



CONTRADITÓRIO
think tank

Miguel Mata Pereira | Uma análise sobre o
Estado da Educação

Working paper 11/12 | Abril 2011



Uma análise sobre o Estado da Educação

Miguel Mata Pereira

Working Paper 11/12
Abril 2011

Contraditório
www.contraditorio.pt

e-mail: info@contraditorio.pt

As opiniões expressas no artigo são da inteira responsabilidade do(s) autor(es) e não coincidem necessariamente com a posição do Contraditório.

O Contraditório é uma associação sem fins lucrativos, independente e sem qualquer vínculo político-partidário, que tem como missão divulgar boas práticas e propor soluções inovadoras. Acreditamos que a liberdade cria espaço para a criatividade, o mérito e a responsabilidade. O Contraditório assume a sua missão com coragem e confiança, sem medo e sem favor.

Os estudos do Contraditório procuram estimular o debate de ideias.

Citação: Miguel Mata Pereira, *Uma análise sobre o Estado da Educação*, Working Paper 11/12, Abril 2011, Contraditório, www.contraditorio.pt

Copyright: Este Working Paper é disponibilizado de acordo com os termos da licença pública creative commons (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/pt/deed.pt>).



RESUMO

O Conselho Nacional de Educação (CNE) produziu no final do ano de 2010 um Relatório sobre o estado da educação em Portugal, intitulado precisamente «Estado da Educação 2010: Percursos Escolares». Nesse Relatório são apresentados e analisados um extenso conjunto de dados e indicadores quantitativos e qualitativos referentes ao actual estado da educação portuguesa e ao percurso evolutivo da educação em Portugal, considerando com especial ênfase os últimos 15/20 anos deste percurso.

O objectivo do presente documento é apresentar uma síntese e análise crítica das principais componentes apresentadas no Relatório do CNE no que respeita as informações relativas à população portuguesa e as suas qualificações, à Educação de Infância e ao Ensino Básico e Secundário.

Palavras-chave: Educação, Portugal, Conselho Nacional de Educação

Autor: Miguel Mata Pereira

e-mail: mmp@contraditorio.pt



Preâmbulo

O Conselho Nacional de Educação (CNE) produziu no final do ano de 2010 um Relatório sobre o estado da educação em Portugal, intitulado precisamente “Estado da Educação 2010: Percursos Escolares”. Nesse Relatório são apresentados e analisados um extenso conjunto de dados e indicadores quantitativos e qualitativos referentes ao actual estado da educação portuguesa e ao percurso evolutivo da educação em Portugal, considerando com especial ênfase os últimos 15/20 anos deste percurso.

O Relatório está dividido em três partes fundamentais, a saber:

1ª Parte: A situação da educação: Alguns dados de referência.

Ao longo de seis capítulos, o CNE analisa o estado da educação, visando a população portuguesa e as suas qualificações, a educação de infância, o ensino básico e secundário, o ensino superior, os recursos educativos e os desafios da União Europeia (UE) para 2020.

2ª Parte: Tema do ano 2010: A qualidade dos percursos escolares.

Ao longo de dois capítulos, o Relatório discorre sobre a qualidade da educação. Para o efeito é apresentada uma análise de *coortes* e são referenciados e exemplificados casos de inovação e de sucesso que se reflectem numa escola de qualidade para todos.

3ª Parte: Recomendações do CNE

São apresentadas um conjunto de recomendações gerais e específicas do CNE relativamente às diferentes componentes analisadas ao longo do Relatório.



Por fim, referir a todos os interessados que este Relatório se encontra disponível no endereço electrónico do CNE, em www.cnedu.pt.

Enquadramento e âmbito do presente documento

É objectivo do presente documento relatar criticamente as principais componentes do Relatório do CNE referentes ao actual estado da educação portuguesa. Centramos a nossa análise e discussão nas informações relativas à população portuguesa e as suas qualificações, à Educação de Infância e ao Ensino Básico e Secundário.

O nosso intuito é dar a conhecer ao leitor a informação exposta no Relatório do CNE de forma analítica, permitindo uma fácil leitura e acesso aos dados tratados pelo CNE a respeito das componentes referidas anteriormente. Por esse motivo, uma leitura do presente documento não substitui a leitura exaustiva do Relatório original, apenas permitirá que o leitor possa retirar uma ideia global do estado da educação de Portugal nas componentes propostas para análise. No final de cada capítulo analisado apresentaremos uma conclusão crítica sobre o Relatório e sobre a temática visada.

Por fim, umas notas sobre a metodologia adoptada na escrita do presente documento. Como mencionado anteriormente, debruçamo-nos sobre alguns dos capítulos constantes na 1ª parte do Relatório, nomeadamente aqueles que se reportam à população portuguesa e as suas qualificações e ao estado da educação na Primeira Infância, no Ensino Básico e no Ensino Secundário. Em segundo lugar, decidimos apresentar a informação que nos parece ser a mais ilustrativa possível de cada uma das componentes em análise, o que significa que nem todos os indicadores presentes no Relatório do CNE estão expressos neste documento. Em terceiro lugar, também para facilitar a leitura do documento, arredondámos à unidade os dados quantitativos que serão apresentados. Por último, recorreremos à transcrição de partes do Relatório por considerarmos que a opinião expressa pelos



relatores é aquela que é a mais apropriada e que descreve de forma mais eficaz as temáticas em análise.

A População Portuguesa e as suas Qualificações

Dos dados apresentados sobre a população portuguesa e sua composição etária ressalta o número de residentes em Portugal, aproximadamente 10.627.250 de indivíduos (INE, 2009) e o facto de a relação entre idosos e jovens ser de 122/100 em 2006, sendo que este valor é de 107/100 considerando a média da UE-27. Estes dados espelham assim a habitual referência ao “envelhecimento da população” ou à “diminuição da população activa”, comumente utilizados pelos cidadãos.

Em relação à imigração é referido que a partir de meados de 1980 Portugal torna-se “também um país de acolhimento e não apenas ou essencialmente de emigração” (p. 12). Neste aspecto particular, a população africana (com aproximadamente 125000 indivíduos em 2008) e a europeia (com aproximadamente 170000 indivíduos em 2008) são maioritárias e as mais representativas. Esta nova vaga de imigração europeia tem vindo a suplantar nos últimos anos a imigração tradicionalmente proveniente de África ou do Brasil. Fica implícito, perante a evolução deste quadro de imigração, que a escola e todos os agentes educativos terão forçosamente de se adaptar a estes novos públicos.

Relativamente à qualificação¹, Portugal tem vindo a fazer uma evolução importante e assinalável, aproximando-se dos níveis de qualificação dos restantes países da UE-27. Efectivamente, entre 2000 e 2009 verificou-se uma melhoria das qualificações da população portuguesa considerada no seu conjunto (em todas as

¹ Neste relatório Qualificação é definida como o resultado formal (certificado ou diploma) dum processo de avaliação e validação alcançado quando um organismo competente determina que um indivíduo possui os resultados da aprendizagem fixados por normas predefinidas (in Glossário, p. 184).



faixas etárias analisadas: 15-24 anos, 25-34 anos, 35-44 anos, 45-65 anos, 65 e mais anos). Assim, e reportando-nos apenas à faixa etária dos 15 aos 24 anos e aos valores percentuais aproximados registados em 2009, a percentagem da população sem qualquer qualificação foi 0%; com qualificação ao nível do 1º ciclo e 2º ciclo do ensino básico foi 20%; com qualificação ao nível do 3º ciclo do ensino básico foi 40%; com qualificação ao nível secundário foi 30%; e com qualificação ao nível superior foi 10%.

Ao compararmos, para o ano de 2007, a percentagem da população portuguesa entre os 25 e os 34 anos que atingiu pelo menos o nível secundário (44%) com a média da população na mesma faixa etária dos países da OCDE (79%) ou com a da UE-19 (81%), vislumbramos que Portugal apresenta ainda um atraso considerável, apesar de para a mesma faixa etária (25-34 anos) ter subido neste indicador 14 pontos percentuais entre o final da década de 1990 e 2007.

Sobre a inserção no mercado de trabalho, tomando em linha de conta os níveis de qualificação da população portuguesa, o Relatório refere que “*existem fortes probabilidades de os empregos a criar até 2020 requeiram cerca de 32% de trabalhadores com qualificações elevadas² e cerca de 50% de trabalhadores com qualificações médias³ (...) em sintonia com a evolução previsível dos níveis de qualificação da população maior de 15 anos*” (p. 16).

Em 2007, os níveis de qualificação da população activa em Portugal com idade maior de 15 anos foram: 70% com qualificações baixas⁴; 17% com qualificações médias e 13% com qualificações elevadas. Estes indicadores contrastam ainda com as percentagens dos níveis de qualificação da UE-25 também em 2007: 28% com qualificações baixas; 48% com qualificações médias; e 24% com qualificações elevadas.

² No Relatório do CNE, «Qualificação Elevada» é definida como qualificação de nível superior.

³ No Relatório do CNE, «Qualificação Média» é definida como qualificação de nível secundário com excepção de qualificações que não permitem o acesso directo ao nível superior.

⁴ No Relatório do CNE, «Qualificação Baixa» é definida como qualificação até ao 3º ciclo e de nível secundário que não permitem o acesso ao ensino superior.



As perspectivas de evolução dos níveis de qualificação para 2020, quer para a população activa em Portugal, quer para a população activa na UE-25, seguem a mesma tendência: diminuição da percentagem de qualificações baixas e aumento das percentagens de qualificação médias e elevadas. Nesta perspectiva comparativa, são avançados no Relatório dados que nos permitem elucidar que em 2020 Portugal estará mais próximo dos seus congéneres europeus no que respeita às qualificações elevadas da população (25% no caso português e 32% no caso da UE-25), em relação às qualificações médias (25% no caso português e 49% no caso da UE-25) e também relativamente às qualificações baixas (50% no caso português e 20% no caso da UE-25).

Considerando a percentagem da taxa de emprego da população com qualificações ao nível do ensino básico, verificamos que em 2009 o valor foi 51% para o conjunto dos homens e mulheres. Separadamente, esta taxa de empregabilidade da população com o ensino básico foi 60% para os homens e 43% para as mulheres. Duas reflexões merecem lugar neste particular da taxa de empregabilidade:

1) Considerando a evolução da qualificação conjunta de homens e mulheres ao nível do ensino básico, verifica-se uma diminuição percentual desta taxa que em 2002 atingia os 56% e que em 2009 foi 51%. Estes dados parecem apontar que os critérios de empregabilidade requerem actualmente uma formação de nível médio e superior em detrimento de qualificações ao nível do ensino básico. Não obstante, em face da elevada taxa de desemprego⁵, sobretudo a que atinge os jovens recém-licenciados, a evolução nos níveis de qualificação da população portuguesa não se traduzem linearmente num aumento da empregabilidade.

2) Considerando a evolução comparada de homens e mulheres ao nível do ensino básico, verifica-se uma convergência percentual desta taxa que em 2002

⁵ A taxa de desemprego em Portugal é 11.1%, atingindo aproximadamente 620000 portugueses. Os dados do INE são referentes ao 4º trimestre de 2010.



atingia um diferencial de 20% (favorecendo os homens), situando-se esta divergência em 2009 nos 16% (favorecendo igualmente os homens). No entanto, este diferencial da taxa de empregabilidade entre homens e mulheres é muito menor ou nem tem expressão em níveis de qualificações mais avançados, para o ensino secundário e pós-secundário, e sobretudo para o nível do ensino superior.

Síntese conclusiva

O mercado de trabalho, hoje mais globalizado, tem procurado trabalhadores com níveis de qualificação cada vez mais elevados. A escolaridade obrigatória, actualmente de 12 anos, não é, por si só, uma garantia de empregabilidade. Em termos da competitividade num mercado laboral internacional, as qualificações médias da população portuguesa continuam a ser inferiores à qualificação da maior parte dos países da UE-27. Ainda que no último decénio se tenha verificado uma aceleração considerável do nível de qualificação dos portugueses, o atraso existente à partida, continua por colmatar. A linha de convergência com a UE-27 neste particular deverá estar mais próxima em 2020.

Por seu turno, os níveis de empregabilidade da população que terminou o ensino básico, e portanto ainda com uma escolaridade de nove anos, foi cerca de 50% em 2009, o que deixa antever que para os restantes, a solução passa forçosamente pela aposta na continuidade da sua formação, quer seja de carácter escolar, quer profissionalizante.

Os dados do Relatório do CNE permitem também a constatação de que a população portuguesa em idade activa tem decrescido, diminuído também o número de alunos que atravessam a rede e sistema escolar, mesmo considerando a perspectiva de Portugal se constituir actualmente como um país de imigração, acolhendo novas vagas de estrangeiros provenientes de diversos países e nacionalidades. A integração desses novos públicos nas escolas portuguesas, algumas das quais têm alunos de mais de vinte nacionalidades diferentes e para as quais a língua portuguesa se afigura, para a maioria dos casos, como língua estrangeira, constitui o desafio decisivo da escola nas próximas décadas. Esta



diversidade, hoje uma realidade indesmentível, mobiliza os educadores, professores e formadores a implicarem-se com a acção educativa de uma forma que ultrapassa muitas vezes o próprio acto de aprendizagem-ensino.

Educação de Infância

O estado da educação de infância em Portugal foi analisado pelo CNE em duas vertentes principais: os cuidados existentes para a primeira infância, considerada em termos educacionais como a oferta educativa para crianças entre o nascimento e os três anos de idade, e a educação pré-escolar, entendida como a oferta educativa para crianças entre os 3 anos de e a idade de entrada para o 1º ciclo do ensino básico, habitualmente os 6 anos. A frequência das crianças em estabelecimentos educativos destinados à primeira infância bem como aqueles que se destinam à educação pré-escolar é facultativa.

Cuidados para a Primeira Infância

As modalidades de oferta para a primeira infância (0-3 anos) têm fundamentalmente uma natureza de apoio social às famílias, sem intencionalidade educativa formal. A taxa de cobertura de creches e amas foi 35% em 2009 (dados relativos ao Continente). Este valor tem vindo a aumentar gradualmente desde 2000, tendo-se verificado entre 2000 e 2009 um aumento de 76%. Refira-se que o valor registado em 2009 foi superior à meta europeia fixada até 2010 (33%).

Apesar do cumprimento desta meta, o Relatório do CNE refere que devido à elevada taxa de ocupação dos dois progenitores – 87% de ocupação para as mulheres entre os 25-34 anos e 86% para as de 35-44 anos; acima dos 90% para os homens de ambas as faixas etárias – permanece a necessidade de expansão da oferta e também a necessidade de adequar a oferta já existente aos ritmos profissionais dos progenitores. Refira-se neste particular que, em 2008, 83% das



creches iniciava o seu funcionamento entre as 7.00h e as 8.00h, e que 61% encerravam entre as 18.00h e as 19.00h.

Educação Pré-Escolar

Em 2008 a rede de educação pré-escolar na sua totalidade compreendia 6676 estabelecimentos de tipologias diversificadas. Destes, 4670 pertenciam ao sector público e 2006 ao sector privado.

A taxa de pré-escolarização tem aumentado consistentemente desde a sua institucionalização, em finais de 1970, tendo-se registado que entre 1990 e 2000 esta taxa passou de 50% para 72% para as crianças de 4 anos de idade e de 53% para 84% para as crianças de 5 anos de idade. Entre 1998 e 2008, e considerando conjuntamente a taxa de pré-escolarização de crianças de 4 e 5 anos de idade, a taxa subiu de 71% para 87%, representando um crescimento de 22%.

O Relatório do CNE prossegue, reportando-se de seguida à evolução da expansão e consolidação da rede de oferta educativa no pré-escolar. Os dados disponibilizados permitem ler que em 1995/96, o número de crianças inscritas na rede institucional do pré-escolar era aproximadamente de 192000 (84000 na rede pública e 108000 na rede privada). Em 2007/2008 este número sobe para 268000 (144000 na rede pública e 124000 na rede privada). Foi a partir do ano 2001/2002 que a rede pública ultrapassou a oferta privada relativamente ao número de crianças inscritas nos seus estabelecimentos de ensino pré-escolar.

À semelhança do que acontece na primeira infância, também ao nível da educação pré-escolar a oferta existente ainda não cobre a procura. Os dados referentes a crianças não admitidas por falta de vagas nos jardins-de-infância da rede pública em 2008/2009 elucidam que para as crianças de 5 anos de idade a percentagem de falta de vagas é de 5%; para as crianças de 4 anos, esta percentagem é de 14% e para as crianças de 3 anos a percentagem é 25%. Ou seja, o número de vagas aumenta à medida que aumenta também a aproximação do início da escolaridade obrigatória.



Associada à progressão da cobertura da rede de oferta de educação pré-escolar está o tempo médio de duração da pré-escolarização das crianças que em 1997/98 correspondia a uma frequência de 2 anos, mantendo-se este valor sensivelmente idêntico entre 2005 e 2008.

A análise comparativa entre a meta proposta pela UE para 2020 no que respeita à pré-escolarização das crianças entre os 4 anos e a idade de início do Ensino Primário é de 95%, situando-se o valor de Portugal nos 87% em 2007/2008.

Em acordo com o exposto no Relatório do CNE, transcrevemos na íntegra os principais avanços e os problemas e desafios relativos à Educação de Infância mencionados:

Avanços

- *A Taxa de cobertura de cuidados para a primeira infância registou um crescimento significativo entre 2000 e 2009, situando-se em 34,9% neste último ano e superando a meta europeia para 2010 (33%).*

- *Nos últimos dez anos a taxa de pré-escolarização dos 4 e 5 anos no seu conjunto subiu cerca de 22,3%, apresentando em 2007-08 um valor de 86,7% (meta da UE 2020: abranger 95% das crianças de 4 e 5 anos).*

Problemas e desafios

- *Persiste a necessidade de expansão quer da rede de cuidados para a infância quer da rede de educação pré-escolar de modo a corrigir assimetrias regionais e as limitações existentes nos grandes centros urbanos.*

- *Mantém-se a necessidade de aprofundar a intencionalidade educativa da oferta para a primeira infância.*

- *Importa investir na compatibilização das condições de funcionamento das estruturas de acolhimento com a vida familiar e com as necessidades sociais decorrentes do mundo do trabalho.*



- Deve fomentar-se a conciliação da sociedade e do mundo do trabalho com uma vida familiar que permita um melhor apoio dos pais aos filhos mais pequenos.

Síntese conclusiva

A importância dos cuidados e da educação na primeira infância e nos anos pré-escolares é hoje incontornável, assumindo-se a educação pré-escolar como uma etapa fundamental para uma harmoniosa integração da criança na escola e para o início da sua escolaridade formal. Do ponto de vista educacional, dois aspectos essenciais estão contidos neste pressuposto: por um lado, a questão da socialização da criança, interagindo e partilhando um conjunto de rotinas, de regras de funcionamento e de actividades que estimulam e promovem o seu desenvolvimento psico-motor, emocional e relacional em interacção com os seus pares e com os educadores; por outro lado, a aquisição de um conjunto de competências que estão em estreita ligação com as aprendizagens escolares.

Portugal tem vindo a desenvolver e a implementar políticas educativas nos últimos vinte anos que contemplam a problemática da educação de infância, consolidando esta fase inicial do percurso escolar e propondo um conjunto de soluções que permitem abranger uma parte muito considerável das crianças em idade pré-escolar. Apesar dos esforços, enquadrados nas políticas educacionais e metas propostas pela UE, a oferta disponível ainda não consegue abarcar a procura, sendo no entanto expectável que muito em breve a rede de cuidados de primeira infância e sobretudo a rede de jardins-de-infância possam disponibilizar um lugar para todas as crianças em Portugal.



Ensino Básico e Ensino Secundário

O Relatório do CNE organiza este capítulo em duas secções: a primeira relativa ao alargamento do acesso; a segunda relativa à equidade e qualidade dos percursos.

O ensino básico e o ensino secundário abrangem a totalidade da escolaridade dos 6 aos 18 anos, recentemente tornada obrigatória. Esta escolaridade de carácter obrigatório passou portanto a ser de doze anos⁶, suplantando os nove anos de obrigatoriedade que prevaleciam anteriormente. Portugal passa assim a nivelar a escolaridade obrigatória de acordo com a maioria dos países da UE-27.

Vinte e cinco anos depois da aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo, a composição social da população escolar foi alargada. Tomando como indicador o acesso à Acção Social Escolar, 43% da totalidade dos alunos matriculados é beneficiária deste apoio, e entre estes, 58% pertencem ao Escalão A, correspondente aos muito carenciados. Refere ainda o Relatório do CNE que 43% dos alunos com 15 anos de idade matriculados no ensino básico se situa nos níveis mais baixos da escala relativa ao índice ESCS⁷.

É feita também menção aos alunos cuja língua materna não é o português: no ano lectivo 2008/2009 existiam 77019 alunos estrangeiros matriculados, oriundos de cerca de 50 países diferentes, 87% dos quais frequentavam a escola pública.

É adiantada ainda uma breve referência aos alunos com necessidades educativas especiais que, a partir de 1995, começaram também a fazer parte da população escolar regular. No entanto, a este respeito não são apresentados dados quantitativos que permitam elucidar quer a evolução da integração escolar destes alunos, quer o seu panorama actual.

⁶ A proposta de Lei do Governo foi aprovada em Assembleia da República a 10 de Julho de 2009, sendo promulgada pelo Presidente da República em Agosto do mesmo ano.

⁷ No Relatório do CNE, «ESCS» é o índice do estatuto económico, social e cultural do PISA (*Programme for International Students Assessment*) e contempla as seguintes variáveis: índice internacional socioeconómico de estatuto ocupacional; nível habilitacional mais elevado dos pais dos alunos, convertidos em anos de escolaridade; o índice de riqueza familiar; o índice de recursos educacionais da família; e o índice de bens familiares relacionados com a cultura “clássica”.



Rede Escolar e Oferta Educativa

No ano de 2008 a rede escolar portuguesa contemplava 7738 estabelecimentos de ensino (de tipologias diversificadas). Destes, 6866 pertenciam à rede pública⁸ e 871 pertenciam à rede privada⁹.

A redução taxa de natalidade reflecte-se na oferta educativa da rede escolar. Assim, entre o ano lectivo de 1998/99 e o ano lectivo 2007/08 houve um decréscimo do número de estabelecimentos de ensino da rede escolar, mais acentuada para a rede pública, mas afectando também a rede privada. Concretamente, o número global passou, na década visada, de 11667 estabelecimentos para 7738, representando uma diminuição de 3929 estabelecimentos de ensino. No decurso dos anos lectivos 1998/99 e 2007/08, verificou-se um decréscimo de 3903 estabelecimentos da rede pública (passaram de 10769 para 6866) e um decréscimo de 26 estabelecimentos da rede privada (passaram de 898 para 872).

Democratização do Acesso à Educação

Alunos matriculados no ensino regular

Embora o número de alunos matriculados tenha evoluído de forma consistente desde os anos 70, foi no início da década de 90 (ano lectivo 1991/92) que atingiu o seu máximo: dois milhões de inscrições. Porém, os factores demográficos e em particular a baixa da taxa de natalidade da população portuguesa têm ditado uma diminuição do número de alunos a frequentar o ensino regular, sendo o número de

⁸ Os estabelecimentos de ensino pertencentes à rede pública estão directamente dependentes, em termos do seu funcionamento, da administração central, das regiões autónomas e das autarquias.

⁹ Os estabelecimentos de ensino pertencentes à rede privada estão directamente dependentes, em termos do seu funcionamento, de entidades privadas singulares ou colectivas, com ou sem fins lucrativos.



inscrições no ano lectivo 2007/08 de aproximadamente de um milhão e quinhentos mil alunos, considerando as matrículas no ensino básico e secundário.

Desacoplando estes dados globais por ciclo de estudos, verifica-se que o número de alunos matriculados no ano lectivo 2007/08 no 1º ciclo foi cerca de 530000, no 2º ciclo foi cerca de 300000, no 3º ciclo foi cerca de 466000, e no secundário foi cerca de 366000.

Em relação à Taxa Real de Escolarização¹⁰, no ano lectivo 2007/08 este valor de referência foi 100% para o 1º ciclo, 90% para o 2º ciclo, 87% para o 3º ciclo e 60% para o secundário. A perspectiva evolutiva desta taxa mostra como desde a década de 1970 os valores efectivos de escolarização têm aumentado. Refira-se que para o caso do 1º ciclo, esta taxa mantém o valor 100% desde o ano lectivo 1980/81.

Por último, uma consideração relativa ao sexo dos alunos matriculados no ensino básico e secundário. No ano lectivo 2007/08, o número de alunos do sexo masculino e feminino foi aproximadamente o mesmo: 50%. Para o ensino secundário, os valores são também muito semelhantes, com um ligeiro acréscimo para os alunos do sexo masculino.

Diversificação da oferta: outras modalidades de ensino

O Relatório do CNE refere que a partir de 1997, com a implementação dos cursos de educação e formação (CEF), surgiram outras oportunidades de qualificação académica e vocacional. Estes cursos foram delineados a pensar nos alunos com mais de 15 anos de idade que corriam risco de abandono escolar ou que já tinham abandonado o sistema educativo. Estes cursos conferem qualificação de nível 1 (certificado de conclusão do 6º ano de escolaridade), nível 2 (certificado de conclusão do 9º ano de escolaridade), e de nível 3 (certificado de conclusão do 12º ano de escolaridade).

¹⁰ No Relatório do CNE, «Taxa Real de Escolarização» refere-se à relação percentual entre o número de alunos matriculados num determinado ciclo de estudos, em idade normal de frequência desse ciclo, e a população residente dos mesmos níveis etários.



No ano lectivo 2008/09, o número de alunos inscritos em cursos profissionais de nível 3 foi aproximadamente 95000. Destes, cerca de 55000 estavam inscritos em cursos profissionais na rede pública e cerca de 40000 estavam inscritos em cursos profissionais na rede privada.

É referido também que, no ano lectivo 2007/08, a frequência de alunos do 2º ciclo do ensino básico inscritos na modalidade CEF foi de 1077, a frequência de alunos do 3º ciclo inscritos em CEF foi 45820 e o número de alunos do secundário a frequentar CEF foi 8425.

No ensino secundário a diversificação da oferta educativa tem vindo a aumentar, centrando-se sobretudo nos cursos profissionais. Para além destes cursos profissionais, que a partir do ano lectivo 2004/05 passaram a fazer parte da oferta educativa das escolas secundárias, existem também os cursos tecnológicos e os CEF. Ainda assim, e mesmo considerando outras modalidades de dupla certificação como os Cursos de Aprendizagem¹¹ e as escolas de hotelaria e turismo, o número total de alunos inscritos nestas modalidades é ainda minoritário. Particularmente, em relação aos alunos inscritos em cursos de nível secundário de dupla certificação e cursos gerais no ano lectivo 2007/08, os números são 196216 inscrições em cursos de carácter geral e 129269 inscrições em cursos de dupla certificação. Refira-se ainda que a percentagem de alunos do sexo masculino que frequentou estes cursos de dupla certificação do ensino secundário foi cerca de 45%, significando um predomínio de alunos do sexo feminino.

¹¹ No Relatório do CNE, «Cursos de Aprendizagem» são uma das modalidades de formação de dupla certificação que conferem simultaneamente o nível 3 de formação profissional e uma habilitação escolar de nível secundário. Funcionam em regime de alternância entre os contextos de formação e os de trabalho, o que constitui a sua principal característica.



Frequência em idade ideal e saída precoce do sistema

A noção de idade ideal de frequência escolar remete para a idade expectável de matrícula e frequência nos diferentes ciclos de estudos, sendo que em Portugal esta idade ideal é: 3-5 anos para o pré-escolar, 6-9 anos para o 1º ciclo, 10-11 anos para o 2º ciclo, 12-14 anos para o 3º ciclo e 15-17 anos para o ensino secundário.

No 1º ciclo, esta idade ideal situa-se próxima dos 100%. Porém, 7% dos alunos com 11 anos de idade nem sequer começaram a frequentar o 2º ciclo do ensino obrigatório e 8% de alunos com 14 anos não iniciaram ainda o 3º ciclo. Refira-se que as idades apontadas (11 e 14 anos) são tidas respectivamente como as idades ideais para o término quer do 2º ciclo, quer do 3º ciclo.

Durante o ano lectivo 2007/08 verificou-se um desfasamento entre as idades ideais de frequência e as idades reais em todos os ciclos e na totalidade dos níveis de escolaridade, o que indicia a presença de uma forte componente de insucesso escolar, traduzida em repetências sucessivas ou abandono escolar. Entre os 15 e os 17 anos, para o ano lectivo mencionado, 45% dos alunos de 15 anos, 28% dos alunos de 16 anos e 14% dos alunos de 17 anos de idade ainda se encontravam a frequentar o 3º ciclo.

Aos 15 anos, idade com que os alunos deveriam iniciar o ensino secundário, existe um decréscimo da taxa de escolarização: em 2007/08 apenas 52% dos alunos com 15 anos frequentavam este nível de ensino. Em relação à idade de frequência dos alunos no ensino secundário em 2007/08, de referir que com 18 anos de idade 39% dos alunos ainda se encontravam matriculados no ensino secundário (idade ideal para ingresso no ensino superior). Encontramos também referência aos alunos com 19 anos (21%) e 20 anos (11%) a frequentar o ensino secundário.

Conclui, a este respeito, o Relatório do CNE: *“Apesar do forte incremento do acesso à educação e da universalização da escolaridade de nove anos, o sistema educativo não assegura, ainda, as condições para a concretização das*



aprendizagens fundamentais por parte dos jovens, no tempo previsto para a conclusão dos diferentes ciclos de ensino” (p. 38).

Atentando agora ao indicador Saída Escolar Precoce¹², e mesmo considerando que a comparação entre Portugal e os restantes países é feita partindo de uma escolaridade obrigatória de nove anos no nosso país (enquanto que noutros a escolaridade obrigatória era já de doze anos), verificamos que existe ainda um desfasamento considerável entre Portugal e a maioria dos países da UE-27. Em 2009, a percentagem da população portuguesa entre os 18 e os 24 anos que sai precocemente do sistema tendo obtido no máximo o 3º ciclo do ensino básico foi 31%, sendo esta percentagem de 14% para a UE-27 e de 16% para a Zona Euro. É importante salientar, no entanto, que entre 2002 e 2007 Portugal reduziu em 14 pontos percentuais os níveis de saída escolar precoce. Por último, referir que a meta estipulada pela UE para 2020 no que respeita a este indicador situa-se abaixo dos 10%.

O Sucesso Escolar

A análise de alguns dos indicadores apresentados no Relatório do CNE permite traçar em linhas gerais o actual panorama da Escola em Portugal, no que se refere ao Sucesso Escolar dos alunos. Apesar de no Relatório do CNE serem analisados outros indicadores para além daqueles que serão apresentados neste documento, optámos por seleccionar aqueles que consideramos serem os mais pertinentes em acordo com o propósito do presente documento.

¹² No Relatório do CNE, «Saída Escolar Precoce» é o indicador que identifica a percentagem da população do grupo etário 18-24 anos de idade que tendo concluído o 3º ciclo do Ensino Básico não se encontra a frequentar um curso de ensino ou formação profissional.



Evolução das taxas de transição

Em 2007/08 a Taxa de Transição/Conclusão¹³ para alunos do 1º ciclo foi 96%, para os alunos do 2º ciclo foi 92%, e para os alunos do 3º ciclo foi 86%. Para o conjunto dos alunos a frequentar o ensino básico, esta taxa de transição/conclusão foi 92%.

O retrato do ensino secundário apresenta uma outra realidade. Apesar da evolução positiva que se verifica desde 1995/96, no ano lectivo 2007/08 a taxa de conclusão do ensino secundário foi 79%. Particularmente, a taxa de conclusão do 12º ano de escolaridade foi 67%.

Considerando as taxas de transição do regime público e do regime privado, é referido que no ano lectivo 2007/08 este valor é, no 1º ciclo de escolaridade, 96% para a rede pública e 99% na rede privada. Esta discrepância entre os dois regimes mantém-se para os restantes ciclos de ensino, sempre a favor do ensino privado: para o 2º ciclo a taxa de transição foi 91% na rede pública e 97% na rede privada, e no 3º ciclo a taxa de transição foi 85% na rede pública e 94% na rede privada. Embora seja referido que esta discrepância se mantém nos mesmos moldes para o ensino secundário, não são reportados dados quantitativos.

Retenção e certificação

Em 2007/08 a percentagem dos alunos que reprovaram ou desistiram situou-se em 8% para o ensino básico e 20% para o ensino secundário. Por outro lado, a probabilidade média de conclusão em tempo normal do ensino básico foi para o ano lectivo reportado a seguinte: 84% para os alunos que frequentavam o 1º ciclo, 83% para os alunos que frequentavam o 2º ciclo e 60% para os alunos do 3º ciclo. Portanto, e tendo em consideração o ano lectivo de apreciação destes dados, a

¹³ No Relatório do CNE, «Taxa de Transição» corresponde à relação percentual entre o número de alunos que, no final do ano lectivo, obtêm aproveitamento e o número de alunos matriculados nesse ano lectivo. A expressão «Taxa de Conclusão» é utilizada para referir o aproveitamento no fim do nível de ensino.



probabilidade dos alunos não concluírem a sua escolaridade obrigatória (que à época era de 9 anos) situou-se nos 40%.

Neste sentido, o Relatório do CNE refere que em 2007/08 aproximadamente 2% dos alunos apresentavam um desvio etário de 3 anos ou mais em relação à idade ideal de conclusão do 1º ciclo, 7% dos alunos apresentavam um desvio etário de 3 anos ou mais no 2º ciclo, 5% para os alunos apresentavam um desvio etário de 3 anos ou mais no 3º ciclo, e cerca de 11% dos alunos do ensino secundário apresentavam um desvio etário de 3 anos ou mais. Estes dados, *“denunciam a persistência de um contingente muito significativo de jovens que acumulam repetências, muitas vezes sucessivas, ao longo do seu percurso escolar”* (p. 48).

A análise comparativa entre Portugal e os restantes países da UE-27 no que respeita à percentagem da população entre os 20 e os 24 anos que conclui, pelo menos, o ensino secundário, revela que em 2008 o valor foi 54% para Portugal e 79% para a UE-27.

Apesar desta discrepância considerável, Portugal foi o país que mais melhorou neste indicador entre 2002 e 2008, tendo subido 10 pontos percentuais. Em termos comparativos também em Portugal existe uma diferença acentuada entre os alunos do sexo masculino (47%) e os alunos do sexo feminino (62%) que concluem o ensino secundário entre os 20 e os 24 anos (dados de 2008). Refira-se que esta diferença é inexistente na UE-27, onde a percentagem de homens e mulheres que terminam o ensino secundário entre os 20 e os 24 anos de idade é exactamente a mesma: 81%. Por último, anunciar que a meta proposta pela UE para o ano de 2020 relativamente à conclusão do ensino secundário pelos jovens entre os 20 e os 24 anos é 85%.

À semelhança do capítulo anterior, o Relatório do CNE apresenta uma síntese dos avanços e dos problemas e desafios relativos ao Ensino Básico e Secundário. Transcrevemos na íntegra a informação relacionada com os indicadores explanados ao longo do capítulo:



Avanços

- *As taxas reais de escolarização têm mantido um crescimento contínuo no Ensino Básico, tendo atingindo os 100% no 1º ciclo, 90% no 2º ciclo e aproximando-se deste valor no 3º.*

- *Acompanhando o crescimento e a recomposição da população escolar, a oferta educativa tem vindo a diversificar-se, sobretudo no Ensino Secundário, crescendo a provisão de modalidades de dupla certificação, com realce para o ensino profissional, desde a sua introdução nas escolas secundárias.*

- *A evolução das taxas de transição é globalmente positiva, situando-se nos 92% no Ensino Básico, em 2007-08.*

- *Portugal apresenta uma evolução positiva em relação à percentagem da população entre os 18 e os 24 anos que abandona precocemente o sistema e a percentagem da população entre os 20 e os 24 anos que conclui, pelo menos, o nível secundário.*

Problemas e desafios

- *Existe um desfasamento entre a idade real dos alunos e a idade ideal de frequência em todos os ciclos e níveis de ensino, com atrasos por vezes correspondentes a vários anos. A situação agrava-se à medida que se progride na escolaridade, sendo que os alunos em que se verifica este desfasamento apresentam piores desempenhos nas avaliações internacionais. Esta discrepância tende a ser superior nas modalidades profissionalmente qualificantes, no Ensino Secundário, e pode comprometer o sucesso do alargamento da escolaridade para 12 anos.*

- *Existem assimetrias persistentes nos resultados escolares. O fosso entre o desempenho obtido por alunos nativos e imigrantes, sobretudo de 1ª geração, indicia que a língua de ensino poderá desempenhar um papel relevante no desempenho global.*



- *O Ensino Secundário ainda apresenta taxas de transição e de escolarização significativamente baixas (praticamente estagnou nos 60% nos últimos anos).*

- *Apesar dos avanços, persiste uma distância considerável a vencer em relação à percentagem inferior a 10% preconizada para 2020, no que se refere à redução das taxas de saída escolar precoce (35,4% em 2008).*

- *Quanto à percentagem de jovens que conclui pelo menos o nível secundário, estaremos ainda longe de atingir a média de 85% definida para 2020 (54,3% em 2008).*

Síntese conclusiva

Uma das mudanças importantes ocorridas ao nível da escolaridade no ensino básico e secundário foi o alargamento do número de anos da escolaridade obrigatória. De nove anos, em vigor desde 1986, passámos para doze, alinhando a saída da escolaridade com a maioria dos países da UE. Ainda é cedo para se poder ter uma real noção do impacto desta medida, quer em termos dos benefícios sobre a qualificação e formação dos alunos, quer em termos da competitividade do mercado de trabalho.

O Relatório do CNE refere que a oferta escolar para o ensino básico e secundário, de cariz público ou privado e compreendendo diferentes tipologias de estabelecimentos de ensino, cobre as necessidades de escolarização obrigatória da população em idade escolar. Os últimos dados representados no Relatório do CNE, relativos ao ano lectivo 2007/08, referem que o sistema escolar na sua globalidade abrangia mais de um milhão e meio de alunos matriculados no ensino básico e secundário. Neste indicador incluem-se os novos públicos das escolas, particularmente os alunos imigrantes e os alunos com necessidades educativas especiais. Recentemente, a constituição da rede escolar tem vindo a ser reestruturada assumindo um novo figurino, com a criação dos agrupamentos de escola, os mega-agrupamentos e os centros escolares, concentrando para uma dada região geográfica os recursos e ofertas educativas disponíveis.



Outro dado importante prende-se com a taxa real de escolarização, isto é, com o desfasamento entre a idade ideal e a idade real de frequência dos alunos nos diferentes níveis de escolaridade e ciclos de ensino. O desfasamento existente, acima da média da UE e ainda distante das metas propostas pela UE para 2020, espelha duas realidades educativas conhecidas e sistematicamente consideradas sobre esta matéria: por um lado, as taxas de insucesso académico ou das aprendizagens, traduzidas no elevado número de retenções existente, e o abandono escolar ou a saída precoce do sistema. Nos ciclos finais da escolaridade, em particular no ensino secundário, estes indicadores apresentam valores bastante representativos. Como exemplo, refira-se que no ano lectivo 2007/08, 20% dos alunos reprovaram no ensino secundário e apenas 67% terminaram o ensino secundário.

As novas ofertas educativas e formativas diversificaram a possibilidade de os alunos que abandonam precocemente a escolaridade ou que estão em risco eminente de o fazer, poderem continuar a sua formação, obtendo certificação e competências que lhes permitem competir no ingresso no mercado de trabalho. O crescente número de alunos que optam por esta alternativa tem dado um sinal evidente do sucesso da diversificação da oferta educativa e formativa.

Síntese final

A progressão que Portugal tem demonstrado nos últimos vinte anos em termos da escolarização e das qualificações dos seus alunos é um factor inegável. Estatisticamente, e em termos comparativos, somos o país que apresenta uma maior evolução entre o princípio do século XXI e a actualidade. O ponto de partida desfasado dos restantes parceiros europeus, e apesar do esforço de convergência patenteado, continua a ser um dos factores responsáveis pelas divergências verificadas actualmente. Muitas das metas propostas pela UE em matéria de escolarização e de educação de infância para o ano 2020 serão dificilmente atingíveis, mesmo com o empenhamento de todos os actores



educativos. É fundamental a consciência do caminho percorrido e a reflexão sobre as conquistas efectuadas no domínio da escolaridade e da oferta educativa. A convergência com as metas propostas e, portanto, com os parceiros europeus que ocupam posições cimeiras em matéria de educação escolar e formação, é já uma realidade que urge consolidar. As exigências do mundo do trabalho, a precariedade laboral, e a permanente flexibilização e mobilidade das competências profissionais, significam que a formação não se coaduna apenas à escolaridade obrigatória, mas que deve ser contínua ao longo da vida, qualificando e preparando os cidadãos para a realidade do século XXI. As novas competências a desenvolver no âmbito da aprendizagem ao longo da vida, são apenas um sinal inequívoco de que a análise do estado da educação extravasa os muros da escola. A noção de «escolaridade básica» ou de «formação inicial», referindo-se actualmente aos doze anos de escolaridade que todos os alunos deverão cumprir, reflectem esta acelerada mudança das sociedades da pós-modernidade.

A finalizar, uma palavra de reconhecimento e agradecimento ao CNE. O trabalho produzido no seu Relatório «Estado da Educação 2010: Percursos Escolares» constitui-se como um contributo inestimável para a discussão e reflexão sobre a sociedade portuguesa e em particular sobre a sua realidade educativa. Felizmente, e tal como é anunciado na introdução do Relatório do CNE, este documento será realizado com *«...uma periodicidade anual, que ao longo do tempo vá abordando diferentes problemáticas consideradas essenciais a um olhar sistemático sobre os processos de educação, ensino e formação, onde, para além do acompanhamento da evolução de alguns indicadores, se inclua o aprofundamento de uma temática específica.»* (pp. 4-5).