75, de 30 de Maio de 1975
- 1975 - Decreto-Lei n.º 363/75, de 11 de Julho de 1975
- 1976 - Despacho 1/76, de 10 de Janeiro de 1976
- 1976 - Constituição da Republica Portuguesa de 10 de Abril de 1976
- 1977 - Decreto-Lei nº 397/77 de 17 de Setembro de 1977
- 1977 - Despacho n.º 313/77 de 19 de Dezembro de 1977
- 1978 - Lei n.º 61/78, de 28 de Julho de 1978
- 1979 - Despacho n.º 75/79 de 1979
- 1979 - Despacho n.º 203/79 de 1979
- 1980 - Despacho n.º 75/80 de 21 de Fevereiro de 1980.
- 1980 - Decreto-Lei n.º 132/80 de 17 de Maio de 1980
- 1984 - Decreto-Lei n.º 125/84, de 26 de Abril de 1984
- 1986 - Resolução nº 8/86 do Conselho de Ministros de 1986
- 1986 - Lei n.º 46/86 de 14 de Outubro de 1986
- 1987 - Despacho n.º 43/SEES/87-XI, de 23 de Novembro de 1987
- 1992 - Lei n.º 20/92 de 14 de Agosto de 1992
- 1992 - Informação n.º 7/92 de 30 de Dezembro de 1992
- 1993 - Decreto-Lei nº 129/93 de 22 de Abril de 1993
- 1997 - Despacho n.º 209/97, de 9 de Maio de 1997
- 1997 - Despacho n.º 10324-D/97 de 31 de Julho de 1997
- 1997 - Lei n.º 113/97, de 16 de Setembro de 1997
- 1997 - Lei n.º 115/97 de 19, de Setembro de 1997.
- 1998 - Despacho nº. 2331/98, de 6 de Fevereiro de 1998
- 1998 - Decreto-Lei n.º 94-D/98, de 17 de Abril de 1998
- 1998 - Despacho n.º 13766-A/98, de 7 de Agosto de 1998
- 2002 - Despacho n.º 22434/2002 de 18 de Outubro 2002

- 2003 - Lei n.º 1/2003, de 6 de Janeiro de 2003.
- 2003 - Lei n.º 37/2003, de 22 de Agosto de 2003
- 2003 - Decreto-Lei n.º 122/03, de 18 de Junho de 2003.
- 2005 - Despacho n.º 1199/2005, de 19 de Janeiro de 2005
- 2005 - Lei n.º 49/2005, de 30 de Agosto de 2005.
- 2006 – Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/06 de 21 de Abril de 2006
- 2007 - Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro de 2007
- 2009 - Lei n.º 85/2009 de 27 de Agosto de 2009.
- 2010 - Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de Junho de 2010
- 2010 - Despacho n.º 14474/2010 de 16 de Setembro de 2010
- 2010 - Aviso n.º 20906-A/2010 de 19 de Outubro de 2010
- 2011 - Despacho n.º 12780-B/2011 de 23 de Setembro de 2011
- 2014 - Despacho n.º 627/2014 de 14 de Janeiro de 2014
- 2014 - Despacho Normativo n.º 8-A/2014 de 17 de Julho de 2014
- 2014 - Despacho n.º 10973-D/2014 de 27 de Agosto de 2014
- 2014 - Despacho n.º 11306-C/2014 de 8 de Setembro de 2014