



# Estado da Educação 2022

Edição 2023



Estado da  
Educação **2022**

Edição 2023

**Título:** *Estado da Educação 2022*

**Direção:** Domingos Fernandes, Presidente do Conselho Nacional de Educação

**Coordenação:** Domingos Fernandes, Conceição Gonçalves

**Organização e análise dos dados, produção do texto e apoio à edição:** Adélia Lopes, Ana Rodrigues, António Correia, António Dias, Conceição Gonçalves, Fernanda Candeias, Maria José Antunes e Rute Perdigão

**Apoio à coordenação:** Cristina Brandão e Rita Vinhas

**Apoio administrativo e financeiro:** Paula Barros

**Expedição:** Ana Estríbio

**Editor:** Conselho Nacional de Educação (CNE)

**Design gráfico:** Finepaper, Lda.

**Paginação e Impressão:** ACD PRINT, S.A.

**Tiragem:** 500 exemplares

**1ª Edição:** Dezembro 2023

**ISSN:** 1647-8541

**ISSN Digital:** 2976-0267

**Depósito Legal:** 337048/11

© CNE – Conselho Nacional de Educação

Rua Florbela Espanca – 1700-195 Lisboa

Telefone: 217 935 245

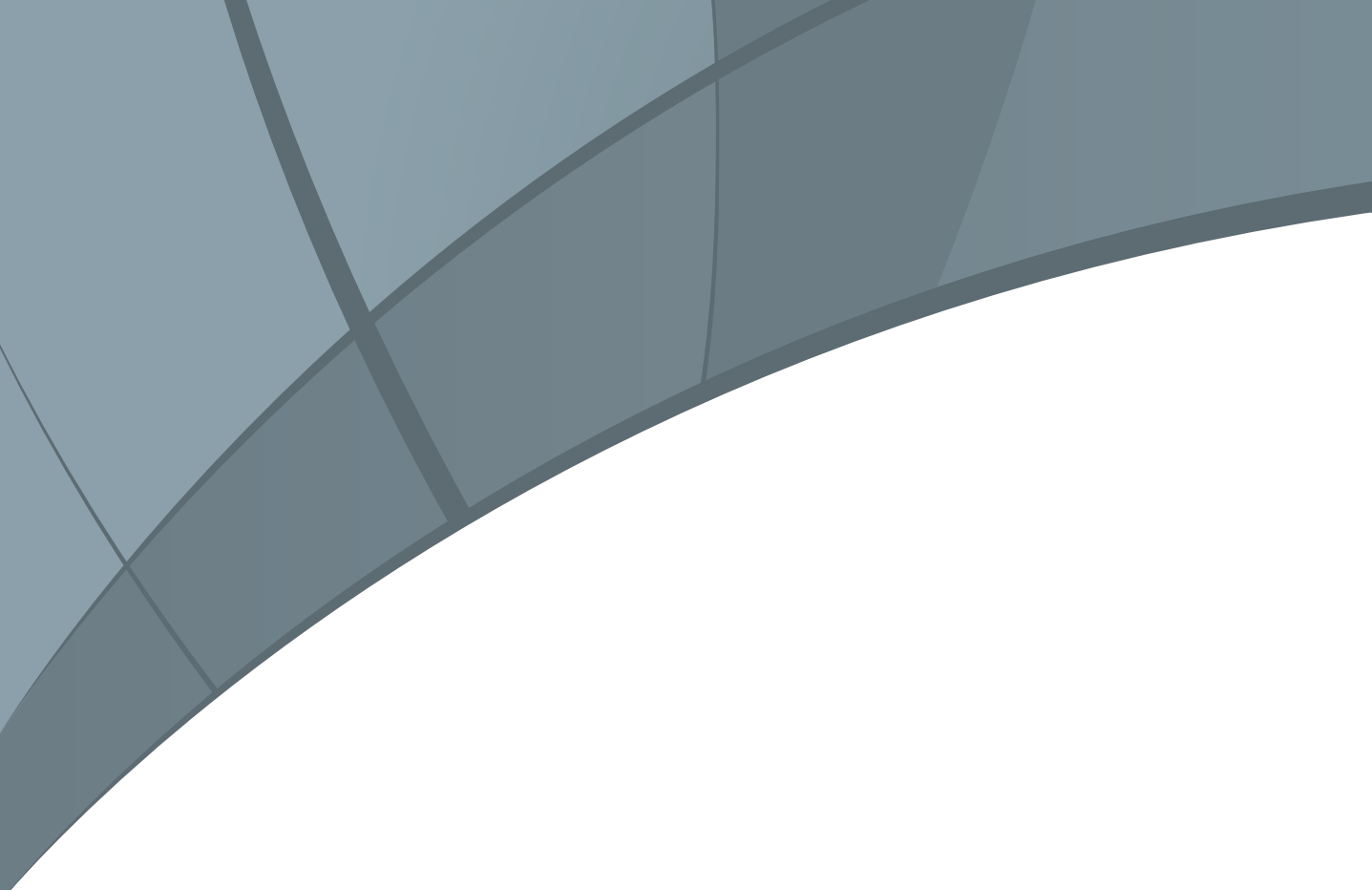
Endereço eletrónico: [cnedu@cnedu.pt](mailto:cnedu@cnedu.pt)

Sítio: [www.cnedu.pt](http://www.cnedu.pt)

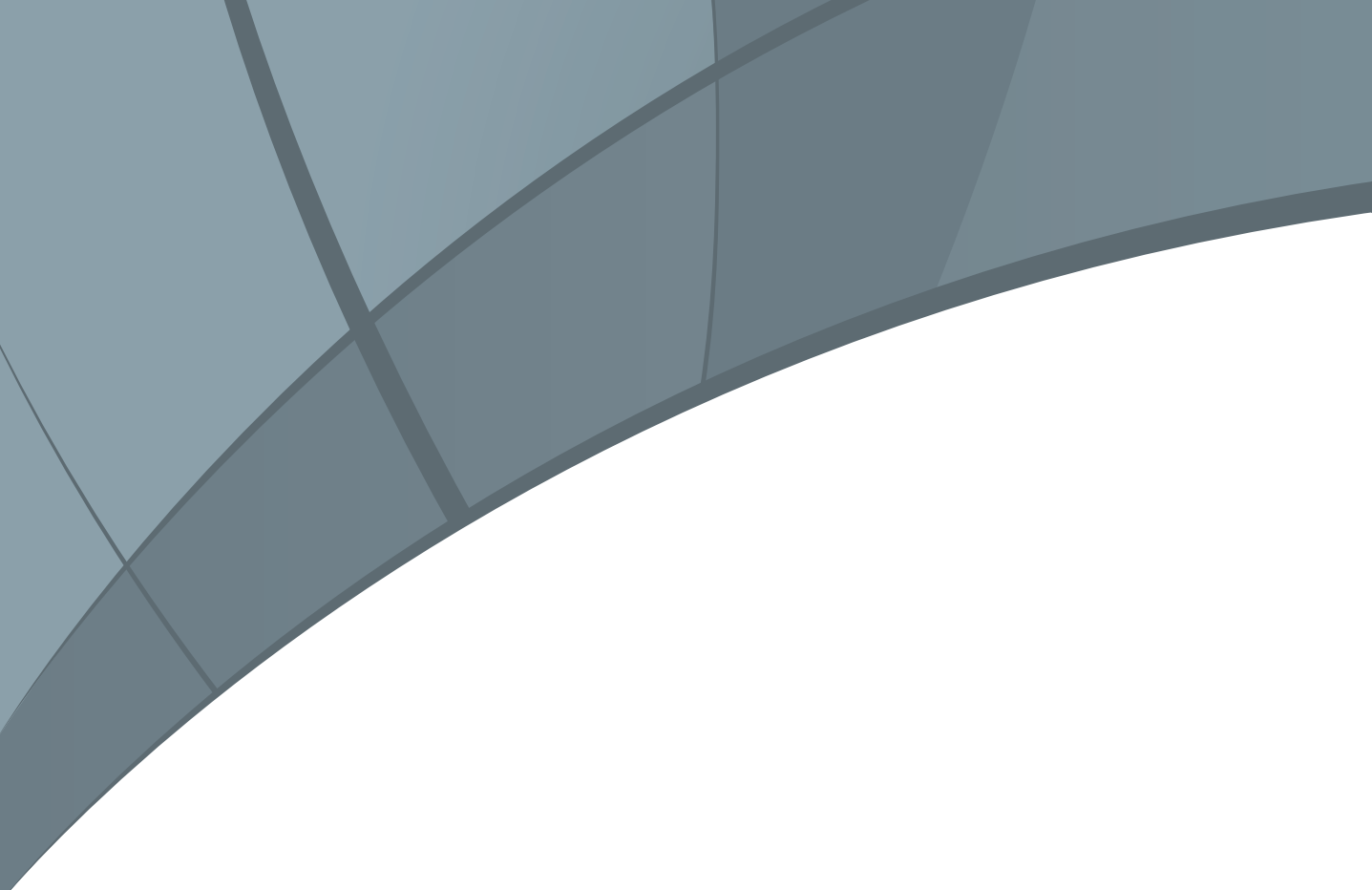
### **Agradecimentos:**

O Conselho Nacional de Educação agradece a todos quantos deram o seu contributo para o presente relatório, a título individual ou institucional, designadamente, Alcina Cardoso, Ana Braga, Ana Margarida Rosa; Ana Odília Figueiredo, Ana Veríssimo, Cândido Fernandes, Fernando Alfaiate, Filipa de Jesus, Florbela Valente, Joana Gião, João Gonçalves, Joaquim Mourato, Joaquim Santos, Jorge Carvalho, José Passos, Luís Duque de Almeida, Madalena Fonseca, Manuel Carvalho Gomes, Margarida Cardoso, Nuno Rodrigues, Patrícia Pereira, Paula Santos, Susana Castanheira Lopes, Tânia Fernandes, Tomás Fidélis e aos seguintes serviços: Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação; Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, IP; Direção-Geral da Administração Escolar; Direção-Geral de Educação; Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência; Direção-Geral do Ensino Superior; Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares; Estrutura de Missão Recuperar Portugal; Instituto de Avaliação Educativa, IP; Instituto de Gestão Financeira da Educação, IP; Instituto da Segurança Social, IP; Instituto Nacional de Estatística; Júri Nacional de Exames; Secretaria Regional da Educação e dos Assuntos Culturais – Governo Regional dos Açores; Secretaria Regional de Educação e Tecnologia – Governo Regional da Madeira, Sistema Nacional de Intervenção Precoce.

O Conselho Nacional de Educação agradece igualmente aos Reitores das Universidades, aos Presidentes dos Institutos Politécnicos, aos Diretores de Faculdades, Escolas e Institutos que colaboraram com a disponibilização de informação.



O Estado da Educação 2022 e a melhoria do sistema democrático de ensino . . . . .	06
Sumário executivo . . . . .	16
<b>1. Condições para a educação e formação: desenvolver e (re)configurar</b>	
1.1. Ofertas do sistema de educação e formação . . . . .	22
1.2. Recursos humanos: docentes e não docentes . . . . .	44
1.3. Recursos financeiros . . . . .	65
2º ciclo, um enclave no ensino básico . . . . .	82
Inteligência artificial e educação: variáveis e possibilidades para um diálogo inteligente . . . . .	92
<b>2. População discente: educação e formação para todos</b>	
2.1. Retrato global . . . . .	102
2.2. Distribuição dos inscritos . . . . .	106
2.3. Desigualdades e equidade . . . . .	124
As novas demografias: caminhos que se entrecruzam, desafios comuns . . . . .	144
<b>3. Resultados do sistema: qualificar mais, qualificar melhor</b>	
3.1. Certificação e desempenho . . . . .	160
3.2. Qualificação e emprego . . . . .	179
Ensino artístico especializado: identidades em construção . . . . .	190
Educação profissional: uma visão humanista . . . . .	206
Referências . . . . .	222
Glossário . . . . .	226
Siglas e acrónimos . . . . .	230



# O Estado da Educação 2022 e a melhoria do sistema democrático de ensino

A criação do Conselho Nacional de Educação (CNE) remonta há cerca de 42 anos através da publicação do Decreto-Lei nº 125/82, de 22 de abril, no qual se mencionavam, entre outros aspetos relativos à sua caracterização e definição, a sua natureza consultiva, a sua relevância para assegurar o desenvolvimento do sistema educativo e a sua dependência direta do ministro da educação e das universidades. Na verdade, estabelecia-se que o seu presidente representava o ministro e era nomeado por despacho conjunto deste e do primeiro-ministro. Ainda que o CNE não tenha funcionado na configuração estabelecida neste decreto-lei, a verdade é que ele deu um sinal claro quanto à necessidade e importância de se criar um órgão de consulta do governo em matérias relativas à educação do país. E, deve sublinhar-se, tal sinal foi dado apenas oito anos após a instituição da democracia e da liberdade no nosso país e cerca de quatro anos antes da publicação da Lei nº 46/1986, de 14 de outubro, a Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), uma peça legislativa central para a construção do sistema democrático de ensino.

A ideia da criação do CNE ocorreu quando o país ainda vivia uma situação de alguma indefinição decorrente da instauração da liberdade e dos processos de transformação social, política e cultural que então se viviam. A LBSE, aprovada por uma larga maioria dos deputados da Assembleia da República (AR), que, como se disse, viria a revelar-se de capital importância para a organização, democratização e modernização do sistema de ensino em Portugal, definiu uma agenda para o desenvolvimento da educação e, ao

fazê-lo, consagrou, no seu artigo 46º, a instituição CNE “para efeitos de participação das várias forças sociais, culturais e económicas na procura de consensos alargados relativamente à política educativa, em termos a regular por lei.”

Foi só após a publicação da LBSE que o CNE, na sua atual configuração, foi (re)criado, cerca de nove meses depois, através da Lei nº 31/1987, de 9 de julho. O seu efetivo funcionamento teve início em 14 de setembro de 1988. De uma instituição que, em 1982, foi pensada para funcionar na dependência estreita do Ministério da Educação e das universidades, o CNE, em 1987, passou a ser um órgão com uma composição mais ampla e diversificada e com uma vincada independência em relação aos órgãos do poder executivo. O facto de o seu presidente ser eleito pela AR, através da votação da maioria absoluta dos deputados no exercício pleno das suas funções, constituiu uma evolução muito significativa que a lei de 1987 materializou, pois veio sublinhar a configuração do CNE como órgão independente. Este facto, conjugado com a sua composição, que foi sendo alargada, nomeadamente através do Decreto-Lei nº 21/2015, de 3 de fevereiro, para incluir representantes de uma ampla diversidade de entidades da vida cultural, científica, económica, associativa e social do país, sublinha o seu papel na construção de compromissos relativamente a questões consideradas fundamentais para a evolução e melhoria da qualidade do sistema educativo. O desígnio fundamental da independência do CNE, ainda que seja naturalmente muito exigente, tem feito o seu caminho e contribuído para a criação de uma cultura de construção de consensos patente nas recomendações, pareceres e contributos que vêm sendo produzidos. De facto, ao longo de várias décadas, o conselho tem adquirido um capital de experiência e construído uma cultura de autonomia, de acompanhamento, de avaliação e de reflexão acerca das questões mais candentes do sistema educativo que lhe têm permitido granjear a credibilidade que lhe tem sido reconhecida.

O presidente da AR, Augusto Santos Silva, no ato da minha tomada de posse, no dia 9 de junho de 2022, foi muito claro quando se referiu ao CNE e aos seus contributos para o desenvolvimento e consolidação do sistema de ensino no nosso país<sup>1</sup>. Efetivamente, para a segunda figura do estado português, a reconfiguração que se estabeleceu após a publicação da LBSE, consagrou três aspetos fundamentais: a) a sua incontornável relevância e centralidade na “nova arquitetura do sistema educativo”, tendo em conta não só o que está estabelecido nos normativos legais mas também a sua composição, ao longo dos anos, quer no que se refere aos presidentes eleitos pela AR, quer no que se refere aos conselheiros que o têm integrado; b) o seu papel ao nível da “representação e participação social nas políticas educativas”, procurando desse modo encontrar os necessários consensos para que se alcancem as finalidades das políticas públicas de educação; e c) a sua natureza “desgovernamentalizada”, através da eleição e tomada de posse dos seus presidentes na AR,

---

<sup>1</sup> Silva, A. S. (2023). *Singular, plural: discursos parlamentares, 2022-2023*. Edições Assembleia da República.



conferindo ao conselho legitimidade e, eu diria, independência, elementos fundamentais para o desempenho cabal das atribuições que a legislação lhe confere, nomeadamente através da proximidade que se desenvolve entre o parlamento e o conselho.

O país “precisa tanto” do CNE e tem beneficiado da sua “ação efetiva” pois tem sido capaz de, por exemplo, contribuir para consolidar os desígnios da LBSE, preparar e participar numa diversidade de debates acerca das políticas públicas de educação, acompanhar e avaliar tais políticas, promover e realizar estudos, seminários e publicar sínteses estatísticas... Todas estas ações foram aduzidas no referido discurso. Além disso, Augusto Santos Silva deixou bem clara a importância do CNE na identificação antecipada de problemas que devem merecer a atenção para que possam ser resolvidos, atribuindo-lhe os respetivos significados.

Significa envolver os atores pertinentes na preparação das políticas, através de estudos, colóquios, debates, reflexões. Significa organizar a contribuição das partes interessadas através de pareceres e recomendações devidamente discutidos, aprovados e transmitidos aos decisores. Significa acompanhar a realização das políticas, avaliar processos e resultados, alterar e melhorar, se conveniente (Silva, 2023, p. 158).

Estas e outras ideias e reflexões partilhadas pelo presidente da AR, constituíram um importante incentivo para o desenvolvimento de um conjunto de ações que se têm vindo a concretizar nos últimos dezoito meses. Desde logo a constituição de seis comissões especializadas permanentes que obedecem a uma lógica conceitual que identifica questões reconhecidamente relevantes e incontornáveis para o desenvolvimento das políticas públicas de educação, a saber:

1. Currículo
2. Inovação Pedagógica nas Escolas
3. Escola e Sociedade
4. Professores e Outros Profissionais da Educação
5. Democratização e Desigualdades Educativas
6. Educação Superior, Ciência e Tecnologia

De facto, através do trabalho realizado no âmbito de cada uma destas comissões, têm sido criadas oportunidades para debater questões candentes das políticas públicas de educação em seminários nacionais e internacionais deliberadamente organizados para esse fim – e.g., educação na sombra (explicações), currículo e o seu desenvolvimento, inovação pedagógica nas escolas. Por outro lado, as reflexões produzidas permitiram mobilizar o CNE para a identificação de questões que deveriam ser objeto de recomendações a remeter aos decisores políticos. Assim, foi produzida uma recomendação no âmbito da inovação pedagógica à qual está associado um *Referencial para a Inovação Pedagógica nas Escolas* tendo em conta a relevância, a pertinência e a oportunidade de se desenvolverem políticas públicas que criem condições para a efetiva consecução do currículo, com particular relevo para as competências previstas no *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória* (PASEO), e para capacitar as escolas e os seus profissionais no que se refere à conceção e ao desenvolvimento de Planos de Inovação, fundamentais para que o currículo se possa

desenvolver de forma mais autónoma e situada. Estes são apenas dois exemplos que permitem ilustrar a relevância de se discutir e refletir a inovação pedagógica a partir de um referencial que, mais do que um mero documento prescritivo, constitui um instrumento heurístico que pode apoiar cada escola, formador ou formando, no domínio da inovação pedagógica e das suas principais dimensões.

Foi também produzida e remetida aos decisores uma recomendação – *Uma Infraestrutura Digital para o Sistema de Educação e Formação* – baseada no facto de o CNE acompanhar a digitalização das sociedades contemporâneas e daí retirar consequências que implicam a tomada de decisões no sentido de dotar o sistema de educação e formação de uma infraestrutura que lhe permita responder de forma eficiente, eficaz e segura às necessidades no domínio da organização e desenvolvimento da informação. Esta é uma questão central e de reconhecida pertinência para a modernização digital e para proporcionar o acesso sem problemas a uma diversidade de equipamentos e à informação em geral.

Neste momento, o CNE está a ultimar quatro recomendações noutros domínios que foram considerados relevantes para melhorar as políticas públicas, como é o caso das questões relacionadas com o sistema de exames do ensino secundário e o acesso ao ensino superior, em que se identificam problemas e cenários que devem ser objeto de análise e reflexão; das dimensões estruturantes da profissão docente, para a produção de ideias e reflexões que contribuam para enfrentar problemas inerentes à formação, ao recrutamento e à qualificação profissional de todos os docentes; do grau de consecução do PASEO nas escolas do ensino básico e secundário, no sentido de identificar e compreender como é que as escolas e os seus docentes estão a lidar com a situação e de sugerir estratégias que contribuam para ultrapassar eventuais constrangimentos; e das relações das explicações/“educação na sombra” com o currículo, o trabalho dos professores e as desigualdades, para aprofundar o conhecimento do fenómeno no nosso país e, conseqüentemente, produzir recomendações que se revelem importantes, nomeadamente no âmbito das relações acima indicadas e, em geral, para a regulação do mencionado fenómeno.

Cada um destes trabalhos e os procedimentos que lhes são inerentes abarcam, invariavelmente, dezenas e, nalguns casos, centenas de participantes, entre conselheiros diretamente envolvidos, personalidades de uma diversidade de setores da sociedade, ouvidos no âmbito de audições específicas, e participantes em colóquios, seminários e debates organizados para fins específicos. Nestes termos, o CNE, tal como lhe compete e como foi expressamente referido no discurso do presidente da AR, tem sido e continua a ser uma instância privilegiada e qualificada de “participação social” e de “reflexão coletiva” que lhe têm permitido gerar compromissos indispensáveis para conceber e produzir recomendações e outro tipo de tomadas de posição, tendo em vista melhorar as políticas públicas de educação e o sistema democrático de ensino.

O CNE tem igualmente um papel singular e importante no que se refere ao acompanhamento dos programas e/ou medidas que materializam as políticas públicas de educação. De facto, como “órgão de acompanhamento” compete-lhe desenvolver ações que permitam obter informação credível e sustentada acerca do que acontece nas escolas e nas salas de aula para que seja possível conhecer e compreender o real alcance das políticas. No fundo, estou a referir-me à importância de se conhecer e compreender melhor e com mais profundidade

como é que se trabalha nas escolas, como é que se organizam os espaços, os tempos e os recursos, como funcionam as lideranças, como se ensina e como se aprende. Será igualmente importante conhecer e compreender quem são os docentes, que concepções sustentam acerca do currículo, do ensino e da avaliação, como trabalham com os seus pares, como se podem desenvolver profissionalmente, como organizam e desenvolvem as suas práticas pedagógicas para que os alunos aprendam mais e, sobretudo, melhor e com mais gosto. E, do mesmo modo, interessa fazer-se algo de semelhante em relação às lideranças das escolas e dos agrupamentos.

Estes e outros elementos, fundamentais e incontornáveis para que sejamos capazes de nos pronunciarmos acerca da qualidade das aprendizagens desenvolvidas pelos alunos, são invariavelmente ignorados por largos setores das sociedades. De facto, não são, em geral, tratados com a atenção e o cuidado necessários por parte dos decisores que atuam nos mais variados níveis dos sistemas educativos. Este facto é algo contraditório tendo em conta o conhecimento existente acerca dos fatores escolares que mais influenciam a qualidade das aprendizagens dos alunos, precisamente, por esta ordem, os docentes e os líderes escolares.

Foi com base nestas ideias que foi decidido conceber e desenvolver o projeto DICA – *Divulgar, Inovar, Colaborar, Aprender* – através do qual o CNE, com uma diversidade de parceiros que realizam trabalho pedagógico nas escolas, pretende contribuir para que se alcancem os propósitos acima enunciados. O *DICA 2023* é, assim, uma publicação que, num certo sentido, ilustra a natureza do trabalho que se desenvolve e que se pode desenvolver nas escolas. De um modo geral, talvez este trabalho das escolas suscite menos atenção porque nem todos os seus fenómenos são facilmente mensuráveis e, para largos setores das sociedades, ainda persiste a ideia de sobrevalorizar a medida (que é inegavelmente importante) em detrimento da análise das práticas e das experiências das pessoas. É necessário compreender que muitos destes fenómenos são relevantes, quiçá determinantes, para que as crianças e os jovens aprendam com profundidade e compreensão (e.g., relação pedagógica, ambiente pedagógico, concepções dos docentes, natureza das lideranças, processos de liderança, estratégias de ensino, processos de avaliação, participação e autonomia dos alunos).

Robert Stake disse-nos um dia, e cito de cor, que a análise e/ou a avaliação das práticas não nos garante, por si só, uma adequada e rigorosa apreciação dos fenómenos ou das realidades escolares, mas a sua ausência é quase uma garantia para que se produzam apreciações inadequadas e pouco credíveis. Nestes termos, muitos autores, como Stake, sugerem uma articulação inteligente entre perspetivas de análise mais baseadas na chamada lógica da ciência, em que se definem critérios, se procura a objetividade e se quantificam os resultados, e perspetivas mais baseadas nas experiências dos intervenientes, em que se assume a subjetividade e se produzem apreciações fundamentadas e rigorosas, de natureza qualitativa, dos fenómenos e dos seus processos com base na partilha das diferentes perspetivas e significados que os intervenientes lhes atribuem (intersubjetividade). São duas racionalidades com fundamentos epistemológicos e ontológicos distintos, mas que vêm sendo articuladas para procurar traduzir mais rigorosamente a complexidade das realidades e dos fenómenos sociais. E é a partir desta perspetiva que o DICA faz sentido, pois o seu principal propósito é descrever, analisar e interpretar as práticas e experiências que se vivem nas escolas, muitas das quais não são mensuráveis. Num certo sentido, o DICA,

para além de contribuir para que a sociedade e, em particular, as comunidades educativas conheçam melhor as escolas e o trabalho que nelas se realiza, pode complementar e ajudar a contextualizar as sínteses estatísticas que, por norma, têm constituído o objeto central do Estado da Educação (EE).

O *EE 2022* (Edição 2023), foi concebido e desenvolvido para continuar a proporcionar sínteses estatísticas que permitam caracterizar, analisar e avaliar a evolução do sistema educativo e formativo português. Sobretudo no que se refere a três domínios normalmente reconhecidos como fundamentais em publicações congéneres e que têm vindo a ser tratados em anos anteriores. No essencial e de modo geral, são apresentados dados relativos às ofertas e recursos, à população discente e à sua distribuição pelas ofertas de educação e formação e aos resultados e qualificações. Na sequência de um processo de reflexão baseado em pareceres elaborados por três académicos e peritos, foi feito um significativo esforço por parte de todos os membros da assessoria técnico-científica do conselho envolvidos neste trabalho, no sentido de organizar e sistematizar a informação reconhecidamente mais significativa e relevante para conhecer e compreender o “estado das coisas”, no que se refere ao sistema de educação e formação através das suas dinâmicas, dos seus desenvolvimentos mais positivos e das suas fragilidades. A partir desse esforço foi possível delimitar e focar os objetos e indicadores primordiais, permitindo produzir uma publicação menos extensa, de fácil e útil consulta e centrada em questões consideradas mais prementes no ano objeto de análise.

A seleção de tais questões poderá variar de ano para ano, como consequência do acompanhamento que o CNE vai fazendo dos desenvolvimentos das políticas públicas de educação. No entanto, desejavelmente, manter-se-á a publicação anual de um “núcleo fundamental” de informação em domínios que se podem considerar incontornáveis, como é, por exemplo, o caso dos recursos humanos ou o caso da democratização do sistema através do estudo das desigualdades e da equidade.

Reportando-me novamente ao discurso do presidente da AR, o EE é “um instrumento precioso” uma vez que nos permite acompanhar, com base em dados sustentados, produzidos por entidades especializadas e credíveis, tais como a Direção-Geral de Estatísticas de Educação e Ciência (DGEEC), que tem vindo a desenvolver um trabalho de grande relevância por nos permitir produzir sínteses estatísticas que são úteis para a compreensão da evolução do sistema. Mas podem igualmente referir-se os inestimáveis contributos de outras entidades tais como a Secretaria Regional da Educação e dos Assuntos Culturais da Região Autónoma dos Açores, a Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia da Região Autónoma da Madeira, a Direção-Geral de Administração Escolar (DGAE), a Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE), a Direção-Geral do Ensino Superior (DGES), a Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P. (ANQEP, IP), as Instituições do Ensino Superior (IES) e o Instituto Nacional de Estatística (INE).

Para esta edição do EE, na linha da reflexão realizada e a que acima já fiz referência, foi decidido que, para além da apresentação dos dados, se poderia evoluir para a produção de análises e até de interpretações dos mesmos. E isto por duas razões principais. O CNE, tanto quanto possível, deve sinalizar e identificar constrangimentos e problemas que, de algum modo, constituam obstáculos à evolução positiva do sistema escolar, refletindo acerca

de meios e modos que possam contribuir para os remover. Por outro lado, ao optar-se deliberadamente por uma leitura mais analítica e interpretativa dos dados estatísticos que se apresentam, contribui-se para enriquecer a reflexão e o debate e, desse modo, o espaço público de educação. Note-se que a análise e a interpretação resultam necessariamente de um cuidado e rigoroso acompanhamento do desenvolvimento das políticas públicas assim como de uma alargada diversidade de fontes de informação, que vão desde a literatura da especialidade aos documentos orientadores internacionais, passando pelos debates específicos que se realizam por iniciativa própria e/ou de outras instituições nacionais e estrangeiras. Trata-se de um desafio que é sentido como um imperativo inerente às atribuições mais relevantes do CNE, nomeadamente, como nos referiu Augusto Santos Silva, no que respeita à preparação, ao debate e ao desenvolvimento das políticas públicas.

E foi também a partir destas ideias que se considerou importante incluir no *EE 2022* a análise e discussão de questões relevantes para o desenvolvimento do sistema de educação e formação. Trata-se de um contributo, cujos principais propósitos consistem em identificar a natureza dos problemas, mobilizar conhecimento existente acerca da matéria, integrar perspetivas teóricas e/ou práticas que têm sido discutidas, nacional e internacionalmente, acerca de cada uma das questões em causa, e, tanto quanto possível, perspetivar estratégias que permitam a sua resolução. Consequentemente, assume particular relevância a integração das ideias constantes nas produções do CNE acerca do assunto em causa, sobretudo nos pareceres e nas recomendações, bem como das que constam em documentos orientadores de organizações internacionais tais como a UNESCO e a OCDE e, em geral, na literatura da especialidade. Assim, a presente publicação é uma iniciativa destinada a identificar questões problemáticas que devem ser devidamente consideradas e enfrentadas no contexto do desenvolvimento das políticas públicas de educação. Algumas vêm sendo sinalizadas há bastante tempo e até reúnem alargados consensos quanto à necessidade de as resolver, outras têm emergido mais recentemente e são consideradas suficientemente importantes para serem enfrentadas a curto prazo.

Nestes termos, o *EE 2022* sinaliza cinco domínios problemáticos que constituem outros tantos desafios a ter em conta na definição das políticas públicas, uma vez que podem ter um significativo impacto na melhoria da qualidade do sistema de educação e formação: a) a existência do segundo ciclo do ensino básico; b) a inteligência artificial e os desafios que lhe estão subjacentes; c) o ensino artístico especializado; d) as novas demografias; e e) o ensino profissional. Farei, seguidamente, algumas considerações acerca de cada um destes domínios, não necessariamente pela ordem aqui indicada.

O 2º ciclo do ensino básico é uma realidade que persiste, apesar de a sua existência ser fundamentadamente questionada há mais de 15 anos nos meios académicos, culturais e políticos. Na verdade, dificilmente se pode vislumbrar qualquer razão para que este ciclo de escolaridade, sem qualquer identidade e com origem bastante contraditória nos seus princípios e propósitos, continue a existir. As conceções contemporâneas acerca de uma educação da infância consistente e integrada desde a creche até aos 12 anos de idade, o alargamento da escolaridade obrigatória até ao 12º ano de escolaridade, os fundamentos de natureza pedagógica e as tomadas de posição baseadas em estudos realizados para enfrentar a situação, algumas das quais do CNE, não têm sido suficientes para se decidir acabar com este ciclo de ensino, cuja existência não tem, de facto, qualquer justificação

plausível se pensarmos na qualidade das aprendizagens das crianças. Há, com certeza, uma diversidade de problemas inerentes a uma decisão que vá no sentido da sua extinção. Mas, naturalmente, as políticas públicas deverão engendrar as estratégias que permitam encontrar as respetivas soluções. Esta é, realmente, uma questão que reúne alargados consensos quer no âmbito do CNE, que já produziu várias tomadas de posição em relação ao assunto, quer no âmbito mais geral da sociedade portuguesa. Importa, por isso, atentar nos obstáculos que parecem impedir a tomada de decisão e procurar removê-los, um a um, através dos mecanismos disponíveis numa sociedade democrática.

O ensino profissional e o ensino artístico especializado são fundamentais para consolidar a educação secundária democrática que vem sendo construída nas últimas décadas e que se baseia, entre outras características, na diversidade e permeabilidade das ofertas e no desenvolvimento de um importante conjunto de competências comuns a todos os cursos. É importante referir que a identidade do ensino secundário tem sido construída e consolidada através da criação dos cursos profissionais nas escolas secundárias públicas, que permitiram que as taxas reais de escolarização deste nível de ensino estejam hoje ao nível da média dos países e regiões que integram a OCDE. O ensino de nível secundário, com os cursos profissionais, os cursos do ensino artístico especializado e os cursos científico-humanísticos, tem de constituir uma plataforma geradora de oportunidades para todos e para cada um dos jovens que o frequentam. Neste sentido, em todos os cursos, o ensino tem de ser orientado por elevados padrões de qualidade para que todos os jovens possam aprender e construir os seus projetos de vida de acordo com os seus legítimos interesses, ambições e motivações. Compreende-se que o ensino secundário esteja muito dependente do acesso ao ensino superior, ainda que este facto possa não ser uma inevitabilidade; é necessário desenvolver esforços para que a frequência de todos os seus cursos proporcione conhecimentos, valores, competências e atitudes reconhecidos como relevantes e indispensáveis pela sociedade, incluindo, naturalmente, as instituições do ensino superior.

O país necessita de um ensino artístico especializado e de um ensino profissional plenamente inseridos no sistema de educação e formação e não como meras alternativas ao impropriamente chamado *ensino regular*, isto é, aos cursos de natureza geral, designados científico-humanísticos. Para tal, é necessário delinear políticas que vão no sentido da valorização e reconhecimento dos cursos profissionais e dos cursos artísticos que passam, necessariamente, por uma diversidade de medidas em áreas tais como a democratização efetiva no sistema de acesso ao ensino superior, a distribuição da rede de ofertas, a formação dos professores e a construção de projetos de educação e formação por parte das escolas e agrupamentos. E passam, quiçá acima de tudo, por desenvolver políticas que consubstanciem uma ideia mais progressiva, integrada e valorizada da educação secundária.

No caso do ensino artístico especializado, particularmente no que se refere ao ensino da música, é necessário conhecer e compreender a sua real dimensão e importância no *ambiente* das escolas e nas aprendizagens das crianças e dos jovens; o funcionamento e os impactos dos cursos que são organizados em regime articulado no ensino público são pouco conhecidos e parecem obedecer mais a iniciativas das escolas (o que é, obviamente, positivo) do que a uma política pública deliberada e com finalidades claras, o que seria desejável tendo em conta os reconhecidos benefícios da aprendizagem da música e/ou de outras artes na formação das crianças e dos jovens. O CNE conhece e acompanha com todo



o interesse um agrupamento de escolas em que é possível frequentar os cursos de Iniciação em Música (1º ciclo), Integrado de Música e Integrado de Teatro (2º e 3º ciclos) e, no ensino secundário, os cursos Integrado e Supletivo de Música (Parece particularmente relevante o facto de os alunos terem a possibilidade de frequentar os cursos em regime integrado). Além destes cursos, o agrupamento oferece cursos profissionais de Intérprete Ator/Atriz, Instrumentista de Jazz e Instrumentista de Cordas e de Tecla. Trata-se de um caso que merece ser estudado e conhecido, em detalhe, pois poderá induzir a formulação de uma política pública para o ensino especializado das artes nas escolas ditas do *ensino regular*, contribuindo assim para a democratização das aprendizagens das artes e para a melhoria da qualidade do sistema educativo. Este caso pode igualmente suscitar reflexões relacionadas com a eventual possibilidade de certas unidades orgânicas assumirem as suas identidades através de ofertas formativas que, não sendo generalizadas, podem constituir uma rede a nível nacional que responda às necessidades de formação das crianças e dos jovens e ao desígnio da construção de uma forte e reconhecida identidade do ensino secundário.

As chamadas *novas demografias* são, seguramente, um domínio problemático que tem vindo a ser sinalizado com preocupação pelo CNE, nomeadamente no *EE 2021*. É um tema com complexidade e desafios que têm de ser devidamente definidos e enfrentados. Portugal, tal como todos os outros países da União Europeia, tem de conceber e desenvolver políticas públicas que permitam a plena integração das crianças e dos jovens imigrantes em contextos em que a diversidade e a multiculturalidade sejam entendidas como fazendo parte integrante das democracias abertas, solidárias e progressivas que se foram construindo na maioria dos países europeus. Tais políticas são fundamentais e determinantes para que as sociedades possam responder eficazmente à ameaça das perspetivas populistas e extremistas, muito radicalizadas, que têm emergido nos últimos anos.

Assim, é importante identificar e caracterizar os problemas a enfrentar no sentido de garantir que a igualdade de oportunidades e a equidade ao nível das aprendizagens e, em geral, a qualidade da educação e da formação sejam realidades ao alcance de todos e de cada um dos alunos que frequentam o sistema educativo e formativo. Naturalmente, um dos problemas que tem de ser enfrentado e resolvido prende-se com a premência de garantir que todos os alunos estrangeiros que não dominam a língua portuguesa a possam aprender através da frequência da disciplina de *Português Língua Não Materna* (PLNM). O domínio da língua é indispensável para que a integração plena possa ser uma realidade e, neste sentido, as políticas públicas têm de ser orientadas para que todos os processos conducentes à frequência daquela disciplina, assim como as formas como ela é organizada e ensinada, sejam da mais elevada qualidade. As escolas têm um papel insubstituível na criação das melhores condições para que os alunos estrangeiros que não dominam a língua portuguesa possam ter acesso a todo o tipo de iniciativas que ajudem os alunos na sua aprendizagem. Para tal, é importante continuar a desenvolver os esforços já empreendidos para que lhes sejam garantidas tais condições e conceber e desenvolver projetos e programas, quiçá mais situados e localizados, com a intervenção das autarquias e de uma diversidade de outros intervenientes regionais e locais.

As relações da *inteligência artificial* (IA) com os desenvolvimentos das formas de ensinar e aprender são hoje motivo obrigatório de investigação e de reflexão pelas questões de natureza ética, pedagógica, tecnológica e educativa em geral que vêm suscitando. Se parece

ser reconhecido que a IA tem um enorme potencial para interferir e melhorar as formas como aprendemos e ensinamos, então parece ser necessário compreender, antes do mais, como é que tal pode ser uma realidade que não questione valores éticos e civilizacionais fundamentais. Noutro plano, é necessário compreender de que formas podem evoluir as nossas conceções acerca do que é aprender, ensinar e avaliar e de como se aprende, ensina e avalia. Estas questões têm vindo a ser estudadas e parece ser dado adquirido que os sistemas de IA disponíveis permitem que se aprenda a partir de exemplos e da construção de uma diversidade de novas ideias e da produção de novos conteúdos. Nestes termos e tendo em conta os documentos já produzidos no âmbito da União Europeia, da UNESCO e da OCDE, a questão não estará em sabermos se a IA tem ou não a ver com o ensino, a aprendizagem e a avaliação e, em última análise, com a educação, mas antes em sabermos como nos deveremos preparar para lidar com a IA nos planos ético, pedagógico, profissional, social e político.

Há, assim, um amplo espectro de questões educacionais, que vão desde as que se referem a aspetos éticos e à garantia da igualdade de oportunidades e da equidade às que se relacionam com o desenvolvimento dos conhecimentos, competências, atitudes e valores, que têm de ser discutidas para se poder contribuir para a melhoria da qualidade dos sistemas educativos e das sociedades em que vivemos.

Em suma, o *EE 2022* foi pensado e organizado tendo em vista o imperativo de, por um lado, analisar e interpretar informação estatística relevante acerca do sistema de educação e formação e, por outro lado, sinalizar domínios e situações problemáticas que é necessário enfrentar. Deste modo, o que se espera é que, de algum modo, esta edição do EE possa constituir mais um contributo para desenvolver e melhorar as políticas públicas de educação e, concomitantemente, o sistema democrático de ensino.

**Domingos Fernandes**

Presidente do Conselho Nacional de Educação



# Sumário Executivo

O Estado da Educação 2022 materializa um retrato do sistema educativo português, a partir de uma plêiade de indicadores provenientes de fontes diversas: nacionais e internacionais. Este ano com um pendor mais reflexivo, desenvolve-se em três capítulos distintos – condições para a educação e formação, população discente e resultados do sistema – entrecortados por textos de autor, que incidem sobre temáticas que colocam novos desafios às políticas públicas de educação, nomeadamente: a estrutura do ensino básico; a Inteligência Artificial e as suas implicações; as novas demografias; o ensino artístico especializado; a educação profissional.

- A oferta de educação e formação apresenta-se diversificada, abrangente e inclusiva. Atende à diversidade dos públicos escolares, cumpre objetivos diferentes, bifurcando-se, sem se sectorizar, no prosseguimento de estudos e no acesso ao mercado de trabalho. Além disso, inclui modalidades que proporcionam vias alternativas, especialmente concebidas para garantir o cumprimento da escolaridade obrigatória ou uma segunda oportunidade para aquisição ou aprofundamento de qualificações.
- Em 2021/2022, a taxa real de escolarização manteve a tendência crescente dos últimos anos em todos os níveis de ensino e na educação pré-escolar. No ensino básico, alcançou 100,0% no 1º CEB, 90,5% no 2º CEB e 93,7% no 3º CEB. No ensino secundário foi de 88,0%. No que diz respeito à educação das crianças dos 3 aos 5 anos, a taxa real de pré-escolarização registou uma percentagem de 93,3% (+2,9 pp do que no ano anterior).

No ensino secundário, em 2021/2022, a maioria dos alunos optou pela frequência de cursos científico-humanísticos (60,3%), ficando mais distante o objetivo de igualar a percentagem de inscritos nesta oferta às de dupla certificação (37,8%). Este desequilíbrio levanta questões relacionadas com o interesse que as ofertas

profissionais suscitam nos jovens e a necessidade da sua valorização, que poderá passar pelo reforço dos mecanismos de permeabilidade e flexibilidade curriculares entre percursos formativos.

No ensino superior (CITE 5-8) o número de estudantes inscritos também tem vindo a aumentar, atingindo os 433 217 em 2021/2022: 81,1% no público e 18,9% no privado.

Relativamente à educação e formação de adultos regista-se que, em 2021/2022, estavam matriculados 48 295 alunos, o que representa um acréscimo de 4 616 inscritos face a 2020/2021 e um aumento de 31,9% na última década. Verifica-se uma maior escolarização da população adulta e uma procura crescente por níveis de formação mais elevados. Tal não obsta ao reforço do incentivo à (re)qualificação dos portugueses e à aprendizagem ao longo da vida.

- Em Portugal, a maioria dos indicadores respeitantes à conclusão e certificação dos alunos/estudantes mostra uma evolução positiva, consistentemente crescente numa série de aproximadamente dez anos, quer nos ensinos básico e secundário, quer nos ensinos pós-secundário e superior. Face a estes dados, é possível afirmar que o sistema educativo está a qualificar mais pessoas e com níveis mais elevados de qualificação, em todas as ofertas educativas e formativas, incluindo as modalidades profissionalmente qualificantes.

Há mais alunos a concluírem a escolaridade obrigatória no tempo esperado, ou seja, no período correspondente de 12 anos. O crescimento do número de alunos com percursos diretos de sucesso a par da redução progressiva das taxas de retenção e desistência, no ensino básico e secundário, são indicadores positivos sobre o comportamento do sistema educativo.

Isto significa que mais crianças e jovens têm acompanhado as suas coortes, especialmente no ensino básico, reforçando uma lógica de educação enquanto desenvolvimento. Significa, também, uma libertação de recursos passíveis de serem canalizados para respostas diferenciadas e personalizadas de apoio, uma vez que não são exaustivamente consumidos em situações de retenção.

Apesar dos progressos que têm vindo a ser alcançados, as taxas de retenção dos alunos socioeconomicamente mais vulneráveis e dos alunos estrangeiros sinalizam a necessidade de acautelar estratégias orientadas para o seu sucesso e permanência no sistema educativo. Assim, torna-se necessário que as políticas

públicas se continuem a orientar para responder ao desafio de dissolver diferenças no desempenho, resultantes da condição socioeconómica, da origem ou da nacionalidade.

Tal implica um reforço da ação social em todos os níveis de ensino, inclusivamente na atribuição de bolsas e, no caso do ensino superior, na consecução célere das políticas de alojamento estudantil. Implica também o alargamento da oferta de português como língua não materna e como língua de acolhimento.

O reforço de medidas e políticas de equidade na educação requer uma monitorização de dados concertada com a conceção e o desenvolvimento de políticas públicas conducentes à plena inclusão de todos e de cada um dos alunos, nos vários setores de intervenção social e educativa.

- Considerando a importância de uma qualificação de ensino secundário para o retorno social da educação, no domínio da educação e formação de adultos, assinala-se que, em 2021/2022, nos diferentes tipos de oferta (EFA, RVCC, FMC, Ensino Recorrente), as taxas de conclusão eram de 40,3% no ensino secundário. Nos últimos cinco anos os valores têm sido semelhantes, com oscilações entre os 38,7% e os 46,6%.

No mesmo sentido, acresce referir que, em 2022, 81,7% da população entre os 20 e os 34 anos, que concluiu um nível de escolarização igual ou superior ao ensino secundário, encontrou emprego no período de 1 a 3 anos (+15,6 pp do que em 2021). Deste modo, foi alcançada a meta europeia que apontava para que pelo menos 82% dos indivíduos estivessem nestas condições.

- Uma leitura global dos resultados da avaliação interna e externa, nacional e internacional, das aprendizagens evidencia que os alunos têm maior dificuldade em realizar tarefas com um nível de complexidade superior e de alta literacia. Raciocinar e criar, lidar com conceitos abstratos, comparar e avaliar estratégias são processos em que é maior o número de crianças e jovens que ficam aquém do desempenho esperado para o seu nível de escolaridade.
- Sobre os recursos humanos da educação – educadores de infância, professores, assistentes técnicos e operacionais e técnicos especializados – cabe evidenciar o seu envelhecimento e a dificuldade em recrutar novos profissionais.

Nos últimos anos, o número total de docentes da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, colocados no ensino público e no ensino privado, em Portugal, tem vindo a sofrer algumas oscilações: após uma quebra significativa em 2013/2014 (menos 9 061 docentes face ao ano anterior), a evolução do número total de docentes afeto ao ensino público e ao ensino privado evoluiu em sentidos opostos, ou seja, o número foi aumentando no público e diminuindo no privado. Regista-se que, em 2021/2022, 1 682 diplomados concluíram cursos que conferem habilitação para a docência (+151 face ao ano anterior), número que não compensa as aposentações (2 206).

Em Portugal, em 2013, 28% dos docentes tinham pelo menos 50 anos. Em 2018 essa taxa era de 47%, quando a média dos países da OCDE era de 34%. Em 2021/2022, situava-se entre 56,5% e 59,0%, exceto no 1º ciclo, em que representavam 43,9%. No ensino superior, também tem vindo a aumentar o grupo de professores desta faixa etária: eram 34,9% em 2012/2013 e 46,3% em 2021/2022.

Revela-se pois necessário o investimento em medidas que tornem a carreira docente mais atrativa, especialmente no ensino básico e secundário, que passem por uma definição clara das etapas e dos níveis de consecução da carreira, pela aposta na formação em contexto de trabalho, pela credibilização dos sistema de avaliação e pelo reconhecimento social da profissão.

O número de profissionais não docentes apresentava em 2021/2022 um acréscimo de 5,4% face a 2019/2020, ano em que se iniciou um período de crescimento, invertendo a tendência que se verificava desde 2013/2014. Também entre estes profissionais se observa uma predominância da faixa etária acima dos 50 anos (53,2%).

- A despesa com educação e formação tem vindo a crescer, globalmente. Em 2022 situou-se em 10 626,28 milhões de euros. A sua distribuição é consentânea com as políticas de alargamento da educação pré-escolar e de incentivo à investigação e desenvolvimento. Acresce salientar que as taxas de realização do POCH e do PRR, nas componentes destinadas à educação e formação, corroboram o reforço da oferta e modernização do ensino profissional e a preocupação com o apoio a alunos carenciados, no ensino superior.
- Verificam-se retornos decorrentes da maior escolarização, que beneficiam os indivíduos, nomeadamente, no que respeita à inserção no mercado de trabalho. Verificam-se igualmente ganhos no campo económico, essencialmente em termos relativos. Em termos absolutos, as remunerações do trabalho são significativamente inferiores, em Portugal, às praticadas em algumas economias europeias, para qualificações análogas, especialmente em níveis de certificação mais elevados.

Das reflexões de maior fôlego sobre as temáticas já enunciadas, emergem um conjunto de desafios ao desenho e consecução das políticas educativas, dos quais se destacam:

- O segundo ciclo surge como enclave na educação básica que, em muitos sistemas educativos, se tem vindo a unificar num contínuo de seis anos. Parece ser necessário reconfigurar a estrutura da educação básica no sentido de eliminar uma transição que se revela prejudicial ao desenvolvimento mais integrado e consistente do currículo e, conseqüentemente, às aprendizagens dos alunos. Assim, é necessário enfrentar alguns desafios em domínios tais como a formação inicial e contínua de docentes; a gestão dos recursos; a reconfiguração dos grupos de docência; e a revisão da Lei de Bases do Sistema Educativo.
- As novas tecnologias estão a mudar a face do mundo em que vivemos: a forma como trabalhamos, comunicamos, interagimos, conhecemos. Nesse mundo,

a inteligência artificial (IA) é incontornável. Enquanto recurso representa uma transformação profunda do contexto e dos modos da educação, exigindo uma sólida literacia digital de alunos e professores, uma reconfiguração dos processos de ensino, aprendizagem e avaliação, um compromisso dos atores educativos para a utilização de uma IA orientada por um incontornável conjunto de princípios éticos, respeitando a base humanista do nosso sistema de educação e formação.

- Os sistemas educativos estão confrontados com uma diversidade de problemas decorrentes das chamadas novas demografias. As sociedades são multiculturais, requerem um diálogo intercultural que facilite uma convivalidade saudável e profícua. A escola espelha esta realidade e tem o desígnio de propiciar a inclusão de todos os alunos e de usufruir do património que cada um transporta, potenciando uma diversidade enriquecedora. A consecução deste objetivo implica, entre outros, uma recolha de informação que permita conhecer a realidade das migrações e dos seus problemas, o reforço e aprofundamento de medidas tendentes à inclusão, com particular relevância no que respeita à aprendizagem da língua portuguesa, a integração de temáticas atinentes à inclusão na formação dos docentes e a possibilidade de contratação de professores migrantes. A disciplina de Português Língua Não Materna (PNLM) assume, neste contexto, por razões óbvias, uma relevância muito particular, sendo necessário criar as condições, nomeadamente de natureza pedagógica, que garantam as aprendizagens de todos os alunos.
- O ensino artístico especializado alia o desenvolvimento da sensibilidade estética e artística, desígnio curricular de abrangência universal no percurso da escolaridade obrigatória, ao desenvolvimento de aptidões ou talentos artísticos. Promover o seu desenvolvimento através de uma oferta adequada de cursos artísticos especializados, no contexto da escolaridade obrigatória, necessita de iniciativas e medidas que visem o conhecimento sistemático da oferta, cobrindo todos os regimes de frequência, a atualização de um referencial para a educação artística, bem como a consolidação de uma rede nacional de escolas artísticas públicas de referência, entre outras.
- A sociedade contemporânea de incerteza e volatilidade torna os futuros ainda mais imponderáveis, exigindo a articulação entre uma cultura humanista e as novas literacias. A educação profissional congrega estas dimensões, ultrapassando cisões entre educação e trabalho. Uma reconfiguração do ensino secundário com vista à redefinição da sua identidade passa pela capitalização do paradigma da educação profissional. Importa, pois, prosseguir as políticas públicas de modernização do ensino profissional, de formação de professores e de reforço dos serviços de psicologia e orientação, a par do aperfeiçoamento das condições de acesso ao ensino superior.



