



Estado da Educação 2012

Autonomia e Descentralização



Conselho Nacional de
Educação

**Estado da
Educação 2012**
Autonomia e Descentralização

Título: *Estado da Educação 2012. Autonomia e Descentralização*

Autor/Editor: Conselho Nacional de Educação

Direção: Ana Maria Bettencourt (Presidente do Conselho Nacional de Educação) com o apoio dos Conselheiros membros da Comissão Coordenadora, Bártolo Paiva Campos, Joaquim Azevedo, Maria Calado, Maria Emília Brederode Santos e Maria Helena Nazaré.

Coordenação: Manuel Miguéns (Secretário-Geral do Conselho Nacional de Educação)

Organização dos dados, produção do texto e apoio à edição: Ana Canelas, Ana Nogueira, Carmo Gregório, Conceição Reis, Ercília Faria, Filomena Matos, Filomena Ramos, Manuel Gomes, Teresa Gaspar (Assessoria Técnica do CNE)

Esta publicação contou com a colaboração de:

Pedro Abrantes (Parte II, capítulo 1); Clara Cruz (Parte II, capítulo 3);
Pedro Teixeira, Alberto Amaral e António Magalhães (Parte II, capítulo 4).

Agradecimentos:

O Conselho Nacional de Educação agradece a todos quantos colaboraram na preparação do presente relatório, a título individual ou institucional, designadamente a António Lucas, Assunção Folque, Carmo Proença, Cláudia Pina, Edmundo Gomes, Guida Fialho, Helder Pita, João Estanqueiro, Joaquim Santos, Jorge Moreira de Sousa, Lília Vaz, Maria João Freitas, Maria João Valente Rosa, Pedro Lourtie, Rodrigo Queiroz e Melo, Rui Santos, Teresa Fonseca, Victor Dorez e aos seguintes serviços: A3ES -Agência de Acreditação e Avaliação do Ensino Superior; Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional; Direção Geral de Educação; Direção Geral de Ensino Superior; Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência; Direção Geral de Planeamento e Gestão Financeira; Direção Regional da Educação e Formação da Região Autónoma dos Açores; Gabinete de Avaliação Educacional; Instituto de Segurança Social; Instituto do Emprego e Formação Profissional; Instituto Nacional de Estatística; Júri Nacional de Exames; Secretaria Regional da Educação e Formação da Região Autónoma dos Açores; Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos da Região Autónoma da Madeira; Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Um agradecimento especial a Filomena Matos que, tendo passado à situação de aposentada, continuou, em regime de voluntariado, a cooperar com o CNE e a produzir um trabalho de grande qualidade, imprescindível na elaboração do presente relatório.

As opiniões expressas nos capítulos da Parte II são da responsabilidade dos respetivos autores, não refletindo necessariamente a opinião ou orientação do CNE.

Design gráfico: Finepaper

Impressão: Editorial do Ministério da Educação e Ciência

Tiragem: 1000 exemplares

ISBN: 978-972-8360-73-3

ISSN: 1647-8541

Depósito Legal: 000 000/00

Introdução	06
I. ESTADO DA EDUCAÇÃO: DADOS DE REFERÊNCIA	17
1. Caracterização da População Portuguesa	18
1.1. Composição etária	18
1.2. População estrangeira residente	24
1.3. Qualificação da população portuguesa: uma década em análise	28
1.4. Evolução das qualificações de nível secundário e de nível superior: comparação internacional	36
1.5. Relação entre qualificação e emprego	38
Destaques	41
2. Educação de Infância	42
2.1. Rede institucional e acesso	42
Cuidados para a infância (0-3 anos)	
Educação Pré-escolar (3-6 anos)	
Oferta	
Acesso	
2.2. Processo educativo	48
Dimensão dos grupos	
Cuidados para a infância (0-3 anos)	
Pré-escolar (3-6 anos)	
Apoios	
Educadores de infância	
2.3. Recursos financeiros	56
Comparticipação familiar na componente social	
Redes pública e privada de Educação de Infância	
Continente	
Região Autónoma da Madeira	
2.4. Resultados	60
Taxa de cobertura das respostas sociais para a primeira infância (0-3 anos)	
Taxa de pré-escolarização (3-6 anos)	
Taxa de pré-escolarização: comparação internacional	
Destaques	65

3. Ensinos Básico e Secundário	66
3.1. Oferta educativa e rede escolar	66
Rede escolar e Centros Novas Oportunidades	
Caracterização socioeconómica das unidades orgânicas por região	
3.2. Alunos inscritos	72
Inscritos em modalidades de educação básica, por sexo, natureza institucional e região	
Evolução dos Inscritos em modalidades de educação básica	
Inscritos em modalidades de nível secundário: níveis de qualificação 3 e 4	
3.3. Apoios ao Processo Educativo	80
Escola a Tempo Inteiro	
Territórios Educativos de Intervenção Prioritária	
Programa Mais Sucesso Escolar	
Educação Especial	
Ação Social Escolar – ASE	
Comissões de Proteção a Crianças e Jovens – CPCJ	
3.4. Pessoal docente	98
3.5. Recursos Financeiros	102
Componentes do orçamento do ME/MEC por ações	
Ação Social Escolar e Complementos Educativos	
Atividades de complemento curricular	
3.6. Resultados	108
Frequência e abandono	
<i>Taxa real de escolarização</i>	
<i>Desvio etário por ciclo e sexo</i>	
<i>Desvio etário por ano de escolaridade e sexo</i>	
<i>Desvio etário por distrito e concelho</i>	
<i>Saída escolar precoce: perspetiva internacional</i>	
População dos 20 aos 24 anos com Ensino Secundário: perspetiva internacional	
Resultados de aprendizagem em Português e Matemática	
<i>Provas de aferição – 1º ciclo</i>	
<i>Provas finais – 2º ciclo</i>	
<i>Provas finais – 3º ciclo</i>	
<i>Exames nacionais – Ensino Secundário</i>	
Resultados em provas internacionais de Leitura, Matemática e Ciências	
PIRLS 2011	
TIMSS 2011	
Destaques	152

4. Ensino Superior	154
4.1. Ensino pós-secundário: Cursos de Especialização Tecnológica - CET	156
Oferta nacional de CET	
CET em instituições de formação de nível secundário	
CET em instituições de Ensino Superior	
4.2. Rede escolar e oferta educativa	166
Rede de instituições	
Oferta educativa	
Relação entre a oferta e a procura de formação	
4.3. Estudantes e diplomados	176
Instituições, cursos e estudantes inscritos	
<i>Inscritos pela primeira vez</i>	
<i>Evolução de inscritos</i>	
<i>Taxa de escolarização</i>	
<i>Alargamento da base social</i>	
<i>Programas de Mobilidade</i>	
Diplomados	
Emprego de diplomados	
4.4. Docentes	202
4.5. Apoios sociais aos estudantes	208
Bolsas de estudo	
Empréstimos com garantia mútua	
4.6. Financiamento	210
Ação Social Escolar direta	
Receitas das instituições do Ensino Superior público	
Destaques	212
5. Financiamento da Educação	214
5.1. Despesas de educação no contexto da UE27	214
5.2. Despesas de educação em Portugal	218
Evolução das despesas	
Orçamento de Funcionamento e Investimento	
<i>Orçamento por tipo de despesas – Continente</i>	
<i>Orçamento por tipo de despesas - RAA</i>	
<i>Medidas Orçamentais – Despesas de Funcionamento e Investimento</i>	
<i>Investimentos do Plano e Entidades Públicas Reclassificadas (EPR)</i>	
Transferências para as autarquias	
Destaques	227
II. AUTONOMIA E DESCENTRALIZAÇÃO	229
1. Um mapa da descentralização e da autonomia em Portugal	230
2. Autonomia e descentralização nas regiões autónomas	248
3. Conselhos Municipais de Educação, espaços privilegiados para a gestão local da educação	278
4. Autonomia e Ensino Superior em Portugal: tendências europeias e especificidades nacionais	294
III. RECOMENDAÇÕES DO CNE	307
Nota Metodológica	320
Referências Bibliográficas	324
Glossário	328
Siglas	336

Introdução

Educação - base do desenvolvimento das pessoas e dos países

O terceiro Relatório sobre o Estado da Educação, relativo ao ano de 2012, sai no auge de uma crise cujos efeitos não são ainda claramente perceptíveis nos dados publicados. Apesar disso, as narrativas que nos chegam através dos membros do Conselho Nacional de Educação e de responsáveis por instituições educativas, com os quais tentamos dialogar em permanência, causam-nos profundas preocupações. Não podemos deixar de assinalar, designadamente, as dificuldades de alunos e famílias, a insegurança vivida pelos professores e técnicos de educação, a diminuição dos recursos financeiros, a dificuldade de integração, num tempo muito curto, de um número significativo de mudanças que foram sendo introduzidas.

O acesso à educação e o direito de aprender são indispensáveis ao desenvolvimento dos talentos das pessoas, à afirmação dos países e ao equilíbrio e bem-estar das sociedades.

Vivemos numa sociedade do conhecimento caracterizada pela diversidade, onde o direito à educação já não se restringe à possibilidade de frequência de uma escola. É também o direito à apropriação do saber e à aquisição de competências de cidadania, o que apela à necessidade de uma educação de elevadas qualidades pedagógicas e científicas.

É inquestionável que as pessoas constituem a maior riqueza de um país, razão pela qual a educação deve proporcionar a cada criança, cada jovem ou cada adulto as condições para o desenvolvimento dos seus talentos. Mas deve igualmente ter soluções para a qualificação daqueles que deixaram a escola precocemente sem as competências que a sociedade exige hoje aos seus cidadãos. São desafios complexos cujas respostas demoram tempo a construir e a consolidar.

Tal como a UNESCO defende, a educação deve promover aprendizagens de qualidade para todos, crianças, jovens e adultos. Em 2008, na Conferência Internacional de Educação da UNESCO, a tónica foi

colocada no desenvolvimento da escola inclusiva e na necessidade de preparar as escolas e os sistemas educativos para lidar com a diversidade, base para o enriquecimento cultural, proporcionando a todos o acesso a aprendizagens de sucesso independentemente da origem cultural e social.

As soluções para os problemas da escola são complexas pelo muito que lhe é pedido em matéria de transmissão de conhecimentos em constante evolução, de organização das aprendizagens e trabalho dos alunos e de acompanhamento do seu desenvolvimento.

A modernização das estratégias de organização das aprendizagens é hoje uma exigência para a concretização do direito à educação ao longo da vida.

As crianças e jovens aprendem através dos mais variados meios – os *media*, por exemplo, são poderosíssimos instrumentos de transmissão de conhecimentos. O que distingue a ação da escola

do conhecimento difundido por esses meios é a mediação dos professores, cuja competência é, mais do que nunca, decisiva para a promoção da qualidade e da equidade na educação. Por isso, a melhoria de um sistema educativo pressupõe necessariamente a valorização dos seus professores e a sua formação.

Estes são alguns dos pressupostos que o Conselho Nacional de Educação tem apoiado, apelando à necessidade de uma melhor orientação dos percursos escolares, evitando a acumulação de atrasos com intervenções oportunas e eficazes ao primeiro sinal de dificuldade.

Temos defendido, igualmente, ser imprescindível a existência de formações profissionais de qualidade, organizadas com início no Ensino Secundário, assim como uma educação de adultos que integre processos de formação adequados e o reconhecimento e validação de competências. A educação de adultos constitui uma dimensão indispensável ao desenvolvimento sustentado do País.

São muitos os jovens que, no momento de crise que atravessamos, não acreditam no valor da educação como instrumento para fazer face a um futuro tão incerto. A importância do investimento na educação não deve ser colocada em causa, antes é necessário tudo fazer para desenvolver a responsabilidade social por este sector e para que o país acredite cada vez mais na sua pertinência.

Nos tempos difíceis em que vivemos, a educação é essencial para a construção de um futuro sustentável.

A educação em Portugal: uma situação de contrastes

Portugal apresenta hoje uma situação educativa complexa. Por um lado, após uma evolução muito positiva, atingimos razoáveis níveis educativos na população jovem, quer em termos de acesso e qualidade, quer em termos de equidade, a indiciar boa capacidade de recuperação em quase todos os domínios. Por outro lado, refletindo um passado de grande atraso, persistem fracos índices de qualificação da população menos jovem, que se agravam de modo dramático à medida que se progride para escalões etários superiores.

Esta conjuntura exige uma atenção redobrada no sentido da recuperação da população menos qualificada, sem que se percam os ganhos educativos obtidos pelos mais jovens nos últimos anos.

Alguns dados ilustram esta complexidade.

Em 2011, existiam na *população residente* entre os 25 e os 34 anos mais de 28% de indivíduos com diploma de Ensino Superior, enquanto no grupo etário dos 55-64 anos essa percentagem descia para cerca de 10%, o que reflete a diferença de qualificações entre gerações de portugueses. Em concordância com

esta disparidade, para as muito baixas qualificações a situação é inversa: no grupo dos 25-34 anos havia 3,7% de indivíduos apenas com o 1º ciclo do Ensino Básico, mas nos que tinham entre 55-64 anos essa percentagem ascendia a cerca de 54%. Estes dados atestam bem a evolução da escola que nas últimas décadas se expandiu de modo muito significativo e acolheu progressivamente mais alunos. Com exceção da última década em que as estratégias de educação de segunda oportunidade permitiram qualificar um número apreciável de adultos, o problema das baixas qualificações não conheceu, nas décadas anteriores e apesar de alguns esforços desenvolvidos, as alterações indispensáveis a uma aproximação à maioria dos países europeus.

Ainda em 2011, havia, no conjunto da população residente com mais de 15 anos de idade, perto de três milhões e meio de indivíduos sem nenhum diploma ou apenas com o 1º ciclo do Ensino Básico e mais de dois milhões e meio com qualificação de nível secundário, pós secundário ou superior. Temos situações de grande contraste. A persistência de baixas qualificações constitui um problema grave do País e um obstáculo ao seu desenvolvimento cultural e económico. Esta situação apela a um esforço continuado ao nível da educação de adultos, à avaliação de percursos realizados e à valorização das estratégias positivas desenvolvidas.

Não devemos esquecer, contudo, a situação de partida e os passos significativos dados pelo País nos últimos quarenta anos, abandonando progressivamente um estado de atraso imenso em relação aos seus parceiros europeus. De facto, bastará comparar a qualificação da população portuguesa com mais de 25 anos com a de dois outros países europeus no início da década de 60 do século XX: em 1960, com o 1º grau (4 a 7 anos de escolaridade), Portugal registava 50,4% de indivíduos, enquanto em França

e na Finlândia essa população correspondia a 67,7% e 90%, respetivamente. Mas o atraso mais dramático residia sobretudo numa elevadíssima proporção de cerca de 45% de pessoas sem nenhum nível de escolaridade, em contraste com a França, que apresentava cerca de 2%, e a Finlândia 0% (CNE, 2010).

O fosso entre a qualificação dos portugueses e a da grande maioria dos cidadãos de países europeus era, como se vê, muito profundo. Os progressos alcançados devem-se, por isso, a um enorme esforço realizado nestes últimos quarenta anos.

Foi necessário intervir em todas as componentes do sistema educativo: edifícios, equipamentos, transportes escolares, apoios sociais e educativos a alunos mais carenciados, formação de professores, reestruturação do sistema, elaboração de currículos, diversificação das ofertas educativas, organização e avaliação das escolas. A configuração da rede escolar, desde a educação de infância ao Ensino Superior, mudou profundamente em resposta a novas orientações, diferentes interesses e expectativas e a um aumento da procura sem precedentes, devido sobretudo à evolução da demografia.

Há hoje resultados muito expressivos em matéria de qualidade e equidade da educação e de desenvolvimento científico e tecnológico: a democratização do acesso a todos os níveis de ensino é uma realidade; há um crescente reconhecimento internacional da qualidade dos nossos diplomados; os resultados nos testes internacionais realizados pelos alunos portugueses são acentuadamente melhores, quer em termos de equidade (PISA 2009), quer em termos de qualidade, designadamente em matemática, leitura e ciências no 1º ciclo do Ensino Básico (PIRLS e TIMMS 2011). É importante assinalar que nestes testes Portugal deixou os últimos lugares

do *ranking* dos países avaliados para se colocar acima da média e em posição superior a alguns dos que tradicionalmente obtinham bons resultados.

A última década contribuiu de forma decisiva para os avanços conseguidos. Se considerarmos a população com 17 anos de idade verifica-se que, no intervalo de uma década (2001 – 2011), a taxa de escolarização evoluiu de 74,8% para 91,2%, ou seja, aumentou mais de 16 pp.

Cada vez mais jovens e adultos alcançam qualificações elevadas. Hoje, mais de 38% dos jovens de vinte anos frequentam o Ensino Superior. Simultaneamente, na população residente entre os 25 e 64 anos, o número de diplomados com aquele nível de ensino teve um aumento significativo, atingindo mais de um milhão. Foi, aliás, o segmento que teve maior crescimento, pelo que a diferença percentual de diplomados com este nível de ensino em Portugal e na UE27 tem vindo a atenuar-se.

No entanto e apesar dos progressos, o atraso que herdámos determina, como atrás se viu, a persistência de uma parte significativa da população, ainda longe de atingir a idade da reforma, com baixas qualificações. Considerando o Ensino Secundário como habilitação mínima de referência - atual escolaridade obrigatória -, temos ainda, na população residente entre os 25 e os 44 anos, mais de 1,5 milhões de indivíduos que não atingiram esse nível de escolaridade, ou seja, mais de 53% da população desse nível etário.

É uma população para a qual o acesso a mais formação académica e profissional pode revelar-se essencial, quer em termos profissionais, quer de realização pessoal, com reflexos esperados no seu bem-estar e no desenvolvimento económico e na competitividade do País.

A consolidação do sector da educação exige a continuação do esforço de investimento e uma responsabilização social coletiva, que inclui as autoridades educativas, os diferentes parceiros e a sociedade em geral. É necessário prosseguir a aposta no aumento das qualificações dos jovens e, simultaneamente, encontrar estratégias que cativem os públicos pouco escolarizados para a educação, recuperando aquelas que se tenham revelado mais adequadas ao aumento da qualificação dos adultos.

Os professores têm sido os principais artífices dos progressos verificados na educação em Portugal. As exigências feitas às escolas no que toca à responsabilidade pelas aprendizagens impõem novas práticas organizativas e pedagógicas e colocam importantes desafios aos professores. De facto, a escola baseada na transmissão de conhecimentos e na seleção em função do sucesso académico deu lugar a uma escola à qual se pede que desenvolva os talentos de todos os seus alunos.

A escola portuguesa foi capaz de acolher progressivamente a grande maioria dos alunos até aos dezoito anos, como se pode verificar no capítulo 3 deste Relatório. Os níveis de abandono precoce da escolaridade e de insucesso escolar têm vindo a baixar, mas apesar da evolução verificada há importantes passos a dar para que os alunos aprendam mais e possam assim frequentar o ano escolar correspondente à sua idade. Esta transformação requer dos professores grande solidez científica e pedagógica e novas competências em termos de organização do trabalho com os alunos, de solução de problemas de aprendizagem e de regulação da vida escolar.

Para que as reformas tenham sucesso é necessário o acompanhamento e suporte formativo

das mudanças pretendidas, bem como o reconhecimento do esforço e do trabalho realizados pelos professores. A avaliação do sistema e das escolas defendida pelo CNE será igualmente um elemento decisivo para a regulação e melhoria consistente dos resultados escolares.

Investir na educação em tempos de crise: uma oportunidade

A aposta na educação como garantia de futuro, mesmo em momento de crise, é uma das recomendações gerais inúmeras vezes reiterada pelo Conselho Nacional de Educação, vertida em diversas iniciativas realizadas e em variados documentos produzidos. Na situação atual, em que a crise económica e o aumento do desemprego são muito graves, a aposta na educação e qualificação deveria constituir uma prioridade, um modo de quebrar o isolamento e dar mais atenção às pessoas e ao desenvolvimento e valorização dos seus saberes. Contribuiria seguramente para combater o desânimo, sobretudo onde existam situações dramáticas do ponto de vista individual, familiar ou comunitário.

A aposta na educação em tempos de crise económica pode também ser a estratégia por excelência para a promoção da coesão social e construção de uma cidadania solidária, inclusivamente em domínios de urgência europeia e mundial, como sejam o desenvolvimento sustentável ou a resposta às exigências da globalização.

Por outro lado, a melhoria dos resultados educativos e a consolidação dos patamares já alcançados não se compadecem com o abrandamento do esforço ou com políticas errantes, exigindo, tal como o CNE tem recomendado, estabilidade, visão estratégica, capacidade de acompanhamento e regulação.

É com preocupação que se assiste à diminuição significativa do investimento no sector da educação, traduzida na redução dos meios financeiros (entre 2011 e 2012 o orçamento do Ministério da Educação e Ciência baixou 16pp) e dos seus recursos humanos¹, sem que pareçam estar a ser assegurados os compromissos assumidos, designadamente os que derivam das metas EF2020. O investimento que urge continuar, indispensável à recuperação do atraso educativo do País e ao desenvolvimento da nossa sociedade, não dispensa um esforço de racionalização e otimização dos recursos alocados ao sector.

O Estado da Educação 2012

O relatório que agora se apresenta estrutura-se em duas componentes de natureza complementar, a que se seguem as recomendações aprovadas em plenário do CNE. Na primeira parte, faz-se uma leitura extensiva da informação disponível sobre oferta, acesso, apoios, recursos e resultados obtidos relativamente a cada nível de ensino ou grau de qualificação; na segunda, procura-se estudar as problemáticas da autonomia e descentralização, elegendo alguns sectores onde essa autonomia parece estar a fazer um caminho que se considera pertinente aprofundar. Num momento em que se pretende debater reformas para um Estado mais eficiente, parece útil conhecer vias que o favoreçam e obstáculos que o impedem ou condicionam.

O relatório inicia-se com um esboço global sobre as características da sociedade portuguesa que, cumprindo o objetivo de fornecer informação prévia sobre as condicionantes do desempenho do sistema, simultaneamente prepara a observação subsequente quanto aos efeitos da sua ação no desenvolvimento da estrutura de qualificações e relação com o emprego.

Reconhecendo o papel crucial que os cuidados para a infância e a educação pré-escolar podem desempenhar no caminho para a equidade, dedica-se um capítulo à análise do desenvolvimento deste tipo de oferta, equacionada na perspetiva de alicerce da escolaridade posterior.

Os capítulos seguintes analisam a oferta educativa e formativa disponível para jovens e adultos, de acordo com os níveis de ensino que compõem o sistema educativo (básico, secundário e superior), a respetiva frequência e os resultados obtidos. São também abordados os apoios disponibilizados aos alunos, o pessoal docente e os recursos financeiros envolvidos.

Sempre que oportuno, apresenta-se a posição de Portugal relativamente aos compromissos assumidos no âmbito do *Quadro Estratégico de Cooperação Europeia em matéria de Educação e Formação (Metas UE 2020)*, mantendo-se no final dos capítulos, à semelhança dos relatórios anteriores (2010 e 2011), a identificação dos avanços e dos desafios que decorrem das situações aí caracterizadas e que servem de base às recomendações que encerram o relatório.

Recolha e disponibilização de dados

A recolha dos dados relativos à década 2001-2011, utilizados no EE 2012, resulta de uma pesquisa seletiva em publicações oficiais, nacionais e internacionais, e junto de instituições da administração. É de sublinhar uma maior abertura dessas instituições para a disponibilização dos dados, em tempo útil, embora se assinalem ainda dificuldades resultantes de diferentes abordagens metodológicas no tratamento da informação existente sobre educação e formação. De notar, no

1 Embora não se tenha conseguido obter dados validados, o relatório de janeiro de 2013 do Fundo Monetário Internacional (FMI) sobre Portugal refere uma diminuição de 11 065 professores dos ensinos Básico e Secundário em 2012, tendo por fontes os Ministérios das Finanças e da Educação e Ciência.

entanto, que em relação a edições anteriores houve progressos assinaláveis nos dados provenientes das regiões autónomas dos Açores e da Madeira, o que permitiu uma melhor comparabilidade e compreensão das suas especificidades, abordadas no capítulo referente à autonomia regional.

O presente relatório beneficiou dos dados relativos aos Censos 2011, à luz dos quais foi possível enriquecer o primeiro capítulo no que diz respeito ao conhecimento e qualificação da população portuguesa, bem como a sua evolução na última década. Ressalva-se que alguns dos dados estatísticos apresentados neste relatório foram disponibilizados antes da publicação dos Censos 2011. Embora possa existir algum desfasamento entre os dados dos Censos e os das demais fontes, isso não coloca em causa as análises efetuadas, uma vez que as tendências evidenciadas pelos diversos dados são semelhantes.

Outra evolução relativamente ao EE 2011 diz respeito a um melhor conhecimento das escolas portuguesas quanto à composição socioeconómica e cultural da sua população. Não sendo possível aceder a dados referentes ao percurso e condição socioeconómica e cultural dos alunos, a informação disponibilizada constitui já um progresso assinalável, pois permite uma melhor compreensão dos contextos em que se gera a desigualdade dos resultados obtidos pelas escolas.

Os dados disponibilizados pelo Ministério da Educação e Ciência foram trabalhados à luz de um critério análogo ao usado no estudo do Centro Regional do Porto da Universidade Católica Portuguesa, coordenado por Joaquim Azevedo. Esta abordagem permitiu distribuir em quatro grupos, económica e socioculturalmente diferenciados, 1062 (de um total de 1073) unidades orgânicas

existentes no Continente em 2010/2011, e comparar os resultados obtidos nas provas finais dos 2º e 3º ciclos do Ensino Básico e nos exames nacionais do Ensino Secundário em cada um destes grupos.

Aprofundam-se neste relatório os dados relativos ao desvio etário até ao nível de concelho, que nos pareceram ser úteis para os responsáveis autárquicos, cujas funções em matéria de gestão educativa são crescentes e de grande relevância para a melhoria do desenvolvimento educativo local. Estão em curso outros trabalhos sobre a temática da educação ao nível do município que serão posteriormente divulgados.

A diversidade de situações que a análise dos dados desvenda, como por exemplo as desigualdades existentes entre os concelhos de um mesmo distrito, levanta inúmeras questões que seria importante aprofundar em futuros trabalhos: de que modo a composição social das escolas e a caracterização social dos concelhos pesam nos resultados apresentados? Qual o peso da variável escola e quais os fatores mais relevantes para a sua compreensão? De que forma o papel desempenhado pelos municípios e pelos seus conselhos municipais de educação podem contribuir para melhorar os resultados escolares?

O tema do ano: autonomia e descentralização

A segunda parte do EE 2012 é constituída por um conjunto de textos que se debruçam sobre a descentralização da educação e a autonomia das regiões, dos municípios e das instituições educativas, que constituem a temática específica desta edição.

Durante o ano de 2012, o CNE trabalhou estas questões tendo aprovado três recomendações

relacionadas com o tema, as quais integram as recomendações finais deste relatório. A primeira refere-se ao papel das autarquias na educação; uma segunda aborda a autonomia e gestão das instituições de ensino Básico e Secundário; e a terceira debruça-se sobre a autonomia institucional do Ensino Superior.

Porquê a opção pelo aprofundamento destas temáticas?

A autonomia é um objetivo recorrente no discurso político, nem sempre verdadeiramente desejada e raramente concretizada. Não nos detendo por ora nos fundamentos filosóficos e políticos que lhe conferem legitimidade, o certo é que a expansão do acesso ao ensino e a qualidade dos resultados têm vindo a questionar com crescente veemência a gestão centralizada do sistema. A diversidade da oferta educativa, a especificidade de cada território, de cada população, de cada instituição, de cada indivíduo tornam necessário o aprofundamento desta problemática na procura de uma gestão de maior proximidade.

Colocam-se aqui questões relativas às margens de autonomia das regiões, dos municípios, das instituições, mas não menos importante é o uso que cada um destes níveis faz do poder que lhe é conferido. A autonomia que detêm é plenamente assumida? Como explicar a existência de práticas e resultados tão diversos?

Quisemos compreender melhor a diversidade de situações, alguns determinantes dessa variedade e o papel que a capacidade de autodeterminação das populações e das organizações pode desempenhar na transformação de problemas em oportunidades de melhoria dos resultados de aprendizagem. Algumas questões necessitariam de estudos subsequentes. Lançamos, por isso, o desafio às

instituições de investigação para o aprofundamento de situações cuja compreensão em muito poderia contribuir para a melhoria da qualidade e equidade da nossa educação.

Na segunda parte, apresenta-se um texto da autoria de Pedro Abrantes em que se perspetivam as políticas e práticas de descentralização e autonomia em Portugal, entre 1975 e 2010, organizado em torno de duas questões: Por que motivo o processo de descentralização e autonomia tem avançado de forma tão ténue em Portugal? Será que os projetos de descentralização e autonomia que se desenvolveram têm produzido mudanças nas relações de poder entre os diferentes atores? Considerando que, apesar de não ter correspondido a todas as expectativas, o processo de descentralização e autonomia tem induzido alterações significativas na gestão e regulação do sistema educativo nacional, o autor aponta alguns desafios a ter em conta no futuro.

O texto seguinte, subscrito por Clara Cruz, tomou como referência a criação dos Conselhos Municipais de Educação (CME) no contexto da descentralização da educação em Portugal. A autora identifica-os como espaços de regulação intermédia e focos de desenvolvimento e mobilização do conhecimento em cada contexto local. Salienta o seu contributo para a construção do “sistema educativo local”.

O Estado da Educação 2012 não poderia deixar de dedicar especial atenção às especificidades decorrentes da autonomia regional em matéria educativa das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. O texto de Filomena Matos e Carmo Gregório faz uma apresentação das especificidades do sistema de educação e formação nas regiões autónomas, com base nos poderes constitucional e estatutariamente atribuídos ao nível regional,

local e institucional, através da análise dos diplomas que regulam o sistema nos respetivos territórios e da auscultação de responsáveis e atores. Esta exposição faz-se por confronto com o edifício normativo vigente no Continente e inclui as dimensões de socialização e relação pedagógica, planeamento e gestão curricular, apoios sociais e atividades extracurriculares, avaliação e gestão dos percursos dos alunos, autonomia e avaliação das escolas.

No texto sobre a Autonomia do Ensino Superior, os autores Pedro Teixeira, Alberto Amaral e António Magalhães caracterizam a relação existente entre as instituições e o Estado. Abordam, designadamente, a transição de um modelo de controlo institucional para um modelo de regulação em que a administração *“diminui a sua interferência nas decisões quotidianas das instituições às quais é dada “autonomia” e o governo tenta promover a capacidade de autorregulação das instituições, limitando as suas próprias atividades a diretivas”*. Considerando que a autonomia e o desempenho das instituições estão correlacionados, os autores deixam algumas preocupações com as limitações à autonomia que consideram existir no sistema português, enquanto condição necessária para melhorar o desempenho do sistema, quer do ponto de vista educacional e científico, quer na capacidade de organização e gestão dos recursos disponíveis.

As Recomendações do CNE

O relatório termina com um conjunto de recomendações gerais e específicas, cuja aprovação teve lugar em sessão plenária do CNE, realizada no dia 5 de dezembro de 2012.

De entre elas, ressalta a preocupação com as desigualdades que persistem no nosso sistema educativo: desigualdades no acesso e sucesso escolares, evidenciadas nos percursos escolares de muitos alunos marcados por insistentes níveis de insucesso e face aos quais se torna imperioso intervir aos primeiros sinais de dificuldade; desigualdade entre gerações, que importa atenuar através de estímulos à aprendizagem ao longo da vida, facilitando o acesso à educação de adultos e o reconhecimento e certificação de saberes e competências já adquiridos; desigualdades entre regiões e entre municípios, que exigem a correção de assimetrias na distribuição de recursos que são oferecidos no território nacional; desigualdades entre escolas, derivadas dos contextos em que se inserem e da composição socioeconómica dos seus alunos, que reclamam mais apoios e a adoção de estratégias diferenciadas; desigualdades entre sexos, que se manifestam em taxas elevadas de abandono escolar precoce na população masculina e para as quais haverá que encontrar respostas.

Para além das recomendações referentes aos diversos níveis educativos visando a melhoria da qualificação dos portugueses, há a salientar as recomendações relativas à autonomia das instituições e ao papel dos municípios no desenvolvimento educativo.

Nelas, é defendida a valorização de critérios de proximidade e a importância de sediar a nível local as competências que aí podem ser exercidas, melhorando a eficácia da gestão e a democratização do processo de decisão. A autonomia e a descentralização de competências têm-se revelado uma

matéria complexa e de difícil concretização pelo que o CNE recomenda o reforço do diálogo entre os agentes locais, e entre estes e a administração central.

Agradecimentos

Por último, são devidos agradecimentos a todos quantos colaboraram neste relatório.

A todas as conselheiras e conselheiros, pelo contributo dado nas comissões especializadas e nos Plenários em que foi sendo apreciado.

À Comissão Coordenadora, pelo apoio à sua conceção, pelas sugestões e pelo envolvimento na elaboração do texto.

À assessoria do CNE, pela pesquisa, organização dos dados e produção do texto. Foi realizado um trabalho de grande exigência e dificuldade num universo em que o acesso a dados e a harmonização das fontes é, por vezes, muito difícil. A dedicação de todos foi inextinguível. Ao secretariado, por toda a colaboração prestada à elaboração do documento. Finalmente, a todos quantos contribuíram para este trabalho com comentários e sugestões de melhoria, queremos manifestar o nosso agradecimento.

É nossa convicção que os relatórios Estado da Educação são um contributo útil, não só para uma maior transparência e conhecimento do nosso sistema educativo, mas também para uma melhor análise das políticas educativas, que nos permite situar face aos objetivos europeus com que estamos comprometidos e perspetivar o caminho a percorrer na melhoria da Educação.

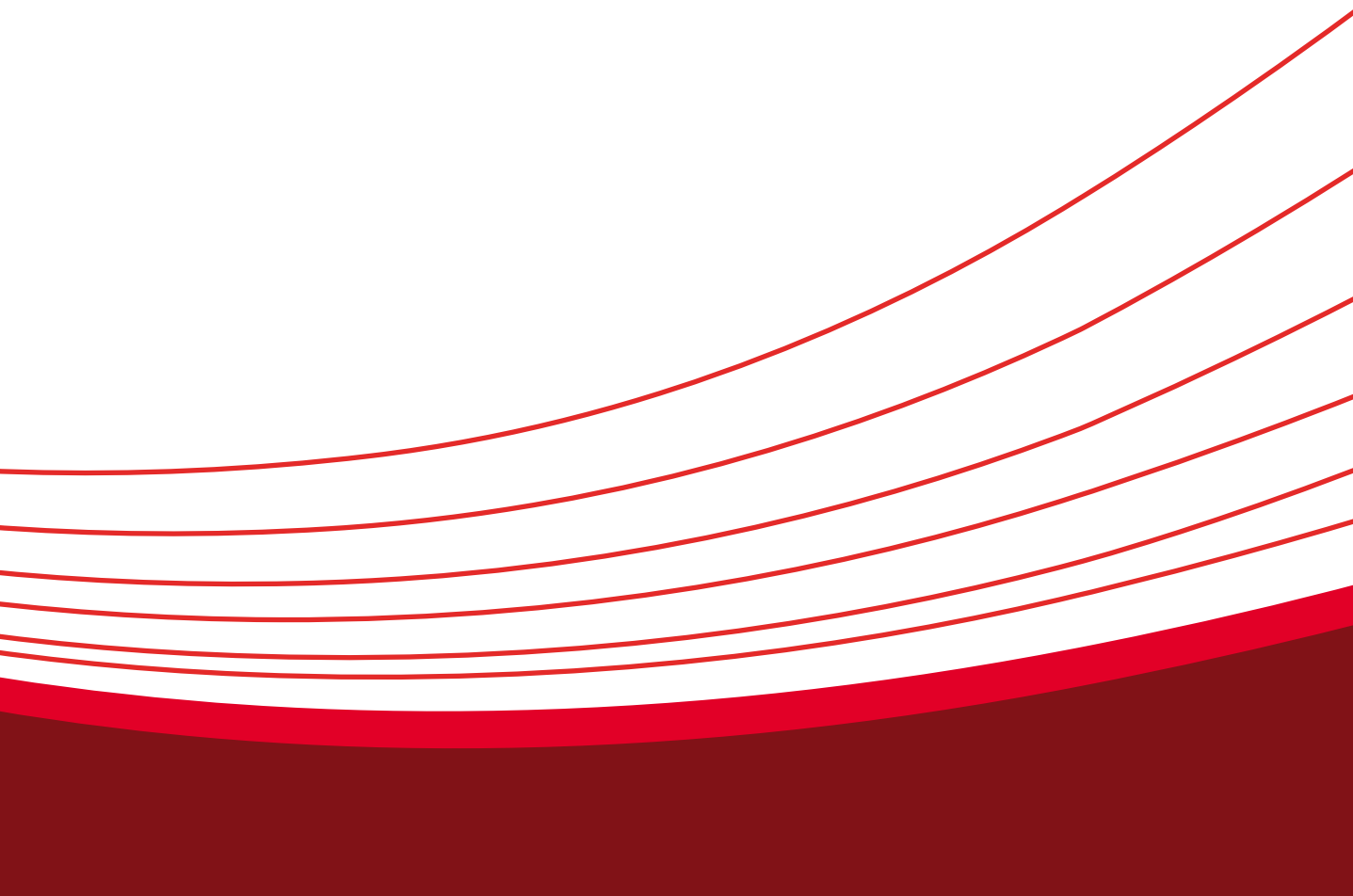
Ana Maria Bettencourt

Presidente do Conselho Nacional de Educação





Estado da Educação: dados de referência





1 Caracterização da População Portuguesa

Os resultados definitivos do Censos 2011 foram publicados pelo INE no decorrer da elaboração do EE 2012, sendo utilizados neste estudo enquanto dados de referência nacionais.

Neste capítulo a caracterização da população portuguesa é feita com base na sua composição etária, na população estrangeira residente e na sua *qualificação**. Para além da análise da *população residente** por nível de escolaridade mais elevado completo, faz-se igualmente a comparação internacional da evolução das qualificações de nível secundário e de nível superior. Por fim, apresenta-se uma análise da relação entre qualificação e emprego.

1.1. Composição etária

De acordo com o Censos 2011, a população residente em Portugal era de 10 562 178 de indivíduos (INE, 2012), ou seja mais 206 061 do que em 2001, devendo-se este aumento principalmente ao *saldo migratório*, uma vez que o *saldo natural** nos últimos dez anos foi muito reduzido, contribuindo apenas com uma percentagem de 8% (17 409 indivíduos). A proporção de mulheres era superior à dos homens, 52,2% para 47,8%.

* Os termos assinalados com asterisco encontram-se definidos no Glossário.

Numa leitura da distribuição da população portuguesa identificam-se 10 047 621 indivíduos no Continente, 246 772 na Região Autónoma dos Açores (RAA) e 267 785 na Região Autónoma da Madeira (RAM). Relativamente à relação Homem/Mulher, assinala-se uma percentagem superior de mulheres, cerca de 5% no Continente e na Madeira e de 1,5% nos Açores.

O *índice de envelhecimento** mostra a tendência para o aumento da população idosa. O número de idosos para cada 100 jovens evoluiu de 102, em 2001, para 120, em 2010, e para 128, em 2011 (INE, 2012a). No último ano referenciado, os valores mais baixos deste índice registavam-se nos Açores

e na Madeira com 73 e 91 idosos, respetivamente. Acresce que a idade média da população aumentou três anos na última década, sendo de 41,8 anos em 2011.

No EE 2011, já se aludia ao envelhecimento da população portuguesa associado ao aumento da percentagem dos escalões etários mais elevados. As pirâmides etárias (Figura 1.1.1.) confirmam que esse envelhecimento é maior no Continente do que nas Regiões Autónomas. Estas são, também, as que apresentam os valores mais elevados nos escalões etários até aos 18 anos, ou seja, uma população mais jovem.

Por sua vez, a pirâmide etária da população estrangeira residente (Figura 1.1.2.) mostra um peso superior dos escalões etários mais jovens da população em idade de trabalho, principalmente entre os 19 e os 49 anos, registando, para a totalidade da *população em idade ativa** (15-64 anos), uma percentagem de 85%, enquanto a população nacional apresenta um valor de 66% para o mesmo escalão etário (INE, 2012). Verifica-se, também, que a idade média da população estrangeira é de 34,2 anos, contribuindo, assim, para atenuar o valor do índice de envelhecimento da população portuguesa.

Figura 1.1.1. Pirâmides etárias da população residente. Continente e regiões autónomas (2011)

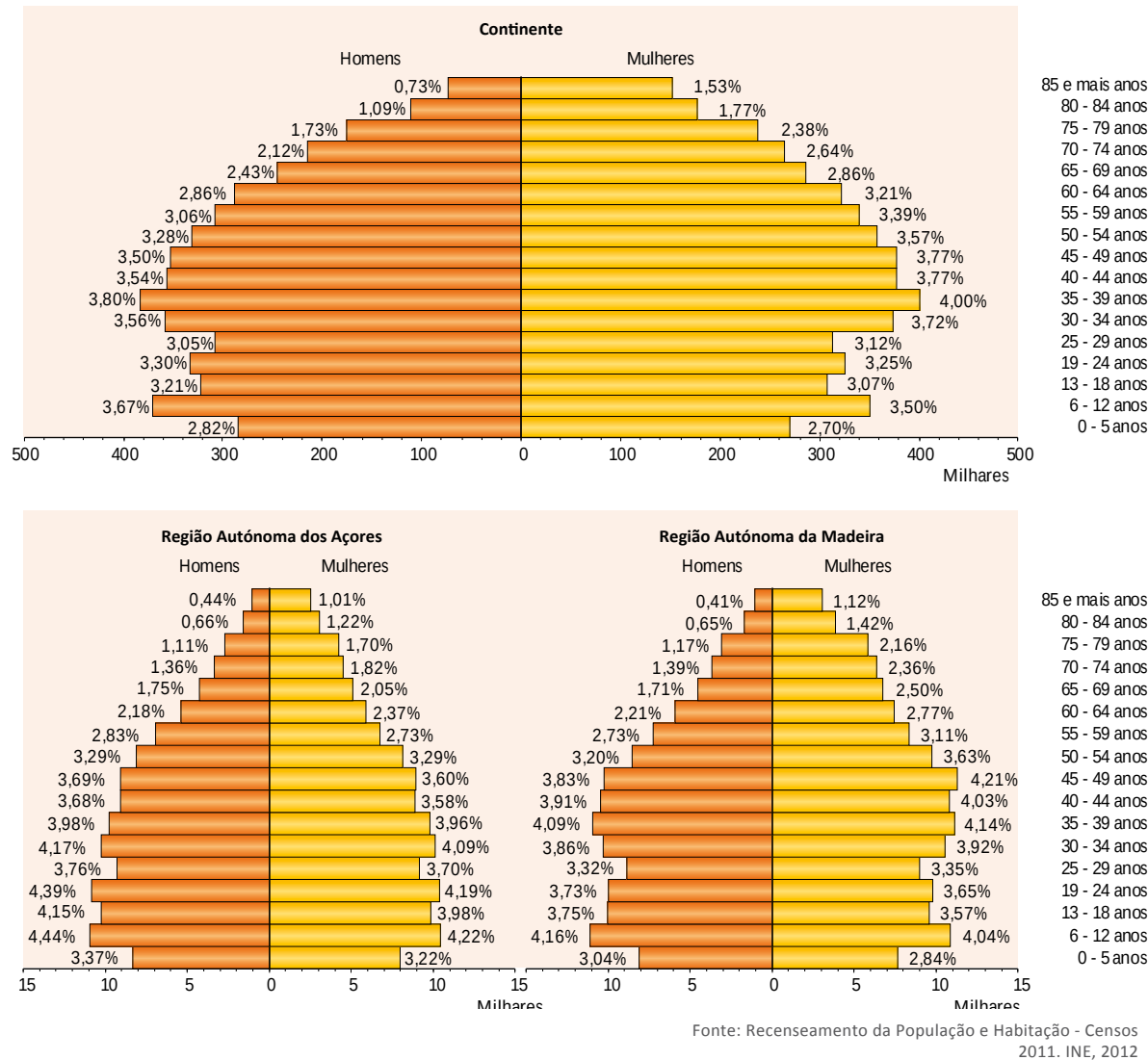
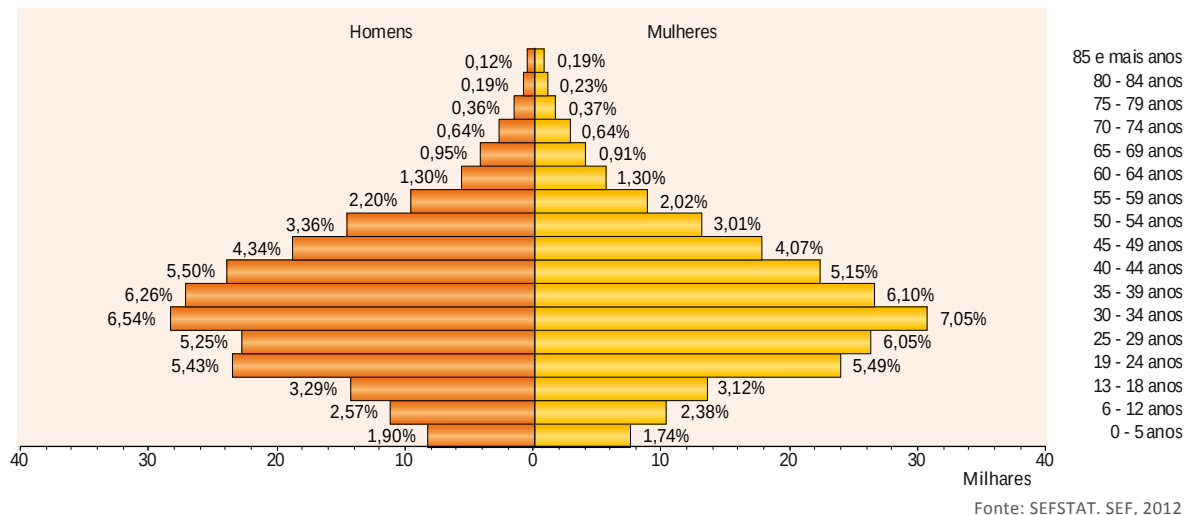


Figura 1.1.2. Pirâmide etária da população estrangeira residente em Portugal (2011)



O envelhecimento da população portuguesa pode, também, constatar-se através da *taxa de variação** da população residente entre 2001 e 2011 (Figura 1.1.3.), registando-se a diminuição de indivíduos nos escalões etários 0-14 anos e 15-24 anos, em todas as regiões do país, com exceção das regiões de Lisboa e Algarve para o escalão 0-14 anos. Verifica-se, por oposição, o crescimento relativo dos escalões etários 25-64 anos e 65 e mais anos, salientando-se o aumento deste último nas regiões Norte e Lisboa.

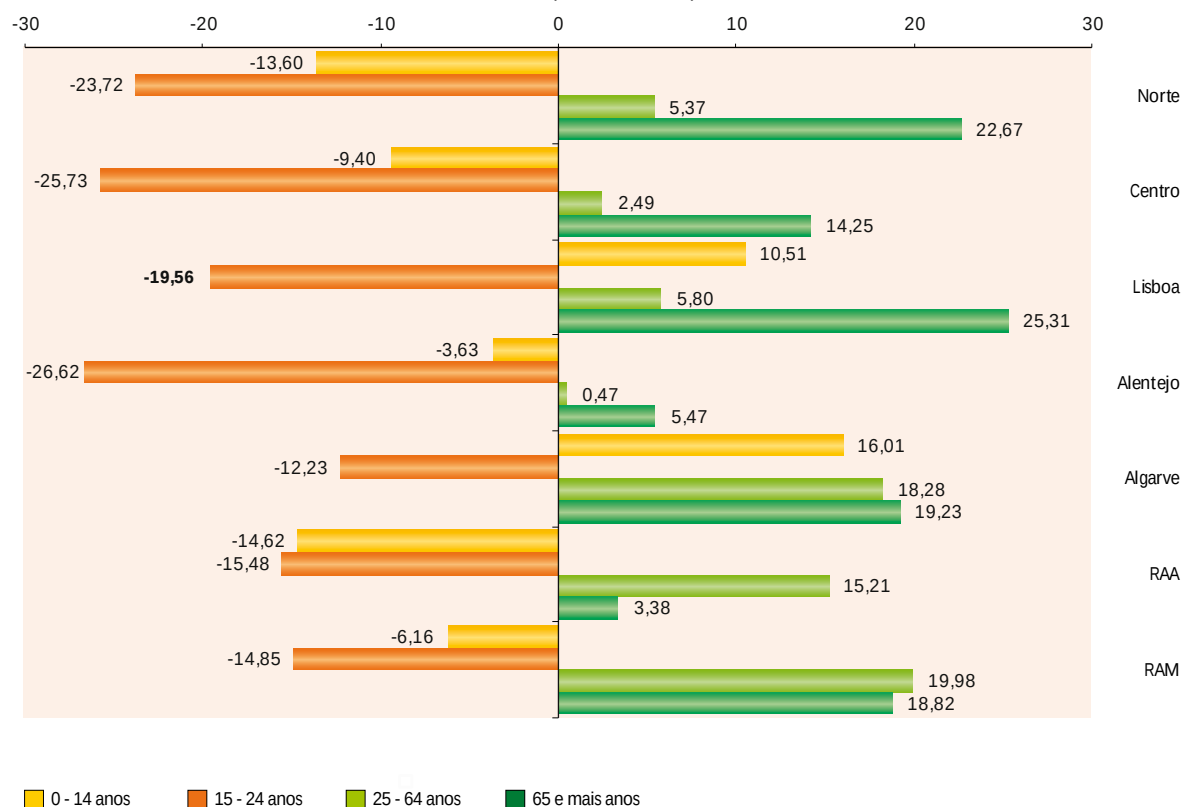
As características e especificidades de cada país ajudam a explicar o decréscimo da *taxa de fecundidade** e/ou natalidade que tem vindo a registar-se em muitos países europeus. No caso português, podem realçar-se alguns aspetos importantes: i) as taxas elevadas de atividade

feminina e a tempo inteiro; ii) o desfasamento entre uma maior igualdade na participação no mercado de trabalho e uma menor igualdade de género na partilha do trabalho não pago; iii) a baixa fecundidade ligada ao problema da transição para o segundo filho; iv) as políticas de conciliação, ainda recentes, evoluíram de forma lenta e estariam a ser reforçadas numa altura em que o País inicia um período de grave recessão económica e de cortes importantes em apoios sociais¹.

Neste contexto, as políticas públicas podem e devem intervir e ter um papel importante na inversão da tendência de envelhecimento cada vez mais acentuada e preocupante.

¹ Conferência Nascer em Portugal. Roteiros do Futuro. Consultável em: <http://www.presidencia.pt/multimedia/publicacoes/roteirosdofuturo/>

Figura 1.1.3. Taxa de variação da população residente (%) por região e grupo etário (2001- 2011)



Fonte: Recenseamento da População e Habitação - Censos 2011. INE, 2012

1.2. População estrangeira residente

Em termos da população estrangeira residente¹, Portugal tem recebido principalmente indivíduos oriundos de países de expressão portuguesa (Brasil e países africanos) e da Europa, sobretudo dos países da UE. Neste cenário, a proporção da população estrangeira em Portugal era 2,1% em 2001 e de 4,2% em 2011. Apesar de a percentagem de população estrangeira residente ter aumentado em 10 anos, em 2011 Portugal continuava a ser um dos países com os valores mais baixos de população estrangeira (4,2%), relativamente à média da UE27* que era de 6,6% (Tabela 1.2.1.).

Relativamente à origem da população estrangeira residente em Portugal por principais nacionalidades com título de residência ou prorrogações de visto de longa duração (VLD), em 2011, verifica-se um predomínio da população oriunda de países de língua portuguesa (47,8%), com um contingente de 25,5% de imigrantes brasileiros e 22,3% dos PALOP. Tem-se registado uma tendência de

crescimento da população originária do Continente europeu (essencialmente dos países da UE) que, em 2011, representava 40,7% do total da população estrangeira com título de residência em Portugal, ao mesmo tempo que se verifica uma ligeira diminuição dos provenientes de outros países da Europa: 16,6% em 2010 e 15,9% em 2011 (Figura 1.2.1.). Os valores absolutos (Tabela 1.2.a.|AE) mostram que entre 2010 e 2011 se registou em Portugal um decréscimo total de 8440 imigrantes, sendo o contingente brasileiro o mais afetado, com menos 791 indivíduos, ao mesmo tempo que a UE e a Ásia são as regiões de origem que mais aumentaram o seu contingente, respetivamente, em 4741 e 1889 indivíduos.

1 Leia-se população com título de residência ou visto de longa duração.

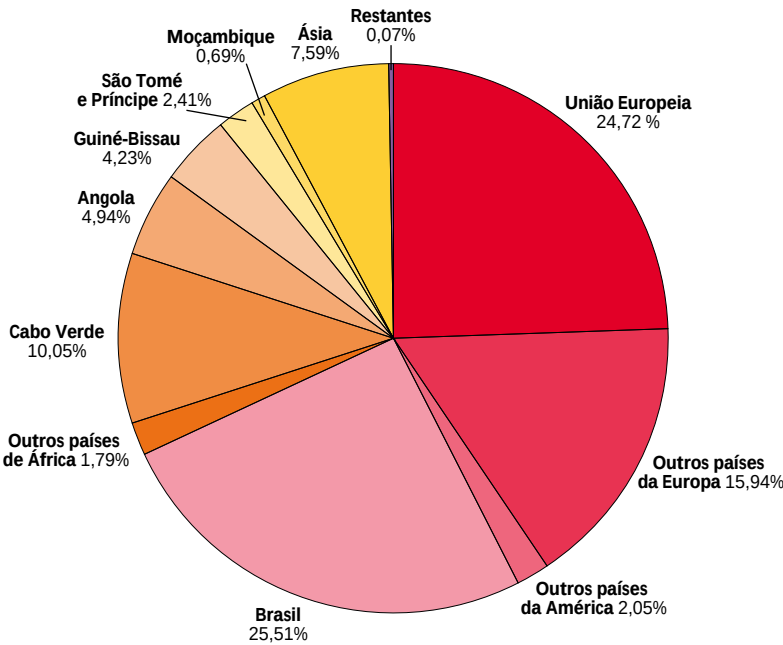
Tabela 1.2.1. População estrangeira (Nº e %) relativamente ao total da população residente. UE27 (2011)

Total da população (em milhares) (s)		População Estrangeira						
		Total			Cidadãos de (outro) Estado membro da UE		Cidadãos de países fora da UE	
		Em milhares	(%) em 2011	(%) em 2001*	Em milhares	%	Em milhares	%
UE 27 (e)	502 539,5 (p)	33 306,1	6,6	4,4	12 805,2	2,5	20 500,9	4,1
Alemanha	81 751,6	7 198,9	8,8	8,8	2 628,3	3,2	4 570,6	5,6
Dinamarca	5 560,6	345,9	6,2	4,8	125,1	2,3	220,7	4,0
Eslováquia	5 435,3	68,0	1,3	0,6	41,9	0,8	26,1	0,5
Espanha	46 152,9	5 654,6	12,3	2,9	2 329,2	5,0	3 325,5	7,2
Finlândia	5 375,3	166,6	3,1	1,8	61,2	1,1	105,4	2,0
França	65 048,4 (p)	3 824,8	5,9	5,3	1 339,9	2,1	2 484,9	3,8
Grécia	11 309,9	956,0	8,5	7,0	153,0	1,4	803,0	7,1
Hungria	9 985,7	209,2	2,1	1,1	127,1	1,3	82,1	0,8
Irlanda	4 480,9	361,6	8,1	3,9	292,4	6,5	69,1	1,5
Itália	60 626,4	4 570,3	7,5	2,2	1 334,8	2,2	3 235,5	5,3
Polónia (p)	38 200,0	47,3	0,1	0,1	15,5	0,0	31,7	0,1
Portugal	10 637,0	448,1	4,2	2,1	103,2	1,0	344,9	3,2
Reino Unido (p)	62 498,6	4 486,6	7,2	4,5	2 061,4	3,3	2 425,2	3,9
Roménia	21 413,8 (p)	–	–	–	–	–	–	–

Notas: (s) - estimativa da Eurostat em 1 de janeiro de 2011;
(p) - valor previsual;
(e) - estimativa da Eurostat;
– - não disponível;
* - na ausência de dados de 2001 foi usado o ano mais próximo disponível

Fontes: Population and social conditions [adaptação da Table 1],
Eurostat Statistics in focus, 31/2012. Eurostat.

Figura 1.2.1. Principais nacionalidades com título de residência ou prorrogações de VLD. Portugal, 2011

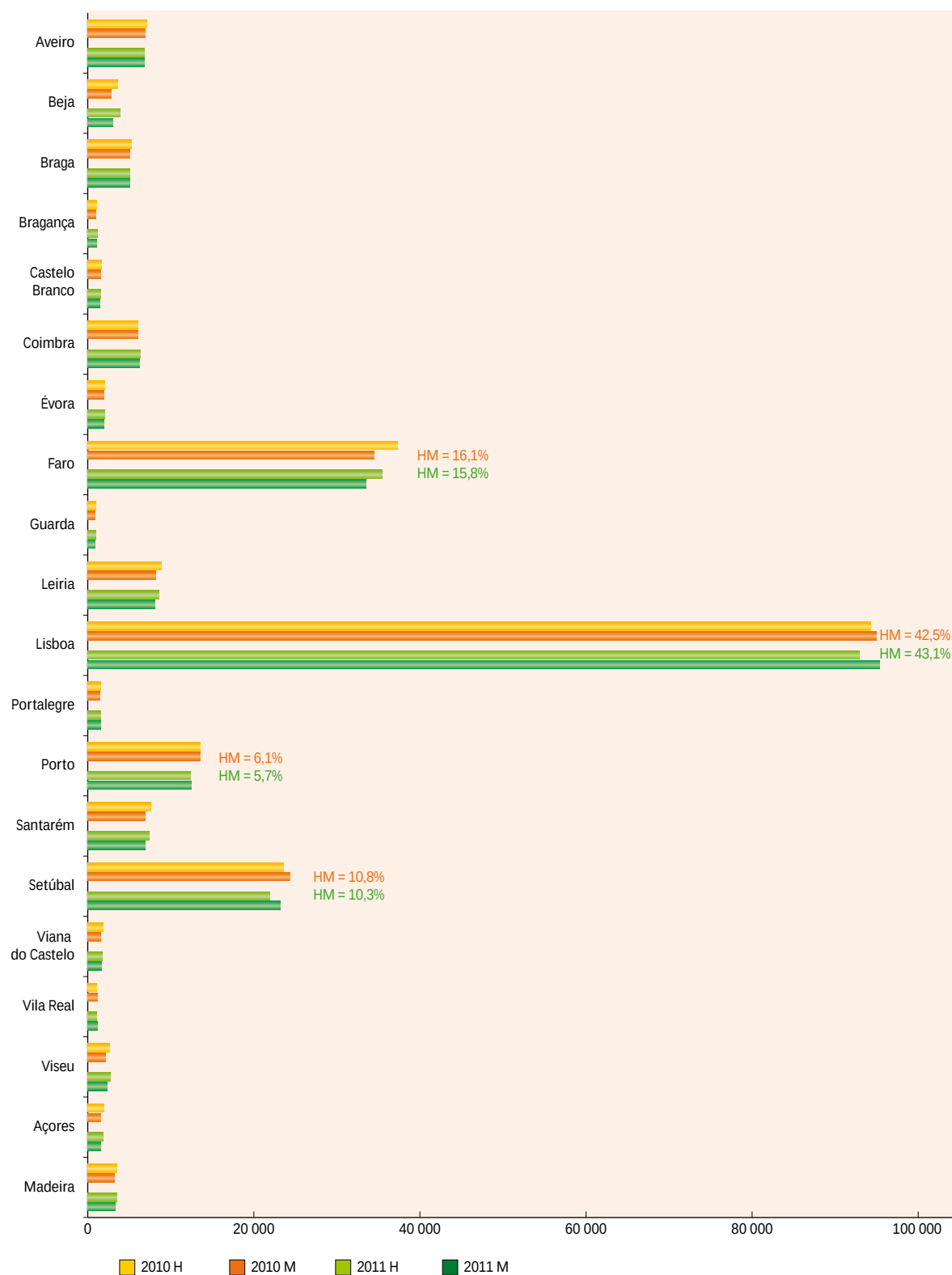


Fonte: SEFSTAT - Portal de Estatística. SEF, 2012
(<http://sefstat-web/>)

Quanto à distribuição geográfica (Figura 1.2.2.), em 2011, Lisboa, Faro, Setúbal e Porto continuam a ser os distritos que acolhem a maior percentagem de população estrangeira residente em Portugal: 43,1%, 15,8%, 10,3% e 5,7%, respetivamente. A posição de Faro, que surge em segundo lugar, pode explicar-se pelo pendor turístico desta região. O mesmo motivo poderá justificar o facto de a Madeira apresentar quase o dobro da população estrangeira dos Açores. Em Faro e na Madeira, as principais procedências da população estrangeira são o Brasil e o Reino Unido.

Numa análise por sexo, assinala-se em 2010 e 2011 uma ligeira predominância de homens na população estrangeira residente em Portugal. No entanto, dos quatro distritos com maior percentagem de população estrangeira residente (Figura 1.2.2.), apenas Faro se enquadra no cenário nacional, nos restantes (Lisboa, Setúbal e Porto) as mulheres aparecem com valores superiores, contrariamente ao que acontecia em 2009 (EE, 2011).

Figura 1.2.2. População estrangeira residente por sexo, por distritos e regiões autónomas (2009)



Nota: Os dados de 2011 são provisórios

Fonte: SEFSTAT - Portal de Estatística. SEF, junho de 2012
(<http://sefstat-web/>)

1.3. Qualificação da população portuguesa: uma década em análise

A análise da estrutura das qualificações da população portuguesa que aqui se apresenta decorre dos dados disponibilizados pelo Censos 2011, tendo por base a população residente e não apenas a *população ativa** (indivíduos empregados ou registados como desempregados).

Apesar de esta opção não permitir a comparação com alguns dos indicadores inscritos nos relatórios anteriores (EE 2010 e 2011), admite-se que ela dará uma visão mais realista da situação do país, bem como da dimensão dos desafios que ainda se colocam relativamente às necessidades de melhoria dos *níveis de qualificação** da população portuguesa.

População residente por nível de escolaridade mais elevado completo

A estrutura da *qualificação* da população portuguesa tem vindo a evoluir no sentido do decréscimo da proporção dos indivíduos *sem qualquer nível de escolaridade completo*¹, conforme já foi referido no EE 2011. Entre 2001 e 2011, o grupo da população residente com 15 ou mais anos de idade *sem qualquer nível de escolaridade completo* regista um decréscimo de 634 121 indivíduos. Assinala-se, também, uma diminuição de 351 416 indivíduos no escalão etário dos 25-64 anos (Tabela 1.3.1. e Figura 1.3.1.).

Se considerarmos como qualificações muito baixas as que são iguais ou inferiores ao 1º ciclo do Ensino Básico, em 2011, temos ainda cerca de 3,4 milhões de indivíduos, com 15 ou mais anos de idade, que não alcançaram um nível mínimo de literacia, apesar de este grupo ter reduzido cerca de 19pp, relativamente ao ano de 2001.

Com baixas qualificações (no máximo, com o 2º ou 3º ciclos do Ensino Básico) temos, em 2011, cerca de 2,9 milhões de pessoas de 15 ou mais anos, das

quais pouco mais de 2 milhões se encontram no escalão dos 25 aos 64 anos.

As médias qualificações, correspondentes aos detentores do nível secundário ou pós-secundário de educação, no grupo com 15 ou mais anos de idade, aumentaram 2,77pp ao longo da década, constituindo 37,40% do total da população residente em 2011.

No mesmo ano, os diplomados do Ensino Superior são 18,43% dos indivíduos do escalão etário dos 25-64 anos (Figura 1.3.1.). Regista-se, assim, uma evolução positiva deste grupo de diplomados que, em dez anos, cresceu 7,83pp (Tabela 1.3.1. e Figura 1.3.1.). A seguir ao grupo dos que detêm no máximo o 1º ciclo do Ensino Básico, o grupo dos diplomados com o Ensino Superior foi o que registou a evolução mais positiva no período entre os dois censos.

Em 2011 a população residente com 15 e mais anos de idade apresenta situações de grande contraste, registando-se 3 378 335 indivíduos sem nenhum nível de qualificação ou com apenas o 1.º CEB e, simultaneamente, 2 744 566 indivíduos detentores de Ensino Secundário, Pós-Secundário e Ensino Superior.

Em termos globais e tendo em conta a população residente com nível de escolaridade mais elevado completo, pode afirmar-se que, quer no grupo de indivíduos com 15 e mais anos de idade quer no escalão etário dos 25-64 anos, houve uma diminuição dos indivíduos com níveis de qualificação muito baixos e um crescimento em todos os outros níveis, incluindo no dos que detêm apenas o 3º ciclo do Ensino Básico.

1 Indivíduos que nunca frequentaram um nível de ensino, que o estão a frequentar ou que não o completaram (INE).

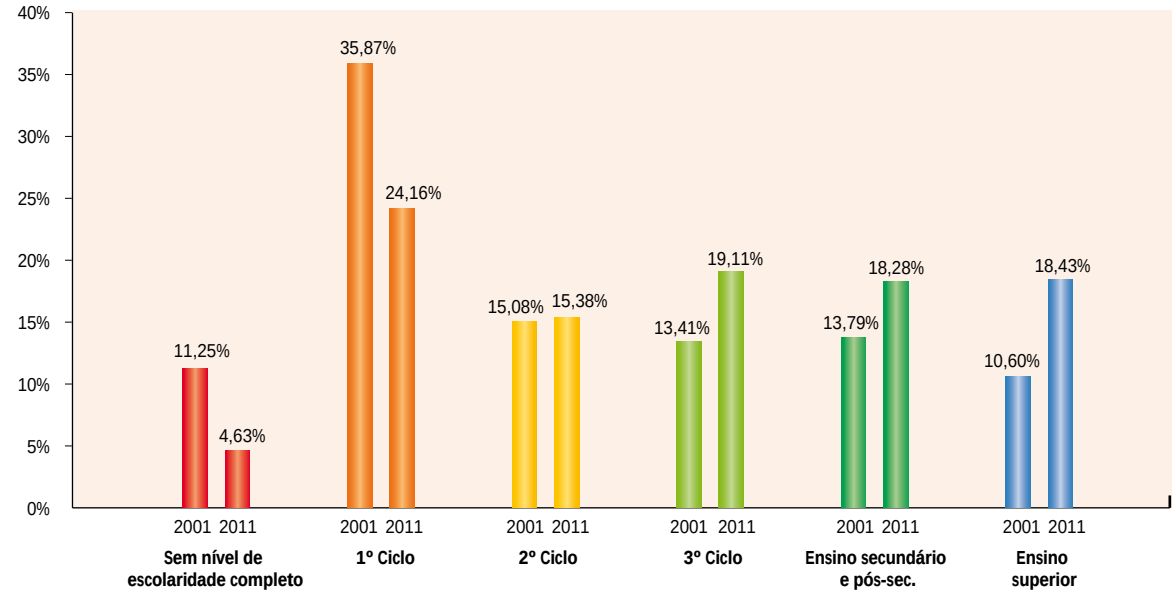
Tabela 1.3.1. População residente (N.º) com 15 ou mais anos de idade e 25-64 anos, por nível de escolaridade mais elevado completo. Portugal (à data dos Censos 2001 e Censos 2011)

	15 ou mais anos de idade		25 - 64 anos	
	2001	2011	2001	2011
Sem nível de escolaridade completo (*)	1 568 250	934 129	621 737	270 321
1.º ciclo	2 625 865	2 444 206	1 982 393	1 409 099
2.º ciclo	1 203 798	1 152 362	833 167	897 066
3.º ciclo	1 417 095	1 714 586	741 346	1 114 791
Ensino secundário e pós-secundário	1 210 413	1 499 824	761 867	1 066 420
Ensino superior	674 094	1 244 742	585 925	1 074 773
	8 699 515	8 989 849	5 526 435	5 832 470

Nota: (*) Nos grupos etários em análise estão incluídos os indivíduos que nunca frequentaram a escola:

- no grupo 15 ou mais anos de idade: 831 695 (em 2001) e 541 871 (em 2011);
- no grupo 25 – 64 anos: 240 472 (em 2001) e 122 551 (em 2011).

Figura 1.3.1. População residente (%) do grupo etário 25-64 anos por nível de escolaridade mais elevado completo. Portugal (à data dos Censos 2001 e 2011)



Notas à Tabela 1.3.1. Figura 1.3.1.:

Para efeitos de comparabilidade entre 2001 e 2011 foi considerado o seguinte:

- “Qualificação Académica” (2001) ≈ “Nível de escolaridade mais elevado completo” (2011);
- “Não sabe ler nem escrever” e “Sabe ler e escrever sem possuir qualquer grau” (2001) ≈ “Nenhum nível de escolaridade” (2011);
- “Ensino Médio” (2001) ≈ “Ensino Pós-Secundário” (2011).

Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação (à data dos Censos 2001 e Censos 2011) e dados disponibilizados pelo INE

Níveis de escolaridade de homens e mulheres

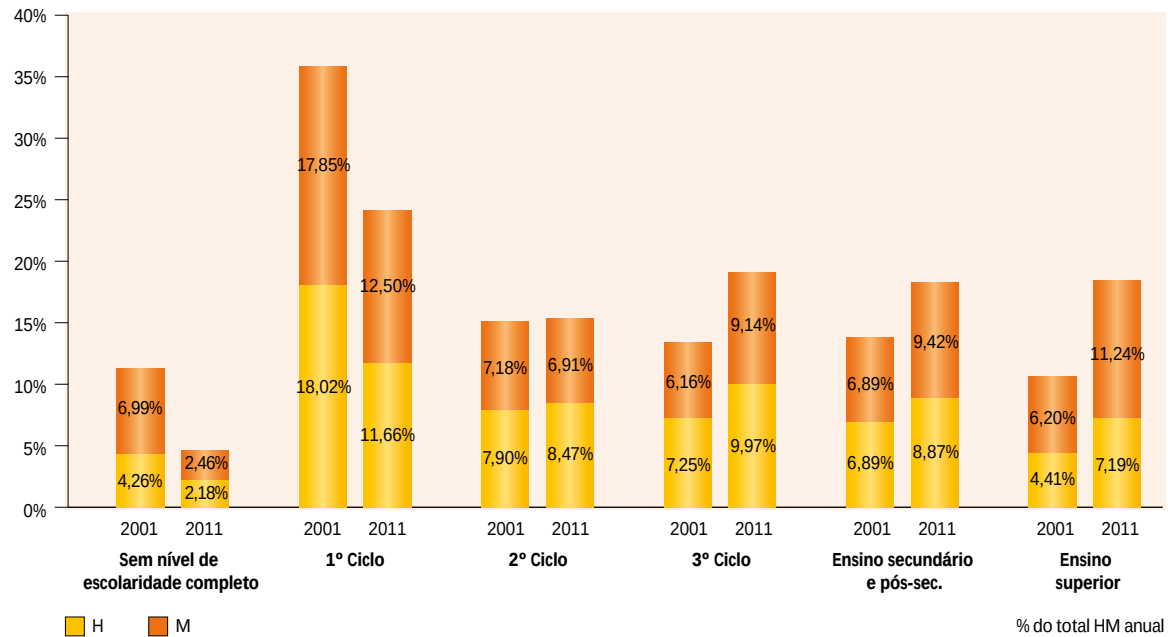
No que se refere à diferenciação por sexo e nível máximo de escolaridade atingido, nos dois anos em análise (2001 e 2011), verifica-se que as mulheres representam a maioria nos extremos opostos da Tabela 1.3.2., ou seja nos que não alcançaram qualquer nível de escolaridade e nos que detêm diplomas do Ensino Secundário, pós-secundário e superior.

De 2001 para 2011, na população com 15 e mais anos de idade e no grupo 25-64 anos, as mulheres passaram a ser a maioria dos que detêm no máximo o 1º ciclo. Verifica-se, também, que os homens são a maioria dos que detêm o 9º ano de escolaridade (Ensino Básico obrigatório até 2011) nos dois níveis etários considerados, no período em análise.

Tabela 1.3.2. População residente (N.º) de 15 ou mais anos de idade e do grupo etário 25-64 anos, por sexo e nível de escolaridade mais elevado completo. Portugal (à data dos Censos 2001 e 2011).

	15 ou mais anos de idade				25 - 64 anos			
	2001		2011		2001		2011	
	H	M	H	M	H	M	H	M
Sem nível de escolaridade completo	552 261	1 015 989	321 025	613 104	235 431	386 306	127 127	143 194
1.º ciclo	1 343 387	1 282 478	1 166 269	1 277 937	995 703	986 690	679 779	729 320
2.º ciclo	647 033	556 765	640 408	511 954	436 606	396 561	493 771	403 295
3.º ciclo	747 405	669 690	898 059	816 527	400 754	340 592	581 683	533 108
Ensino secundário e pós-secundário	579 385	631 028	726 435	773 389	380 900	380 967	517 065	549 355
Ensino superior	283 117	390 977	490 405	754 337	243 467	342 458	419 304	655 469
	4 152 588	4 546 927	4 242 601	4 747 248	2 692 861	2 833 574	2 818 729	3 013 741
	8 699 515		8 989 849		5 526 435		5 832 470	

Figura 1.3.2. População residente (%) do grupo etário 25-64 anos por sexo e nível de escolaridade mais elevado completo. Portugal (à data dos Censos 2001 e 2011)



Notas à Tabela 1.3.2. e à Figura 1.3.2.:

- Em 2001, a Qualificação Académica foi considerada como Nível de escolaridade mais elevado completo (designação de 2011)
- Em 2001, o Não sabe ler nem escrever e Sabe ler e escrever sem possuir qualquer grau foi considerado como Nenhum nível de escolaridade (designação de 2011)
- Em 2001, o Ensino Médio foi considerado como Ensino Pós-Secundário (designação de 2011)

Fonte dos dados: Recenseamento da População e Habitação (à data dos Censos 2001 e 2011) e dados disponibilizados pelo INE

Considerando globalmente positiva a evolução dos níveis de qualificação da população portuguesa ao longo da década em análise, reconhece-se, contudo, que ainda há um caminho importante a percorrer no que diz respeito às necessidades de mobilização social e investimento na elevação dos níveis de escolaridade da população adulta.

O nível secundário de educação constitui hoje o patamar mínimo necessário quer para a melhoria das condições de vida e de participação social das pessoas, quer para um crescimento consistente do tecido social, cultural e económico do país, expresso nas metas estabelecidas para o ano 2020, no âmbito da UE.

Neste contexto, a qualificação dos indivíduos entre os 15 e os 44 anos de idade, grupo que ainda tem para dar muitos anos de participação ativa na sociedade e no mercado de trabalho, é bastante deficitária. Em 2011, este grupo integrava ainda 2 233 255 indivíduos, ou seja cerca de 53,5% do total da população residente com 15 e mais anos de idade (Tabela 1.3.3.).

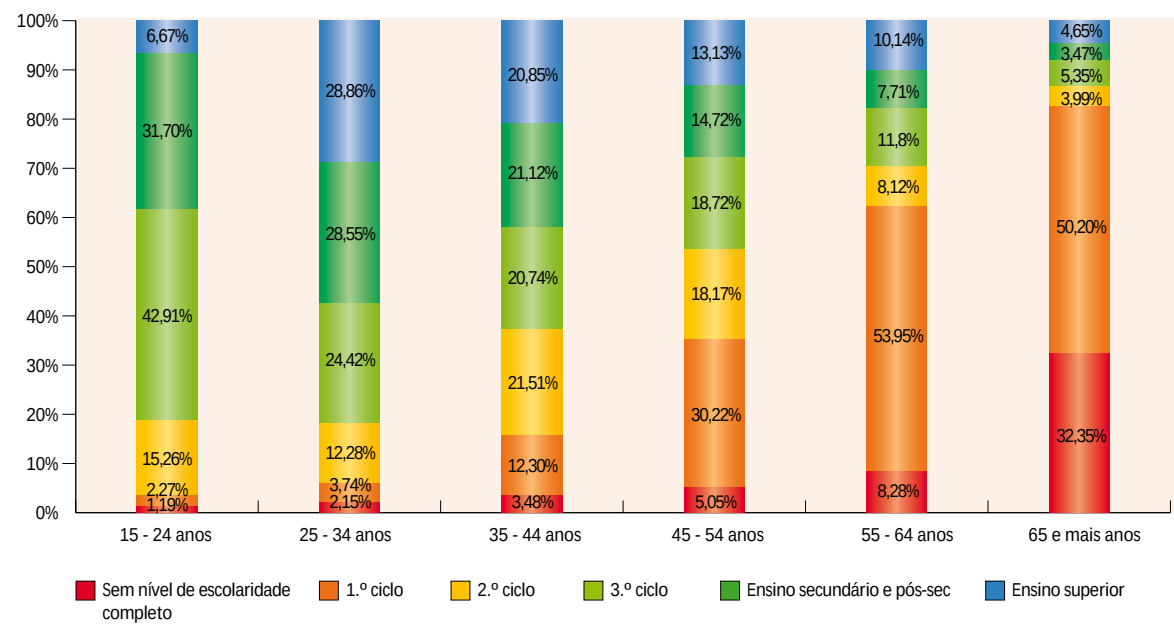
Conforme é bem patente na Figura 1.3.3., o escalão dos 25 aos 34 anos de idade é o que apresenta a estrutura habilitacional mais positiva, embora subsistam ainda grupos etários com níveis que podemos considerar muito baixos de qualificação: cerca de 43% (aproximadamente 600 000) possui, no máximo, o 3º ciclo do Ensino Básico. Esta é também a qualificação de cerca de 72% dos indivíduos residentes que integram o escalão dos 45 aos 54 anos.

Tabela 1.3.3. População residente com 15 e mais anos de idade por grupo etário, sexo e nível de escolaridade mais elevado completo. Portugal (à data dos Censos 2011)

		2011						Total	
		15 - 24 anos	25 - 34 anos	35 - 44 anos	45 - 54 anos	55 - 64 anos	65 e mais anos	N.º	%
HM	Sem nível de escolaridade completo	13 649	30 681	55 614	75 347	108 679	650 159	934 129	
	1.º ciclo	26 088	53 479	196 548	451 028	708 044	1 009 019	2 444 206	
	2.º ciclo	175 044	175 542	343 750	271 211	106 563	80 252	1 152 362	
	3.º ciclo	492 318	349 183	331 359	279 396	154 853	107 477	1 714 586	
	Ensino secundário e pós-secundário	363 694	408 168	337 415	219 684	101 153	69 710	1 499 824	
	Ensino superior	76 522	412 590	333 095	195 988	133 100	93 447	1 244 742	
	Total	1 147 315	1 429 643	1 597 781	1 492 654	1 312 392	2 010 064	8 989 849	100%
H	Sem nível de escolaridade completo	7 265	16 219	30 122	38 102	42 684	186 633	321 025	
	1.º ciclo	16 209	30 310	100 390	218 846	330 233	470 281	1 166 269	
	2.º ciclo	104 120	105 185	191 449	141 897	55 240	42 517	640 408	
	3.º ciclo	258 326	199 241	168 748	136 381	77 313	58 050	898 059	
	Ensino secundário e pós-secundário	170 413	200 976	158 208	103 395	54 486	38 957	726 435	
	Ensino superior	25 215	151 651	128 352	78 616	60 685	45 886	490 405	
	Total	581 548	703 582	777 269	717 237	620 641	842 324	4 242 601	47,2%
M	Sem nível de escolaridade completo	6 384	14 462	25 492	37 245	65 995	463 526	613 104	
	1.º ciclo	9 879	23 169	96 158	232 182	377 811	538 738	1 277 937	
	2.º ciclo	70 924	70 357	152 301	129 314	51 323	37 735	511 954	
	3.º ciclo	233 992	149 942	162 611	143 015	77 540	49 427	816 527	
	Ensino secundário e pós-secundário	193 281	207 192	179 207	116 289	46 667	30 753	773 389	
	Ensino superior	51 307	260 939	204 743	117 372	72 415	47 561	754 337	
	Total	565 767	726 061	820 512	775 417	691 751	1 167 740	4 747 248	52,8%

Fonte: Censos 2011. Resultados definitivos. INE, 2012

Figura 1.3.3. População residente com 15 e mais anos de idade por grupo etário e nível de escolaridade mais elevado completo (à data dos Censos 2011). Portugal



Fonte: Censos 2011. Resultados definitivos. INE, 2012

Quanto à caracterização regional da estrutura de qualificações da população portuguesa residente, com 15 e mais anos de idade, verifica-se que não existem diferenças muito extremadas entre cada uma das regiões, destacando-se a de Lisboa como a que detém maior percentagem de pessoas com qualificações médias e elevadas (secundário, pós-secundário e superior) e, consequentemente, menor percentagem com baixas e muito baixas qualificações.

Ao invés, as regiões do Alentejo, Centro e Madeira são as que possuem maior percentagem de indivíduos sem qualquer nível de escolaridade completo e com o 1º ciclo do Ensino Básico como qualificação máxima (Figura 1.3.4.).

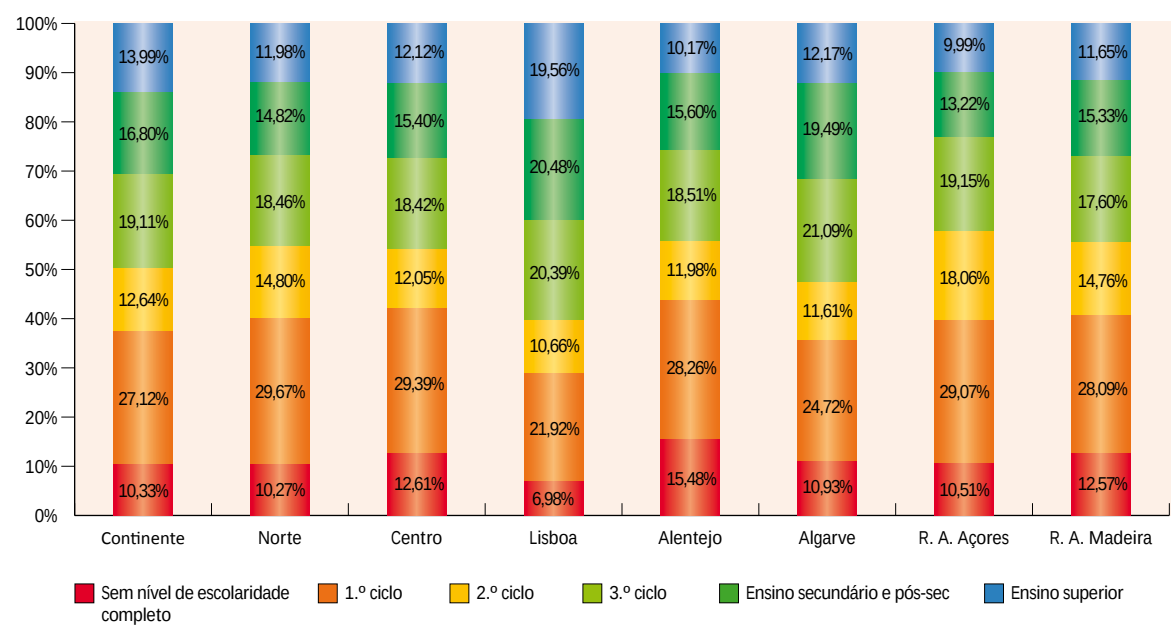
Tabela 1.3.4. População residente com 15 e mais anos de idade por NUT II e nível de escolaridade mais elevado completo (à data dos Censos 2011)

(Un: N°)

		15 ou mais anos de idade						
		Sem nível de escolaridade completo	1º Ciclo	2º Ciclo	3º Ciclo	Secundário e pós-sec	Superior	Total
2011	Continente	884 705	2 322 454	1 082 748	1 636 402	1 438 739	1 198 453	8 563 501
	Norte	321 809	929 545	463 451	578 115	464 137	375 392	3 132 449
	Centro	253 276	590 388	242 072	369 992	309 298	243 471	2 008 497
	Lisboa	166 351	522 618	254 222	486 187	488 344	466 273	2 383 995
	Alentejo	101 303	184 956	78 419	121 124	102 128	66 598	654 528
	Algarve	41 966	94 947	44 584	80 984	74 832	46 719	384 032
	R. A. Açores	21 298	58 894	36 581	38 789	26 785	20 228	202 575
	R. A. Madeira	28 126	62 858	33 033	39 395	34 300	26 061	223 773
		934 129	2 444 206	1 152 362	1 714 586	1 499 824	1 244 742	8 989 849

Fonte: Censos 2011. Resultados definitivos. INE, 2012

Figura 1.3.4. População residente com 15 e mais anos de idade por NUT II e nível de escolaridade mais elevado completo (à data dos Censos 2011)



Fonte: Censos 2011. Resultados definitivos. INE, 2012

1.4. Evolução das qualificações de nível secundário e de nível superior: comparação internacional

A análise comparativa da evolução das qualificações de nível secundário e de nível superior em Portugal e na UE27, entre 2001 e 2011, é feita com base em dados do Eurostat, resultantes do inquérito *Labour Force Survey – LFS*. Embora os dados deste inquérito, por razões metodológicas, não sejam coincidentes com os do Censos 2011, a utilização dos mesmos afigura-se legítima na medida em que não se verifica discrepância nas suas tendências.

Ao longo deste período, assiste-se a um aumento dos níveis de qualificação da população portuguesa. No entanto, quando se comparam os valores referentes à população entre os 25 e os 64 anos que atingiu pelo menos o nível secundário em 2011 (35%), verifica-se uma disparidade significativa em relação à média da UE27 que na mesma data se situava nos 73,4%.

Apesar disso, entre 2001 e 2011, houve uma aproximação de Portugal à média europeia. Enquanto na UE27 aquele grupo cresceu 8,5pp, em Portugal aumentou 14,8pp, no mesmo período, o que permitiu uma recuperação relativamente ao ponto de partida (Figura 1.4.1.). Neste contexto, o ritmo de recuperação dos portugueses é mais elevado, verificando-se que desde 2009 a aproximação aos valores europeus se processa a um ritmo mais acelerado. A distância que nos separa da UE27 registou uma redução de 1,6pp, entre 2001 e 2008, enquanto nos três anos seguintes esse movimento foi de 4,7pp. Quando se compara a diferença entre a percentagem de Portugal e a média da UE27, em 2001 e em 2011, verifica-se que a distância que nos separa da UE diminuiu, passando de 44,7 para 38,4 pontos percentuais.

Ao diferenciar o género, neste grupo etário, verifica-se que a percentagem de mulheres que atinge pelo menos o nível secundário não só foi sempre mais elevada do que a dos homens, ao longo dos últimos dez anos, como também evoluiu a um ritmo superior, registando-se, em 2011, uma diferença de 5,9pp, a favor das mulheres (Tabela 1.4.a. | AE).

No que se refere à população com o Ensino Superior, no escalão dos 25 aos 64 anos, a diferença entre Portugal e a média da UE27 situava-se nos 10,5pp em 2001. Apesar de Portugal ter tido um crescimento na última década, a distância que nos separa da UE27, no final desse período, é ainda de 9,5pp (Figura 1.4.2.).

Assinalam-se, igualmente, dois momentos de aumento mais acelerado da percentagem da população com Ensino Superior, o primeiro entre 2002 e 2004 e o segundo entre 2010 e 2011, que colocam a distância entre Portugal e a média da UE27 nos 9,4pp em 2004 e nos 9,5pp em 2011.

Apesar da evolução positiva, a distância a que nos encontramos da média da UE27, em termos de qualificação, aponta para a necessidade de continuar a investir, especialmente nas formações dirigidas a novos públicos, nomeadamente à população em idade ativa que não se encontra a estudar.

Figura 1.4.1. População (%) que completou pelo menos o nível secundário de educação (12.º ano), no grupo de idade 25-64 anos, na UE27 e em Portugal

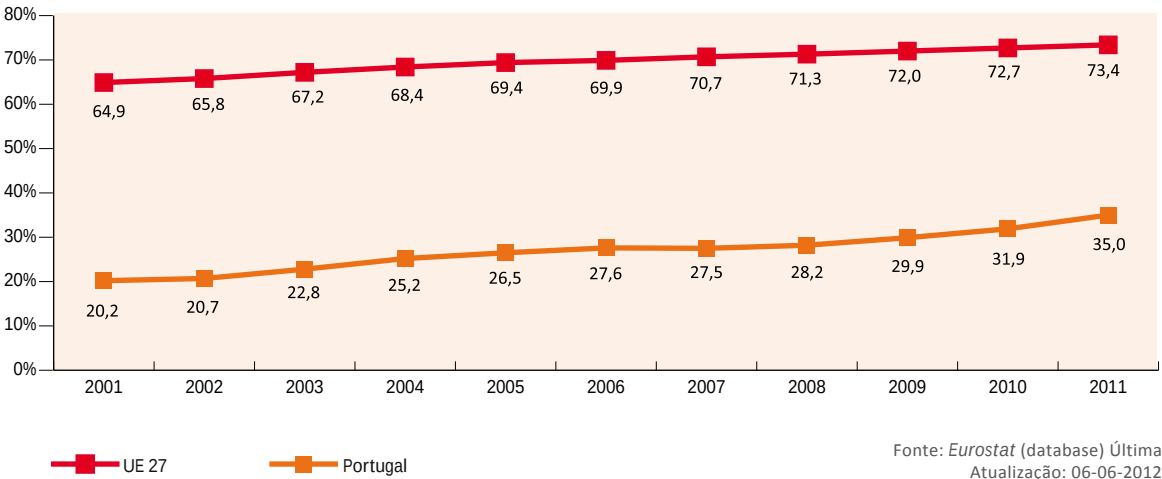
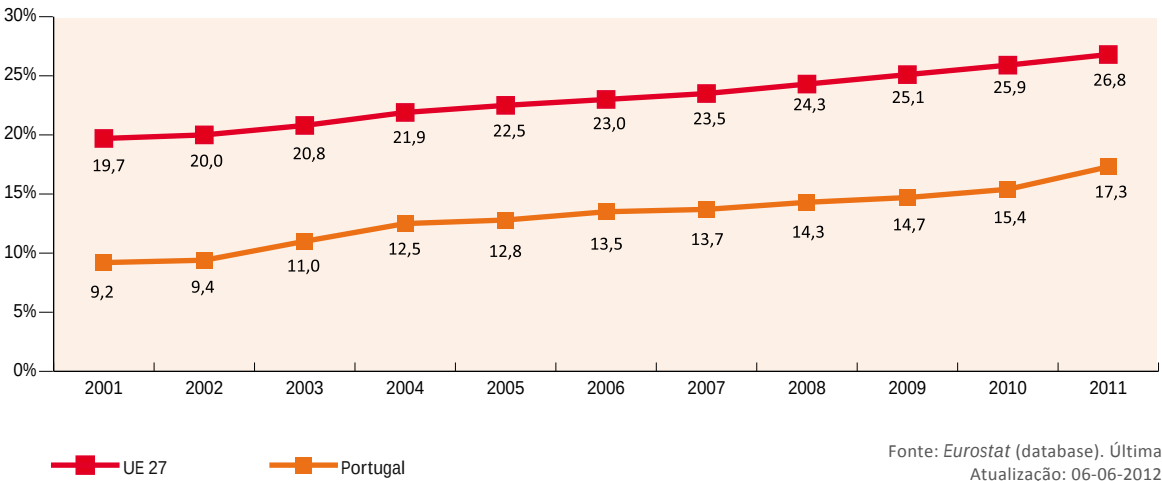


Figura 1.4.2. População (%) com Ensino Superior no grupo de idade 25-64 anos, na UE27 e em Portugal



1.5. Relação entre qualificação e emprego

A análise da *taxa de emprego** em Portugal e na UE27 revela, na década em análise (2001-2011), uma relação positiva entre o nível de qualificação e a inserção no mercado de trabalho, sendo que esta última é sempre mais elevada para os detentores de Ensino Superior do que para os diplomados de outros níveis de ensino e diminui à medida que se desce na escala de graduação académica (Figura 1.5.1. e Tabela 1.5.a |AE). Salienta-se o facto de essa tendência ter sido contrariada em 2001, quando em Portugal a taxa de emprego foi maior nos detentores do nível de Ensino Básico (73,4%) do que nos que possuíam o Ensino Secundário e pós secundário (67%). No período em apreço, verificou-se uma quebra na taxa de emprego, em Portugal e na UE27, registando-se como exceção uma subida de cerca de 3% no nível secundário e pós secundário, em Portugal.

Ao diferenciar os sexos, nota-se que a taxa de emprego na UE27 e em Portugal é sempre maior nos homens do que nas mulheres. No entanto, essa tendência tem-se atenuado na última década, sendo menor nos níveis mais elevados de qualificação (Tabela 1.5.a |AE).

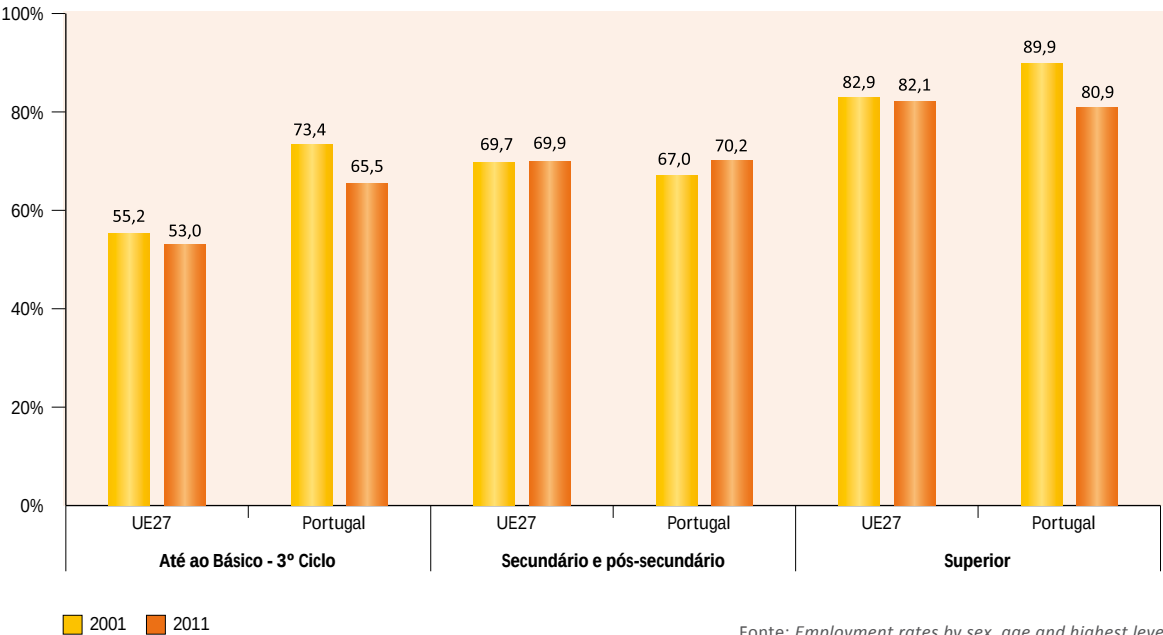
Quanto às *taxas de desemprego*, no grupo etário dos 20-64 anos, constata-se que, em 2001, estas eram mais baixas em Portugal do que na UE27, percorrendo os detentores de qualquer nível de escolaridade. Já em 2011, estas taxas só são inferiores às da UE27 nos que atingiram o nível mais baixo de qualificação, sendo as dos que concluíram os outros dois níveis significativamente mais elevadas (Figura 1.5.2. e Tabela 1.5.b |AE). Confirma-se, também, que entre 2001 e 2011, a taxa de desemprego aumentou quer na UE27 (exceto para os que completaram o nível secundário e pós secundário) quer em Portugal, embora aqui a subida tenha sido mais elevada.

Relativamente ao indicador *jovens que não têm emprego, não estão a estudar ou não participam em ações de formação (NEET)*¹, Portugal apresenta, nos escalões etários dos 18-24 anos e 25-29 anos, entre 2001 e 2011, valores mais elevados do que a UE27 para os indivíduos que alcançaram como qualificação máxima o 3º ciclo do Ensino Básico que em 2011 eram de 9,1% e 9,2%, respetivamente, enquanto na UE27 os valores eram de 7,4% e 7,5% (Tabela 1.5.c. |AE). Entre 2002 e 2011, o indicador NEET para os mesmos escalões etários, mas agora para os indivíduos que completaram pelo menos o Ensino Secundário (níveis 3 a 6 de qualificação), coloca Portugal numa situação favorável em relação à média da UE27, apesar de ter duplicado os seus valores neste período. Em 2011, Portugal apresentava o mesmo valor de 6,9% nos escalões dos 18-24 anos e 25-29 anos, enquanto na UE27 se registavam 9,2% e 12,3%, respetivamente (Tabela 1.5.d. |AE).

Tal como já foi referido no EE 2011, na maior parte dos países da UE27 as diferenças de género face ao desemprego têm vindo a atenuar-se progressivamente, sendo de salientar o facto de, em 2011, em Portugal, se registar no escalão etário dos 20-64 anos uma inversão na percentagem de diplomados com Ensino Superior, apresentando as mulheres uma taxa de desemprego mais baixa do que a dos homens, 8,7% e 10%, respetivamente (Tabela 1.5.b. |AE).

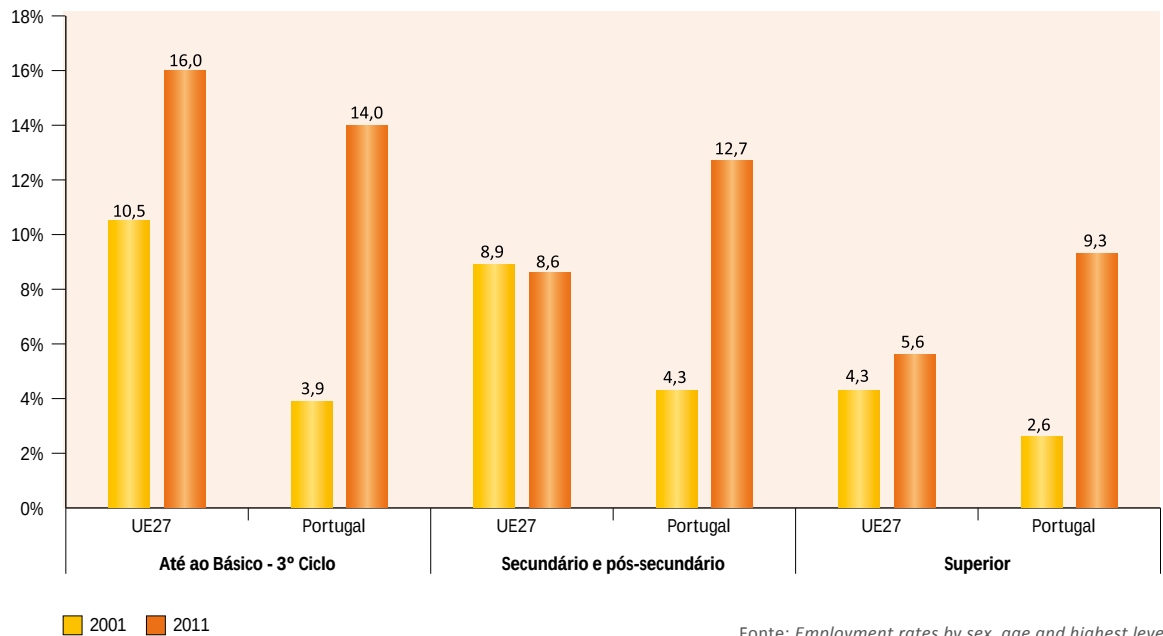
1 NEET - *Not in employment, education or training*: projeto que investiga a situação dos jovens que não têm vínculo laboral nem frequentam ações de educação e formação (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2012).

Figura 1.5.1. Taxa de emprego (%) no grupo etário 20-64 anos, por sexo e nível de escolaridade atingido. Portugal e UE27



Fonte: *Employment rates by sex, age and highest level of education attained (%) [lfsa_ergaed]*. Eurostat (database).
Atualização de 21.09.2012

Figura 1.5.2. Taxa de desemprego (%) no grupo 20-64 anos, por sexo e nível de escolaridade atingido. Portugal e UE27



Fonte: *Employment rates by sex, age and highest level of education attained (%) [lfsa_ergaed]*. Eurostat (database).
Atualização de 21.09.2012

DESTAQUES

- O índice de envelhecimento da população portuguesa continua a aumentar, traduzindo-se em 2011 em 128 idosos para cada 100 jovens.
- A população estrangeira residente, cuja média de idades é de 34,2 anos, contribui para o rejuvenescimento relativo da população portuguesa cuja média de idades é de 41,8 anos.
- A preocupação com o envelhecimento da população tem determinado a reflexão em torno das taxas de natalidade e de fecundidade, bem como da importância da promoção de medidas de política demográfica que contribuam para aumentar a natalidade.
- A qualificação da população portuguesa residente relativamente ao nível de escolaridade mais elevado atingido, mostra uma evolução positiva, entre 2001 e 2011, nos escalões etários dos 15 e mais anos de idade e dos 25-64 anos, registando um decréscimo dos que possuem muito baixas qualificações (no máximo com o 1º ciclo do Ensino Básico) e um crescimento em todos os outros, nomeadamente nos diplomados do Ensino Superior.
- A população residente apresenta situações de grande contraste: em 2011, existiam cerca de 3,4 milhões de indivíduos sem nenhum nível de qualificação ou apenas com o 1.º CEB e, simultaneamente, 2,7 milhões de indivíduos com o Ensino Secundário, pós secundário e Ensino Superior.
- Da população residente entre os 25 e os 44 anos de idades, cerca de 2 milhões e trezentos mil indivíduos não obtiveram, ainda, um nível médio ou elevado de qualificação, ou seja detêm no máximo o 3º ciclo do Ensino Básico.
- No período 2001-2011, destaca-se uma relação positiva entre os níveis de qualificação e a inserção no mercado de trabalho, sendo esta sempre mais elevada para os detentores do Ensino Superior do que para os restantes diplomados. Neste período, regista-se uma quebra na taxa de emprego em Portugal e na UE27.
- Tendência, na última década, para a redução da diferença entre as taxas de emprego de homens e de mulheres, sobretudo entre os detentores de níveis mais elevados de qualificação, embora a taxa de emprego dos homens seja sempre mais elevada que a das mulheres, quer em Portugal quer na UE27.
- O indicador *jovens que não têm emprego, não estão a estudar ou não participam em ações de formação (NEET)*, nos escalões etários dos 18-24 anos e 25-29 anos, quando comparado com a média da UE27, mostra valores mais elevados para os indivíduos que adquiriram como qualificação máxima o 3º CEB e menos elevados para os que têm pelo menos o Ensino Secundário (níveis 3 a 6).



2 Educação de Infância

2.1. Rede institucional e acesso

A oferta é constituída por duas redes, pública e privada, sob a tutela dos Ministérios da Educação e Ciência e da Solidariedade e Segurança Social. A rede privada integra instituições particulares, cooperativas ou de solidariedade social, com ou sem fins lucrativos. De referir que, no Continente e nos Açores, os cuidados para a infância dos 0 aos 3 anos estão sob a tutela exclusiva do Ministério da Solidariedade e Segurança Social.

Cuidados para a infância (0-3 anos)

Os cuidados para a infância são assegurados por *amas** e *creches**, sendo estas últimas as que acolhem maior número de crianças.

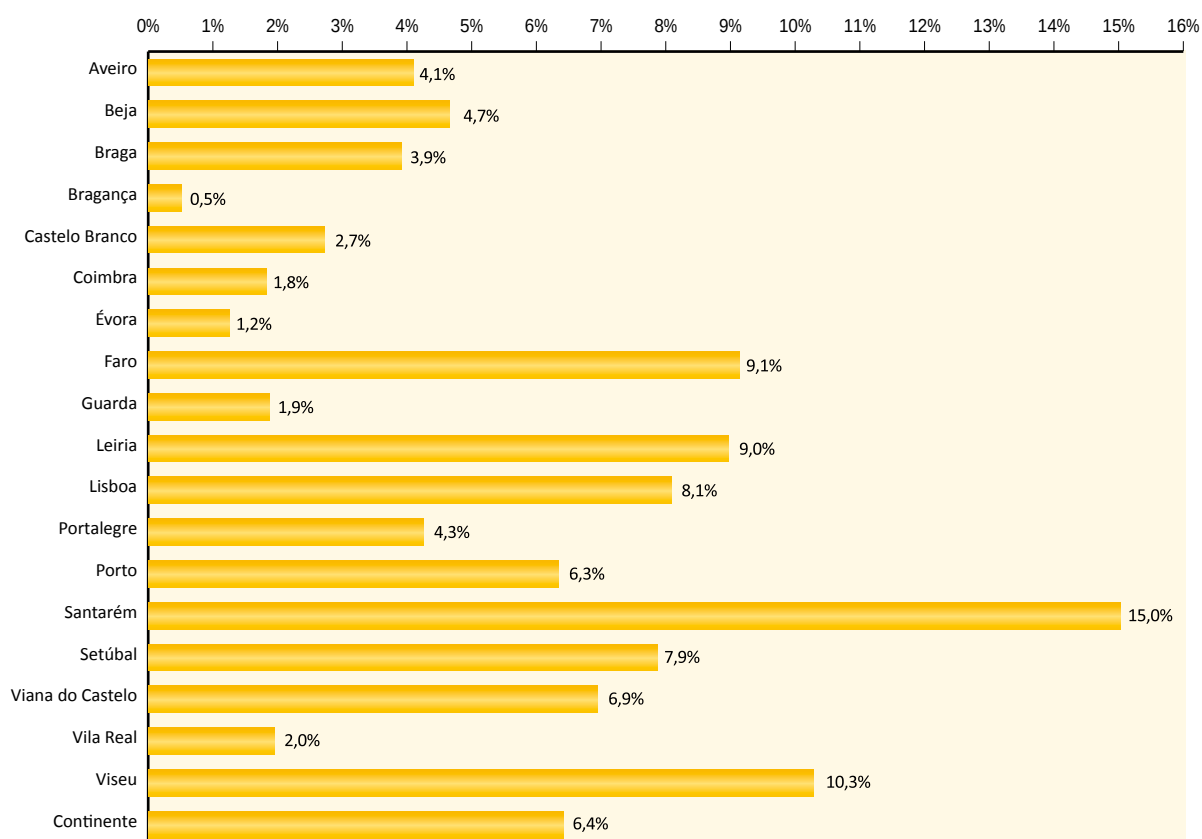
Segundo a Carta Social (GEP-MSSS: 2010, 12), as *amas* asseguram 16% da *taxa de cobertura** no Continente, embora este sistema seja inexistente em alguns distritos (Beja e Vila Real). Relativamente às Regiões Autónomas, sabe-se que em 2010 e

2011 existiam 65 *amas* nos Açores (IDSA, 2012), enquanto na Madeira o número de *amas* era residual (OSERAM, 2012).

Em 2011, assinala-se no Continente a existência de 2504 creches (mais 83 que ano anterior), correspondendo a um crescimento de 6,4% da capacidade instalada. Santarém é o distrito que regista o maior crescimento (15%), seguido de Viseu com 10,3% (Figura 2.1.1.).

A Tabela 2.1.1. referente às regiões autónomas, mostra que nos anos em análise (2009/2010 e 2010/2011) há um aumento do número de inscritos em ambas as regiões ao mesmo tempo que a RAM regista uma ligeira diminuição do número de creches.

Figura 2.1.1. Crescimento (%) da capacidade instalada de creche, por distrito.
Continente (2010 - 2011)



Fonte: Carta Social. GEP- MSSS, 2012

Tabela 2.1.1. Creches e inscritos (Nº) nas Regiões Autónomas. Público e privado

	2009/2010		2010/2011	
	Creches	Inscritos	Creches	Inscritos
RA Açores	56	1859	n.d.	1971
RA Madeira	70	3308	68	3468

Fonte: , DDE, 2012; OSERAM, 2013

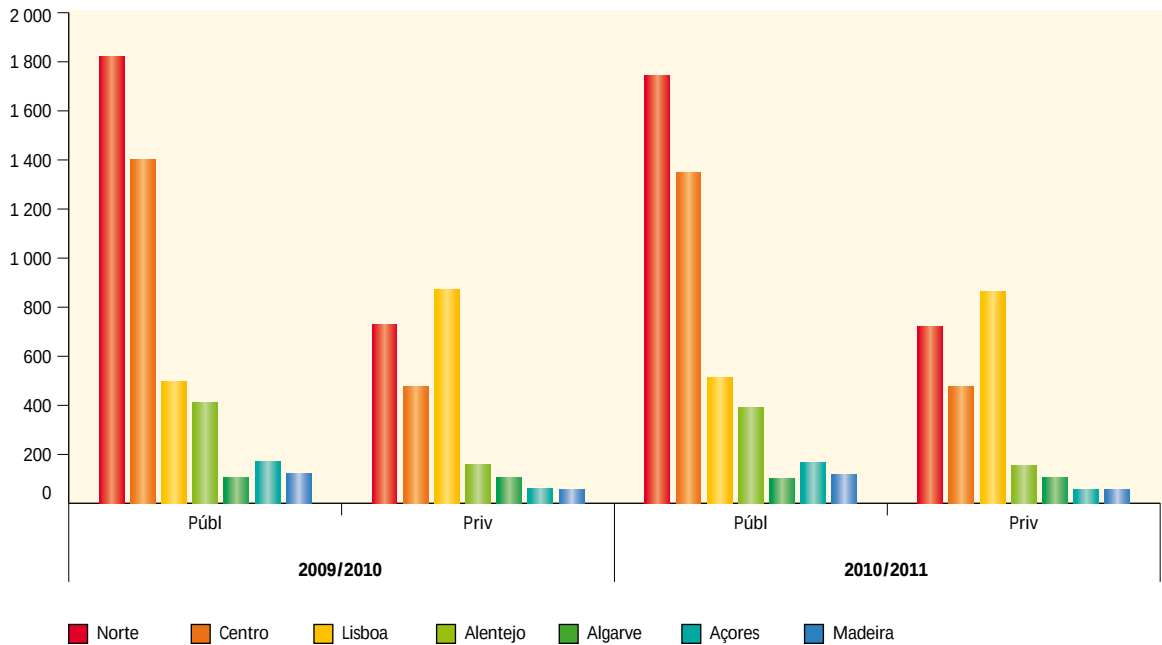
Educação Pré-escolar (3-6 anos)

Oferta

A Tabela 2.1.2. mostra a evolução do número de estabelecimentos, por região e natureza da rede, na última década. Da leitura da Figura 2.1.2. sobressai a redução do número de estabelecimentos da rede pública, com exceção de Lisboa e Algarve. Pelo contrário, na rede privada, há um aumento de 263 estabelecimentos, razão pela qual os valores globais apontam para um crescimento de 188 estabelecimentos em dez anos (2001-2011). A rede privada, que em 2000/2001 representava 32,7% do total da oferta, em 2010/2011 corresponde a 35,7% (Tabela 2.1.a|AE. e Tabela 2.1.b|AE). Em termos de distribuição geográfica, a descida mais acentuada verifica-se nos Açores, com menos 61 estabelecimentos, o que equivale a -21,5% da capacidade instalada.

A análise dos últimos dois anos daquele período põe em evidência um decréscimo do número de estabelecimentos em ambas as redes, muito embora ocorra de modo mais acentuado na rede pública, com menos 146, correspondente a uma redução de 3,2%. No Continente, de uma forma geral, a evolução é negativa em todas as regiões, excetuando o Centro, com mais um estabelecimento privado, e Lisboa onde houve um aumento de 14 estabelecimentos na rede pública (Tabela 2.1.2).

Figura 2.1.2. Evolução do número de estabelecimentos por natureza institucional e NUT II



Fonte: DGEEC, 2012

Tabela 2.1.2. Evolução do número de estabelecimentos, por NUT I e II e natureza institucional

NUT I e II	2000/2001			...	2009/2010			2010/2011		
	Públ	Priv	total		Públ	Priv	total	Públ	Priv	total
Norte	1 766	645	2 411		1 822	727	2 549	1 743	719	2 462
Centro	1 493	461	1 954		1 400	476	1 876	1 349	477	1 826
Lisboa	389	735	1 124		497	872	1 369	511	863	1 374
Alentejo	380	140	520		411	157	568	392	154	546
Algarve	71	92	163		104	105	209	103	104	207
Continente	4 099	2 073	6 172		4 234	2 337	6 571	4 098	2 317	6 415
Açores	224	60	284		171	59	230	165	58	223
Madeira	131	37	168		120	58	178	116	58	174
Portugal	4 454	2 170	6 624		4 525	2 454	6 979	4 379	2 433	6 812

Fonte: Estatísticas da Educação 2010/2011. DGEEC, 2012

Educação Pré-escolar (3 -6 anos)

Acesso

Durante a década de 2000/2001 a 2010/2011, a nível nacional, o número de crianças inscritas no Pré-escolar tem vindo a aumentar em ambas as redes, em especial na pública que cresceu 22,3pp. (Figura 2.1.3.; Tabela 2.1.c|AE). De entre as idades abrangidas pelo pré-escolar, há um maior número de crianças com 5 e 4 anos de idade, representando, respetivamente, 36,9% e 33,4% do total de inscritos, em 2010/2011.

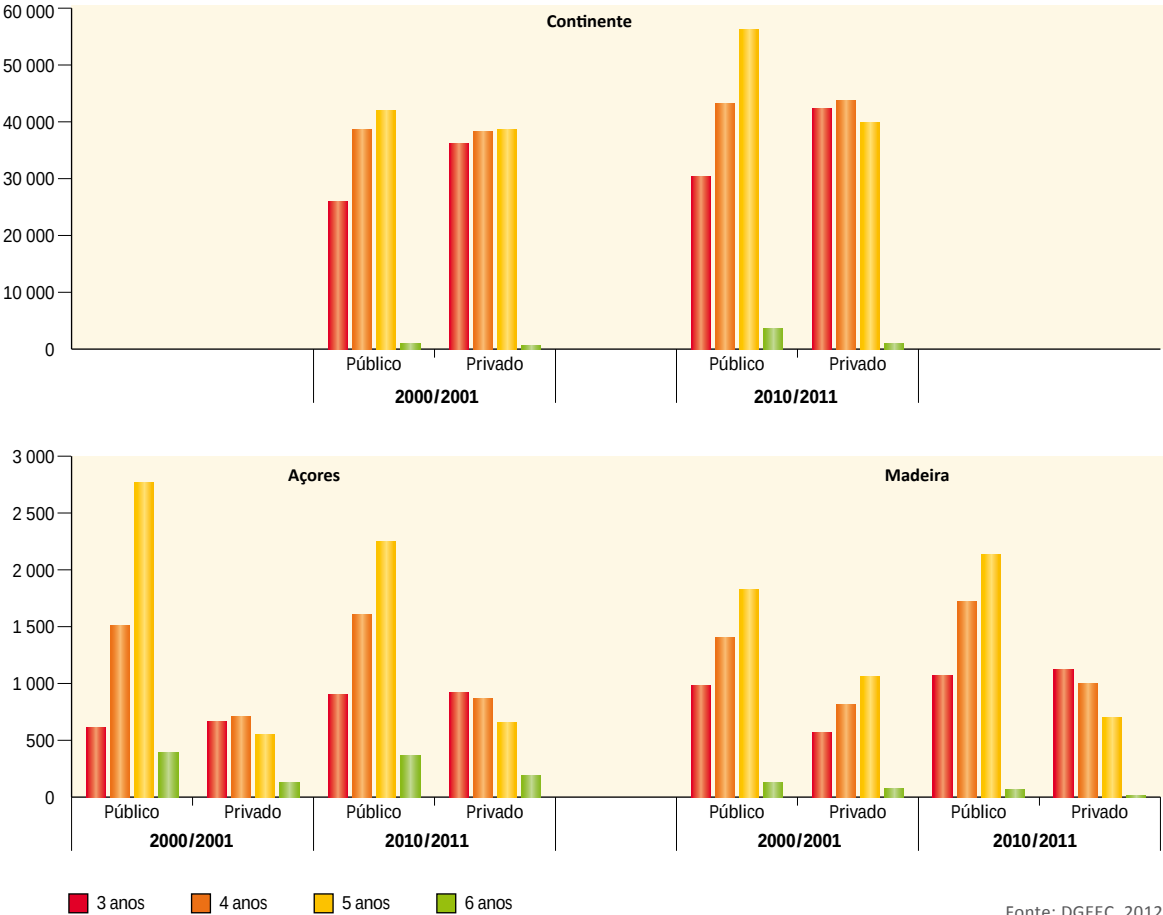
A partir da mesma tabela, é possível analisar-se os dados referentes ao Continente e regiões autónomas, destacando-se um aumento de 25 744 de inscritos na rede pública no Continente. Nos Açores regista-se um decréscimo de crianças na rede pública (variação negativa de -156 inscritos, principalmente com 5 anos de idade), ao contrário do que acontece na rede privada com um aumento de 573 crianças.

Comparando os dados de 2010/2011 com os do ano anterior (Tabela 2.1.3.), o número de crianças inscritas sofreu variações diferenciadas no Continente e nas regiões autónomas. Embora em termos nacionais se registe um ligeiro aumento

de 0,6%, devido aos inscritos na rede pública do Continente. As regiões autónomas sofreram as reduções mais acentuadas, seguidas das regiões Centro e Norte do Continente. Em sentido oposto, Lisboa teve um aumento de 2465 inscritos.

Atendendo à já referida diminuição do número de estabelecimentos no Continente, admite-se que possa ocorrer uma sobrecarga dos serviços, preocupação já manifestada no EE 2011 (p.34), onde se apontava para o desequilíbrio existente entre o fecho de estabelecimentos e o aumento de inscritos. O relatório da *Organização do ano letivo 2010-2011* da Inspeção Geral de Educação (IGE-ME, 2011), realizado com base numa amostragem (com uma margem de erro de 5%), destaca a não admissão, por falta de vaga, de 19,6% das crianças de 3 anos e de 10,5% das crianças de 4 anos.

Figura 2.1.3. Crianças inscritas (Nº), por natureza institucional. Continente, Açores e Madeira



Fonte: DGEEC, 2012

Tabela 2.1.3. Evolução de inscritos (Nº e %) por NUT I e II e natureza institucional

	2000/2001			...	2009/2010			2010/2011			Variação 2009/10 2010/11
	Públ	Priv	total		Públ	Priv	total	Públ	Priv	total	
Continente	107 599	113 808	221 407		130 592	128 006	258 598	133 343	127 190	260 533	0,7 %
Norte	45 943	37 579	83 522		54 487	41 062	95 549	54 812	40 300	95 112	-0,5 %
Centro	32 820	23 888	56 708		35 222	23 648	58 870	34 724	23 717	58 441	-0,7 %
Lisboa	15 443	40 577	56 020		23 432	49 700	73 132	25 909	49 688	75 597	3,4 %
Alentejo	9 999	7 068	17 067		11 724	7 930	19 654	11 916	7 764	19 680	0,1 %
Algarve	3 394	4 696	8 090		5 727	5 666	11 393	5 982	5 721	11 703	2,7 %
Açores	5 285	2 056	7 341		5 180	2 649	7 829	5 129	2 629	7 758	-0,9 %
Madeira	4 342	2 520	6 862		5 272	2 688	7 960	5 000	2 834	7 834	-1,6 %
Portugal	117 226	118 384	235 610		141 044	133 343	274 387	143 472	132 653	276 125	0,6 %

Nota: Inclui crianças com 6 anos que, por razões diversas, ainda se encontram a frequentar o nível pré-escolar.

Fonte: GEPE-ME, 2011

2.2. Processo educativo

Dimensão dos grupos

O processo educativo será abordado apenas na perspetiva da dimensão dos grupos de crianças em creches e jardim-de-infância do Continente e da Região Autónoma da Madeira.

Cuidados para a Infância (0-3 anos)

O acompanhamento e prestação de cuidados a estas crianças é assegurado por dois auxiliares para cada grupo com crianças que ainda não andam; um educador(a) e um auxiliar para cada grupo de crianças que já andam e um ajudante de ação educativa que preste apoio no início e no final do dia na creche.

O número de crianças por grupo sofreu um aumento no âmbito do Programa de Emergência Social (em desenvolvimento até 2014), justificado pela necessidade de aumentar a capacidade de resposta social nesta faixa etária. A Portaria nº262/2011, de 31 de agosto, estabelece condições para a constituição dos grupos e a relação do número de crianças-adulto, definindo os limites máximos de crianças por grupo em função do seu nível de desenvolvimento: a) 10 crianças até à aquisição da marcha (antes o máximo correspondia a 8 crianças); b) 14 crianças entre a aquisição da marcha e os 24 meses (anteriormente o limite era de 10); 18 crianças entre os 24 e os 36 meses (o máximo situava-se nas 15 crianças).

Pré-escolar (3-6 anos)

O Despacho n.º 14026/2007, de 3 de julho, estipula o número mínimo de 20 crianças por educador(a) e um máximo de 25, excetuando os grupos constituídos exclusivamente por crianças com 3 anos de idade que deverão ter um máximo de 15 elementos.

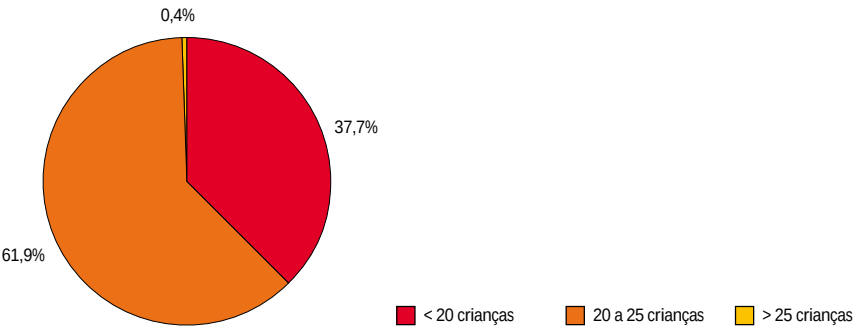
Numa comparação com dados internacionais (Eurydice, 2009), Portugal situa-se entre os países com o número máximo de crianças por grupo mais elevado (25), próximo do Reino Unido (26), da Itália e da Eslováquia, ambos com um máximo de 28 crianças por grupo.

A publicação sobre a organização do ano letivo (IGE, 2011) dá conta da dimensão dos grupos existentes, com base numa amostra de estabelecimentos. Embora 0,4% dos grupos possuam ainda mais de 25 crianças, sobretudo na região de Lisboa e Vale do Tejo (LVT), a maioria dos grupos (61,9%) têm entre 20 e 25 crianças por educador(a). Os restantes (37,7%) têm menos de 20 elementos cada, admitindo-se que integrem os grupos com 3 anos de idade cujo limite máximo se situa nos 15 elementos (Figura 2.2.1. e Tabela 2.2.1).

Relativamente ao rácio criança/educador(a), apenas existem dados da RAM que desde 2007/2008 (Tabela 2.2.2) mostram que o sector público é o que apresenta menor dimensão dos grupos para cada educador(a), com um ratio de 7,13 no último ano letivo, enquanto no sector privado o ratio é de 8,71.

No que se refere aos técnicos auxiliares, embora as orientações apontem no sentido de ser atribuído um técnico por cada três grupos, de uma forma geral, as autarquias garantem a presença de um auxiliar por grupo, melhorando, deste modo, as condições de trabalho com as crianças.

Figura 2.2.1. Grupos (%) de crianças segundo a dimensão do grupo. Continente. 2010/2011⁽¹⁾



Nota: (1) Dados obtidos por amostragem, com uma margem de erro de 5%

Fonte: Organização do Ano Lectivo.
Relatório 2010-2011. IGE, 2011

Tabela 2.2.1. Número de crianças por grupo em cada Direcção Regional de Educação, 2010/2011⁽¹⁾

Direcção Regional	Total de grupos	≤ 10		11 a 15 crianças		16 a 19 crianças		20 a 25 crianças		> 25 crianças	
		N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
DREN	744	73	9,8%	117	15,7%	140	18,8%	412	55,4%	2	0,3%
DREC	301	33	11,0%	71	23,6%	53	17,6%	143	47,5%	1	0,3%
DRELVT	480	13	2,7%	41	8,5%	48	10,0%	375	78,1%	3	0,6%
DREA	116	15	12,9%	14	12,1%	17	14,7%	70	60,3%	0	0,0%
DREALg	50	0	0,0%	2	4,0%	1	2,0%	47	94,0%	0	0,0%
Total	1691	134	7,9%	245	14,5%	259	15,3%	1047	61,9%	6	0,4%

Nota: (1) Dados obtidos por amostragem, com uma margem de erro de 5%

Fonte: Organização do Ano Lectivo.
Relatório 2010-2011. IGE, 2011

Tabela 2.2.2. Rácio crianças /educador(a) de infância, por natureza institucional. RAM

	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
Público	7,40	7,41	8,26	7,28	7,13
Privado	9,55	9,15	8,20	8,83	8,71

Fonte: OSERAM, 2013

Apoios

A Intervenção Precoce na Infância (IPI) traduz-se num conjunto de medidas de apoio integrado, centrado na criança e na família, incluindo ações de natureza preventiva e reabilitativa, no âmbito da educação, da saúde e da ação social, destinadas a promover a equidade no acesso à educação.

A articulação entre os Ministérios, a comunidade e as famílias é assegurada, desde 2009, pelo Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância (SNIPI), criado pelo Decreto-Lei nº 281/2009, de 6 de outubro, através de um conjunto de estruturas orgânicas que integram representantes dos Ministérios envolvidos, incluindo Equipas Locais de Intervenção (ELI).

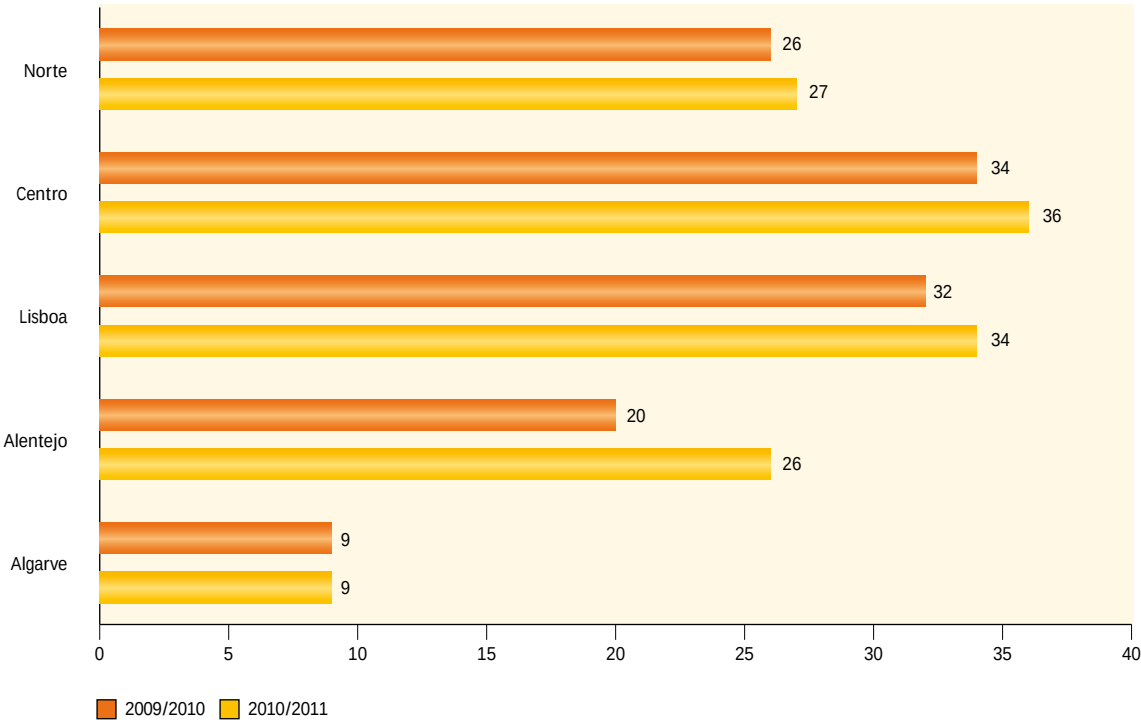
No território continental existem 150 ELI de profissionais das áreas da educação, saúde e assistência social, que têm uma presença numérica mais significativa nos distritos de Lisboa, Porto, Évora e Coimbra.

A Direção-Geral de Educação é responsável, no âmbito do Ministério da Educação e Ciência, pela gestão dos serviços que prestam apoio às crianças com necessidades educativas especiais, tendo criado para o efeito uma rede de agrupamentos de

escolas de referência em intervenção precoce. Nos últimos dois anos, regista-se um crescimento de mais 11 agrupamentos de referência de Intervenção Precoce na Infância, totalizando 132, em 2011 (Figura 2.2.2), o que evidencia uma melhoria da capacidade instalada.

O número de crianças por educador(a) pode, também, ser indicativo da qualidade dos serviços oferecidos. Numa análise dos dados, verifica-se que, no Continente, o número médio de crianças por educador(a) em IPI é de nove. A desagregação por distrito, em dois anos consecutivos, mostra um aumento do número de crianças por educador(a) em nove distritos. Os valores mais expressivos pertencem a Setúbal, que passa de uma média de 6,7 crianças para 13 crianças por educador(a) e Beja que detém o número mais elevado do Continente, passando de 8,8 crianças em 2009/2010 para 15,2 crianças por educador(a) em 2010/2011 (Tabela 2.2.3.).

Figura 2.2.2. Agrupamentos de referência (N.º) para a Intervenção Precoce na Infância (IPI), por NUT II. Continente



Fonte: DGE, 2012

Tabela 2.2.3. Rácio Crianças/Educador(a) em IPI por distrito

Distrito	2009/2010	2010/2011
Aveiro	9,0	8,1
Beja	8,8	15,2
Braga	7,0	9,0
Bragança	6	5,9
Castelo Branco	10,2	8,9
Coimbra	9,6	9,8
Évora	7,8	11,4
Faro	6,2	5,1
Guarda	10,0	7,1
Leiria	8,3	8,0
Lisboa	13,1	10,4
Portalegre	9,4	11,1
Porto	7,2	7,0
Santarém	6,7	7,5
Setúbal	6,7	13,0
Viana do Castelo	9,8	7,5
Vila Real	5,1	7,6
Viseu	6,5	8,75
Média	8,8	9,1

Fonte: DGE, 2012

Educadores de Infância

Em 2010/2011 encontravam-se em exercício 18 284 educadores de infância, 56,3% na rede pública e 43,7% na rede privada.

Numa análise por NUT II (Figura 2.2.4.), verifica-se que esta relação se inverte na região de Lisboa onde a percentagem de docentes da rede privada (66%) é maior do que a da rede pública (34%).

Na Figura 2.2.3. pode observar-se a evolução da percentagem de educadores de infância em exercício de funções quer na rede pública quer na privada verificando-se que a relação entre aquelas duas redes pouco se alterou entre 2009/2010 e 2010/2011. No entanto, a ligeira diminuição no número de educadores nestes dois anos letivos, é menor na rede privada do que na pública (menos 31 e 65 educadores, respetivamente).

Ao comparar a evolução de educadores de infância com o número de crianças inscritas nestes dois anos, verifica-se que a diminuição de educadores acompanha a redução de crianças inscritas na rede privada (menos 690 crianças), enquanto na rede pública a diminuição do número de educadores é acompanhada do aumento do número de inscritos (mais 2428 crianças).

Figura 2.2.3. Educadores de infância em exercício (%), segundo a natureza institucional, em Portugal

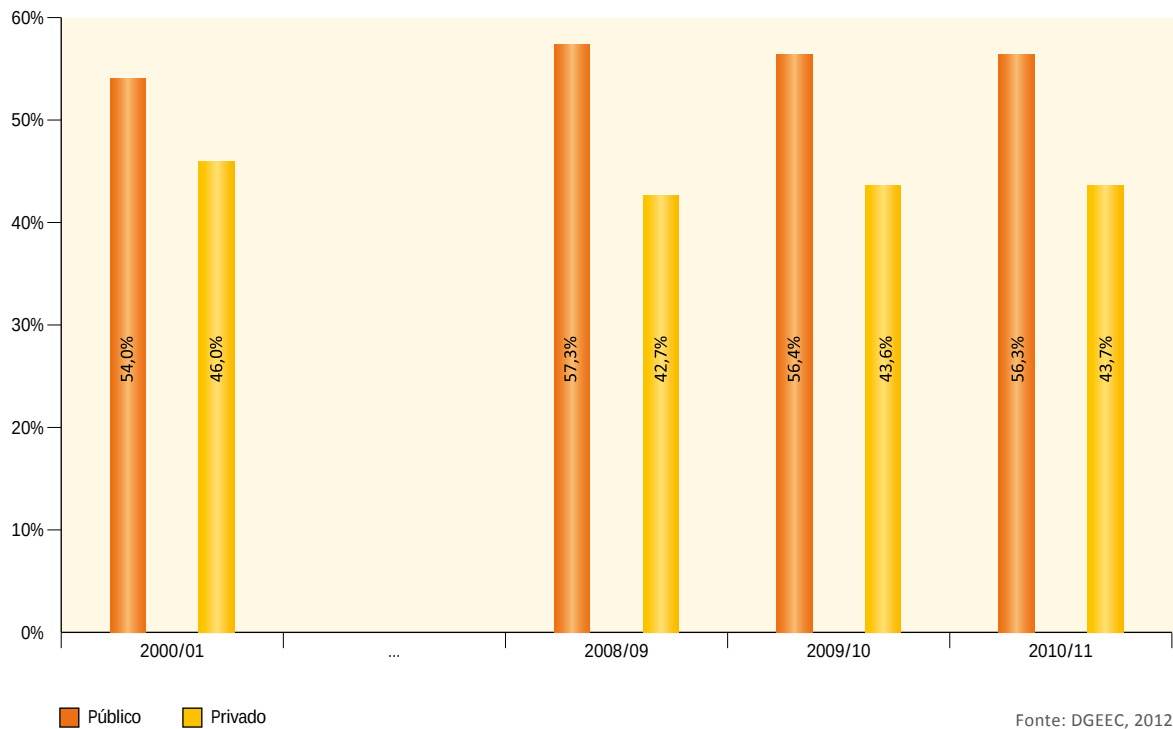
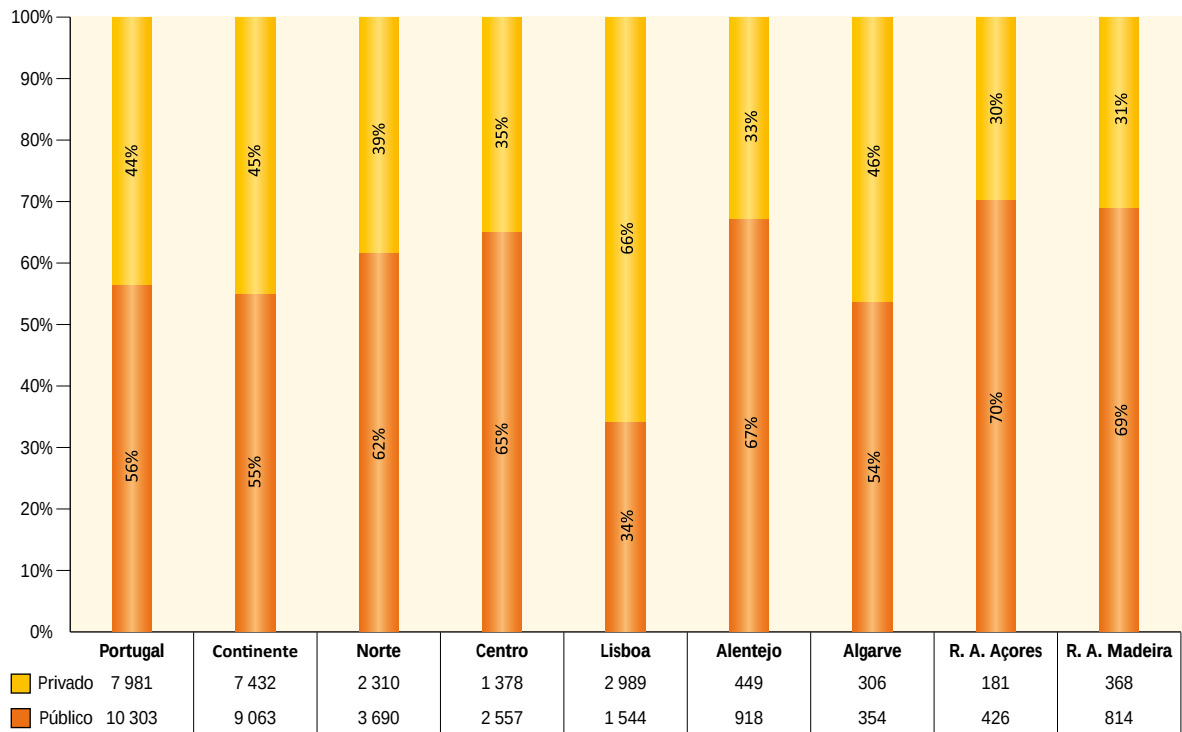


Figura 2.2.4. Educadores de infância (%), em exercício por natureza institucional e NUT I e II, 2010/2011



A Figura 2.2.5. dá conta da evolução que se tem verificado na qualificação dos educadores de infância no Continente. Já nas edições anteriores do relatório sobre o Estado da Educação se referia o aumento claro, na década 2000-2010, do número de licenciados, em contraponto com a diminuição do número de educadores detentores de grau académico de bacharel, bem como o crescimento gradual do número de mestrados/doutorados. Esta tendência continua patente quando se analisam os números do ano letivo 2010/2011.

A Figura 2.2.6. mostra a evolução dos educadores de infância, da rede pública, por vínculo laboral, no Continente. A sua análise permite perceber que entre 2000/2001 e 2008/2009 houve um aumento significativo do número de educadores de infância, quer do quadro, quer contratados, que se pode explicar pela expansão da rede de educação pré-escolar então verificada. Entre 2008/2009 e 2010/2011 verifica-se uma diminuição do número de educadores do quadro e um aumento de educadores contratados que pode encontrar explicação na saída de educadores para aposentação que foram substituídos por educadores contratados. Em 2010/2011, assiste-se a um aumento do número de educadores do quadro e a uma diminuição do número de contratados.

Em 2000/2001 93% dos educadores pertenciam ao quadro e 7% eram contratados, em 2010/2011 esta relação é de 86% para 14%. Numa análise por NUT I e II, em 2010/2011, (Tabela 2.2.a|AE) constata-se que a relação percentual em Portugal e no Continente é semelhante, destacando-se na região Centro a menor percentagem, 7% de educadores contratados, e em Lisboa a maior, 28%.

Na Figura 2.2.7. pode observar-se o envelhecimento progressivo do corpo docente da educação pré-escolar, no Continente. Em 2000/2001, 17% dos educadores de infância em exercício tinham menos de 30 anos de idade e 8% 50 ou mais anos, invertendo-se esta situação nos anos letivos de 2006/2007 e 2007/2008, a partir dos quais a faixa etária dos que têm mais de 50 anos passa a ter um peso mais significativo no total dos educadores. Esta posição continua a evidenciar-se nos dois últimos anos analisados, em que a percentagem de educadores com idade igual ou superior a 50 anos passa de 19% para 23%, ao mesmo tempo que a de docentes com menos de 30 anos diminui de 11% para 9%, relativamente ao universo de educadores em exercício de funções (Tabela 2.2.b|AE).

Figura 2.2.5. Educadores de infância (Nº) por grau académico. Continente

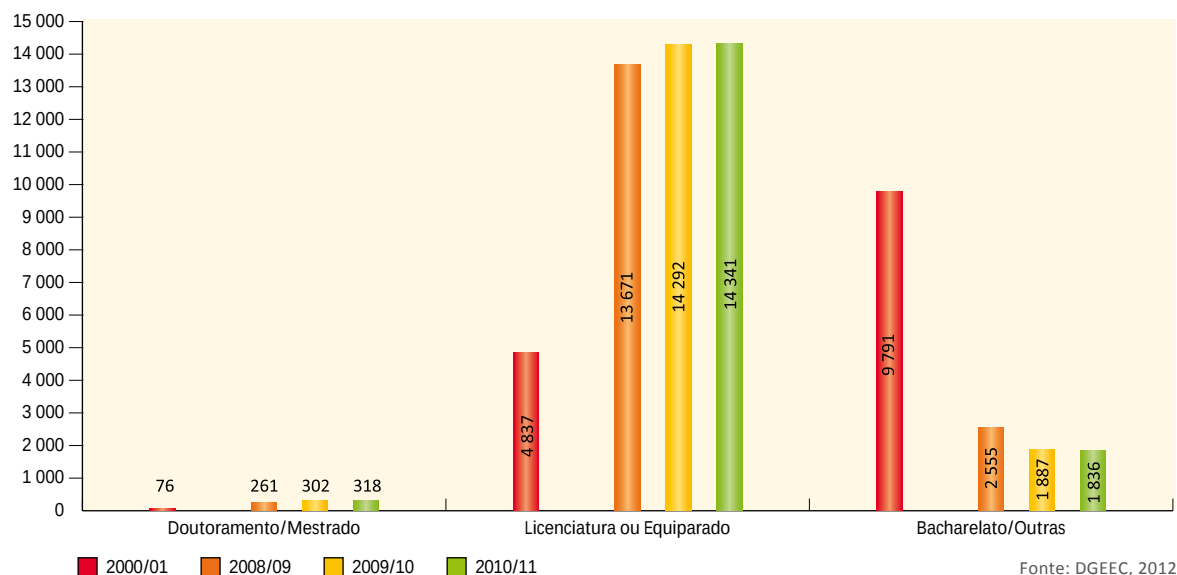


Figura 2.2.6. Educadores de infância (Nº) da rede pública do ME, por situação profissional. Continente

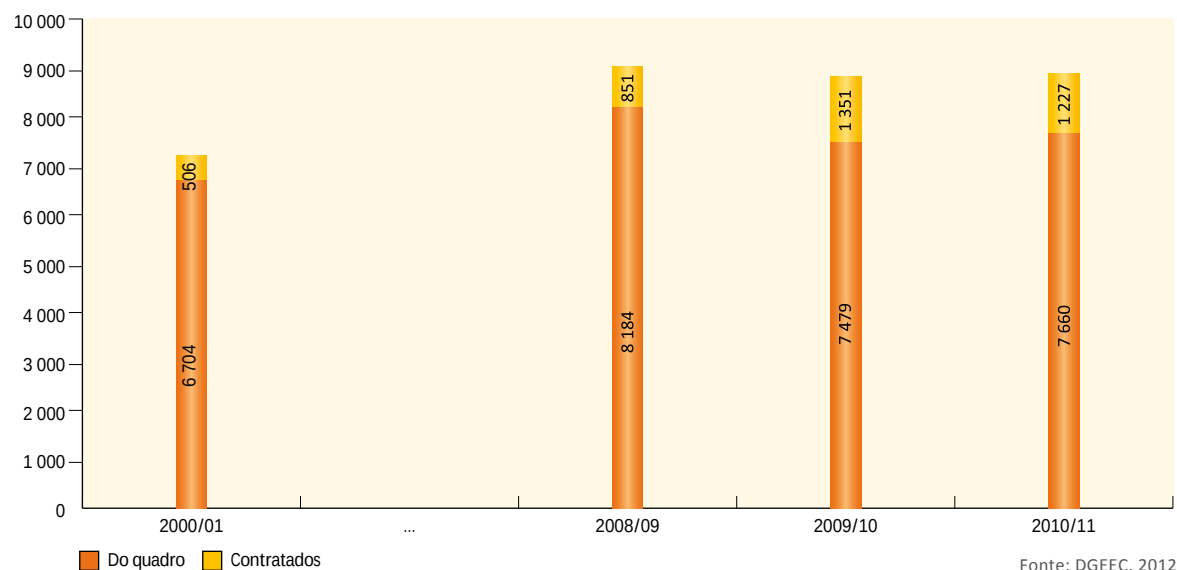
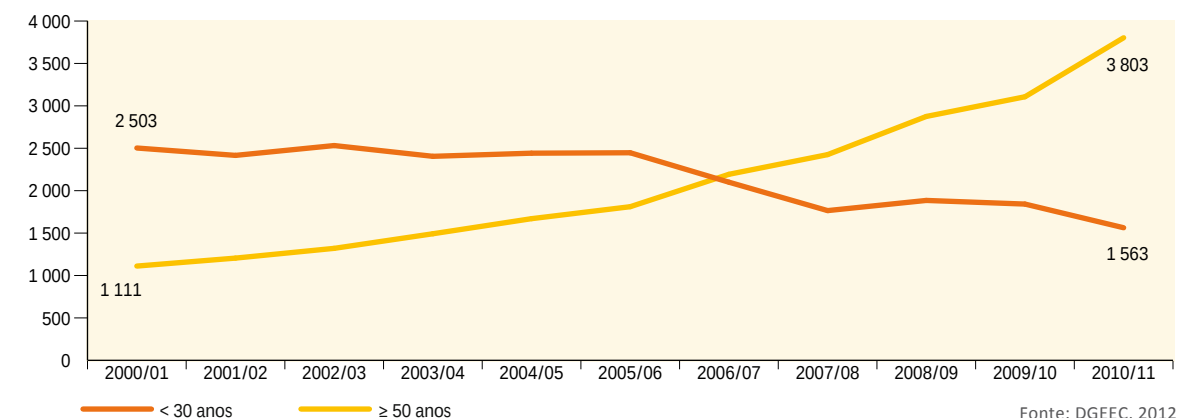


Figura 2.2.7. Educadores de Infância (Nº), em exercício, com menos de 30 e mais de 50 anos. Continente



2.3. Recursos financeiros

Comparticipação familiar na componente social

Para cada *resposta social**, a comparticipação familiar é calculada em função dos respetivos rendimentos, através da aplicação de uma percentagem sobre o rendimento per capita do agregado familiar da criança, de acordo com a tabela aprovada pela instituição, tendo em conta a sua disponibilidade financeira e as disposições legais em vigor para a Ação Social.

O apoio da ação social à primeira infância pode ser desenvolvido através de subvenções, programas de cooperação e protocolos com as instituições particulares de solidariedade social (IPSS) ou por financiamento direto às famílias beneficiárias.

Através de Protocolo de Colaboração celebrado em 2010, entre o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade, mantiveram-se sem alteração os valores de comparticipação por utente/mês no âmbito dos *acordos de cooperação com IPSS**. A evolução destes valores no último quinquénio, nas modalidades de Creche e *Creche Familiar**, é visível na Tabela 2.3.1. (ver também Nota da Tabela).

Em 2010, foram celebrados 1827 acordos de cooperação nestas modalidades. Os acordos com Creches, incluindo 7 com creches isoladas e 21 com creches acopladas, representaram na totalidade +2,7% de acordos celebrados que em 2009 e abrangeram 64 377 crianças. A modalidade de Creche Familiar abrangeu +5,1% de crianças que no ano transato (Tabela 2.3.2.). Entre os dois anos em

análise a despesa com estas respostas sociais cresce significativamente no caso das Creches e diminui nas Creches Familiares, representando, no entanto, um crescimento global de 12,7% (IGFSS, 2011).

A modalidade Ama continua a ser contemplada em Despesas da Área da Infância e Juventude do capítulo Programas e Outras Despesas na Conta da Segurança Social 2010, com um valor de 7166,2 milhares de euros, apresentando uma variação percentual de -13,2% em relação ao ano precedente (Tabela 2.3.3.).

Em 2010, na valência educação pré-escolar, a Segurança Social celebrou 1450 acordos de cooperação com estabelecimentos de educação pré-escolar da rede privada solidária, abrangendo 87 253 crianças. Comparando com 2009, houve um decréscimo de 34 acordos e -1,1% de crianças abrangidas, apesar de ser a resposta social que registou maior despesa na área da infância e juventude (Tabela 2.3.2.).

Tabela 2.3.1. Evolução do valor das comparticipações criança/mês - Acordos de cooperação com IPSS. Continente

(euros)

Respostas Sociais	2006	2007	2008	2009	2010	Variação (%) 2010/2006
Creche	221,21	228,07	233,77	239,85	239,85	8,4%
Creche Familiar (1.ª e 2.ª criança em ama)	165,96	171,10	175,38	179,94	179,94	8,4%
Creche Familiar (3.ª e 4.ª criança em ama)	185,88	191,64	196,43	201,54	201,54	8,4%
Creche Familiar (1 criança deficiente em ama)		342,20	350,76	359,88	359,88	–
Creche Familiar (mais de 1 criança em ama, sendo uma deficiente)		383,28	392,86	403,07	403,07	–

Nota: Com o objectivo de valorizar a ação desenvolvida pelas amas, como resposta às necessidades de apoio à conciliação da vida familiar e profissional, foi estabelecida uma diferenciação de valores retributivos consoante o número de crianças acolhidas por ama (o valor da comparticipação da 3ª e 4ª crianças por ama é 12% superior ao valor da comparticipação da 1ª e 2ª crianças), no âmbito dos acordos de cooperação para creches familiares.

Fonte: Relatório da Conta da Segurança Social 2010. IGfSS, I.P.

Tabela 2.3.2. Acordos de Cooperação, dados financeiros e físicos em 31 de Dezembro, por valência. Continente, 2010

Valências de Infância	Dados físicos				
	N.º Acordos	N.º Crianças	Variação (%) 2010/2009		Despesa (milhares de euro)
			N.º Acordos	N.º Crianças	
Creches ⁽¹⁾	1 720	64 377	2,7%	5,3%	178 762,20 €
Creches familiares	107	3 275	8,1%	5,1%	8 686,30 €
Educação Pré-escolar	1 450	87 253	-2,3%	-1,1%	193 157,00 €

Nota: (1) Inclui complemento por horários superiores a 11 horas, creche acoplada e creche isolada (diferenciação positiva)

Fonte: Relatório da Conta da Segurança Social 2010. IGfSS, I.P.

Tabela 2.3.3. Evolução da Despesa com Amas, 2005-2010

(milhares de euro)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Variação (%) 2010/2009	Variação (%) 2010/2005
Funcionamento atividade amas	7 084,3	7 664,0	8 193,3	8 464,8	8 257,8	7 166,2	-13,22%	0,99%

Fonte: Relatórios da Conta da Segurança Social 2009 e 2010. IGfSS, I.P.

Redes pública e privada de Educação de Infância

Contínente

O orçamento de funcionamento executado pelo ME para a educação pré-escolar (Figura 2.3.1.) reflete em 2011 um decréscimo global de -6,49%, quando comparado com 2010 e uma variação de +81,67%, quando cotejado com 2001.

A partir de janeiro de 2011, assinala-se uma redução das remunerações totais ilíquidas mensais de valor superior a 1500 €, nos termos definidos no artigo 19º da LOE 2011. Assim, o decréscimo das despesas apresentado neste ano decorre essencialmente da referida redução remuneratória do pessoal.

Os encargos, quer com a rede pública quer com a rede privada, sofreram entre 2010 e 2011 decréscimos de -7,47% e -3,33%, respetivamente.

Em 2011 o peso das despesas com a rede pública representa 75,49% da despesa total. Os restantes 24,51% repartem-se entre a rede privada solidária (despesas da componente educativa das instituições de solidariedade social) e a rede privada particular e cooperativa (através de *contratos de desenvolvimento da educação pré-escolar**). É de referir que os encargos com a Componente de Apoio à Família, da rede pública, são suportados pelo orçamento da Segurança Social.

As despesas de investimento com a rede pública referem-se ao Alargamento da Rede da Educação Pré-escolar. Essas verbas são transferidas para os Municípios e IPSS em resultado da apresentação de candidaturas.

Transferências entre o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social - IGFSS e o Ministério da Educação

Para fazer face à componente educativa do pré-escolar da rede social (IPSS), no exercício de 2010, a transferência do ME para o IGFSS atingiu 133 250 milhares de euros, evidenciando um acréscimo de 6,0% em relação a 2009.

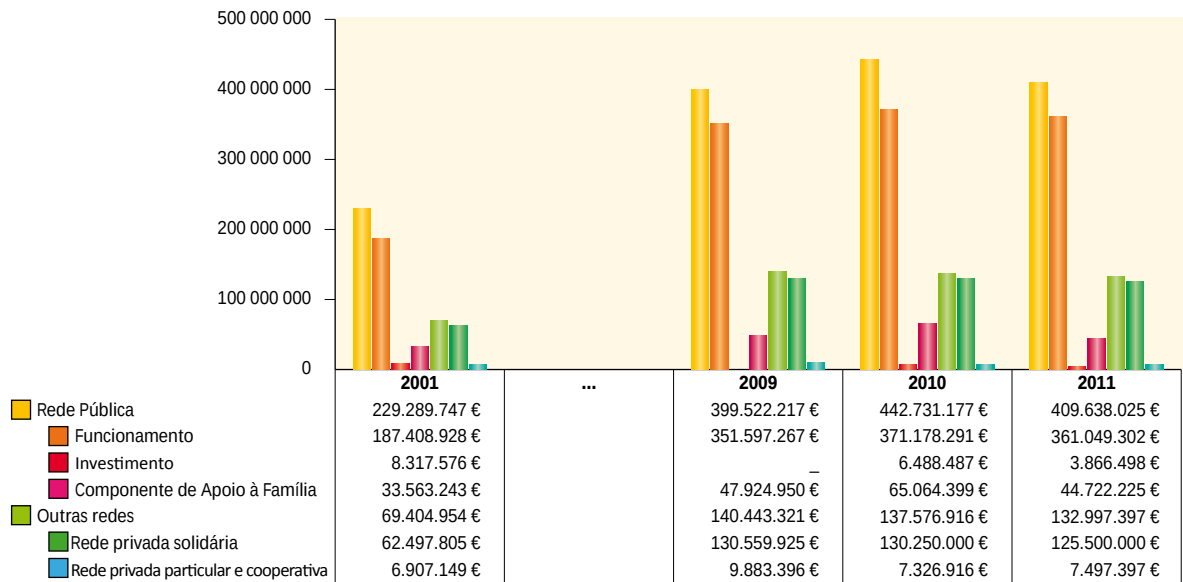
Como atrás referido, o IGFSS transfere anualmente do seu orçamento para o ME/MEC uma verba que suporta os encargos da componente de apoio à família da rede pública. Em 2010 face a 2009, essa verba ascendeu a +33,1%. (Tabela 2.3.4.)

São de referir outras transferências por parte do ME, designadamente, para as autarquias locais para fazerem face às despesas inerentes aos contratos de execução em matéria de educação pré-escolar.

Região Autónoma da Madeira

As despesas de funcionamento com a educação pré-escolar da rede pública na Região Autónoma da Madeira, no período 2009-2011, tiveram um crescimento de 5,1%, enquanto o número de crianças decresceu 5,5% no mesmo período (Figura 2.3.2.).

Figura 2.3.1. Orçamento do Ministério da Educação: Educação Pré-Escolar, por rede. Continente



Fonte: Relatório de Execução Orçamental anual.
DGPGE-MEC

Tabela 2.3.4. Transferências entre o IGSS e o Ministério da Educação, para a educação pré-escolar (2005-2010)

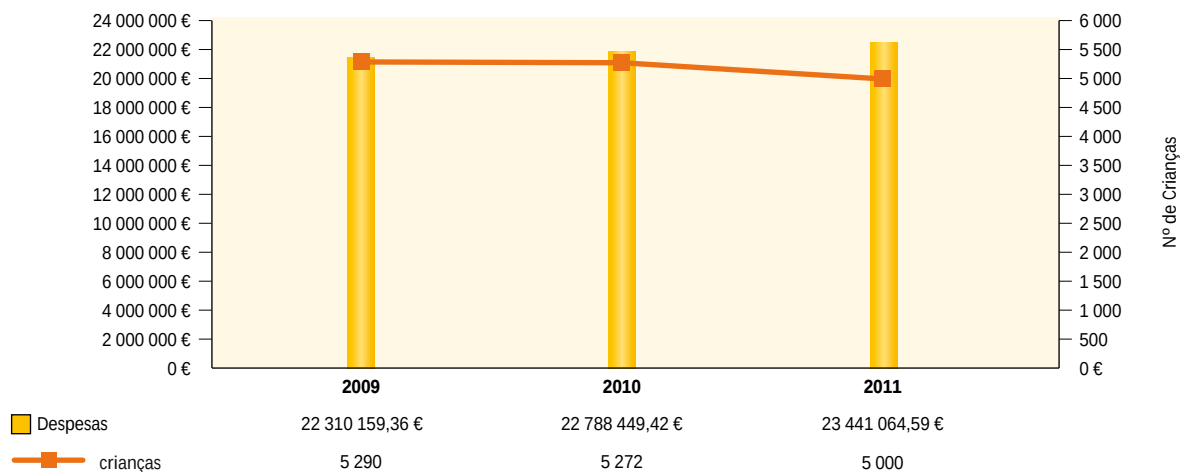
(milhares de euro)

Transferências do IGSS para a componente social do pré-escolar da rede pública	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ⁽¹⁾	Variação (%) 2010/2009	Variação (%) 2010/2005
GGF do Ministério da Educação	44 440,0	45 640,0	42 789,7	43 663,5	49 921,1	66 425,2	33,1%	49,5%
Transferências do IGSS para a componente educativa do pré-escolar da rede privada solidária	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ⁽²⁾	Variação (%) 2010/2009	Variação (%) 2010/2005
IGFSS	118 640,0	117 200,0	120 150,0	123 897,5	125 734,6	133 250,0	6,0%	12,3%

Nota: (1) Aumento das transferências para o Ministério da Educação em 2010 face a 2009, para fazer face à componente educativa do pré-escolar.
(2) Este valor é explicado pelo facto de aquele montante recebido do ME incluir 3.000,00 milhares de euros relativos a 2009 e 4.750,00 milhares de euros respeitante ao diferencial entre o valor da previsão da receita inscrita no OSS e a dotação de despesa aprovada para o GEF no Programa de Expansão do Pré-escolar.

Fonte: Relatórios da Conta da Segurança Social
2009 e 2010. IGSS, I.P.

Figura 2.3.2. Educação Pré-Escolar: despesas e número de crianças. Público. RAM



Fonte: GGF da Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos. RAM, 2012

2.4. Resultados

Taxa de cobertura das respostas sociais para a primeira infância (0-3 anos)

O acesso à educação e cuidados da primeira infância é encarado ao nível internacional (UE, OEI) como um dos fatores que contribui para a educação ao longo da vida e para a diminuição do abandono precoce da escola (CCE, 2007).

A melhoria da equidade no acesso aos serviços que proporcionam educação e cuidados na primeira infância está diretamente relacionada com a criação efetiva de oportunidades para os mais carenciados, uma população de crianças e jovens em risco de pobreza, estimada em 22,9% pela Rede Europeia Anti-Pobreza (EAPN Portugal, 2011).

Em Portugal, embora os dados relativos à taxa de cobertura de creches apresentem lacunas que não permitem uma análise comparativa, regista-se um ligeiro aumento da referida taxa nos últimos anos no Continente e nas regiões autónomas. Em 2011, a taxa de cobertura mais elevada é a da RAM com 45,6%, seguida do continente com 37,2% e da RAA com 23,0%. (Tabela 2.4.1.)

Taxa de Pré-escolarização (3-6 anos)

Na Tabela 2.4.2. é possível perceber que há um aumento da *taxa de pré-escolarização** entre 2001 e 2011, em todas as idades, em ambos os sexos, embora com maior incidência no género masculino. Em relação ao ano anterior, 2010/2011 regista um crescimento de 2,4pp da taxa de pré-escolarização das crianças com 4 anos e de 0,7pp das crianças com 5 anos.

Em 2010/2011, Portugal atingiu uma taxa de pré-escolarização de 90,7% no grupo etário dos 4 e 5 anos, enquanto no dos 3 aos 5 anos é de 85,7%.

Neste último grupo etário, destaca-se, no Continente, a região do Alentejo com uma taxa muito próxima dos 100% e, pela razão inversa, a região do Algarve com 75,2% (Tabela 2.4.3.). Na Madeira as taxas de pré-escolarização de crianças do sexo masculino e feminino têm-se mantido relativamente equivalentes, havendo um crescimento de cerca de 10% relativamente ao início da década. Nos Açores, onde se assinala um crescimento de 12% no mesmo período, a subida é mais significativa no sexo masculino, passando de 68,4% em 2000/2001 para 85% em 2010/2011.

Em Portugal, a duração média da pré-escolarização aumentou de 2,27 anos, em 2000/2001, para 2,61 anos em 2010/2011 (Figura 2.4.1.), destacando-se os Açores onde os valores evoluíram de 2,30 para 2,69 anos de pré-escolarização, no mesmo período.

Tabela 2.4.1. Taxa de cobertura de creches. Continente e regiões autónomas

	2009	2010	2011
Continente	32,6%	35,1%	37,2*
RAA			23,0%
RAM		42,4%	45,6%

* valor provisório

Fonte: Carta Social. Folha Informativa nº 8.
GEP-MSSS, 2012 ; IDSA, 2012; OSERAM, 2012

Tabela 2.4.2. Taxa de pré-escolarização (%) por idade e sexo. Portugal

Idades	2000/2001			...	2009/2010			2010/2011			
	HM	H	M		HM	H	M	HM	H	M	
3	62,8	62,3	63,3		73,4	73,9	73,0	75,3	76,5	74,0	
4	78,4	77,7	79,0		85,4	85,8	85,0	87,8	88,5	87,0	
5	83,3	82,5	84,3		92,7	93,5	91,8	93,4	94,1	92,7	
3 a 5 anos	74,8	74,2	75,5		83,9	84,5	83,3	85,7	86,6	84,8	
4 e 5 anos	80,8	80,1	81,6		89,0	89,7	88,4	90,7	91,4	89,9	Meta 2020 95%

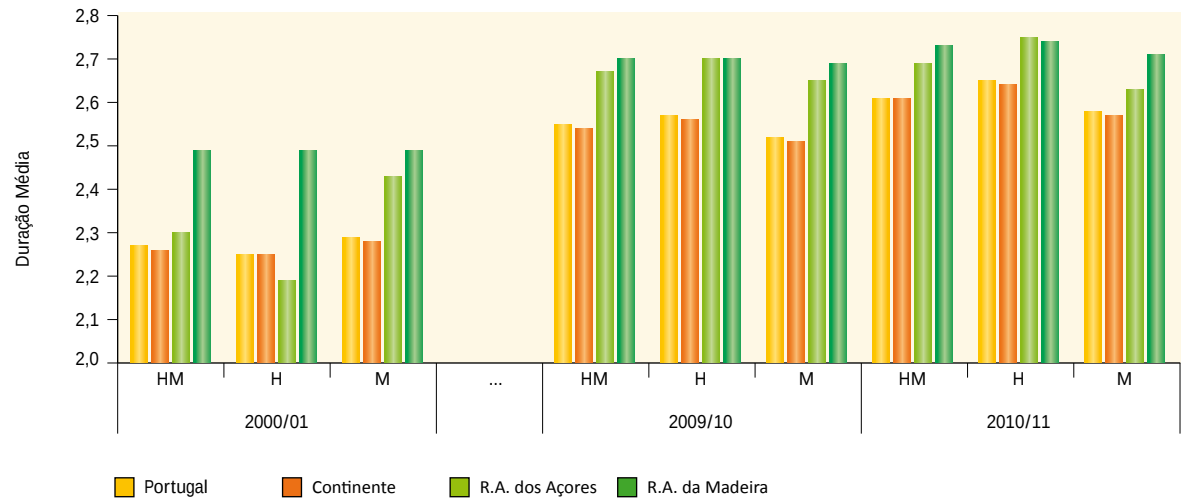
Fonte: DGEEC, 2012

Tabela 2.4.3. Taxa (%) de pré-escolarização (3, 4 e 5 anos) por sexo e NUT I e II

NUTS I, II e III	2000/01			...	2009/10			2010/11		
	Total	Homens	Mulheres		Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
Portugal	74,8	74,2	75,5		83,9	84,5	83,3	85,7	86,6	84,8
Continente	74,8	74,2	75,4		83,8	84,4	83,1	85,6	86,5	84,7
Norte	68,5	67,8	69,2		86,6	87,6	85,7	89,1	90,3	87,8
Centro	86,0	84,9	87,2		90,5	90,7	90,3	92,1	92,8	91,4
Lisboa	71,9	72,1	71,8		75,0	75,6	74,3	76,7	77,6	75,7
Alentejo	87,1	85,8	88,4		95,3	95,9	94,6	97,9	98,0	97,8
Algarve	76,1	76,9	75,2		75,0	75,2	74,7	75,2	75,5	74,9
R.A. Açores	72,0	68,4	75,7		84,5	84,9	84,0	83,7	85,0	82,4
R.A. Madeira	80,6	80,7	80,5		89,0	89,0	89,0	90,2	90,3	90,2

Fonte: DGEEC, 2012

Figura 2.4.1. Evolução da duração média da pré-escolarização por sexo. Portugal, Continente e RA



Fonte: DGEEC, 2012

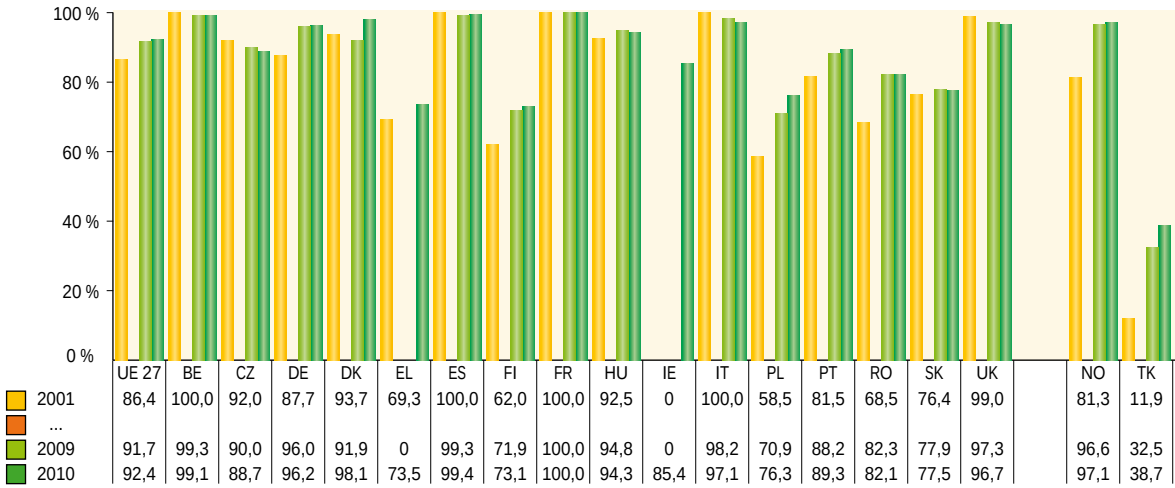
Taxa de pré-escolarização: comparação internacional

As metas para 2020 definidas pela União Europeia, no âmbito do Quadro Estratégico para a Cooperação Europeia no Domínio da Educação e Formação, apontam para uma frequência da educação Pré-escolar de pelo menos 95% das crianças com idades entre os 4 anos e a idade de início da escolaridade obrigatória.

Ora como se verificou, os dados nacionais relativos à pré-escolarização entre os 4 e os 5 anos de idade têm vindo a apresentar uma evolução positiva, passando de uma taxa de 81,5% em 2001 (Figura 2.4.2 e Tabela 2.4.a | AE) para 90,7% em 2011 (Tabela 2.4.2.), o que nos coloca a 4,3 pp de distância da meta para 2020.

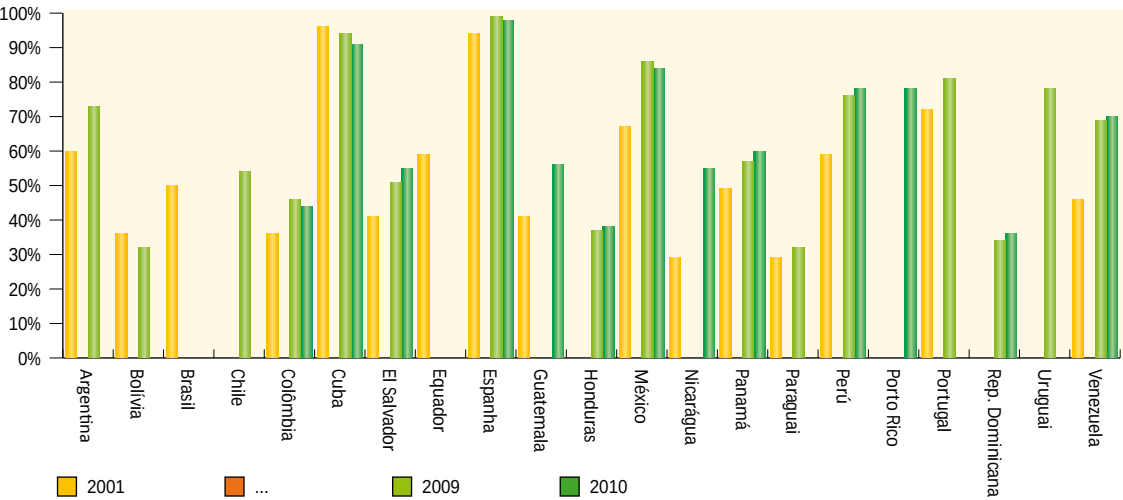
A informação disponível para alguns dos países da OEI relativamente à taxa real de pré-escolarização dos 3 anos até à idade de início da escolaridade obrigatória indicam que a Espanha será o país com a taxa mais elevada, 99,4%, em 2010 (Figura 2.4.3). Para além da Espanha, Cuba e México possuem taxas acima das de Portugal que à data se situava nos 89,3%, segundo a mesma fonte.

Figura 2.4.2. Taxa de pré-escolarização entre os 4 anos de idade e a entrada na escolaridade obrigatória em países da UE 27 e outros países da Europa



Fonte: Eurostat (database).
Actualização de 18-07-2012

Figura 2.4.3. Taxa real de pré-escolarização nos países da OEI (2001- 2010)



Nota: Não foram considerados Guiné Equatorial e Costa Rica por falta de dados

Fonte: UNESCO Institute for Statistics.
Acedido em 2.10.2012

META UE 2020:

Pré-escolarização das crianças entre os 4 anos e a idade de início do ensino primário	95%
--	------------

Portugal, 2011:

Pré-escolarização das crianças	
• entre os 3 anos e a idade de início do 1º Ciclo	85,7%
• entre os 4 anos e a idade de início do 1º Ciclo	90,7%

DESTAQUES

AVANÇOS

- Crescimento da oferta de creches e creches familiares, com aumento significativo de acordos de cooperação celebrados pela Segurança Social com IPSS.
- Crescimento ao longo da década 2001-2011 da taxa de pré-escolarização das crianças com 3, 4 e 5 anos, em ambos os sexos, aproximando-se das metas europeias para 2020, no caso das crianças entre os 4 anos e a idade de entrada na escolaridade obrigatória.
- Aumento do número de crianças inscritas em estabelecimentos de educação pré-escolar, quer na rede pública quer na privada, entre 2000/01 e 2010/11.
- Aumento do número de agrupamentos de referência entre 2009/10 e 2010/11, com vista à consolidação do Sistema de Intervenção Precoce na Infância.
- Aumento constante, ao longo da década 2001-2011, do número de educadores com licenciatura e mestrado/doutoramento.

PROBLEMAS E DESAFIOS

- Diminuição do número de estabelecimentos de educação pré-escolar na rede pública, entre 2001 e 2011, podendo criar dificuldades no acesso das crianças e/ou sobrelotação dos serviços.
- Perante os dados comparativos internacionais, Portugal situa-se entre os países com o número mais elevado de crianças por grupo e educador(a).
- Redução orçamental das despesas do ME com a rede pública e com a rede solidária de educação pré-escolar de 2010 para 2011.



3 Ensinos Básico e Secundário

3.1. Oferta educativa e rede escolar

O quadro das ofertas de educação e formação mostra a existência de cursos comuns ao conjunto do território nacional a par de vias alternativas de formação que são seguidas quer no Continente quer nas regiões autónomas.

As ofertas comuns a todo território são essencialmente as que se referem ao *ensino regular** (Ensino Básico geral, cursos científico-humanísticos, cursos profissionais, ensino artístico), a vias de conclusão do Ensino Secundário e ao processo de RVCC*.

Algumas das vias alternativas de formação existem simultaneamente no Continente e nos Açores ou no Continente e na Madeira, mostrando que a Região Autónoma da Madeira (RAM) acompanha o Continente em mais ofertas que a Região Autónoma dos Açores (RAA). Esta região apresenta algumas

ofertas próprias que, embora adotando designações diferentes (*Profij**, *Programa Reactivar** ou *Rede Valorizar**), se destinam ao mesmo tipo de público (jovens e adultos) e permitem obter certificações análogas às conferidas pelos *Cursos de Educação e Formação** de jovens (CEF), de *Educação e Formação de Adultos** (EFA) ou RVCC existentes no Continente e na Madeira.

Numa análise global das ofertas formativas poder-se-á destacar, ainda, a eventual dificuldade das regiões autónomas (RA) em acompanhar o ritmo de mudança legislativa nacional. Refira-se, a título de exemplo, o facto de a oferta de ensino vocacional (2º e 3ºCEB e secundário), introduzida pelo Decreto-Lei 139/2012, de 5 de julho, não ter sido ainda adaptada às RA.

Figura 3.1.1. Oferta de educação e formação de nível Básico e Secundário. Portugal, 2012

anos de escolaridade	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Ensino Básico									Ensino Secundário		
	1ºciclo			2ºciclo			3ºciclo			Cursos Científico Humanísticos		
	Ensino Básico Geral			Ensino Básico Geral			Ensino Básico Geral			Cursos Tecnológicos		
										Cursos Profissionais		
										Cursos de Aprendizagem		
										Cursos de Ensino Vocacional		
	Cursos de Ensino Vocacional			Cursos de Ensino Vocacional			Cursos de Ensino Vocacional			Cursos de Ensino Vocacional		
	Ensino Artístico ⁽¹⁾			Ensino Artístico ⁽¹⁾			Ensino Artístico ⁽¹⁾			Cursos Artísticos Especializados		
	Percursos Curriculares Alternativos (PCA)			Percursos Curriculares Alternativos (PCA)			Percursos Curriculares Alternativos (PCA)					
				PIEF*			PIEF*					
				Cursos de Educação e Formação			Cursos de Educação e Formação			Cursos de Educação e Formação ⁽²⁾		
				Programa Oportunidade I e II			Programa Oportunidade III e Profissionalizante					
				Profij I tipo 1			Profij II Tipo 2 e 3			Profij IV		
										Cursos Tecnológicos com planos próprios		
	Ensino Recorrente * ⁽³⁾			Ensino Recorrente ⁽³⁾			Ensino Recorrente ⁽³⁾			Ensino Recorrente ⁽³⁾		
	Educação e Formação de Adultos *			Educação e Formação de Adultos *			Educação e Formação de Adultos *			Educação e Formação de Adultos *		
	Programa Reactivar ⁽⁴⁾			Programa Reactivar			Programa Reactivar			Programa Reactivar		
	Formações Modulares*									Formações Modulares		
										Vias de conclusão do Ensino Secundário		
	RVCC– B1			RVCC - B2			RVCC – B3			RVCC – S		
	Níveis de Qualificação			1			2			3 e 4		

Notas: (1) Ensino Artístico Especializado (Continente e Madeira); Ensino Artístico Vocacional (Açores);

(2) No continente são apenas de continuidade;

(3) Nos Açores pode ser presencial ou mediaticado;

(4) Apenas a componente escolar do programa Reactivar: Curso de Formação de Base

* Cursos regulados por Portaria dos respetivos membros do Governo

Continente, Açores e Madeira

Continente e Madeira

Açores

Açores e Madeira

Continente

Continente e Açores

Rede escolar e Centros Novas Oportunidades

Entre 2000/2001 e 2010/2011, o número de estabelecimentos de educação básica e secundária diminuiu 43,5%, no Continente, apesar de reduzida a quebra de alunos que os frequentam (-2,8%).

A análise da evolução da rede por tipologia de estabelecimento (Tabela 3.1.1.) revela a tendência para uma nova configuração, em favor de tipologias agregadoras de várias etapas de ensino, com vista a prosseguir o triplo propósito de rentabilização de recursos; atenuação dos efeitos negativos da transição entre ciclos e níveis; ou o enriquecimento das interações entre crianças, quando estão em causa escolas de meios mais isolados. O número médio de alunos por estabelecimento era de 142 em 2000/2001 e passou para 245 em 2010/2011.

Daqui decorre que a grande redução se tenha verificado no sector público, em estabelecimentos onde apenas se lecionava um ou dois ciclos de estudos ou o nível secundário isoladamente: reduzem-se as escolas de 1º ciclo em mais de 2/3; as de 2º ciclo e as de 3º ciclo passaram para metade ou menos; e as de Ensino Secundário restringem-se agora a 2/3 das que existiam no início do período em análise.

Em contrapartida, são criados novos estabelecimentos ou reconvertidos outros, de forma a permitirem acolher mais do que um ciclo ou nível: é agora mais frequente que o 1º ciclo surja associado ao jardim-de-infância, que os três ciclos do Ensino Básico funcionem num mesmo edifício, e que o Ensino Secundário se desenvolva em conjunto com os 2º e 3º ciclos do Ensino Básico.

Culmina este processo uma organização administrativa igualmente agregadora, que resultou, no Continente, na constituição de 1073 unidades orgânicas, preferencialmente integradoras de estabelecimentos de Ensino Básico e Secundário e cuja distribuição geográfica e caracterização socioeconómica adiante se apresentam.

Os processos de educação e formação de adultos desenvolvem-se em Centros Novas Oportunidades (CNO). Conforme se pode verificar na Figura 3.1.2., entre 2010 e 2012, fecharam 35 CNO. Segundo a ANQEP I.P., entidade que tutela o Sistema de Reconhecimento e Validação de Competências e a Rede de Centros onde estes processos se desenvolvem, em novembro de 2012, encontravam-se em processo de extinção mais 76 Centros.

Ao longo do ano de 2012, com a redução do financiamento do POPH aos CNO e a algumas modalidades formativas destinadas a adultos, as equipas técnicas envolvidas foram reduzindo o número de colaboradores, tendo muitos Centros, mesmo não estando extintos, deixado de aceitar inscrições de adultos quer para iniciar processos de RVCC, quer para encaminhamento para ofertas formativas.

No que diz respeito ao sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências e às estruturas que asseguram o seu desenvolvimento, assistimos, ao longo do período em análise, a quatro fases distintas de evolução: 2000 a 2005 - conceção e operacionalização do sistema; 2006 a 2008 - forte investimento e alargamento da rede de Centros; 2009 a 2011 - estabilização das estruturas operacionais e em 2012 – decréscimo relativamente aos anos anteriores.

De acordo com a tutela (ANQEP, 2012), em 2013, os CNO deverão dar lugar aos Centros de Qualificação e Ensino Profissional, que terão uma missão mais alargada, designadamente no que diz respeito à orientação e encaminhamento de jovens para ofertas de dupla certificação.

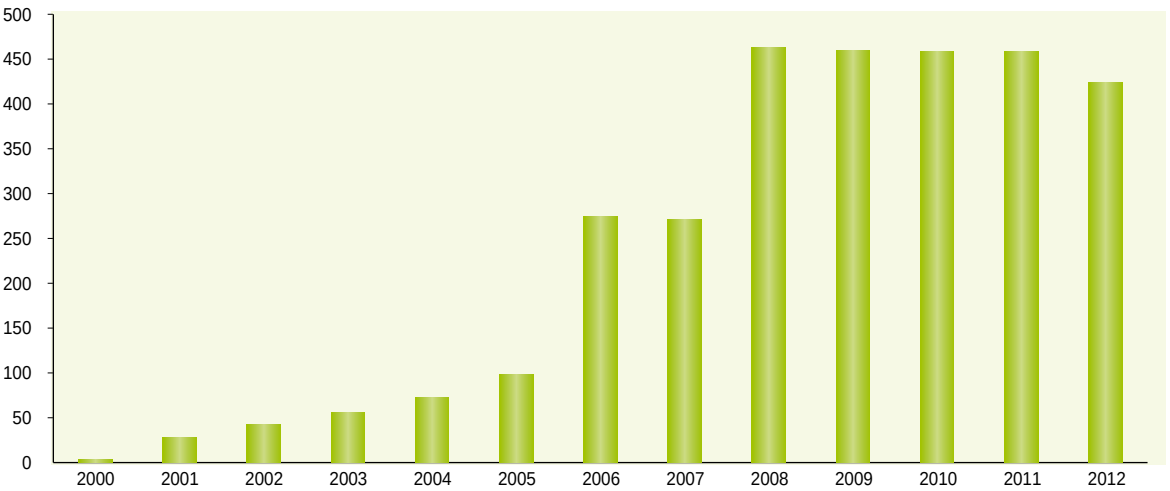
Tabela 3.1.1. Evolução do número de estabelecimentos e de alunos, por tipologia e natureza institucional. Continente

Tipologia		2000/2001		2010/2011	
		Estabelec.	Alunos ⁽¹⁾	Estabelec.	Alunos ⁽¹⁾
Público	Escola Básica do 1º ciclo (EB1)	8 340	423 562	2 579	187 026
	Escola Básica de 1º ciclo c/ Jardim de Infância (EB1/JI)	33	6 760	1 624	237 921
	Escola Básica de 1º e 2º ciclos (EB1,2)	7	1 927	11	3 956
	Escola Básica de 2º ciclo (EB2)	30	9 081	14	3 202
	Escola Básica de 2º e 3º ciclos (EB2,3)	597	385 147	486	302 844
	Escola Básica de 3º ciclo (EB3)	4	1 435	2	466
	Escola Básica Integrada (EBI)	48	21 639	106	54 515
	Escola Básica Integrada c/ Jardim de Infância (EBI/JI)	19	9 300	62	32 796
	Ensino Básico Mediatizado (EBM)	361	5 767	1	17
	Escola Básica de 2º e 3º ciclos c/ Ensino Secundário (EB2,3/ES)	82	52 159	171	130 946
	Escola Secundária c/ 3º ciclo do Ensino Básico (ES/EB3)	324	342 927	263	267 712
	Escola Secundária (ES)	66	73 920	44	51 459
	Escola Secundária Artística (ESA)	3	2 029	6	3 062
	Escola Profissional (EP)	16	1 752	34	7 552
	Outras	268	22 960		
	Público Total	10 198	1 360 365	5 403	1 283 474
Privado	Escola Básica do 1º ciclo (EB1)			47	2 591
	Escola Básica do 1º ciclo c/ Jardim de Infância (EB1/JI)	86	11 540	291	36 669
	Escola Básica Integrada c/ Jardim de Infância (EBI/JI)			1	214
	Escola Secundária Artística (ESA)			4	306
	Escola Profissional (EP)	187	27 683	206	55 389
	Multinível (M-N)	570	172 693	283	149 988
Privado Total		843	211 916	832	245 157
Público e Privado		11 041	1 572 281	6 235	1 528 631

(1) Os dados referem-se a crianças inscritas na Educação Pré-Escolar e alunos matriculados nos ensinos Básico e Secundário em estabelecimentos de educação e ensino, tutelados exclusivamente pelo MEC ou com dupla tutela.

Fonte: DGEEC, 2012

Figura 3.1.2. Evolução do número de Centros RVCC e de CNO, 2000 – 2012. Continente e RAM



Fonte: Dados de 2000 a 2010 - ANQ, I.P. Dados de 2011 e 2012 – ANQEP, I.P., 29.11.2012.

Caracterização socioeconómica das unidades orgânicas, por região

Tendo como referência um estudo coordenado por Joaquim Azevedo¹, procurou-se caracterizar 1062² unidades orgânicas (UO) do sector público, com base nas seguintes variáveis:

- Soma das percentagens de alunos a quem foi atribuído o escalão A e B do ASE;
- Média de anos de escolaridade das mães;
- Média de anos de escolaridade dos pais;
- Soma das percentagens de mães nos grandes grupos de profissões, 1, 2 e 3³, segundo a Classificação Nacional de Profissões;
- Soma das percentagens de pais nos grandes grupos de profissões 1, 2 e 3, segundo a Classificação Nacional de Profissões.

Seguindo um critério semelhante ao usado no referido estudo e a metodologia descrita no anexo *Caracterização socioeconómica: nota metodológica*, as UO foram agregadas, recorrendo a um algoritmo automático de agrupamento em quatro grupos, a saber:

Grupo	UO Nº %	ASE Valor Médio da % de beneficiários	Habilitação Média de anos de escolaridade		Profissão Média da % nos grupos de Profissões 1, 2, 3	
			Mãe	Pai	Mãe	Pai
A	277 26,1%	62,74	7,44	6,81	11,29	11,75
B	410 38,6%	45,27	8,84	8,03	19,71	19,37
C	270 25,4%	32,36	10,16	9,41	31,43	30,57
D	105 9,9%	21,06	12,51	11,86	52,55	52,27

Verifica-se que quase dois terços das UO do sector público se encontram nos grupos A e B, o que significa que têm, em média, mais de 45% de alunos beneficiários da Ação Social Escolar, correspondente aos 1º e 2º escalões do abono de família (rendimento familiar anual igual ou inferior a 5 869,08€ o que equivale a um máximo mensal de 489,09€ para duas pessoas). Significa também que em média os progenitores não cumpriram 9 anos de escolaridade e só em pequena percentagem (menos de 20%) têm profissões dos grupos 1, 2 e 3 da Classificação Nacional de Profissões.

Apenas 10% das UO públicas se situam no grupo com condições socioeconómicas mais favoráveis (Grupo D), sendo de destacar que cerca de metade dessas unidades está sediada na região de Lisboa e que o Algarve não tem nenhuma (Tabela 3.1.2). Aliás, as regiões de Lisboa e Centro absorvem 71% destas organizações escolares (Grupo D). Em contrapartida, a região Norte abrange mais de metade das que apresentam condições mais desfavoráveis (Grupo A), mais concretamente 60%. Se considerarmos o universo dos alunos que frequentam as UO deste grupo, então essa percentagem sobe para os 70% (Figura 3.1.3). A região Norte é também, com grande distância das restantes, aquela em que as UO públicas do grupo mais desfavorecido (e respetivos alunos) têm maior peso no total da região (42%). (Figuras 3.1.4. e Tabela 3.1.a | AE).

1 Presidente do Centro Regional do Porto da Universidade Católica Portuguesa no Suplemento de Público, de 13 de outubro de 2012, p.5.

2 Das 1073 unidades orgânicas presentes no ficheiro da MISI, 11 não apresentam valores relativos ao ASE, pelo que não foram consideradas na análise.

3 Grupo 1: Representantes do poder legislativo e de órgãos executivos, dirigentes, diretores e gestores executivos; Grupo 2: Especialistas das atividades intelectuais e científicas; Grupo 3: Técnicos e Profissões de nível intermédio.

Tabela 3.1.2. Caracterização das UO, por região. 2010/2011

NUT II	Grupo	Unidades orgânicas	Alunos	ASE	Habilitação		Profissão		Docentes
			Bási. e Sec.	Valor méd. da % de benef.	Média de anos de escolaridade		Média da % nos grupos 1,2 e 3		Med. % do quadro de escola e zona pedag.
					Mãe	Pai	Mãe	Pai	
Norte	A	167	181689	63,86	7,12	6,58	11,05	12,16	61,49
	B	124	149199	46,25	8,19	7,60	18,55	19,53	64,48
	C	59	78147	34,39	9,72	9,17	30,12	32,56	71,51
	D	21	23727	25,12	12,20	11,57	52,68	54,41	72,13
Centro	A	36	19166	60,05	7,71	6,81	11,86	11,47	60,24
	B	131	126664	43,87	8,76	7,81	18,82	18,24	68,68
	C	70	72179	31,42	9,91	9,07	31,17	28,58	71,65
	D	25	26708	22,48	12,35	11,48	51,55	48,54	77,46
Lisboa	A	37	40396	63,98	7,63	7,41	9,86	10,91	53,61
	B	77	98070	45,85	9,44	8,90	20,94	21,24	63,01
	C	87	114034	31,59	10,58	9,97	32,29	31,73	67,00
	D	50	59344	19,20	12,75	12,27	53,53	54,60	70,22
Alentejo	A	27	11601	58,62	8,28	7,16	13,27	10,04	50,40
	B	50	35982	44,72	9,24	8,04	22,27	17,96	58,78
	C	35	26982	32,38	10,19	9,08	32,93	28,33	69,19
	D	9	9318	17,97	12,32	11,22	49,57	44,84	77,62
Algarve	A	10	8430	60,22	8,81	7,73	13,16	13,45	55,36
	B	28	26861	46,81	9,75	8,65	20,98	21,33	58,80
	C	19	20769	33,00	10,46	9,51	29,74	30,50	69,20

Fonte: MISI (dados não validados), 2012

Figura 3.1.3. Distribuição (%) dos alunos de cada grupo por região. 2010/2011

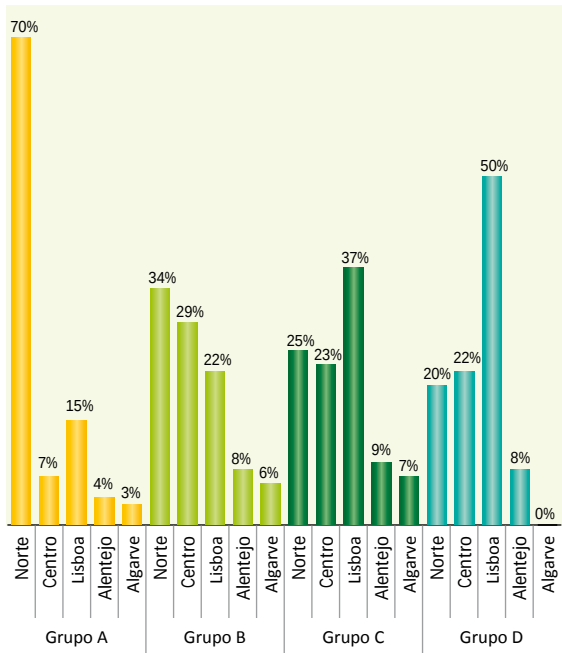
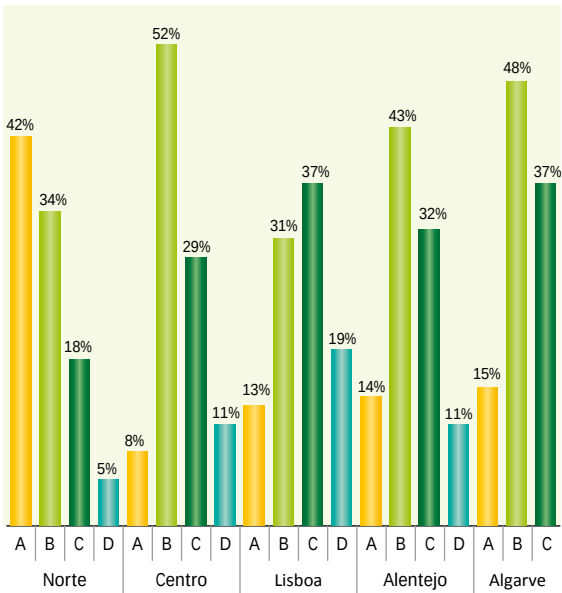


Figura 3.1.4. Distribuição (%) dos alunos de cada região por Grupo. 2010/2011



Fonte: MISI (dados não validados), 2012

3.2. Alunos inscritos

Inscritos em modalidades de educação básica, por sexo, natureza institucional e região

Em 2010/2011, último ano de que há informação disponível, o sistema de educação e formação registava na educação básica 1 206 716 inscritos, sendo 91,3% jovens e apenas 8,7% adultos (Tabela 3.2.1). A proporção de adultos sobe à medida que se progride na escolaridade: no 1º ciclo apenas representam 1%, no 2º CEB 7% e no 3ºCEB 18% (Tabela 3.2.2).

A distribuição de inscritos por modalidade dá conta da prevalência do ensino regular na educação básica, representando, a nível nacional, 87,8% dos inscritos neste nível de ensino (Tabela 3.2.1). Esta proporção é superior nas Regiões Autónomas e em Lisboa, em boa parte porque investem menos em modalidades dirigidas a adultos.

No entanto, se isolado o eixo dos jovens, verifica-se que as regiões autónomas são as que mais promovem modalidades alternativas ao ensino regular, sobretudo a RAA onde 10% dos jovens da educação básica estão inscritos neste tipo de oferta, seguida da RAM com 5%. Na situação oposta, encontram-se as regiões Centro e Lisboa com 3,2% e 3,3%.

A desagregação por sexo, patente na Figura 3.2.1, mostra que há mais mulheres que homens nas modalidades dirigidas a adultos, com particular expressão nos cursos EFA onde apresentam a percentagem superior (61,5%). No eixo dos jovens são minoritárias neste nível de ensino (48,1%), apenas ultrapassando os homens na modalidade de ensino artístico especializado (57,8%).

Numa desagregação por natureza institucional (Figura 3.2.2.), verifica-se que o sector privado representa 13,7% da população deste nível, com uma participação mais elevada no eixo dos adultos (29,7%) do que no dos jovens (12,2%).

No eixo dos jovens, apenas participa com 12,1% do total de inscritos no ensino regular, mas acolhe 91,4% dos inscritos em cursos profissionais de nível II e 31,2% dos de ensino artístico especializado, embora o número de alunos envolvido nestas duas últimas modalidades seja muito reduzido. No eixo dos adultos, destacam-se os processos RVCC com 32,1%, seguidos dos cursos EFA com 25,3%.

De notar também que o *ensino recorrente** e os percursos curriculares alternativos não existem no sector privado. A inexistência destes últimos terá como provável justificação o facto de neste sector o ajustamento curricular individual ou de grupo não carecer de formalização prévia.

Quanto à participação do ensino privado por região (Tabela 3.2.a|AE), Lisboa surge em primeiro lugar no eixo dos jovens onde este sector representa 17,3% da população escolar do Ensino Básico. No polo oposto está a Região Autónoma dos Açores (3,6%), seguida do Alentejo (4,4%) e do Algarve (5,2%).

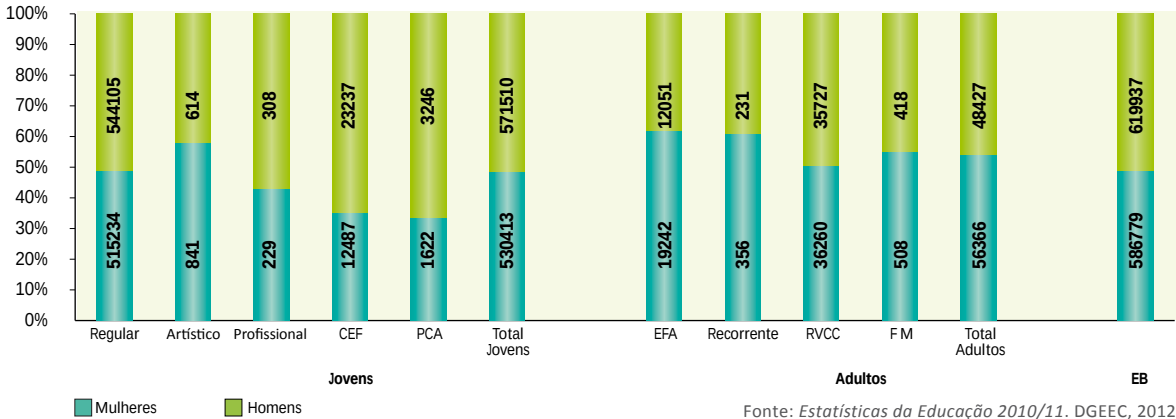
Quanto à qualificação de adultos, ao contrário do que acontecia com os jovens, Lisboa é a região do Continente onde o sector privado surge em proporção inferior (15,3%), o que poderá explicar o seu menor investimento relativo neste eixo. Nos Açores, onde a qualificação de adultos praticamente se restringe ao ensino recorrente, o sector privado não chega a registar qualquer participação. As regiões onde há maior envolvimento na qualificação de adultos são igualmente as que apresentam maior participação do sector privado neste eixo: Norte (34,6%), Centro (33,4%) e Alentejo (32,1%).

Tabela 3.2.1. Inscritos no Ensino Básico, por NUT I e II, ciclo e modalidade. 2010/2011

	Portugal	Continente						Regiões Autónomas	
		Total	Norte	Centro	Lisboa	Alentejo	Algarve	Açores	Madeira
Ensino básico	1206716	1141874	438175	249073	324886	78091	51649	31513	33329
1º ciclo	464620	438364	161040	93777	132422	30696	20429	12609	13647
2º ciclo	278263	262422	100382	56944	75594	17988	11514	8033	7808
3º ciclo	463833	441088	176753	98352	116870	29407	19706	10871	11874
Regular N°	1059339	1000719	377166	216465	293140	68467	45481	28391	30229
% Básico	87,8	87,6	86,1	86,9	90,2	87,7	88,1	90,09	90,7
% Jovens	96,1	96,4	96,1	96,8	96,5	96,4	95,6	90,5	94,7
Artístico	1455	1455	772	113	570	0	0	0	0
Profissional	537	386	321	50	0	15	0	139	12
CEF	35724	33739	13683	6754	9284	2178	1840	769	1216
PCA	4868	2306	670	286	713	389	248	2086	476
eixo jovens	1101923	1038605	392612	223668	303707	71049	47569	31385	31933
%	91,3	91,0	89,6	89,8	93,5	91,0	92,1	99,6	95,8
Cursos EFA	31293	30835	12193	8689	6564	2033	1356	0	458
Recorrente	587	0	0	0	0	0	0	128	459
RVCC	71987	71508	33072	16388	14425	4910	2713	0	479
F Modulares	926	926	298	328	190	99	11	0	0
eixo adultos	104793	103269	45563	25405	21179	7042	4080	128	1396
%	8,7	9,0	10,4	10,2	6,5	9,0	7,9	0,4	4,2

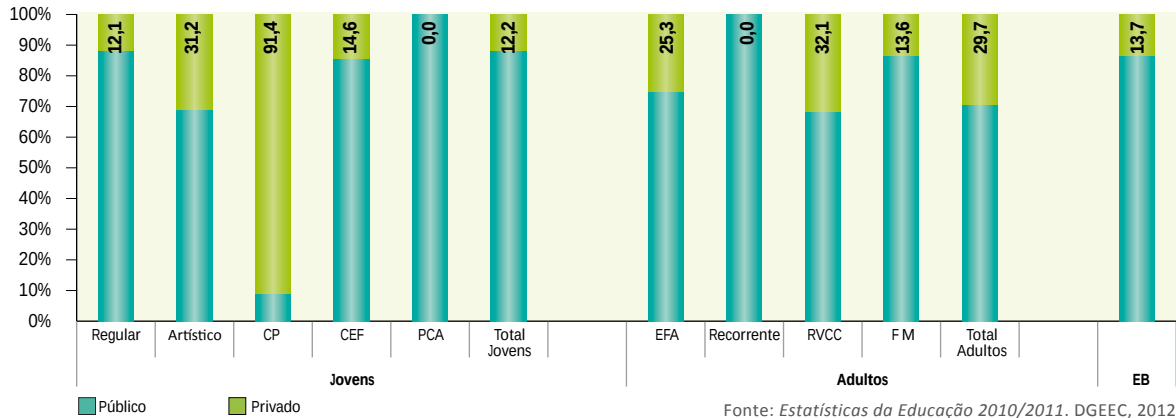
Fonte: Estatísticas da Educação 2010/2011. DGEEC, 2012

Figura 3.2.1. Distribuição de inscritos (%) por sexo e modalidade. (2010/2011)



Fonte: Estatísticas da Educação 2010/11. DGEEC, 2012

Figura 3.2.2. Distribuição de inscritos (%) por natureza institucional e modalidade. (2010/2011)



Fonte: Estatísticas da Educação 2010/2011. DGEEC, 2012

Evolução dos inscritos em modalidades de educação básica

Analisando a evolução do número de inscritos entre 2000/2001 e 2010/2011 (Tabela 3.2.2.), verifica-se uma quebra global de 1,3%, devida à diminuição de alunos no eixo dos jovens, embora compensada pelo de adultos, que, apesar de estar em processo de decréscimo, ainda terminou este período com saldo positivo considerável.

A diminuição do número de jovens regista-se em todos os ciclos do Ensino Básico, mas é no 1º que atinge a proporção superior (-11,2%), a refletir os efeitos da evolução demográfica descrita no primeiro capítulo.

No entanto e contrariamente ao que se verifica nos restantes ciclos, a frequência de adultos também decresceu no 1º ciclo ao longo da década. Se este decréscimo pode refletir o esforço de qualificação que se desenvolveu entre os censos de 2001 e 2011, com uma redução de cerca de 40% dos indivíduos de 15 e mais anos sem qualquer qualificação, revela por outro lado grande dificuldade na qualificação dos 934 129 indivíduos que persistem nesta situação (Tabela 1.3.1.).

Se apenas se focar os últimos anos deste período, verifica-se na Tabela 3.2.2. que se desenha também no 3º ciclo uma tendência de decréscimo de inscritos no eixo dos adultos a partir do seu auge em 2008/09. Nestes últimos três anos há a registar uma diminuição de 60 123 inscritos em modalidades dirigidas a adultos¹ e no entanto os censos 2011 identificam mais de quatro milhões e meio de residentes sem o Ensino Básico de nove anos, especialmente concentrados nas gerações mais velhas (Tabela 1.3.1. e Figura 1.3.3.).

No caso dos mais jovens, uma análise da evolução dos inscritos por modalidades ao longo da década denota que, mesmo em contexto de quebra, cresceram as que se destinam a atenuar o risco de abandono do sistema ou recuperar quem já o experimentou. Os CEF destacam-se neste contexto, particularmente no 3º ciclo onde têm

maior expressão. Um olhar sobre as alterações que se verificaram neste período evidencia uma relação entre a quebra de inscritos no ensino regular (-37332 alunos, -10%) e o crescimento que ocorreu nos CEF e PCA (+ 34380), a indiciar uma transferência ou recuperação de alunos para este tipo de oferta. Em 2010/2011, o conjunto dos alunos a frequentar CEF e PCA no 3º ciclo representava 10% dos inscritos no eixo dos jovens, quando em 2000/2001 os dados disponíveis apenas apontavam para 1%. Recorda-se que os CEF se destinam a jovens com 15 ou mais anos, em risco de abandono do sistema ou que já o abandonaram, enquanto os PCA se destinam a alunos até essa idade (inclusive) que se encontrem em situação de insucesso escolar repetido, dificuldade de integração na comunidade escolar; risco de marginalização, exclusão social ou abandono escolar; ou com dificuldades condicionantes da aprendizagem. Apesar de ainda registarem uma frequência considerável, os CEF têm vindo a traçar uma trajetória descendente a partir de 2007/2008, data em que atingiram o nível mais elevado de frequência.

O investimento neste tipo de oferta reflete, por um lado, a diversidade dos públicos que frequentam o Ensino Básico e a dificuldade do sistema em lidar com essa diversidade sem recurso à retenção frequente. Por outro lado, tem contribuído para o crescimento das taxas reais de escolarização neste nível de ensino (Figura 3.6.1.), ao mesmo tempo que aumenta as probabilidades de frequência do Ensino Secundário, reduzindo as taxas de abandono do sistema sem qualificação (Tabela 3.6.2.).

1 Embora não tenha sido possível obter dados referentes aos anos letivos de 2011/2012 e 2012/2013, admite-se que esta quebra de frequência se tenha intensificado drasticamente, pois de acordo com o MEC terá havido uma redução de cerca de 200 mil inscritos nos últimos três anos, a afetar particularmente o segmento de adultos.

Tabela 3.2.2. Evolução de inscritos no Ensino Básico (níveis 1 e 2) por ciclo e modalidade.
Portugal

	2000/2001	...	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Variação 2000/01 - 2010/11	Variação 2009/10 - 2010/11
Ensino Básico	1 223 151		1 158 196	1 189 567	1 283 193	1 256 462	1 206 716	-1,3	-4,0
Jovens	1 166 676		1 143 385	1 145 926	1 124 044	1 112 744	1 101 923	-6	-1
Adultos	56 475		14 811	43 641	159 149	143 718	104 793	86	-27
1º ciclo	535 580		500 823	498 592	488 114	479 519	464 620	-13,2	-3,1
Jovens	519 036		499 799	496 420	485 928	476 259	461 047	-11,2	-3,2
Adultos	16 544		1 024	2 172	2 186	3 260	3 573	-78,4	9,6
Regular ⁽¹⁾	519 036		499 799	496 420	485 756	476 259	461 014	-11,2	-3,2
PCA							33		
Oportunidade					172				
Cursos EFA			429	1 728	1 307	2 332	2 487		6,6
Recorrente	16 544		595	444	407	329	371	-97,8	12,8
RVCC					472	599	702		17,2
F Modulares							13		
2º ciclo	271 793		255 766	263 324	271 924	273 248	278 263	2,4	1,8
Jovens	262 929		253 847	257 722	257 734	257 256	259 693	-1,2	0,9
Adultos	8 864		1 919	5 602	14 190	15 992	18 570	109,5	16,1
Regular ⁽¹⁾	262 929		253 073	256 645	255 270	255 177	256 542	-2,4	0,5
Profissional					17				
CEF ⁽²⁾			774	1 077	731	754	536		-28,9
PCA							2 615		
Oportunidade					1 716	1 325			-100,0
Cursos EFA			1 067	5 407	5 175	5 304	6 342		19,6
Recorrente	8 864		852	195	113	44	14	-99,8	-68,2
RVCC					8 902	10 560	11 961		13,3
F Modulares						84	253		201,2
3º ciclo	415 778		401 607	427 651	523 155	503 695	463 833	11,6	-7,9
Jovens	384 711		389 739	391 784	380 382	379 229	381 183	-0,9	0,5
Adultos	31 067		11 868	35 867	142 773	124 466	82 650	166,0	-33,6
Regular ⁽¹⁾	380 570		359 847	342 544	337 055	339 585	343 238	-9,8	1,1
Profissional	1 113		952	1 037	611	545	537	-51,8	-1,5
Aprendizagem ⁽³⁾			3 015	2 383	996	501			-100,0
CEF	3 028		25 925	45 820	41 586	37 959	35 188	1062,1	-7,3
PCA							2 220		
Oportunidade					134	639			-100,0
Cursos EFA			2 082	32 560	40 457	29 959	22 464		-25,0
Recorrente	31 067		9 786	3 307	956	473	202	-99,3	-57,3
RVCC					101 360	93 342	59 324		-36,4
F Modulares						692	660		-4,6

Notas: (1) Está incluído o Ens. Artístico Especializado (em regime integrado);

(2) Inclui os cursos profissionais da R. A. dos Açores;

(3) Os dados de 2006/07 e 2007/08 foram fornecidos pela ANQ.

Fonte: Educação em Números. Portugal.
GEPE, 2010; ANQ, 2011; Estatísticas
da Educação 2010/2011. DGEEC, 2012.

Inscritos em modalidades de nível secundário - níveis de qualificação 3 e 4

O Ensino Secundário é considerado o nível mínimo de referência em contexto europeu e tornou-se em Portugal de frequência obrigatória até aos 18 anos de idade, a partir de 2012/13 para os alunos que se inscreveram no 10º ano, pela primeira vez, neste ano letivo. Os dados tratados neste relatório não contemplam os efeitos desta obrigatoriedade porque apenas estão disponíveis os que se reportam a 2010/2011 e anteriores.

Em 2010/2011 havia no Ensino Secundário um total de 440 895 inscritos, 344 621 jovens e 96 274 adultos (Tabela 3.2.3.), o que no caso dos jovens corresponde, como adiante se verá, à mais elevada taxa de escolarização atingida até ao momento neste nível de ensino (72,5%) (Figura 3.6.1.).

Recorda-se que, em 2011 e no escalão etário dos 20-24 anos, apenas 64,4% desta população tinha completado o Ensino Secundário, quando na UE27 já se atingia os 74% (Tabela 3.6.3). Mas se considerarmos o grupo etário dos 25 aos 64 anos, essa proporção desce em Portugal para uns meros 35% quando a Europa alcançava os 73,4%. A superação deste atraso apela a um investimento simultâneo no eixo dos jovens e no dos adultos, pois

segundo os censos 2011, na população residente entre os 25 e os 64 anos, mais de 3,5 milhões de indivíduos não possuem esta qualificação (Tabela 1.3.1.).

Entre 2000/2001 e 2010/2011, verificou-se um aumento de 6,6% no número de inscritos neste nível de ensino (Tabela 3.2.3.), assumindo particular relevância no segmento dos adultos (29,5%). Verifica-se, no entanto, que a tendência de crescimento que se vinha afirmando neste eixo terá começado a inverter-se em 2009/10. O número de jovens apenas aumentou 1,5%, apesar da diversificação da oferta de que adiante se dá conta, podendo vir a acelerar o crescimento a partir da obrigatoriedade de frequência deste nível de ensino.

Tabela 3.2.3. Evolução de inscritos no Ensino Secundário (níveis 3 e 4) por modalidade. Portugal

		2000/01	...	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	Variação 2000/01 - 2010/11	Variação 2009/10 - 2010/11
Total E. Secundário		413 748		375 170	365 418	498 327	483 982	440 895	6,6	-8,9
jovens	Cursos científico-humanísticos	241 850		196 023	196 216	195 330	197 582	197 918	-18,2	0,2
	Cursos tecnológicos	64 944		42 820	25 673	20 212	14 577	13 315	-79,5	-8,7
	Ensino artístico especializado	1 629		1 838	1 809	2 185	2 095	2 140	9,9	-2,8
	Cursos profissionais - nível 3	30 668		47 709	70 177	93 438	107 266	110 462	260,2	3,0
	C. Aprendizagem ⁽³⁾			18 459	15 941	13 584	17 619	18 669		6
	CEF			5 224	8 425	4 388	2 320	2 117		-8,8
Total jovens		339 091		312 073	318 241	329 137	341 459	344 621	1,5	0,9
Adultos	Cursos EFA				15 831	52 214	41 773	39 467		-5,5
	Ensino recorrente	74 657		63 097	31 346	18 550	12 831	8 466	-88,8	-33,8
	Processos RVCC					98 426	86 956	47 945		-44,9
	F Modulares						963	396		-58,9
Total adultos		74 657		63 097	47 177	169 190	142 523	96 274	29,5	-32,4

Nota: (1) Os dados entre 2005/06 e 2007/08 foram fornecidos pela ANQ, com base em dados provisórios providos do IEFP.

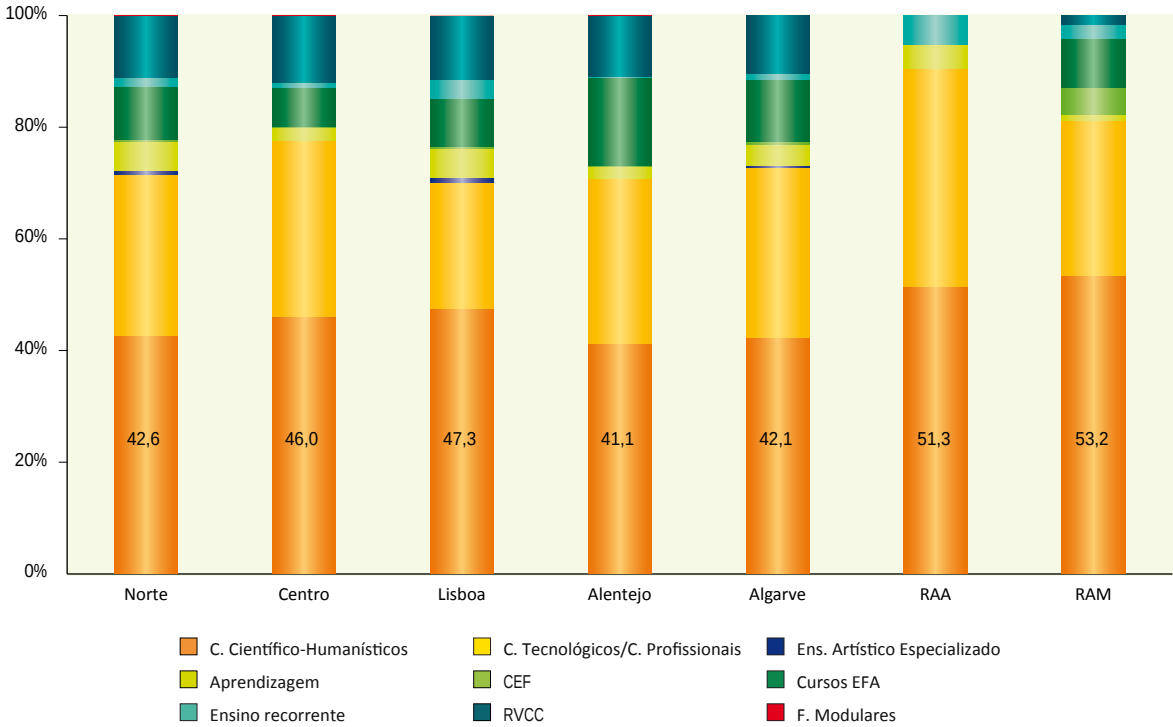
Fonte: Educação em Números. Portugal. GEPE, 2011;. ANQ 2010; Estatísticas da Educação 2010/2011.DGEEC, 2012

A Figura 3.2.3. espelha as alterações da oferta no período em análise e a consequente distribuição da frequência por modalidades, a nível nacional. Verifica-se que, com a exceção das regiões autónomas, já é claramente maioritária a opção pela dupla certificação (escolar e profissional), se considerada a totalidade da oferta de jovens e adultos. No entanto, isolando o eixo dos jovens, prevalece ainda a certificação escolar, com a frequência dos Cursos Científico-Humanísticos a registar 57,4% a nível nacional, atingindo valores superiores em Lisboa (61,8%) e Madeira (61,2%) e inferiores nos Açores (54,2%) e Algarve (54,5%) (Tabela 3.2.b|AE).

Desagregando os dados de frequência por sexo, verifica-se que ao contrário do que acontecia no Ensino Básico, no secundário a presença das mulheres é globalmente maioritária (51%), atingindo nos Açores a proporção superior (53%) (Tabela 3.2.c|AE). No eixo dos jovens, as mulheres são maioritárias nos Cursos Científico-Humanísticos em todo o país (55,7% a nível nacional), no Ensino Artístico Especializado e nos Cursos de Educação e Formação (com a exceção do Algarve nos dois últimos, e da RAM no último). Destacam-se os Açores e a Madeira onde as mulheres partilham com os homens, em idêntica proporção, a frequência de Cursos Profissionais e o Algarve onde os ultrapassam nos Cursos de Aprendizagem. No eixo dos adultos, as mulheres são maioritárias em todas as regiões, exceto Centro e Lisboa onde praticamente atingem a paridade. As modalidades preferidas são os Cursos EFA e as Formações Modulares. Apenas nos Açores há mais mulheres que homens no ensino recorrente e apenas no Algarve prevalecem nos processos RVCC.

O sector privado tem uma participação mais elevada no Ensino Secundário (22,1%) do que no básico (13,7%) e mais uma vez superior no eixo dos adultos (27,6% adultos vs. 20,6% jovens) (Tabela 3.2.a|AE e Tabela 3.2.d|AE). No eixo dos jovens, destacam-se os cursos profissionais com 40% dos inscritos nesta modalidade, a nível nacional, e os tecnológicos com 30%. Os inscritos neste sector em cursos científico-humanísticos apenas representam 11,2% do total nacional. No eixo dos adultos, a modalidade que acolhe maior percentagem de inscritos é o ensino recorrente, com 39,1%, quando curiosamente o ensino privado não tinha qualquer participação nesta modalidade no Ensino Básico. A segunda modalidade com maior percentagem de inscritos neste sector é o RVCC em que participa com 34,5%.

Figura 3.2.3. Distribuição de inscritos (%) no Ensino Secundário, por modalidade. (2010/2011)



Fonte: Estatísticas da Educação 2010/2011. DGEEC, 2012

3.3. Apoios ao processo educativo

Escola a Tempo Inteiro

Os alunos do 1º CEB, para além das atividades curriculares, podem frequentar gratuitamente atividades de enriquecimento curricular (de complemento curricular ou extra curricular) de carácter facultativo, incluindo a possibilidade de iniciação a uma língua estrangeira. O conceito de Escola a Tempo Inteiro (ETI) baseia-se na necessidade de preparar as crianças para o sucesso escolar e de adequar os tempos de permanência na escola às exigências das famílias.

A adoção deste modelo coincidiu com o reordenamento da rede escolar que se traduziu no encerramento de escolas com poucos alunos que foram integrados em novas unidades escolares. Neste enquadramento, o período diário de funcionamento das escolas foi dilatado para um mínimo de oito horas, o que implicou, também, a oferta de refeições e de transportes.

Esta forma de organização escolar que se generalizou no Continente a partir de 2006/2007, já tinha sido adotada na Região Autónoma da Madeira (RAM) em 1995 (enquadrada posteriormente pela Portaria nº 133/98, de 14 de agosto). Nesta região, o número de estabelecimentos que oferecem ETI tem aumentado progressivamente desde então, situando-se nos 95% em 2010/2011 (Figura 3.3.1.), possibilitando a frequência de Inglês, Expressão Musical, Expressão Físico-motora, Expressão Plástica, TIC, Sala de Estudo e, desde 2005/2006, Biblioteca.

Embora não se disponha de dados, refira-se que a Região Autónoma dos Açores (RAA) também oferece atividades de enriquecimento curricular (AEC), da iniciativa das unidades orgânicas.

O modelo de ETI do Continente, ainda que conceptualmente idêntico apresenta características diferentes do adotado na RAM, nomeadamente no que se refere às entidades promotoras, ao tipo de atividades oferecido e à organização global do

tempo escolar, curricular e extracurricular (ver capítulo sobre Autonomia e Descentralização nas Regiões Autónomas).

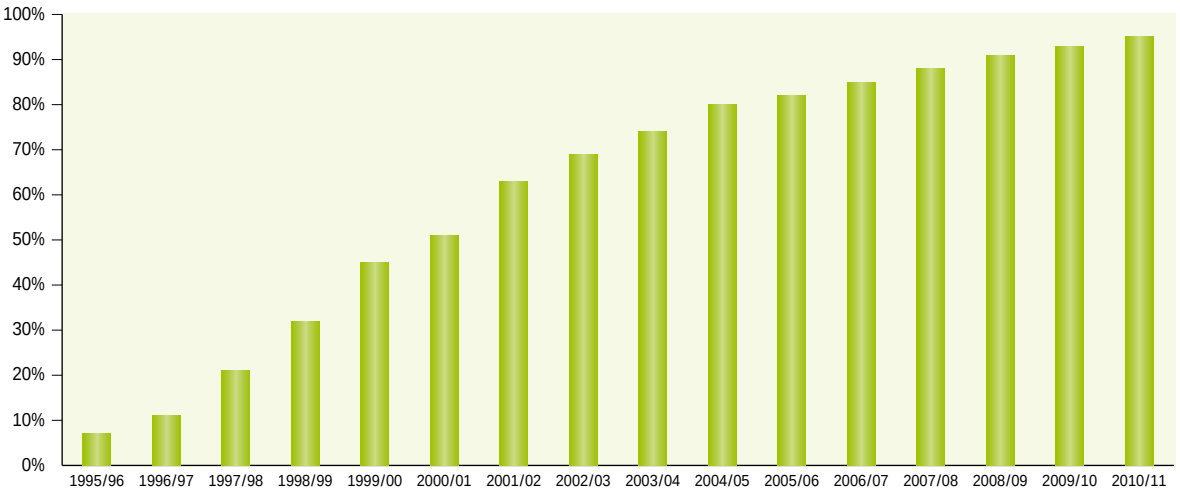
A avaliar pela percentagem de estabelecimentos com AEC no Continente, pode afirmar-se que o modelo foi assimilado, sendo as atividades de apoio ao estudo, ensino do Inglês e atividade física e desportiva as que são oferecidas por uma percentagem mais elevada de estabelecimentos (rondando os 100%). O ensino da Música e outras (incluindo as expressões artísticas) são as que registam menor oferta (Figura 3.3.2.).

Visto do lado da procura (Tabela 3.3.a. | AE), verifica-se que a percentagem de alunos envolvidos tem aumentado ligeiramente em todas as atividades, sendo o ensino do Inglês, o apoio ao estudo e a atividade física e desportiva as frequentadas por uma percentagem mais elevada (próxima dos 90%). A percentagem de alunos abrangidos pelo Ensino da Música e pelas outras atividades (incluindo as expressões artísticas) é consideravelmente inferior (respetivamente 69,9% e 55,5% em 2010/2011) o que poderá, eventualmente, estar relacionado com o facto de a oferta ser mais reduzida nestas áreas.

Os dados disponíveis põem em evidência a percentagem de alunos não abrangidos por AEC (cerca de 10%) e mostram, também, que as atividades privilegiadas pela oferta são as que têm um carácter mais escolar. Isto indica que o tempo de ocupação dos alunos em atividades letivas aumentou significativamente.

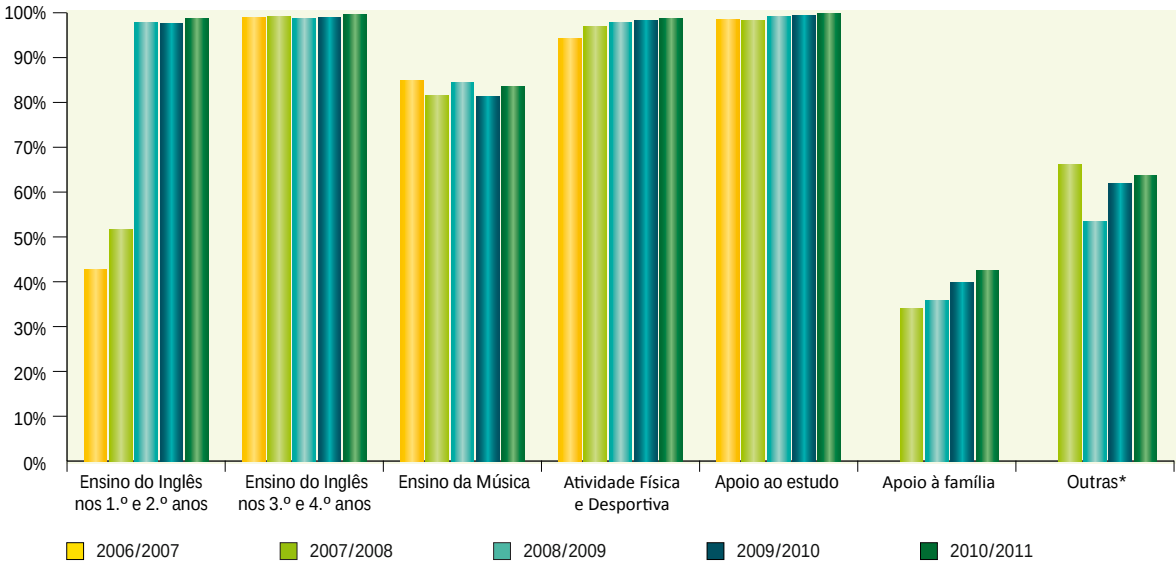
Alguns relatórios e estudos realizados sobre a ETI reconhecem o contributo deste modelo para superar desigualdades sociais, económicas e culturais e para apoiar as famílias mais ocupadas profissionalmente. Não deixam, no entanto, de salientar que a indisciplina e o cansaço registados poderão estar associados ao excesso de tempo que as crianças passam diariamente na escola.

Figura 3.3.1. Estabelecimentos (%) de ensino público que oferecem Escola a Tempo Inteiro. RAM



Fonte: Direcção Regional de Planeamento, Recursos e Infraestruturas da RAM, 2012

Figura 3.3.2. Estabelecimentos com AEC, por tipo de atividade e ano letivo. Continente. Público



* Inclui as expressões artísticas

Fonte: DGEEC, 2012

Territórios Educativos de Intervenção Prioritária

O Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), enquanto medida de discriminação positiva, pretende dar resposta às escolas integradas em contextos sociais desfavoráveis ao sucesso escolar. Teve o seu início em 1996¹, desenvolvendo-se ao longo de três fases. Na primeira, o Programa abrangeu 35 unidades orgânicas, na sua maioria pertencentes às zonas metropolitanas do Porto e de Lisboa. Nas fases seguintes, em 2006 e em 2009, o Programa TEIP2 integrou, respetivamente, mais 24 e 46 agrupamentos de escolas. Em 2010/2011, o total de 105 agrupamentos deste Programa corresponde a 9% das unidades orgânicas existentes no Continente e abrange 11% do total de alunos do sistema (Tabela 3.3.1.).

Comparando estes dados com os referidos no Estado da Educação 2011 (pág. 74 e 75), constata-se que, em 2010/2011, há um aumento do número de alunos nas regiões do Norte, LVT e Algarve, correspondendo a um acréscimo de 6638 de inscritos relativamente ao ano anterior. A contrariar este aumento estão as regiões do Alentejo e do Centro que registam uma descida de 310 e 138 inscritos, respetivamente.

Na Tabela 3.3.2. verifica-se que, em 2010/2011, a maior percentagem de inscritos do universo TEIP encontrava-se no Ensino Básico, com 79,9%, seguido da educação pré-escolar (11,9%) e Ensino Secundário (5,5%).

A rede de unidades orgânicas TEIP distingue-se pelas estratégias e recursos planeados em sede dos respetivos projetos educativos, fundamentados num diagnóstico sobre a realidade educativa local. Esses projetos estabelecem um conjunto de ações que visam colmatar os problemas detetados. Conforme definido no diploma legal que os regulamenta, estes devem ser organizados em torno de quatro áreas: a qualidade do percurso e dos resultados escolares dos alunos; a diminuição do abandono e insucesso escolar dos alunos; a transição da escola para a vida ativa e o papel da escola como interveniente educativo essencial na comunidade da qual faz parte.

1 Regulado pelo Despacho 147-B/ME/96, de 1 de agosto, e pelo Despacho Normativo 55/2008, de 23 de outubro. O Despacho Normativo 20/2012, de 3 de outubro, define as normas para a constituição do programa TEIP 3 que será desenvolvido a partir do ano letivo de 2012/2013 e integrará, entre outros, os estabelecimentos do programa anterior (TEIP2).

Tabela 3.3.1. Unidades orgânicas TEIP e alunos inscritos, por NUT II. 2010/2011⁽¹⁾

DRE	Unidades Orgânicas TEIP		Alunos inscritos	
	Nº	(%) ⁽²⁾	Nº	(%) ⁽³⁾
Norte	38	9%	58 057	11%
Centro	9	4%	8 580	4%
LVT	43	11%	58 969	13%
Alentejo	9	9%	9 155	14%
Algarve	6	9%	7 120	11%
Total	105	9%	141 881	11%

Notas: (1) Os dados usados pela fonte foram retirados da MISI.

Fonte: Relatório TEIP 2010/2011. DGE, 2011

(2) Peso das unidades orgânicas TEIP face ao número total de estabelecimentos nacionais.

(3) Peso relativo do número de alunos inscritos na rede TEIP face ao número nacional de alunos.

Tabela 3.3.2. Alunos inscritos em unidades orgânicas TEIP (Nº e %), por nível de educação e ensino. 2010/2011

Nível de educação/ensino	Nº Inscritos		% Inscritos		TEIP/ Nacional ³
	TEIP	Nacional	TEIP ¹	Nacional ²	
Pré-Escolar	16 813	130 794	11,9%	10,1%	12,9%
Ensino Básico	113 355	893 662	79,9%	68,7%	12,7%
Ensino Secundário	7 801	236 235	5,5%	18,2%	3,3%
Subtotal Crianças e Jovens	137 969	1 260 706	97,2%	96,8%	10,9%
Formandos Adultos EFA, Recorrente (Básico e Secundário)	3 912	41 037	2,8%	3,2%	9,5%
Total	141 881	1 301 743	100,0%	100,0%	10,9%

Notas: Os dados usados pela fonte foram retirados da MISI.

Fonte: Relatório TEIP 2010/2011. DGE, 2011

(1) e (2) - Peso relativo do número de alunos inscritos em cada nível de educação/ ensino em agrupamentos TEIP e na rede Nacional.

(3) - Peso relativo dos inscritos na rede TEIP face ao número dos inscritos na rede nacional, no mesmo nível de educação/ensino.

Para caracterizar o contexto socioeconómico, onde esta rede funciona, foram utilizados dois indicadores: habilitações literárias médias da mãe e do pai e percentagem de alunos integrados nos escalões A e B da Ação Social Escolar (ASE).

A Tabela 3.3.3. mostra que em todas as regiões do Continente existem unidades orgânicas em que a média do número de anos de escolaridade do pai e da mãe é inferior à escolaridade obrigatória de nove anos.

De igual modo se verifica que a percentagem de alunos abrangidos pela ASE é bastante significativa. Nas regiões de LVT e Norte existem unidades orgânicas em que dois terços dos alunos estão incluídos nos escalões A e B daquela medida de apoio.

A Tabela 3.3.4. apresenta a média de idades dos alunos do 2º CEB que frequentam TEIP e mostra as classificações médias mais baixa e mais elevada das unidades orgânicas TEIP de cada região, em termos de avaliação interna. Os dados referem-se ao final do ano letivo de 2010/2011 e são determinados com base no número de alunos de cada estabelecimento. Em relação às idades dos alunos assinala-se que as médias mais baixa e mais elevada se encontram na região de LVT (11,08 e 12,11 anos de idade), quando a “idade ideal” deveria ser de 11 anos.

Da análise dos resultados, percebe-se que as classificações médias inferiores a 3 (ou seja, negativas) em Matemática e em Português registam-se nas regiões Norte, LVT e Alentejo, sendo que as médias mais elevadas se encontram também nas mesmas regiões, não ultrapassando os 3,89, obtidos na região Norte.

A Tabela 3.3.5. mostra as médias dos resultados da avaliação externa no ano letivo de 2011/2012. As regiões de LVT e do Algarve registam as médias mais baixas de 1,78 e de 2,35, respetivamente. Acresce que, na região do Algarve, nenhuma das unidades orgânicas apresenta média positiva.

Assinale-se, ainda que de acordo com o relatório TEIP 2010/2011, este programa exerce um efeito positivo nos alunos integrados em unidades orgânicas TEIP, principalmente na redução do abandono e do absentismo, na contenção dos fenómenos de indisciplina e na melhoria do sucesso escolar.

Tabela 3.3.3. Caracterização do contexto socioeconómico das unidades orgânicas TEIP. 2010/2011

NUT II	Nº de UO	Habilitações Médias ⁽¹⁾				ASE ⁽²⁾	
		Mãe		Pai		% Mais baixa	% Mais elevada
		Mais baixa	Mais elevada	Mais baixa	Mais elevada		
Norte	38	5,8	11,1	5,2	9,9	35%	82%
Centro	9	5,3	10,6	6,4	8,9	31,2%	56,9%
LVT	43	7,2	10	5,6	9,8	29,9%	84,3%
Alentejo	9	6,8	10,5	6	9,7	40,9%	66,5%
Algarve	6	8,5	10,1	7,7	8,6	44,1%	68,6%

Notas: (1) Médias (mais baixa e mais elevada) de anos de escolaridade dos pais dos alunos das UO TEIP;

(2) Percentagem (mais baixa e mais elevada) de alunos das UO TEIP que se encontram nos escalões A e B de ASE.

Fonte: MISI, 2012

Tabela 3.3.4. Médias de idades e de resultados dos alunos do 2ºCEB de unidades orgânicas TEIP. 2010/2011

NUT II	Média de idades		Avaliação interna ⁽¹⁾ (Média obtida em Português e Matemática)	
	Mais baixa	Mais elevada	Mais baixa	Mais elevada
Norte	11,11	11,61	2,82	3,89
Centro	11,17	11,40	3,00	3,39
LVT	11,09	12,11	2,71	3,56
Alentejo	11,12	11,68	2,96	3,55
Algarve	11,36	11,73	3,00	3,37

Notas: (1) Resultados apresentados por referência à média mais baixa e mais elevada, calculadas com base na população de alunos de cada unidade orgânica TEIP. As médias foram calculadas com base nos resultados obtidos nas disciplinas de Português e Matemática, numa escala classificativa de 1 a 5 (1 a 2 – Não Satisfaz; 3 - Satisfaz; 4 -Satisfaz Bastante; 5 - Excelente).

Fonte: MISI, 2012

Tabela 3.3.5. Médias dos exames⁽¹⁾ (Língua Portuguesa e Matemática) dos alunos do 2ºCEB de unidades orgânicas TEIP, por NUT II. 2011/2012

Média dos exames de Língua Portuguesa e Matemática		
NUT II	Mais baixa	Mais elevada
Norte	2,39	3,23
Centro	2,48	3,37
LVT	1,78	3,26
Alentejo	2,46	3,08
Algarve	2,35	2,83

Notas: (1) As médias foram calculadas com base nos resultados obtidos nos exames de Língua Portuguesa e Matemática, numa escala classificativa de 1 a 5 (1 a 2 – Não Satisfaz; 3 - Satisfaz; 4 -Satisfaz Bastante; 5 - Excelente).

Fonte: MISI, 2012

Programa Mais Sucesso Escolar

O Programa Mais Sucesso Escolar (PMSE) foi lançado no ano letivo 2009/10 e integra projetos pedagógicos propostos pelas escolas enquadrados em três tipologias: Turma Mais, Fénix e Híbridos. Tal como definido no Despacho nº 100/2010, de 5 de janeiro, este programa tem como objetivo principal a melhoria dos resultados de aprendizagem e a prevenção do abandono escolar no Ensino Básico.

As escolas envolvidas contratualizam com as DRE as taxas de sucesso a atingir em cada um dos quatro anos letivos de duração do projeto. Em contrapartida, recebem um crédito horário anual que permite organizar o ensino em pequenos grupos de modo a dar um apoio mais individualizado aos alunos com dificuldades de aprendizagem. A continuidade do projeto em cada escola depende do cumprimento das metas acordadas anualmente.

Em 2011/2012 o PMSE integrou 108 agrupamentos/escolas, distribuídos pelos três projetos: Turma Mais (58), Fénix (43) e Tipologia Híbrida (7). Quando comparados com os anos anteriores, estes números mostram que algumas das escolas envolvidas têm abandonado o Programa (Tabela 3.3.6.). O terceiro ano de implementação registou menos 12% do número inicial de estabelecimentos escolares, sendo as *taxas de desistência** mais elevadas as da Tipologia Híbrida e as menos elevadas as do projeto Fénix. A distribuição regional da implantação do Programa mostra, também, que a região com mais escolas abrangidas é a do Alentejo, seguida da região Norte.

Analisando os recursos humanos envolvidos, ou seja, os professores alocados aos projetos em função do crédito horário concedido anualmente (Tabela 3.3.7.), verifica-se que, quando comparado com o número de estabelecimentos que acolhem o Programa, esse número é inferior a um professor

para cada escola. Ressalta, também, o facto de o projeto Fénix utilizar em média mais recursos (crédito de horas e professores), embora o projeto Turma Mais integre um número de escolas e de alunos mais elevado.

Ainda que os recursos humanos mobilizados sejam modestos, o último relatório de avaliação do Programa (MEC-DGE, 2011a) aponta para um ganho global de cerca de 10% nas taxas de sucesso das escolas envolvidas, salientando que o valor alcançado é superior ao valor contratualizado.

O acompanhamento científico ao desenvolvimento dos projetos é prestado por três instituições de Ensino Superior (uma para cada tipologia) que elaboram um relatório anual que serve de base ao relatório final da comissão de acompanhamento do Programa.

Um estudo recente (CIS-IUL, 2012), realizado a pedido do MEC, faz uma avaliação externa da implementação e do impacto do PMSE nos seus primeiros dois anos de existência. Esta investigação destaca a constituição de grupos adicionais de alunos, a diferenciação pedagógica e a formação de professores como as atividades que melhor caracterizam o programa. E conclui que os principais impactos do Programa são ao nível do sucesso escolar, não da organização da escola. Em matéria de liderança e coordenação e da comunicação e trabalho de equipa constata que as escolas integradas no PMSE não se distinguem das demais.

Tabela 3.3.6. Evolução do número de unidades orgânicas abrangidas pelo PMSE por tipologia do projeto e NUT II

Projetos	NUT II	2009/2010	2010/2011	2011/2012
Turma Mais	Norte	16	15	13
	Centro	21	18	17
	LVT	5	5	4
	Alentejo	21	20	19
	Algarve	4	5	5
	TOTAL	67	63	58
Fénix	Norte	10	10	10
	Centro	5	5	5
	LVT	10	7	7
	Alentejo	18	16	16
	Algarve	3	5	5
	TOTAL	46	43	43
Híbrido	Norte	4	4	4
	Centro	2	2	2
	LVT	3	3	1
	Alentejo	-	-	-
	Algarve	1	-	-
	TOTAL	10	9	7
Total		123	115	108

Notas: N – Norte; C – Centro; LVT – Lisboa e Vale do Tejo;
A – Alentejo; Alg - Algarve

Fonte: DGE, 2012

Tabela 3.3.7. Número de professores correspondente ao crédito horário utilizado, por projeto e por ano

Projetos	2009/2010	2010/2011	2011/2012
Turma Mais	52	47	47
Fénix	51	48	51
Tipologia Híbrida	9	8	7
Total	112	103	105

Fonte: DGE, 2012

Educação Especial

A educação especial é uma modalidade educativa que visa a prestação de apoios especializados a alunos com necessidades educativas especiais (NEE) de carácter permanente e a adequação do processo educativo às limitações funcionais e de participação que estes apresentem. Embora com enquadramentos organizacionais diferentes no Continente e nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, a educação especial tem como grande princípio orientador a inclusão educativa e social das crianças e jovens com deficiências e incapacidades numa escola integradora de todos os alunos, capaz de responder diferenciadamente às suas necessidades educativas.

No Continente, a educação especial encontra-se regulada pelo Decreto-Lei nº 3/2008, de 7 de janeiro, com as alterações introduzidas pela Lei nº 21/2008, de 12 de maio, organizando-se segundo modelos diversificados de integração em escolas de ensino regular. Os apoios especializados podem concentrar-se em escolas de referência, para a educação bilingue de alunos surdos e de alunos cegos e com baixa visão, e em unidades de ensino estruturado ou de apoio especializado, para alunos com perturbações do espectro do autismo e alunos com multideficiência e surdocegueira congénita, respetivamente. Estas escolas contam com o apoio da rede de instituições privadas de educação especial que funcionam como Centros de Recursos para a Inclusão (CRI) e que com elas trabalham em parceria. Esta rede de instituições não inclui os designados “colégios de educação especial”.

Na Região Autónoma dos Açores, a educação especial e os apoios educativos são regulados pelo DLR nº 15/2006, de 7 de abril. A intervenção é da responsabilidade de equipas especializadas, sediadas nas escolas de ensino regular, a quem cabe a prestação de apoio a alunos com necessidades educativas especiais de carácter temporário ou permanente. Um conjunto de Unidades Especializadas com Currículo Adaptado (UNECA), existentes em escolas de referência, asseguram planos educativos próprios para alunos com deficiências e incapacidades graves.

Na Região Autónoma da Madeira, o DLR nº 33/2009/M, de 31 de dezembro, estabelece o regime jurídico da educação especial, transição para a vida adulta e reabilitação das pessoas com deficiência ou incapacidade. Os apoios especializados a alunos com necessidades educativas especiais desenvolvem-se em meio escolar o menos restritivo possível, podendo realizar-se em escolas de referência e em unidades de ensino estruturado e especializado no ensino regular e em instituições de educação especial. A nível concelhio, funcionam os Centros de Apoio Psicopedagógico que dispõem de equipas técnicas e de recursos materiais para, em colaboração com as escolas, famílias e estruturas locais de saúde, segurança social e da autarquia, assegurarem o despiste, observação, avaliação, encaminhamento e intervenção junto de crianças e jovens com necessidades educativas especiais.

A Tabela 3.3.8. apresenta a evolução do atendimento de alunos com NEE nos últimos quatro anos, com exceção do Continente, onde não foi possível obter dados relativamente ao ano letivo de 2011/2012. A rede de Agrupamentos e Escolas de Referência existente no Continente é apresentada na Tabela 3.3.9. A rede de Centros de Recursos para a Inclusão (CRI) é constituída por 74 instituições que apoiam 560 agrupamentos de escolas (Tabela 3.3.10.).

A distribuição dos professores de educação especial pelos três grupos de recrutamento existentes no Continente é apresentada na tabela 3.3.11. O grupo de Educação Especial com o código 910, representa 95% do total de professores em exercício de funções.

Tabela 3.3.8. Alunos (Nº) e crescimento anual (%) em Educação Especial no ensino público. Continente e Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira

Continente			Açores ⁽¹⁾		Madeira ⁽²⁾	
Anos Letivos	Nº de alunos	Crescimento anual (%)	Nº de alunos	Crescimento anual (%)	Nº de alunos	Crescimento anual (%)
2008/2009	25 753		1 368		3 454	
2009/2010	31 776	23,4%	1 551	13,4%	3 327	-3,7%
2010/2011	43 708	37,6%	1 625	4,8%	3 392	2%
2011/2012	n.d.	n.d.	1 729	6,4%	3 519	3,7%

Notas: n.d. – dados não disponíveis;

Fonte: DGE; DRE (RAA e RAM), 2012

(1) Inclui número de alunos em educação especial e em apoios educativos no ensino público;

(2) Na RAM a população alvo é mais abrangente, incluindo outros jovens para além dos que têm incapacidade permanente (DLR nº33/2009/M).

Tabela 3.3.9. Agrupamentos e Escolas de Referência. Continente. 2010/2011

Agrupamentos e Escolas de Referência	
Agrupamentos de Escolas de Referência para a Educação Bilingue de Alunos Surdos	11
Escolas Secundárias de Referência para a Educação Bilingue de Alunos Surdos	12
Agrupamentos de Escolas de Referência para Apoio à Educação de Alunos Cegos e com Baixa Visão	25
Escolas Secundárias de Referência para Apoio à Educação de Alunos Cegos e com Baixa Visão	27
Unidades de Apoio Especializado a Alunos com PEA	228
Unidades de Apoio Especializado a Alunos com Multideficiência	310
Agrupamentos de Referência para a Intervenção Precoce na Infância	132

Tabela 3.3.10. Número de CRI e de Agrupamentos Escolares apoiados, por NUT II. 2010/2011

NUT II	N.º de CRI	Nº de AE com apoio dos CRI
Norte	18	160
Centro	13	84
Lisboa	32	247
Alentejo	10	65
Algarve	1	4
Total	74	560

Tabela 3.3.11. Professores de educação especial (nº) por grupo de recrutamento e NUTS II. 2010/2011

NUT II	Grupo de Recrutamento ^(a)			Total
	910	920	930	
Norte	1747	73	36	1856
Centro	1364	40	23	1427
Lisboa	1141	39	20	1200
Alentejo	458	6	6	470
Algarve	207	7	1	215
Total	4917	165	86	5168

Nota: (a) Grupos de recrutamento:

910 – Educação Especial 1 - apoio a crianças e jovens com graves problemas cognitivos e motores, com graves perturbações da personalidade ou da conduta, com multideficiência e para o apoio em intervenção precoce na infância.

920 – Educação Especial 2 – apoio a crianças e jovens com surdez moderada, severa ou profunda, com graves problemas de comunicação, linguagem ou fala.

930 – Educação Especial 3 – apoio a crianças e jovens com cegueira ou baixa visão

Fonte: DGE, 2012

A região Norte concentra 35,9% dos professores de educação especial em 2010/2011, tendo a relação aluno/professor mais baixa das regiões do Continente. A região de Lisboa apresenta o ratio mais elevado, com 11 alunos com NEE apoiados por cada professor de educação especial (Tabela 3.3.12.).

As Figuras 3.3.3. a 3.3.5. apresentam a distribuição de técnicos que, no Continente e nas regiões autónomas, intervêm na educação especial. No Continente, a participação de terapeutas e de psicólogos apresenta forte oscilação entre 2008/2009 e 2010/2011, afetando a estabilidade das equipas técnicas, com consequências negativas

na continuidade dos processos educativos dos alunos com necessidades educativas especiais. Em 2010/2011, encontravam-se a desempenhar funções no ensino público 1 664 técnicos especialistas.

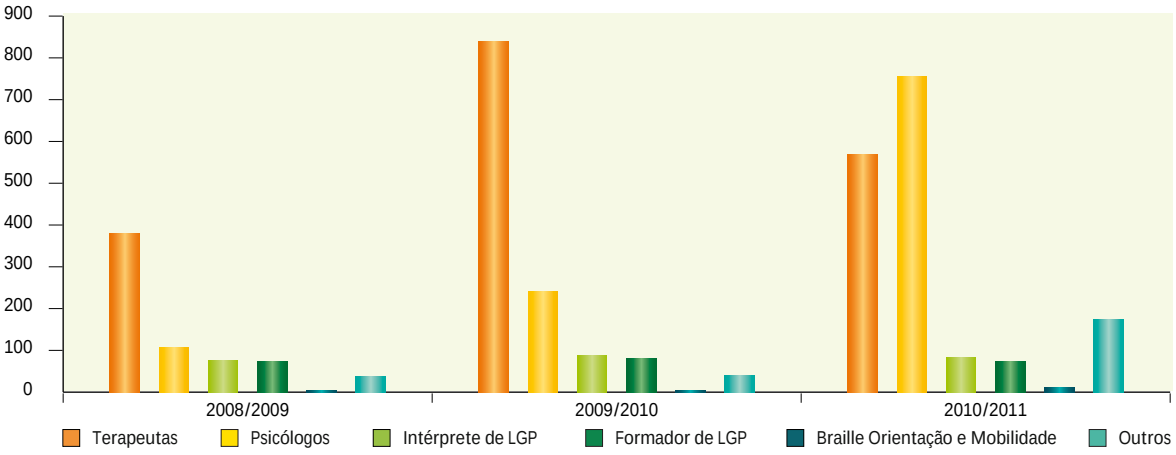
Nos Açores, a educação especial no ensino público era apoiada, em 2011/2012, por 53 técnicos (2 terapeutas; 47 psicólogos; e 4 intérpretes de LGP) e, na Madeira, por 93 técnicos de diferentes especialidades.

Tabela 3.3.12. Relação aluno/professor em educação especial

NUT II	Nº de alunos em Ed. Especial	Nº de professores de Ed. Especial	Relação aluno/professor
Norte	13 287	1 856	7,2
Centro	11 074	1 427	7,8
Lisboa	13 261	1 200	11,0
Alentejo	4 323	470	9,2
Algarve	1 763	215	8,2
Total	43 708	5 168	8,5

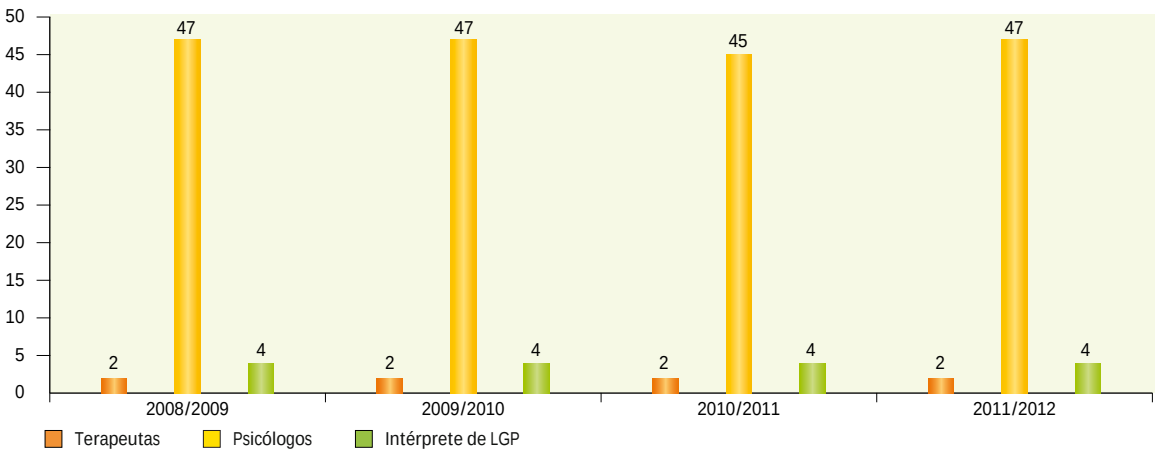
Fonte: DGE, 2012.

Figura 3.3.3. Técnicos (Nº) no ensino público por tipo de especialidade. Continente



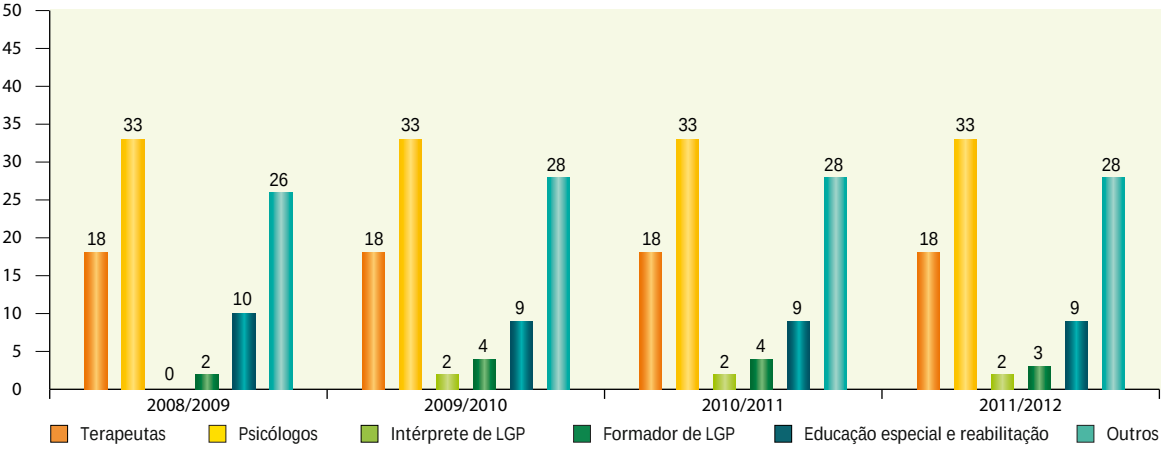
Fonte: DGIDC, em 1.06.2011 e 8.06.2011

Figura 3.3.4. Técnicos (Nº) no ensino público por tipo de especialidade. RAA



Fonte: DDE, 2012

Figura 3.3.5. Técnicos (Nº) no ensino público por tipo de especialidade. RAM



Fonte: DRE da RAM, 2012

Ação Social Escolar

A Lei de Bases do Sistema Educativo e a sua regulamentação definem os apoios e complementos educativos que têm como objetivo “(...) contribuir para a igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar, a serem aplicados prioritariamente na escolaridade obrigatória”. São modalidades de apoio no âmbito da Ação Social Escolar o apoio alimentar, os transportes escolares, o alojamento, os auxílios económicos, a prevenção de acidentes e o seguro escolar.

A Ação Social Escolar (ASE), enquanto modalidade dos apoios e complementos educativos, destina-se a crianças e jovens oriundos de famílias em situação socioeconómica desfavorecida que frequentam a educação pré-escolar e as modalidades dos ensinos básico e secundário em estabelecimentos de ensino públicos, ou particulares e cooperativos em regime de contrato de associação. Os montantes a atribuir nas diversas modalidades de apoio são anualmente fixados pelo MEC, sendo o escalão de apoio em que o agregado familiar se integra determinado pelo seu posicionamento nos escalões de rendimento para atribuição de abono de família, podendo o escalão ser revisto durante o ano sempre que haja modificação dos rendimentos ou da composição do agregado.

A atribuição dos apoios da ASE é da responsabilidade do MEC em todos os graus de ensino, à exceção do 1.º CEB cuja gestão é da competência dos municípios. No âmbito dos auxílios económicos, os apoios aos alunos podem ser ampliados pelos municípios de acordo com as diferentes realidades ou características das populações que abrangem. A execução do Programa de Leite Escolar é da competência dos agrupamentos de escolas e das escolas do 1.º CEB não agrupadas que acautelam o fornecimento do leite escolar e de outros alimentos, dando resposta às necessidades efetivas das crianças que frequentam a educação pré-escolar e o 1.º CEB do Ensino Básico da rede pública.

A nível do Continente, não foram disponibilizados dados relativos ao 1.º ciclo do Ensino Básico, uma vez que a informação é do âmbito dos municípios. A informação apresentada seguidamente caracteriza

exclusivamente os alunos a nível socioeconómico, não se devendo confundir com a caracterização de escolas apresentada anteriormente, neste capítulo. Em 2010/2011, a ASE abrange, no conjunto dos escalões A e B, 41,7% dos alunos dos 2.º e 3.º ciclos do Ensino Básico e do Ensino Secundário, decrescendo 2 pp em relação ao ano anterior (Figura 3.3.6.). É de assinalar o crescimento do número total de alunos abrangidos nos dois escalões do 3.º ciclo (+3 066 de abrangidos), representando globalmente 43,81% dos matriculados neste ciclo de estudos.

A Tabela 3.3.13. apresenta, nos dois últimos anos em análise, os números desta modalidade de apoio aos alunos nos estabelecimentos de ensino público e nos do ensino privado nos níveis em regime de contrato de associação. Embora não sejam realidades comparáveis dado o universo de alunos que cada um envolve, observa-se que a percentagem de alunos abrangidos é superior no ensino público.

A análise dos dados disponíveis (apenas para o ensino privado com contrato de associação) tendo em conta apenas os alunos abrangidos no contrato de associação, por NUT III, mostra grandes disparidades entre regiões e níveis de ensino (Tabela 3.3.b|AE), apontando para a necessidade de os cruzar com as realidades locais e regionais de forma a compreender as razões dessas acentuadas diferenças.

A evolução da despesa com ASE, desagregada por intervenção, está patente na Figura 3.3.7. É de assinalar a intervenção Refeitórios/Refeições em virtude de englobar a despesa com o 1.º Ciclo e fruto do Programa de Generalização do Fornecimento de Refeições Escolares aos Alunos deste ciclo, iniciado no ano letivo de 2005/2006 e cuja execução é da competência dos municípios. O decréscimo das despesas desta intervenção, verificada em 2011, decorre do atraso no visto do Tribunal de Contas do concurso das refeições de 2011/2012, implicando o não pagamento naquele ano dos encargos de setembro a dezembro dos refeitórios convencionados.

Continente
2000/2001 - 30,4%
2009/2010 - 41,9%
2010/2011 - 41,7%

2º Ciclo - E. Básico

Ano	Alunos Matriculados	Alunos abrangidos ASE	Porcentagem
2000/2001	~215.000	~85.000	41,4%
2009/2010	~220.000	~120.000	55,5%
2010/2011	~220.000	~135.000	54,7%

3º Ciclo - E. Básico

Ano	Alunos Matriculados	Alunos abrangidos ASE	Porcentagem
2000/2001	~315.000	~115.000	35,8%
2009/2010	~325.000	~135.000	43,1%
2010/2011	~325.000	~145.000	43,8%

Ensino Secundário

Ano	Alunos Matriculados	Alunos abrangidos ASE	Porcentagem
2000/2001	~260.000	~35.000	14,8%
2009/2010	~270.000	~75.000	29,2%
2010/2011	~270.000	~75.000	28,3%

Legenda:

- 2000/2001 Alunos Matriculados
- 2009/2010 Alunos Matriculados
- 2010/2011 Alunos Matriculados
- 2000/2001 Alunos abrangidos ASE
- 2009/2010 Alunos abrangidos ASE
- 2010/2011 Alunos abrangidos ASE

(2) O Total de alunos abrangidos pela ASE inclui os alunos em regime de contrato de associação; (3) Em 2009/2010 e 2010/2011 foi desprezado o número de alunos abrangidos por contrato de associação em "outras modalidades do Ensino Básico", por não ser significativo.

Dados disponibilizados pela DGPGEF – MEC
Estatísticas da Educação 2000/2001, 2009/2010
e 2010/2011 (alunos do ensino público).
GEPE/DGEEC - ME/MEC

	2009 / 2010			2010 / 2011		
	Alunos matriculados	Alunos c/ ASE	%	Alunos matriculados	Alunos c/ ASE	%
Ensino Público						
Ens. Básico Regular (2.º e 3.º ciclos) e outras modalidades	521 465	253 312	48,58%	525 603	256 504	48,80%
Ens. Secundário Regular e outras modalidades	257 970	74 891	29,03%	258 902	72 950	28,18%
Subtotal	779 435	328 203	42,11%	784 505	329 454	42,00%
Ensino Privado em regime de Contrato de Associação						
Ens. Básico Regular (2.º e 3.º ciclos) e outras modalidades	36 309	14 973	41,24%	35 477	13 975	39,39%
Ens. Secundário Regular e outras modalidades	16 990	5 455	32,11%	16 058	4 961	30,89%
Subtotal	53 299	20 428	38,33%	51 535	18 936	36,74%
Totais	832 734	348 631	41,87%	836 040	348 390	41,67%

Category	2001	2009	2010	2011
Leite escolar	11 145 350	13 614 770	13 141 971	13 727 561
Refeitórios/Refeições	71 542 612	97 745 852	116 266 431	100 923 904
Residências	3 824 209	3 606 567	1 615 772	1 2619 04
Auxílios económicos	18 133 608	37 172 561	26 411 933	42 126 533
Bolsas de mérito	3 168 509	13 627 494	17 044 960	13 483 388
Seguro escolar	1 634 007	2 057 661	3 078 404	1 978 905

Fonte: *Relatórios de Execução Orçamental* anual.
DGPGE – MEC

Região Autónoma dos Açores

A organização e o funcionamento do sistema de Ação Social Escolar na Região Autónoma dos Açores (RAA) regem-se por legislação própria, sendo quatro os escalões de comparticipação e diferentes dos do Continente.

Em 2010/2011, eram apoiados -84 crianças no 1.º ciclo, correspondendo no entanto a um crescimento de apoio de 2,2 pp relativamente a 2009/10 (Figura 3.3.8.). A maioria de alunos apoiados frequenta o 1.º ciclo do Ensino Básico (67,2%, em 2009/10 e 69,4%, em 2010/2011). Em todos os ciclos do Ensino Básico e no Ensino Secundário houve um crescimento global de +358 alunos apoiados, sendo mais acentuado a nível do 2.º ciclo (+3,1%).

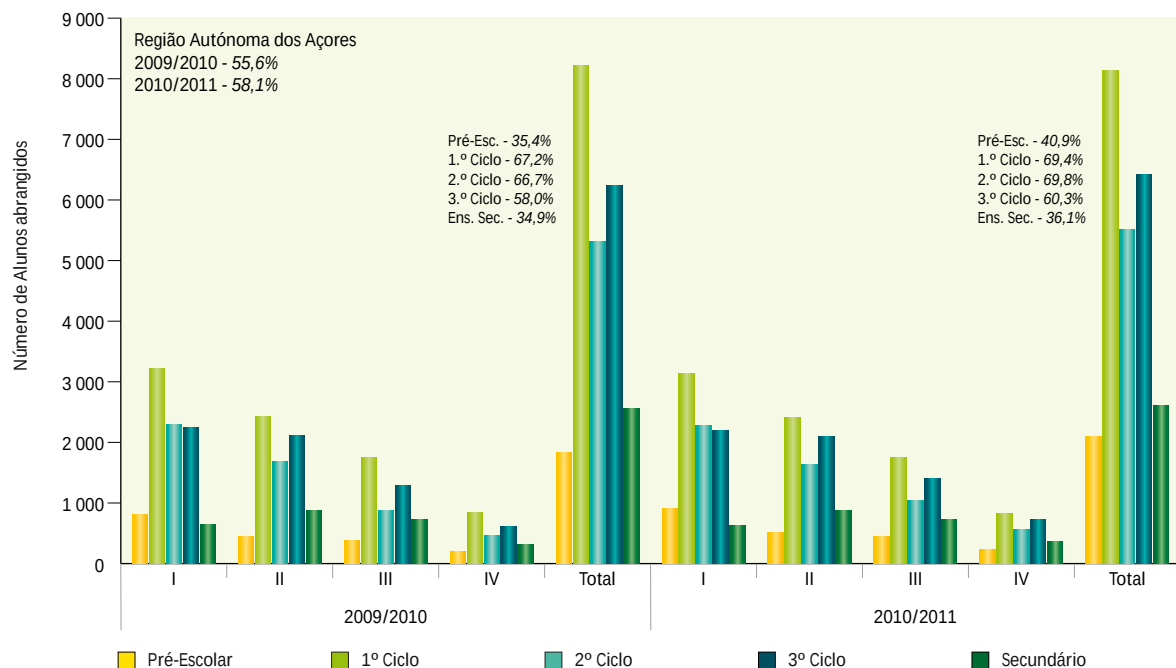
Ao nível da educação pré-escolar verifica-se, entre 2010/2011 e o ano precedente, um crescimento de 5,45% de crianças apoiadas (+260 crianças).

Região Autónoma da Madeira

Na Região Autónoma da Madeira (RAM), as normas da Ação Social Educativa são idênticas às do Continente, designadamente no enquadramento dos alunos em dois escalões de comparticipação, a partir de 2009/2010.

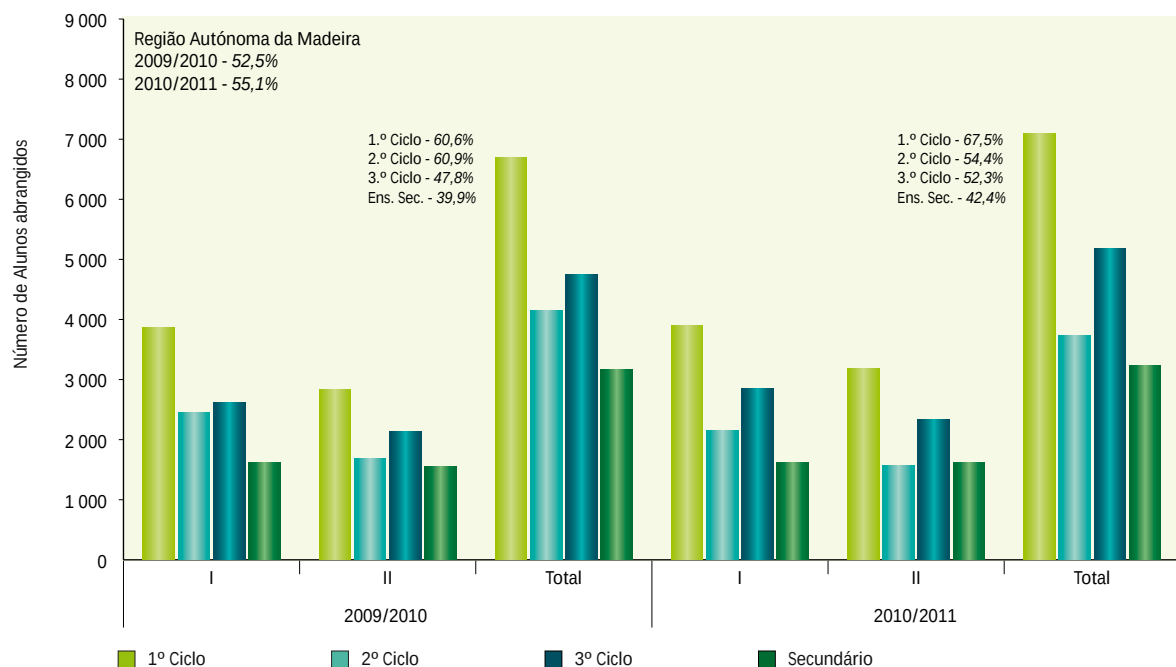
Em 2010/2011 foram apoiados um total de 19 231 alunos, equivalendo a 55,1% dos alunos matriculados e representando um crescimento de 2,6 pp em relação ao ano anterior (Figura 3.3.9.). Todos os níveis de ensino, à exceção do 2.º ciclo, tiveram acréscimos significativos das percentagens de alunos apoiados que variam entre um máximo de +6,9 pp no 1.º ciclo a +2,5 pp no Ensino Secundário relativamente ao ano anterior. No 2.º ciclo verificou-se um decréscimo de -6,5 pp, correspondendo a -417 alunos.

Figura 3.3.8. Alunos abrangidos pela ASE, por nível de ensino e escalão de capitação. RAA



Fonte: Direção Regional da Educação e Formação da RAA

Figura 3.3.9. Alunos abrangidos pela ASE, por nível de ensino e escalão de capitação. Público e privado⁽¹⁾. RAM



Nota: (1) 2009/2010 inclui os alunos em contrato de associação e no escalão I do 1.º ciclo inclui 25 alunos em complementos diferenciados; 2010/2011 inclui apenas alunos do ensino público.

Fontes: GGF-SREC, 2012; DRPRI, 2012; SRERH da RAM, 2012

Comissões de Proteção de Crianças e Jovens

As Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ), conforme pode ser verificado na tabela 3.3.14., registaram entre 2010 e 2011 uma diminuição do valor processual global de 68 300 para 67 941, o que ocorre pela primeira vez desde 2006¹, sendo os distritos mais representados os de Lisboa (24%), Porto (17,3%) e Setúbal (8,8%), o que é comum a todos os anos (Tabela 3.3.c|AE). As regiões autónomas da Madeira e dos Açores figuram com 3% e 4,6%, respetivamente.

De acordo com o *Relatório Anual de Avaliação da Atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens*, 2011, os estabelecimentos de ensino continuam a aparecer como as entidades que mais participam situações de perigo, seguidos pela autoridade policial, pai/mãe/pais, CPCJ e estabelecimentos de saúde. Em 2011, as situações de perigo mais reportadas nos processos acompanhados foram: negligência, exposição a modelos de comportamento desviante, abandono/absentismo/insucesso escolar, maus tratos psicológicos/abuso emocional e os maus tratos físicos.

Das 67 941 crianças e jovens acompanhados, em 2011, 62 797 foram caracterizados em função do sexo e da idade. A Figura 3.3.10. mostra que o sexo masculino é o mais representado em todas as faixas etárias, sendo o escalão dos 11-14 anos aquele que regista um maior número de crianças e jovens acompanhados (18 221), surgindo em segundo lugar o escalão dos 0 aos 5 anos com 18 041 crianças.

Na evolução da percentagem de crianças e jovens abaixo da escolaridade correspondente ao seu escalão etário, Figura 3.3.11. e Tabela 3.3.d|AE, verifica-se que, entre 2006 e 2011, há um decréscimo constante, sobretudo no escalão 11-14 anos. No escalão mais de 15 anos, embora se verifique uma ligeira subida de 1,8 pp entre 2010 e 2011, há um decréscimo significativo desde 2006, passando de 59,2% para 36,8% no final do período em análise.

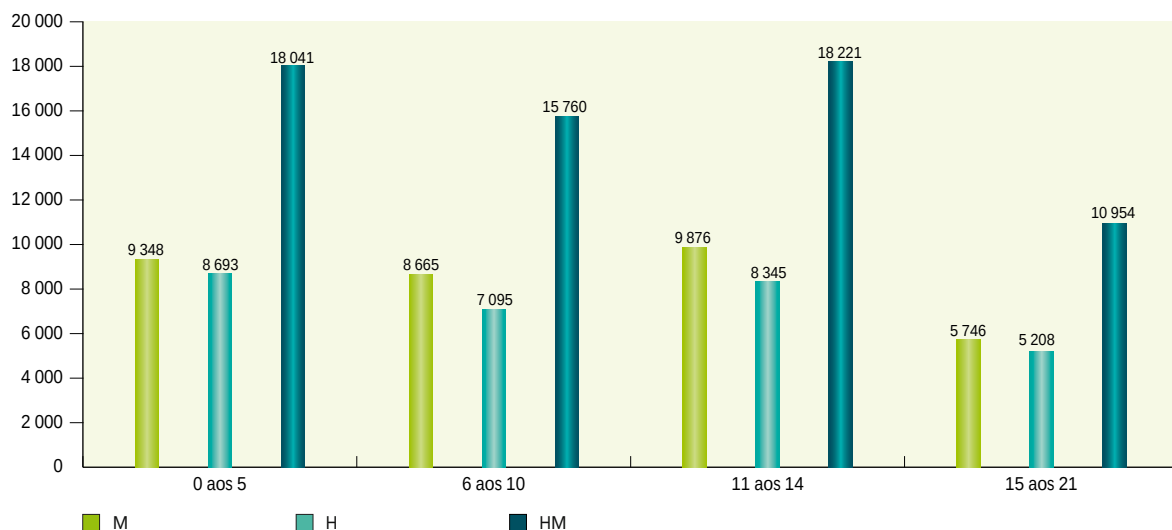
1 Esta leitura tem de ser feita com algum cuidado, uma vez que o número de CPCJ que comunicaram dados não foi o mesmo ao longo dos anos em análise.

Tabela 3.3.14. Evolução do fluxo processual nas CPCJ 2006-2011

Volume Processual Global						
	Transitados	Instaurado	Reabertos		Total Arquivados	Ativos
2006	23 712	25 209	2 026	→ 50 947	— 18 980	= 31 967
2007	30 320	29 547	3 141	→ 63 008	— 28 895	= 34 113
2008	33 394	29 279	3 986	→ 66 659	— 31 748	= 34 911
2009	34 416	28 401	4 079	→ 66 896	— 31 871	= 35 025
2010	34 753	28 103	5 444	→ 68 300	— 35 501	= 32 799
2011	34 243	27 947	5 751	→ 67 941	— 31 232	= 36 709

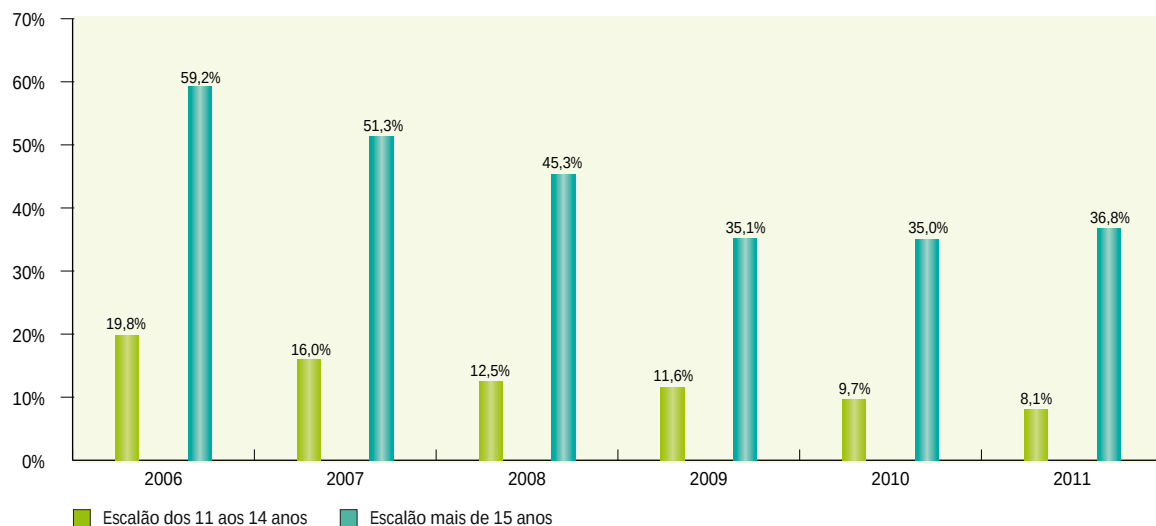
Fonte: Relatório Anual de Avaliação da atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens. CNPCJR, 2011

Figura 3.3.10. Distribuição das crianças e jovens acompanhados em função do sexo e escalão etário, 2011



Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens. CNPCJR, 2011

Figura 3.3.11. Evolução da percentagem de jovens abaixo da escolaridade correspondente à do seu escalão etário



Fonte: Relatório Anual de Avaliação da atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens. CNPCJR, 2011

3.4. Pessoal docente

Em 2010/2011, existiam em exercício de funções, em Portugal, nas redes pública e privada, 33 044 professores no 1.º CEB, 34 086 no 2.º CEB e 89 539 no 3.º CEB e no Ensino Secundário.

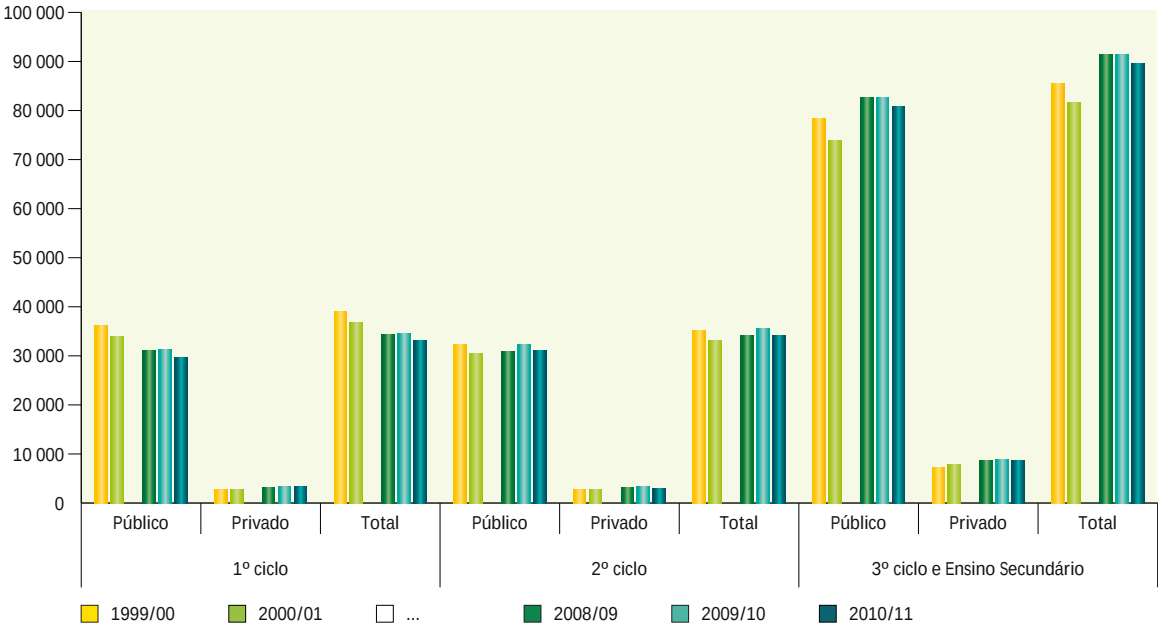
A evolução do número de docentes (Figura 3.4.1.), ao longo dos anos, mostra situações diferentes conforme o nível ou grau de ensino em análise. No 1.º CEB, na década 2000-2010, verifica-se uma diminuição de 2 150 professores, sendo que a quebra só se regista na rede pública uma vez que a rede privada assinala um ligeiro aumento. Esta tendência mantém-se em 2010/2011.

O 2.º CEB tem oscilado entre decréscimos e aumentos ligeiros ao longo dos anos assinalados na figura em observação, ressaltando, nomeadamente, o aumento verificado entre 2008/09 e 2009/10, quer na rede pública, quer na privada. Em 2010/2011, constata-se a tendência de diminuição do número de docentes que se repete em todos os níveis e graus de ensino.

Ao confrontar, nos 3.º CEB e Ensino Secundário, o número de docentes em exercício de funções entre 2000/2001 e 2009/10, nota-se um aumento de cerca de 10 000 professores no conjunto das redes pública e privada, tendo em conta o número de professores em cada um dos dois anos letivos em referência, registando-se, em 2010/2011, uma diminuição do número de docentes, mais clara no ensino público do que no privado, relativamente ao ano letivo precedente.

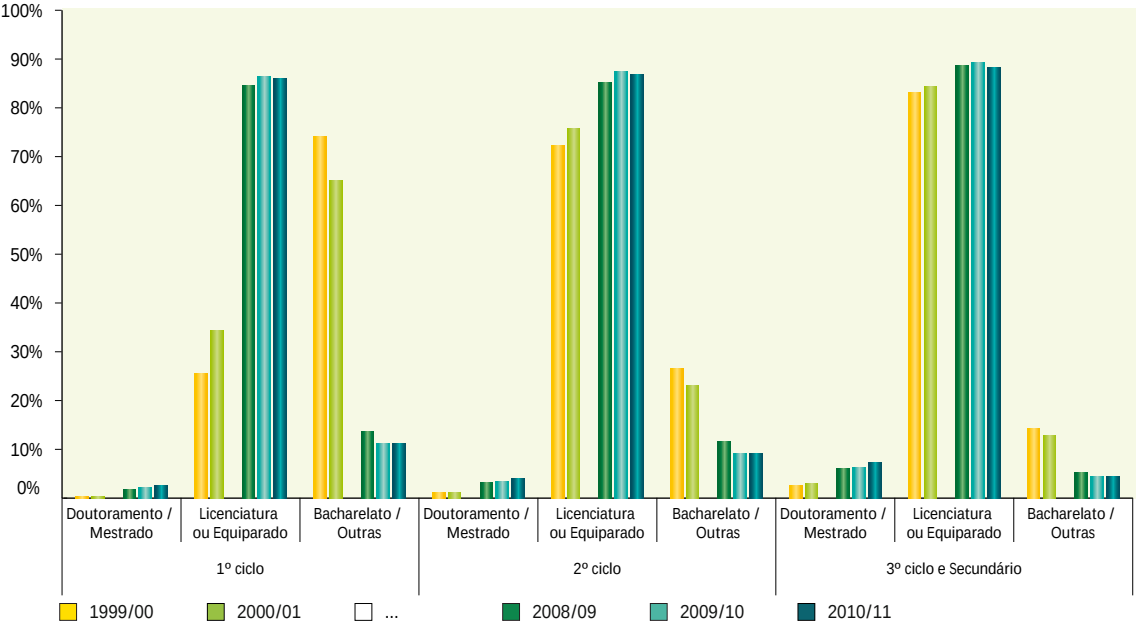
Nos relatórios sobre o estado da educação de 2010 e 2011, realçou-se o aumento significativo do número de docentes habilitados com o grau de licenciatura, sobretudo no 1.º CEB, em contraponto com a diminuição do número de bacharéis, claramente evidenciados na Figura 3.4.2., entre os anos letivos de 2000/2001 e 2009/10. Em 2010/2011 destaca-se da figura em análise que o número de docentes do 1.º ciclo com doutoramento continua a aumentar paulatinamente, notando-se uma diminuição do número de licenciados e bacharéis, que se considera decorrer principalmente da quebra do número de docentes em exercício de funções. O mesmo cenário pode ser traçado relativamente ao 2.º e ao 3.º CEB e Ensino Secundário, em que o número de doutorados e licenciados aumentou progressivamente, entre 2000/2001 e 2009/2010, baixando paralelamente o de bacharéis. O ano letivo de 2010/2011 continua a registar um aumento do número de doutorados, enquanto o número de licenciados e bacharéis decresce. Tal como acontecia para o 1.º CEB, esta quebra pode eventualmente ser explicada pela redução do número de docentes em funções, naquele ano letivo.

Figura 3.4.1. Docentes em exercício no Ensino Básico e no Ensino Secundário por natureza institucional, em Portugal



Fonte: DGEEC, 2012

Figura 3.4.2. Docentes do Ensino Básico e do Ensino Secundário por habilitação académica, no Continente



Fonte: DGEEC, 2012

Quanto ao vínculo laboral, a Figura 3.4.3. mostra a evolução na rede pública da relação percentual entre os docentes pertencentes ao quadro e os professores contratados. Na década 2000/2001 e 2010/2011 verifica-se um decréscimo progressivo da percentagem de professores do quadro nos níveis e graus de ensino em análise, exceto entre o ano letivo de 2009/10 e 2010/2011, no 1.º ciclo, em que é visível uma ligeira subida de 0,7 pp.

Numa análise por NUT II, (Tabela 3.4.a|AE) ressaltam as regiões de Lisboa e Autónoma da Madeira como as que detêm a menor percentagem de professores do quadro em 2010/2011, no 1.º CEB, enquanto a Região Autónoma dos Açores apresenta uma das percentagens mais elevadas no 1.º CEB (86%) e as maiores no 2.º CEB (81%) e no 3.º CEB e Ensino Secundário (80%).

A não existência de dados oficiais relativos ao ano letivo de 2011/2012 e ao corrente ano letivo de 2012/13, não permitem uma análise da situação atual que, tendo em conta as medidas adotadas recentemente, deixam antever uma quebra acentuada quer do número total de docentes, quer da evolução do número de professores do quadro e dos contratados. Este cenário, no entanto, só poderá ser confirmado em futuros relatórios.

As Figuras 3.4.4. a 3.4.6. traçam a evolução do número de docentes com menos de 30 e mais de 50 anos, nos 1.º e 2.º ciclos e no 3.º ciclo e secundário, na última década, demonstrando uma tendência efetiva e estável de envelhecimento do corpo docente dos níveis e graus de ensino em análise.

Nos 1.º e 2.º ciclos o número de professores de 50 ou mais anos de idade anuncia uma certa estabilização, sendo o número de docentes com menos de 30 anos aquele em que se constata uma diminuição mais acentuada e constante ao longo da década, sobretudo no 1.º ciclo desde o ano letivo de 2005/2006.

No 3.º ciclo e secundário se no início da série o número de professores com menos de 30 anos era superior ao de docentes com mais de 50, esta relação inverte-se a partir de 2002/03 com o crescimento progressivo do número de docentes de idade igual ou superior a 50 anos e a diminuição, também marcada e gradual, dos professores com menos de 30.

Figura 3.4.3. Docentes do Ensino Básico e do Ensino Secundário por vínculo contratual (%). Público. Continente

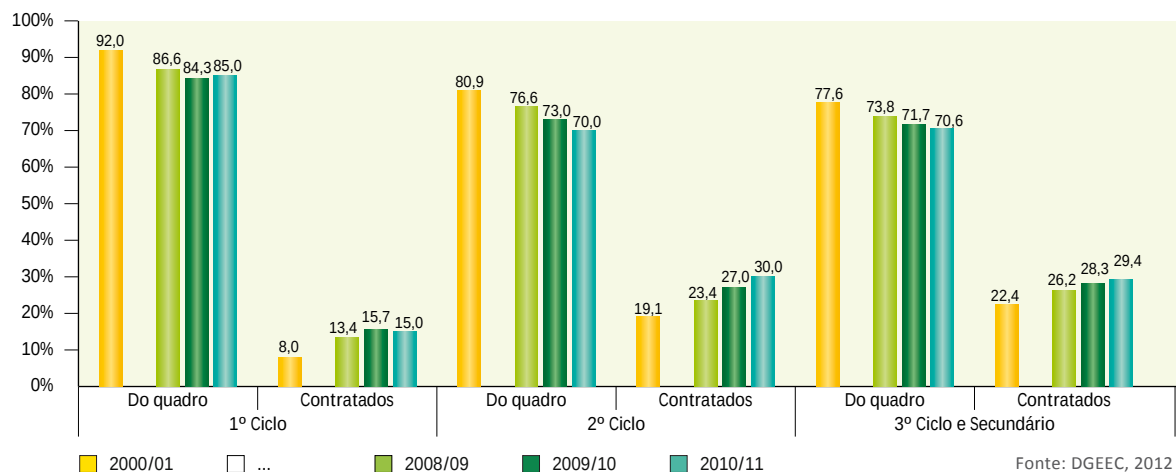


Figura 3.4.4. Docentes do 1.º CEB, em exercício de funções, com menos de 30 e mais de 50 anos.

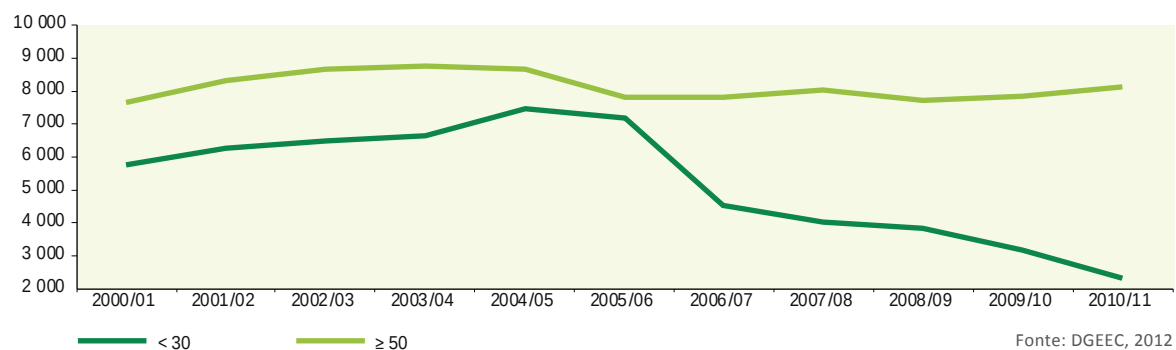


Figura 3.4.5. Docentes do 2.º CEB, em exercício de funções, com menos de 30 e mais de 50 anos.

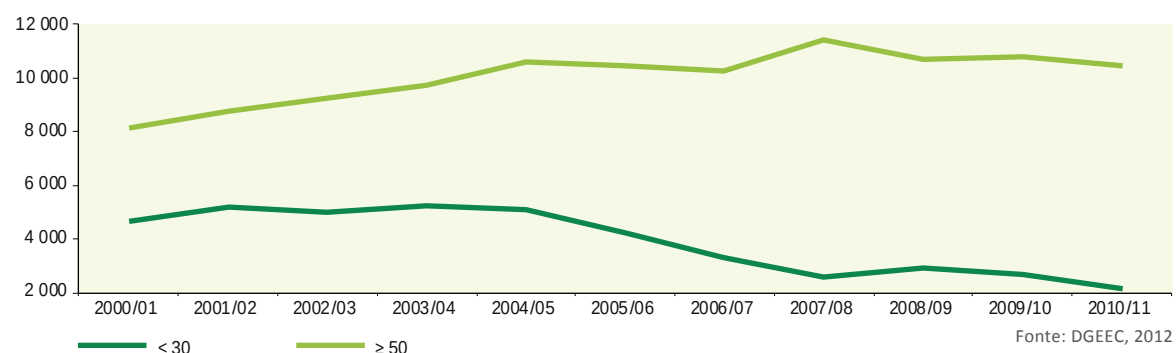
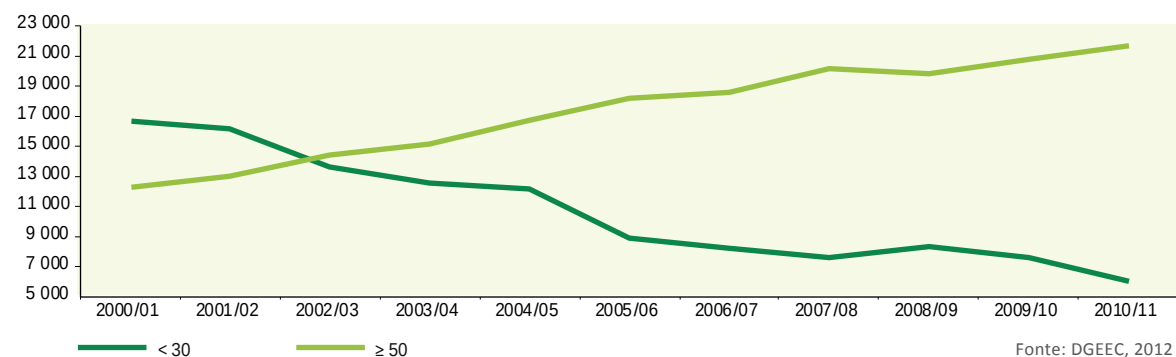


Figura 3.4.6. Docentes do 3.º CEB e Ensino Secundário, em exercício de funções, com menos de 30 e mais de 50 anos.



3.5. Recursos Financeiros

Componentes do Orçamento do ME/MEC por ações

Selecionaram-se para análise as seguintes componentes do Orçamento do ME / MEC: Ensinos Básico e Secundário público; Educação Especial; Ensino Particular e Cooperativo; Ação Social Escolar e Complementos Educativos, relativas aos anos de 2001, 2009, 2010 e 2011.

Ensinos básico e secundário público

A Figura 3.5.1. traduz o orçamento executado com o ensino público básico e secundário, discriminando o 1.º ciclo e não incluindo os *encargos com o Ensino Profissional nem com os Cursos de Educação e Formação (CEF)*, dando uma visão das despesas assumidas pelo ME nos anos em análise.

Nos encargos com o 1.º ciclo, para além das despesas correntes realizadas com o ensino público que incluem o pagamento a pessoal docente e não docente, quer o que é pago diretamente pelo Orçamento do ME, quer indiretamente pelas autarquias com acordo de transferência de competências em matéria de educação, estão incluídos os encargos com o transporte dos alunos do 1.º ciclo das escolas encerradas no ano letivo 2010/2011 com menos de 21 alunos, transferidos para os municípios em 2009 e 2010.

Entre 2001 e 2011, regista-se um decréscimo de encargos de 8,9pp ao nível do 1.º ciclo e um crescimento de 27,1pp nos 2.º e 3.º ciclos e Ensino Secundário. Constata-se, no entanto, que em 2011 houve um decréscimo de 6,8pp e 6,7pp, respetivamente, em relação ao ano precedente. Esta ação representa, em 2011, 79,6% do Orçamento global do ME.

Tendo em vista promover a otimização dos recursos educativos, o ME tem vindo a implementar um conjunto de reformas. Para além do encerramento de escolas do 1.º CEB e da reorganização dos agrupamentos escolares, em 2011 foram fomentadas outras medidas que envolvem o reajuste do plano curricular e da respectiva carga

horária, a reafectação do financiamento ou a adequação dos recursos humanos às necessidades educativas.

Educação Especial

A ação Educação Especial (Figura 3.5.2.) apresenta a totalidade dos encargos assumidos pelo orçamento de funcionamento e a sua discriminação em três medidas de despesa: *Instituições de Educação Especial, Apoios à Educação Especial e Estabelecimentos de Ensino Básico e Secundário*.

Na década em análise, o crescimento dos encargos assumidos foi de 72,2pp.

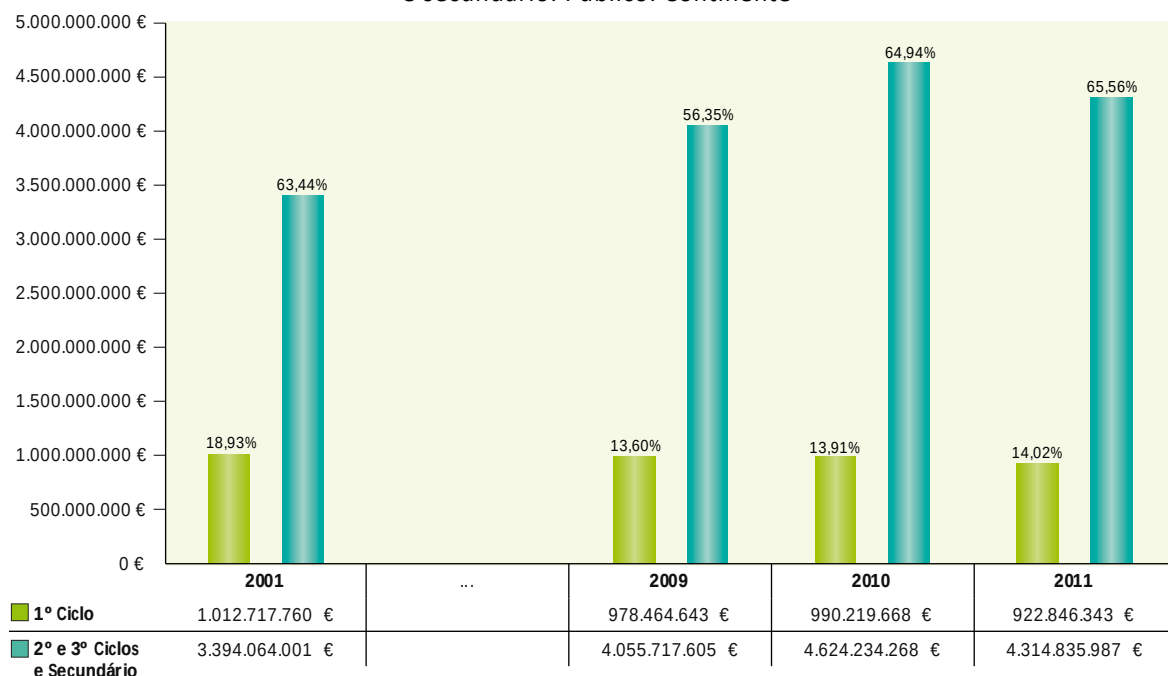
A medida *Instituições de Educação Especial* contempla os contratos de cooperação com escolas particulares de educação especial e os acordos de cooperação com associações, cooperativas e IPSS. As verbas destinadas a esta medida tiveram um acréscimo de 12,4pp, entre 2010 e 2011.

Nos *Apoios à Educação Especial* estão as verbas destinadas aos Centros de Recursos para a Educação Especial, decorrendo de uma política de inclusão dos alunos com NEE* de carácter prolongado no ensino regular. Estes apoios sofreram um decréscimo de 44,2pp de 2010 para 2011.

Os *Apoios à Educação Especial nas escolas dos ensinos básico e secundário* refletem os encargos com o pagamento aos professores do Grupo de Recrutamento da Educação Especial destacados em associações, cooperativas, IPSS e outras instituições, e representam 89,3% do total de encargos desta ação do orçamento de funcionamento de 2011. As despesas assumidas por esta medida decresceram 0,4pp entre este último ano e o precedente.

Esta ação inclui ainda verbas para a aquisição de equipamentos específicos para as escolas de referência de educação especial.

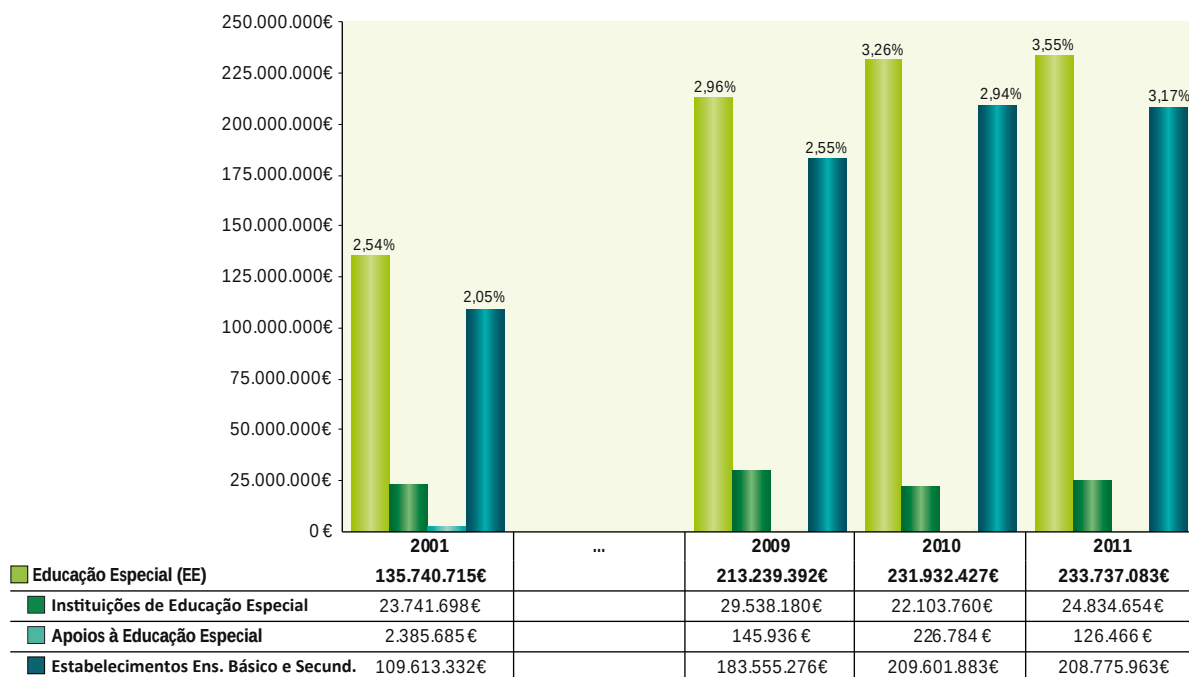
Figura 3.5.1. Orçamento do Ministério da Educação, por ações: ensinos básico e secundário. Público. Continente



Notas: % = percentagem do Orçamento global do ME

Fonte: Relatórios de Execução Orçamental anual. DGPFG - MEC

Figura 3.5.2. Orçamento do Ministério da Educação por ações: Educação Especial. Continente



Notas: % = percentagem do Orçamento global do ME

Fonte: Relatórios de Execução Orçamental anual. DGPFG - MEC

Ensino Particular e Cooperativo

No quadro da Lei de Bases do Ensino Particular e Cooperativo e do Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo, cada tipo de contrato celebrado entre o Estado e os estabelecimentos do Ensino Particular e Cooperativo configura uma finalidade distinta. *Contratos de associação**, *contratos simples** e *contratos de patrocínio** são as modalidades patentes na Figura 3.5.3. e Figura 3.5.4. (encargos assumidos, alunos abrangidos e escolas).

Na década em análise, o crescimento dos encargos assumidos com as três modalidades de contrato foi de 8,9pp.

Os encargos assumidos com contratos simples cresceram 5,1pp de 2010 para 2011, apesar do decréscimo significativo de 12,8% no número de alunos apoiados (-3 295).

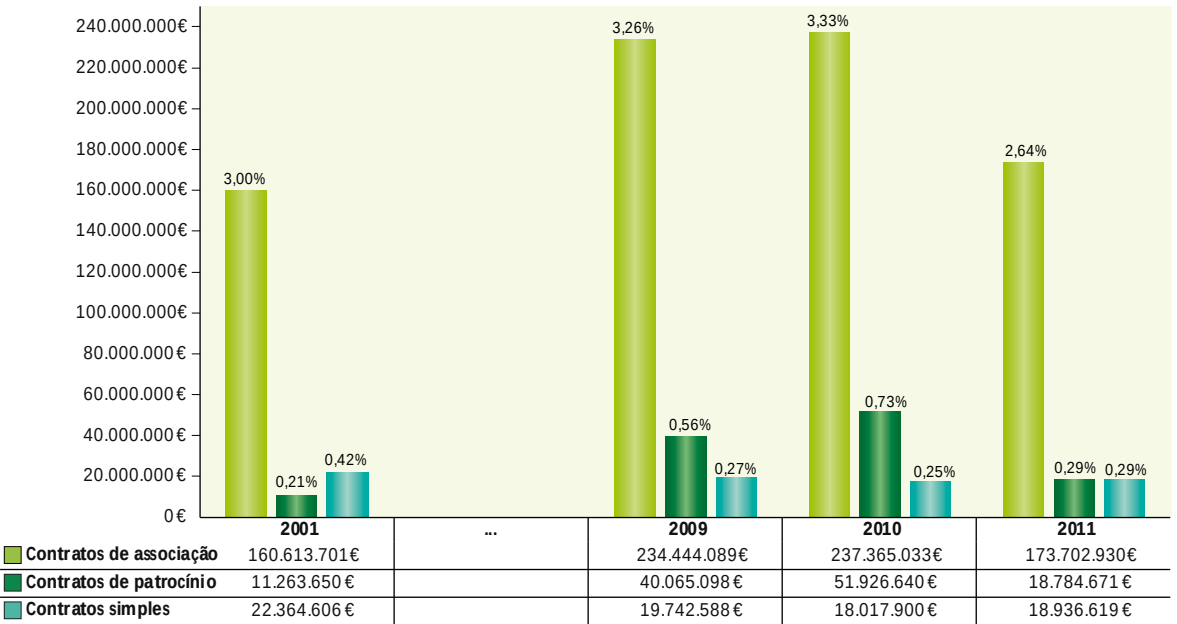
O *Relatório OE2011**, de outubro de 2010, afirma que, no contexto de reordenamento da rede, o ensino particular tem uma dimensão supletiva e de complementaridade em relação à rede pública, sendo os apoios a disponibilizar pelo Estado equacionados nesse quadro de referência.

Neste ano (dezembro de 2010), são publicados dois diplomas que introduzem alterações ao Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo em matéria respeitante aos critérios de atribuição de apoio financeiro aos estabelecimentos com contrato de associação.

Em 2011, além da alteração do modelo de financiamento referido, oito dos estabelecimentos de ensino neste regime passam a ser exclusivamente financiados pelo POPH e outros com Cursos de Educação e Formação (CEF) passam também a ter financiamento comunitário (POPH). O decréscimo de 26,8% nos encargos assumidos com contratos de associação, entre 2010 e 2011, poderá explicar-se, nomeadamente pela diminuição do valor do financiamento por turma e pela redução do número de turmas financiadas.

Também nos contratos de patrocínio se verifica um decréscimo de 63,8% entre 2010 e 2011, justificado pelo facto de parte do financiamento destes contratos ser agora assegurado por financiamento comunitário (POPH).

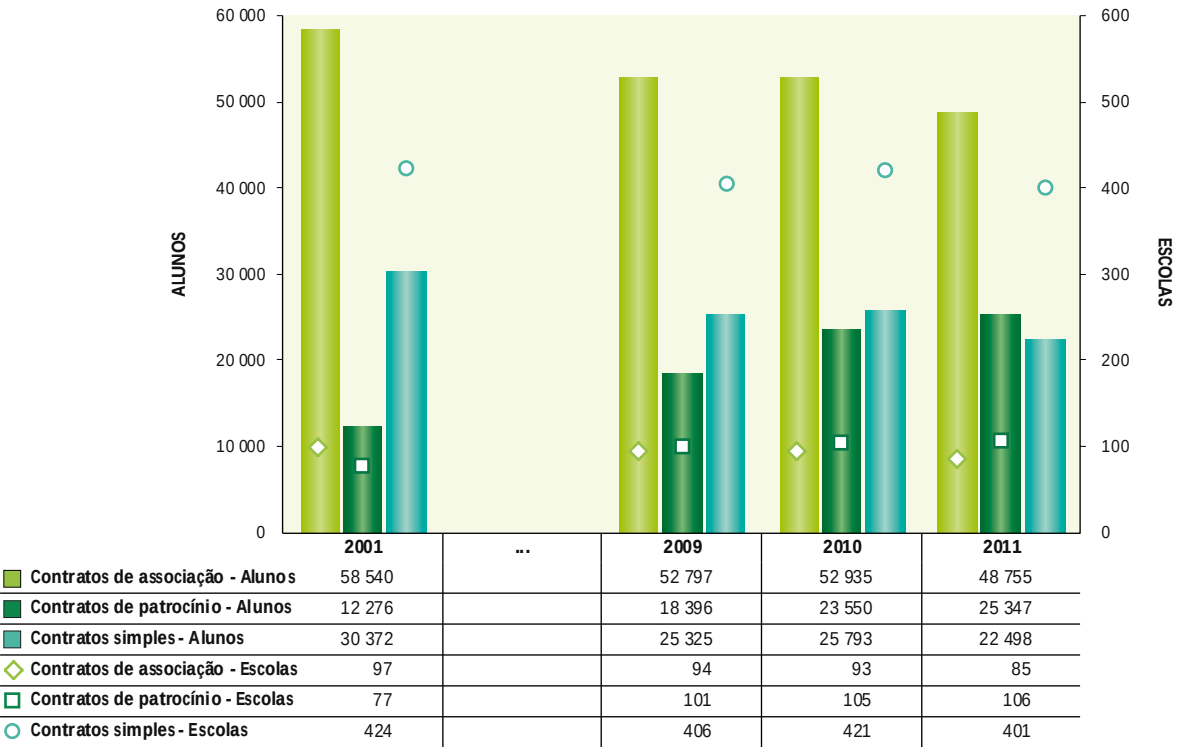
Figura 3.5.3. Orçamento do Ministério da Educação, por ações: Ensino Particular e Cooperativo. Continente



Notas: % = percentagem do Orçamento global do ME

Fonte: Relatórios de Execução Orçamental Anual. DGPGF - MEC

Figura 3.5.4. Alunos e Escolas no âmbito dos contratos com o Ensino Particular e Cooperativo. Continente



Fonte: Relatórios de Execução Orçamental anual. DGPGF - MEC

Ação Social Escolar e Complementos Educativos

A evolução do orçamento executado com Ação Social Escolar (ASE), já anteriormente tratada na especialidade, e com Complementos Educativos são visualizados na Figura 3.5.5. Os Complementos Educativos incluem projetos de carácter educativo de iniciativa externa ou dos serviços do ME, além das Atividades de Enriquecimento Curricular que apesar de incluídas na figura referida são alvo de tratamento específico adiante.

Ao longo da década (2001 – 2011), o orçamento da ASE tem um crescimento global de 58,5pp, decorrente em parte do aumento do número de alunos abrangidos que representam, nos dois últimos anos em análise, cerca de 42% dos matriculados, mas também de alterações mais ou menos significativas ocorridas nas normas de atribuição destes apoios.

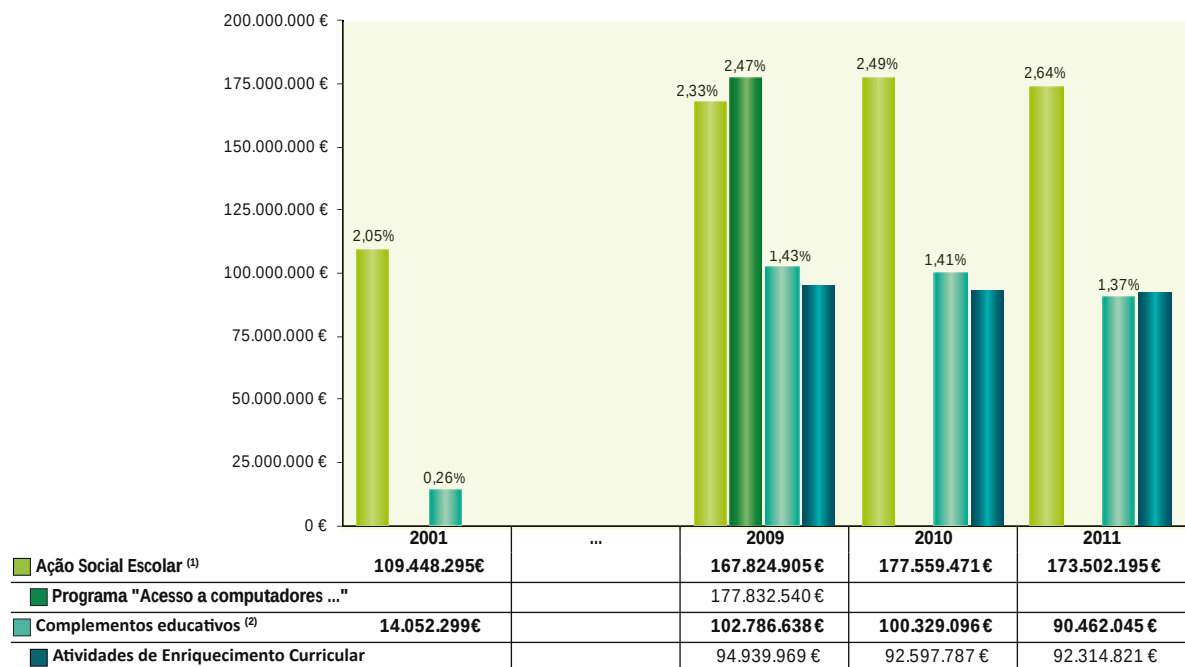
Em 2011, apesar do decréscimo orçamental desta ação em 2,3pp face a 2010, o Estado assegurou a continuidade do apoio social e financeiro tendo em conta a aplicação das novas regras de acesso às prestações sociais não contributivas.

Atividades de Complemento Curricular

As Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC) representaram em 2009 e 2010 cerca de 48% da despesa total anual com Complementos Educativos, crescendo para 50,5% desta rubrica em 2011.

O crescimento continuado dos encargos assumidos com esta ação que se verificou entre 2005 e 2009 é seguido por um decréscimo nos encargos assumidos, nos anos de 2010 e 2011 (Figura 3.5.6.), acompanhando um decréscimo do número de estabelecimentos e de alunos inscritos no 1.º ciclo, nos três últimos anos.

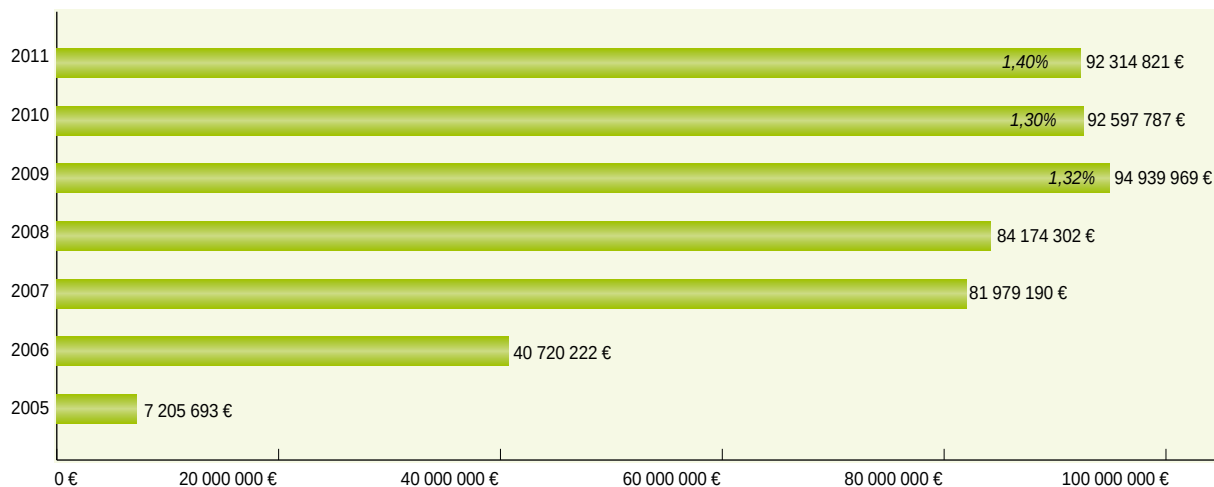
Figura 3.5.5. Orçamento do Ministério da Educação, por ações: Ação Social Escolar e Complementos Educativos. Continente



Notas: % = percentagem do Orçamento global do ME;
(1) A ASE em 2009 inclui o Programa "Acesso a computadores portáteis e ao serviço de internet de banda larga" tratado em separado na figura;
(2) Não incluem as Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC).

Fonte: Relatórios de Execução Orçamental anual. DGPGF - MEC

Figura 3.5.6. Orçamento do Ministério da Educação, por ações: Atividades de Enriquecimento Curricular. Continente



Notas: % = percentagem do Orçamento global do ME;

Fonte: Relatórios de Execução Orçamental anual. DGPGF - MEC

3.6. Resultados

Frequência e abandono

Taxa real de escolarização

Define-se como taxa real de escolarização a relação percentual entre o nº de alunos matriculados num determinado ciclo de estudos, em idade normal de frequência desse ciclo, e a população residente dos mesmos níveis etários.

O 1º CEB, designado até à Lei de Bases do Sistema Educativo (1986) como ensino primário, constituía até finais da década de 70 do século passado a escolaridade obrigatória, então de quatro anos. Se recuarmos a 1974/1975 a taxa de escolarização neste ciclo era ainda de cerca de 85,2%. Alcança nos anos seguintes um aumento significativo e, desde 1980, mantém-se nos 100%.

Na década em estudo, nos restantes ciclos do Ensino Básico e no Ensino Secundário regista-se globalmente uma evolução favorável, embora nos primeiros anos desse período se tenha assistido a uma estagnação e mesmo a algumas quebras. É de salientar o ano de 2005/2006 em que o Ensino Secundário e o 2º CEB apresentam retrações acentuadas.

A partir de 2005/2006 há um acréscimo muito significativo da taxa de escolarização no Ensino Secundário, que se fica a dever em parte ao aumento e diversificação da oferta ao nível do Ensino Secundário no que respeita aos cursos profissionais. (EE 2010 e 2011).

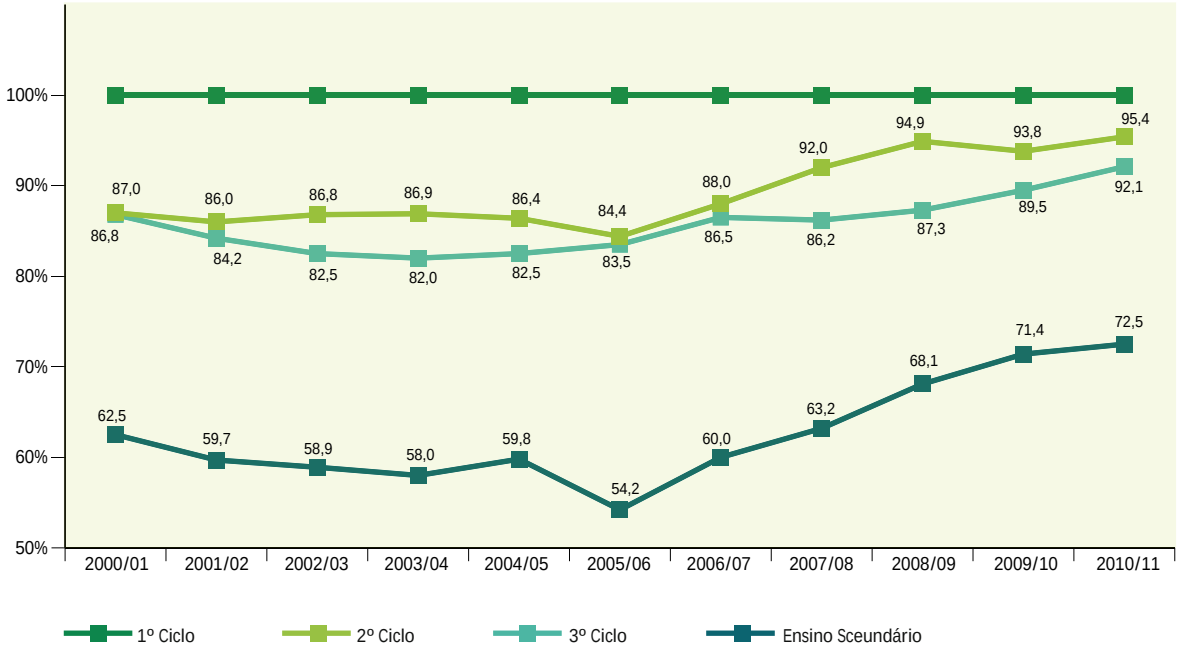
Observa-se, na segunda parte da década em estudo, entre 2005/2006 e 2010/2011, que as taxas de escolarização no 3.º CEB e no Ensino Secundário registam aumentos de 8,6 e de 18,3 pp respetivamente, sendo o valor em 2010/2011 de 92,1% e 72,5%.

Vale a pena lembrar que em 1973/74 as taxas de frequência eram extremamente baixas. Por exemplo, no Ensino Secundário, era apenas de 4,9%. Essa situação (ver EE 2010) permite compreender o aumento considerável verificado desde então, num tempo muito curto, o que representa um esforço de investimento muito significativo em edifícios, equipamentos e formação de professores.

Esta evolução, pelo alargamento do acesso que trouxe e pelas oportunidades que abriu à maioria dos jovens, e a uma parte dos adultos, teve como consequência uma diversificação social e étnica dos públicos que frequentam a escola, hoje, depois de concluído o 1º CEB.

A composição da escola portuguesa está hoje mais próxima de uma Educação para Todos, bandeira da UNESCO, sobretudo no Ensino Básico. No Ensino Secundário há ainda um caminho longo a realizar, sobretudo se pretendermos atingir as metas da UE 2020.

Figura 3.6.1. Evolução da taxa de escolarização (%) por ciclo/nível de ensino. Portugal



Fonte: DGEEC, 2012

Desvio etário por ciclo e sexo

A taxa de escolarização, quando calculada para cada idade (Tabela 3.6.1), permite aferir a percentagem de alunos que se encontram escolarizados e situá-los num nível educativo.

Se se comparar a população jovem (dos 3 aos 20 anos) escolarizada em 2000/2001 e em 2010/2011, verifica-se a existência de uma evolução muito positiva. Há um aumento das crianças a frequentar a educação pré-escolar, designadamente aos 4 anos (de 78,5% para 87,6%) e 5 anos (de 82,1% para 93,2%). Entre os 6 e os 16 anos cerca de 100% das crianças e jovens, do Continente, encontravam-se a frequentar a escola em 2010/2011. Aos 16 anos houve um aumento de frequência de mais de 12 pp, na década em referência. Aos 17 anos o aumento, no mesmo período, foi superior a 16 pp, estando inscritos nos ensinos básico e secundário 91,2% de jovens dessa idade.

A análise destes dados revela um claro progresso no acesso da população jovem ao Ensino Básico que se estende de modo progressivo ao Ensino Secundário. A população de 17 anos a frequentar o Ensino Secundário passa, na década estudada, de 66,3% para 81,2%.

Uma observação das *taxas de escolarização por idade** revela um desfasamento entre a *idade ideal** de frequência e a situação observada. Veja-se, por exemplo, a situação dos 24% de alunos que aos

12 anos deveriam estar a frequentar o 3º ciclo e que ainda se encontram no 1º ciclo (1,1%) e no 2º ciclo (23%). Muito embora seja um problema que persiste, deve realçar-se o significativo progresso registado na década em análise. Aos 17 anos de idade temos já 91,2% de alunos na escola. Destes, 81,2% encontram-se no nível correspondente à sua faixa etária, mas 10% frequentam ainda o Ensino Básico.

Embora se registem melhorias em ambos os sexos, na década em apreço, com mais alunos a frequentarem o ciclo/nível de ensino na “idade ideal”, o desfasamento etário exhibe diferenças significativas entre sexos, com as mulheres a apresentarem percursos escolares menos perturbados por retenções.

Este quadro mostra ainda um considerável número de jovens que apresenta um desfasamento etário revelador de dificuldades encontradas ao longo dos seus percursos escolares. A acumulação destas dificuldades e as retenções poderão colocar em risco o cumprimento da escolaridade obrigatória de 12 anos e levar os alunos a abandonar a escola aos 18 anos sem terem concluído o Ensino Secundário.

Tabela 3.6.1. Taxa de escolarização (%) segundo o nível de educação/ensino, por idade e sexo. Continente

Idades	2000/2001				
	Homens e Mulheres				
	Pré-Escolar	Ensino Básico			Ensino Secund.
		1ºc.	2ºc.	3ºc.	
3	63,6				
4	78,5				
5	82,1	1,6			
6	1,6	98,4			
7		100			
8		100			
9		92,7	7,3		
10		22,9	77,1		
11		8,7	84,3	7,0	
12		3,1	28,0	68,9	
13		1,1	14,4	84,5	
14		0,5	7,4	87,1	4,9
15		0,7	2,7	38,9	50,8
16		0,5	0,8	18,6	67,5
17		0,3	0,4	7,8	66,3
18		0,1	0,3	2,9	41,1
19		0,1	0,2	1,7	24,2
20		0,1	0,1	1,2	13,6

Idades	2010/2011				
	Homens e Mulheres				
	Pré-Escolar	Ensino Básico			Ensino Secund.
		1ºc.	2ºc.	3ºc.	
3	75,4				
4	87,6				
5	93,2	0,6			
6	4,6	95,4			
7		100,0			
8		100,0			
9		99,1	0,9		
10		10,4	89,6		
11		4,0	95,1	0,9	
12		1,1	23,0	75,9	
13		0,5	9,7	89,8	
14		0,3	4,2	94,6	0,8
15		0,2	2,1	39,1	58,5
16		0,1	1,1	22,9	75,9
17		0,1	0,4	9,5	81,2
18		0,0	0,2	3,6	47,3
19		0,1	0,1	1,7	26,5
20		0,1	0,2	1,4	14,4

Idades	2000/2001				
	Homens				
	Pré-Escolar	Ensino Básico			Ensino Secund.
		1ºc.	2ºc.	3ºc.	
3	63,1				
4	78,1				
5	81,4	1,6			
6	1,8	98,2			
7		100,0			
8		100,0			
9		93,1	6,9		
10		26,3	73,7		
11		10,4	83,3	6,3	
12		3,8	32,4	63,8	
13		1,3	18,2	80,5	
14		0,6	9,8	85,5	4,2
15		1,0	3,5	43,5	43,1
16		0,8	1,2	21,7	59,8
17		0,5	0,6	9,4	59,4
18		0,2	0,4	3,5	40,1
19		0,2	0,3	1,9	24,6
20		0,0	0,1	1,2	14,1

Idades	2010/2011				
	Homens				
	Pré-Escolar	Ensino Básico			Ensino Secund.
		1ºc.	2ºc.	3ºc.	
3	76,6				
4	88,4				
5	93,9	0,5			
6	5,3	94,7			
7		100,0			
8		100,0			
9		99,2	0,8		
10		11,4	88,6		
11		4,6	94,7	0,7	
12		1,2	26,1	72,6	
13		0,5	12,4	87,1	
14		0,4	5,6	93,2	0,8
15		0,3	2,7	44,6	52,5
16		0,1	1,4	27,5	71,0
17		0,1	0,6	11,3	76,2
18		0,0	0,3	4,2	49,0
19		0,1	0,2	1,9	29,1
20		0,1	0,2	1,4	16,0

Idades	2000/2001				
	Mulheres				
	Pré-Escolar	Ensino Básico			Ensino Secund.
		1ºc.	2ºc.	3ºc.	
3	64,2				
4	79,0				
5	82,9	1,6			
6	1,4	98,6			
7		100,0			
8		100,0			
9		92,3	7,7		
10		19,3	80,7		
11		6,9	85,3	7,8	
12		2,4	23,2	74,3	
13		0,9	10,3	88,8	
14		0,5	5,0	88,9	5,7
15		0,4	1,8	34,0	58,9
16		0,2	0,4	15,4	75,6
17		0,2	0,2	6,1	73,4
18		0,1	0,1	2,4	42,1
19		0,0	0,1	1,4	23,8
20		0,1	0,2	1,2	13,2

Idades	2010/2011				
	Mulheres				
	Pré-Escolar	Ensino Básico			Ensino Secund.
		1ºc.	2ºc.	3ºc.	
3	74,2				
4	86,8				
5	92,5	0,7			
6	3,8	96,2			
7		100,0			
8		100,0			
9		99,0	1,0		
10		9,5	90,5		
11		3,5	95,5	1,0	
12		1,0	19,8	79,3	
13		0,4	6,9	92,7	
14		0,3	2,8	96,1	0,9
15		0,2	1,4	33,5	64,9
16		0,1	0,7	18,1	81,1
17		0,1	0,3	7,6	86,3
18		0,0	0,2	2,9	45,5
19		0,0	0,1	1,5	23,8
20		0,0	0,1	1,3	12,8

Fonte: MISI, 2012

Desvio etário por ano de escolaridade e sexo

Neste capítulo apresenta-se o *desvio etário** por ano de escolaridade e por sexo, abrangendo toda a população escolar inserida no percurso regular e nos cursos profissionais.

Embora não se disponha de dados relativos a coortes, que traçariam o percurso completo de uma geração, é possível observar que o desvio etário existente desde os primeiros anos de escolaridade se agrava progressivamente nos anos subsequentes, atingindo valores muito significativos. Esta situação é reveladora da complexidade da correção dos percursos escolares e da utilização da retenção como estratégia privilegiada de regulação das dificuldades escolares.

Na análise dos dados relativos às regiões autónomas verifica-se a existência de uma situação mais grave do que a do Continente, em todos os ciclos de escolaridade.

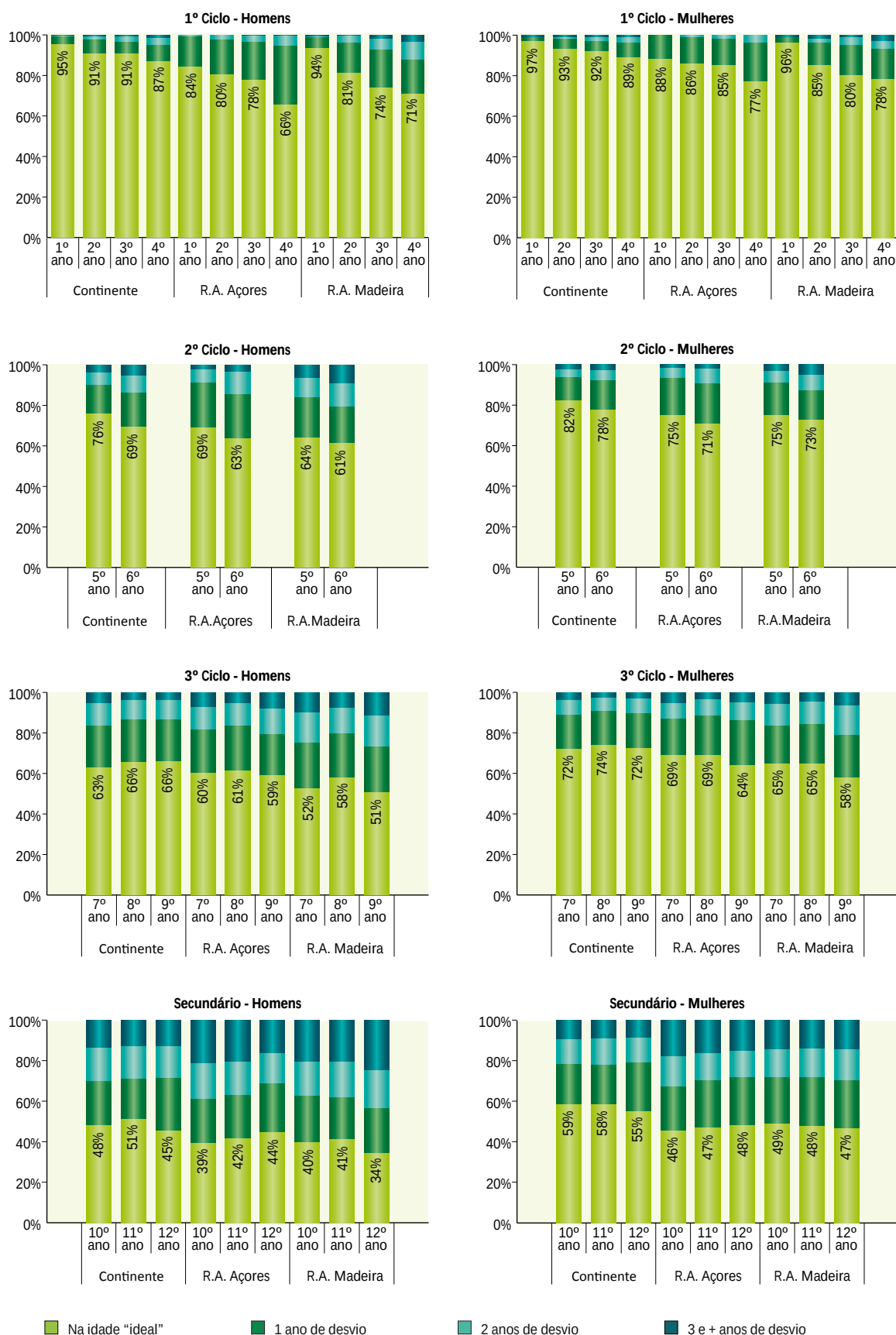
O CNE, na sua missão de acompanhamento da situação e evolução da educação em Portugal, apoiado em estudos e recomendações internacionais, designadamente da OCDE, tem recomendado que, à semelhança do que acontece noutros sistemas educativos, se privilegie a intervenção educativa e pedagógica aos primeiros sinais de dificuldade, prevenindo a acumulação dos atrasos que estes dados revelam.

A acumulação do desvio etário tem sido objeto de análises realizadas por parceiros educativos, recolhidas pelo CNE, que dão conta da dificuldade de a escola se adaptar à democratização do acesso, verificada nas últimas décadas, designadamente de integrar e valorizar a diversidade sociocultural dos alunos que a frequentam hoje.

No que diz respeito ao desvio etário por sexo, existe uma clara diferença entre homens e mulheres no que concerne a este indicador, diferença que se acentua ao longo dos anos de escolaridade. Verifica-se, por exemplo, que no 12º ano de escolaridade, no Continente, há 55% de mulheres com a idade ideal enquanto para os homens o valor é de 45%. Este padrão repete-se nas RA sendo que a diferença entre homens e mulheres registada na Madeira (34% dos homens com a idade ideal e 47% das mulheres) é superior à dos Açores (44% dos homens e 48% das mulheres).

Os dados existentes sobre a escolaridade de homens e mulheres apontam para a necessidade de intervir no sentido de regular a desigualdade face à escola.

Figura 3.6.2. Alunos matriculados (%) nos ensinos Básico (regular) e Ensino Secundário (regular e cursos profissionais) na “idade ideal” de frequência e com “desvio etário”, por sexo e nível de ensino.
Continente e Regiões Autónomas, 2010/2011



Fonte: DGEEC, 2012

Desvio etário por distrito

Apesar de se tratar de um fenómeno nacional, o *desvio etário* apresenta especificidades regionais que importa conhecer.

A Figura 3.6.3. mostra a percentagem de alunos que em 2009/2010 se encontravam a frequentar o Ensino Básico e Secundário na “idade ideal” e com um, dois, três ou mais anos de desvio relativamente àquela idade, em cada um dos 18 distritos do Continente. A indicação da percentagem para cada uma destas situações permite identificar os distritos que se encontram acima e abaixo desse valor.

Numa breve observação dos gráficos correspondentes aos vários ciclos e níveis de ensino, para além de se identificarem desigualdades entre distritos notam-se, também, algumas regularidades. Isto é, embora a posição dos distritos seja variável entre

ciclos e níveis de ensino, há alguns que surgem sempre nos lugares acima da média (ex.: Braga e Viana do Castelo) enquanto outros se situam sempre abaixo da média (Lisboa, Setúbal, Évora, Portalegre, Beja e Faro).

No que se refere ao Ensino Secundário, a separação dos dados relativos ao ensino regular e aos cursos profissionais põe em evidência diferenças que motivam interrogações e sugerem um estudo mais aprofundado desta matéria.

Figura 3.6.3. Alunos matriculados (%) nos ensinos Básico (regular) e Ensino Secundário (regular e cursos profissionais) na “idade ideal” de frequência e com “desvio etário”, por distrito. Continente, 2009/10



Fonte: DGEEC, 2012

Desvio etário no Ensino Secundário por concelho

Tendo em conta o tema do presente relatório – autonomia e descentralização – optou-se pela desagregação dos dados ao nível do concelho no pressuposto de que eles possam motivar a reflexão e a procura de explicações para a diversidade de situações.

Convém, desde logo, ter em consideração que os dados apresentados se referem a alunos que frequentam o Ensino Secundário, nas modalidades de ensino regular ou cursos profissionais, numa escola pública ou privada, podendo residir ou não naquele concelho. O facto de no Ensino Secundário estarem em jogo escolhas vocacionais e o acesso ao Ensino Superior pode ter implicações na escolha da escola e do curso pretendido, podendo conduzir à frequência de estabelecimentos de ensino fora do concelho de residência. Por outro lado, a divulgação anual dos resultados dos exames por escola pode, também, influenciar a escolha do aluno.

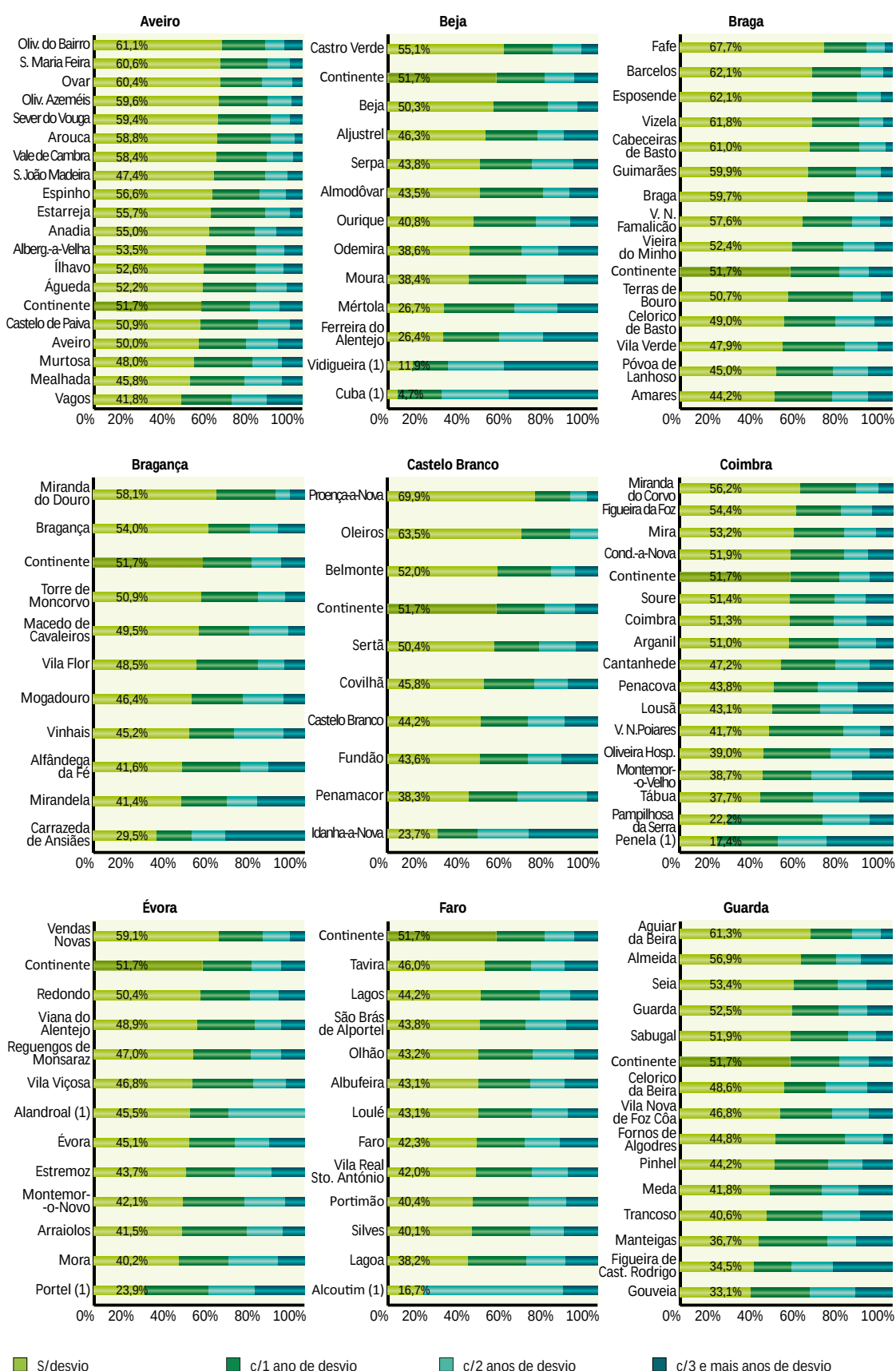
A Figura 3.6.4. permite identificar diferenças entre concelhos de um mesmo distrito no que se refere à frequência do Ensino Secundário (regular e cursos profissionais) na idade ideal e perceber a situação de cada um relativamente aos valores do Continente (acima ou abaixo da média).

No entanto, a comparação entre concelhos deve ser relativizada dado que a situação de cada um é muito diferente. Os dados apresentados apenas suscitam questões, remetendo para uma análise mais aprofundada que não se afigura possível no âmbito deste relatório.

É necessário ter em conta que no ano letivo em causa, 2009/2010, o Ensino Secundário não estava abrangido pela escolaridade obrigatória, o que não permite associar o desvio etário exclusivamente à retenção. Pode verificar-se o caso de alguns alunos terem saído do sistema, após conclusão do 9º ano de escolaridade, e regressado posteriormente. Por outro lado, o universo de alunos em causa em cada concelho é muito variável, existindo concelhos com mais alunos que alguns distritos. Acresce que o tipo de oferta de Ensino Secundário não é igual em todos os concelhos. Por exemplo, dos 278 concelhos do Continente: 24 não têm oferta de Ensino Secundário (14 dos quais se situam nos distritos de Beja, Évora, Portalegre e Faro); 27 não têm oferta de Cursos Profissionais e em 12 apenas existe oferta de Cursos Profissionais.

Feitas estas ressalvas, veja-se, a título de exemplo, as diferenças entre os 14 concelhos do distrito de Braga anteriormente identificado como tendo a percentagem mais elevada de alunos a frequentar o Ensino Secundário na “idade ideal” (59%). Todos os concelhos de Braga têm oferta de Ensino Secundário, mas as diferenças entre eles são significativas. Em Fafe 68% dos alunos estão a frequentar na “idade ideal”, enquanto em Amares a percentagem desses alunos é de 44%.

Figura 3.6.4. Alunos matriculados (%) na “idade ideal” de frequência e com “desvio etário”, no Ensino Secundário (regular e cursos profissionais), por concelho. Ensino público e privado. Continente, 2009/2010



Nota: (1) Concelho onde apenas existe oferta de Cursos Profissionais;

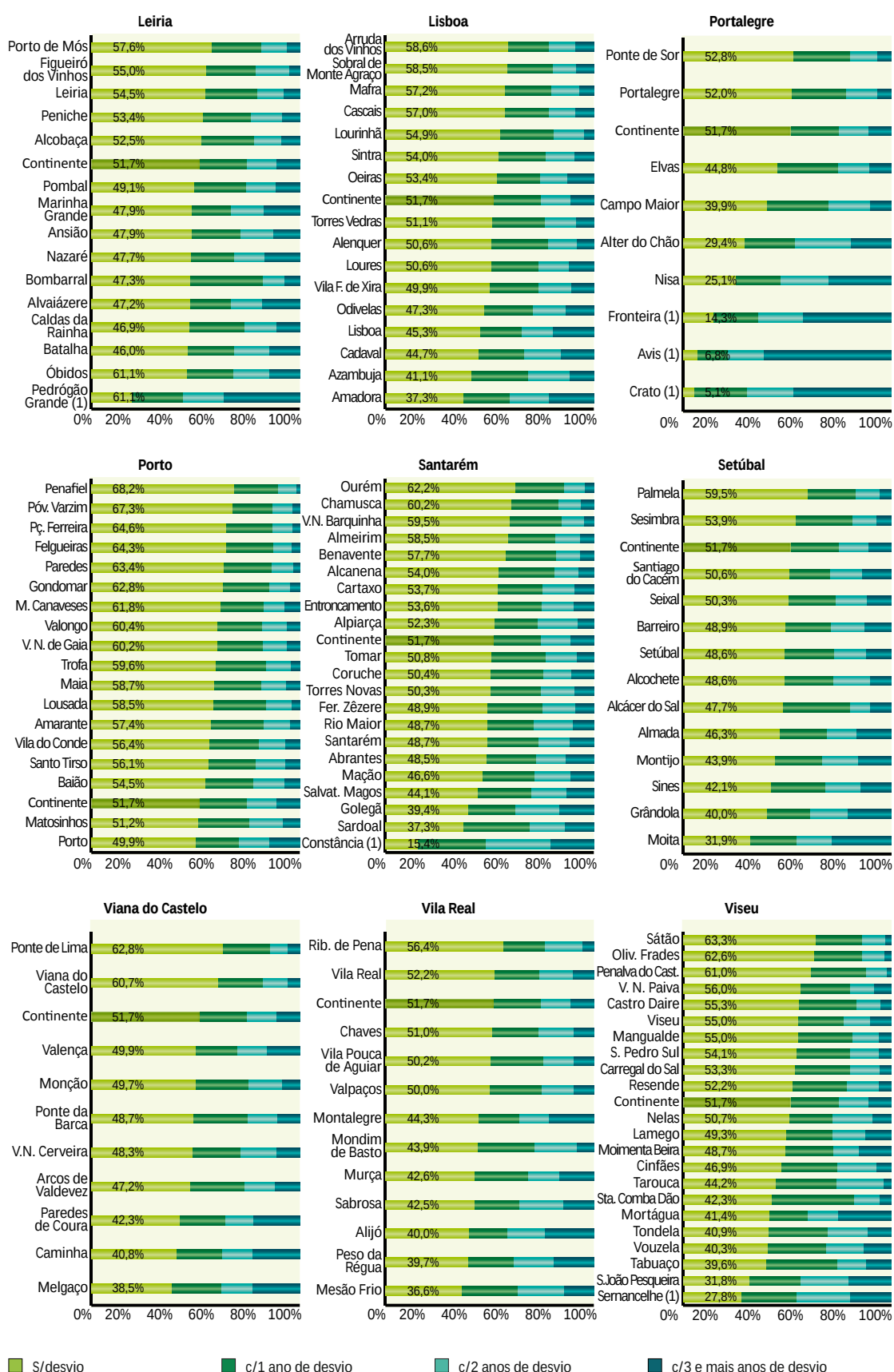
Fonte: DGEEC, 2012

Embora os dados apresentados não apontem explicações, eles permitem constatar a existência de diferenças bastante significativas entre concelhos do mesmo distrito. Se observarmos, por exemplo, o distrito de Portalegre verificamos que dos 15 concelhos, nove têm oferta de Ensino Secundário sendo que em três deles só existe oferta de cursos profissionais. Ponte de Sor surge como o concelho onde a percentagem de alunos a frequentar na “idade ideal” é superior (52,8%), enquanto no Crato, dos 59 alunos que frequentam cursos profissionais, apenas três (5,1%) estão nessa situação.

Para uma análise mais aprofundada, esta informação deverá ser cotejada com a caracterização do concelho, a respetiva oferta de formação e os percursos escolares dos alunos.

Nesta perspetiva, as diferenças apontadas poderão ser o ponto de partida para uma reflexão ao nível do concelho que permita encontrar as melhores estratégias para evitar o abandono escolar precoce, a retenção e o consequente desvio etário dos alunos.

Figura 3.6.4. Alunos matriculados (%) na “idade ideal” de frequência e com “desvio etário”, no Ensino Secundário (regular e cursos profissionais), por concelho. Ensino público e privado. Continente, 2009/2010 (cont.)



Nota: (1) Concelho onde apenas existe oferta de Cursos Profissionais;

Fonte: DGEEC, 2012

Saída escolar precoce: perspectiva internacional

Já no Estado de Educação de 2011 se tinha assinalado que o desfasamento etário dos alunos que frequentam o Ensino Básico e Secundário é indício de que o sistema continua a não estar preparado para responder às necessidades da população que acolhe, utilizando muitas vezes a repetência como meio de superação de dificuldades. Igualmente se chamava a atenção para o facto de este fenómeno de abandono precoce do sistema, antes de concluída a escolaridade mínima de referência (o Ensino Secundário), afeta vários países europeus, mas Portugal muito particularmente, como se vê na Tabela 3.6.2.

Verifica-se na Tabela 3.6.a|AE que 11 dos 27 países da UE já atingiram em 2011 a meta europeia de redução desta população para uma percentagem inferior a 10% no horizonte de 2020: Áustria, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Finlândia, Lituânia, Luxemburgo, Países Baixos, Polónia, República Checa, Suécia.

Portugal ainda se mantém nos 23,2%, a uma distância de 9,7pp. da média da UE, embora tenha feito um enorme esforço de recuperação que lhe permitiu distanciar-se 21pp da situação que apresentava em 2001.

Desagregando os resultados obtidos por sexo, verifica-se que, em Portugal, são os homens que saem mais precocemente do sistema, embora também sejam eles os que têm feito o maior esforço de recuperação, neste grupo etário.

O atraso considerável que mantemos neste percurso aconselha a definição de estratégias eventualmente mais inovadoras e ainda mais eficazes de elevação dos níveis de frequência e conclusão do Ensino Secundário em idade ideal e a captação dos adultos para prosseguimento de estudos.

Meta UE 2020	
Saída escolar precoce entre os 18 e os 24 anos	< 10%
UE 27, 2011	13,5%
Portugal, 2011	23,2%

Tabela 3.6.2. População (%) entre os 18 e os 24 anos que não se encontra a frequentar o sistema de educação e formação e obteve no máximo o 3.º ciclo do Ensino Básico, na UE27, na Zona Euro e noutros países da Europa

	Homens e Mulheres						Homens				Mulheres			
	2001	...	2008	2009	2010	2011	2001	...	2010	2011	2001	...	2010	2011
UE 27	17,2^(e)		14,9	14,4	14,1	13,5	19,2^(e)		16,0	15,3	15,2^(e)		12,1	11,6
Zona Euro (16 países)	19,1		16,5	15,9	15,6	14,7	21,8		18,0	17,0	16,5		13,1	12,5
Alemanha	12,3		11,8	11,1	11,9	11,5	12,0		12,7	12,4	12,6		11,0	10,6
Dinamarca	9,2		12,5	11,3	11,0	9,6	10,8		14,1	12,1	7,7		7,7	7,0
Eslováquia	-		6,0	4,9	4,7	5,0	-		4,6	5,4	-		4,9	4,6
Espanha	29,7		31,9	31,2	28,4	26,5	36,0		33,5	31,0	23,1		23,1	21,9
Finlândia	9,5		9,8	9,9	10,3	9,8	12,1		11,6	11,2	7,1		9,0	8,4
França	13,5		11,5	12,2	12,6	12,0	15,0		15,2	13,9	12,0		10,0	10,2
Grécia	17,1		14,8	14,5	13,7	13,1	21,0		16,5	16,1	13,2		10,8	10,1
Irlanda	-		11,3	11,6	11,4	10,6	-		13,5	12,5	-		9,4	8,7
Itália	25,9		19,7	19,2	18,8	18,2	29,6		22,0	21,0	22,2		15,4	15,2
Hungria	13,1		11,7	11,2	10,5	11,2	13,6		11,5	12,1	12,6		9,5	10,3
Polónia	7,4		5,0	5,3	5,4	5,6	9,0		7,2	7,4	5,9		3,5	3,8
Portugal	44,2		35,4	31,2	28,7	23,2	51,6		32,7	28,2	36,7		24,6	18,1
Reino Unido	17,8		17,0	15,7	14,9	15,0	18,6		15,8	16,2	17,0		14,0	13,8
Roménia	21,7		15,9	16,6	18,4	17,5	22,1		18,6	18,5	21,4		18,2	16,6
Outros Países da Europa														
Noruega	8,9		17,0	17,6	17,4	16,6	9,7		21,4	19,9	8,1		13,2	13,1
Turquia	-		45,5	44,3	43,1	41,9	-		37,8	37,7	-		47,9	45,7

Notas: (e) valor estimado.

Fonte: Eurostat (database).
Atualização de 25.06.2012

População dos 20 aos 24 anos com Ensino Secundário: perspetiva internacional

Apesar de já não estar contemplado no elenco de indicadores para 2020, mantém-se o seu acompanhamento no Estado da Educação, dada a posição de grande atraso que Portugal apresenta em relação à população entre os 20 e os 24 anos que possui pelo menos o nível secundário (12º ano) e cuja proporção se esperava que tivesse atingido pelo menos 85% em 2010.

Em 2011 essa proporção atingiu em Portugal os 64,4%, quando a média da UE era de 79,5%.

Apesar desta situação ainda bastante deficitária, Portugal tem feito um esforço de recuperação notável (20pp entre 2001 e 2011), que no último ano do período em análise lhe permitiu colocar-se à frente da Espanha e de Malta, quando ao longo da década ocupava sistematicamente o último ou penúltimo lugar do elenco dos países da UE27 (Tabela 3.6.b|AE).

Nesta faixa etária os progressos são ainda mais expressivos do que os que obtivemos na população ativa entre os 25 e os 64 anos, onde evoluímos 14,8pp ficando mesmo assim a 38,4pp da UE que, como demos conta no primeiro capítulo deste relatório, atingia na mesma data uma média de 73,4%,

Ao desagregarmos este indicador por sexo, verificamos que entre 2001 e 2011 a percentagem de mulheres que atinge pelo menos o nível secundário continua a ser superior à dos homens, no entanto, são eles os que apresentam maior crescimento: 22,1pp contra 18pp das mulheres. Na UE27 o crescimento neste período é também superior para as mulheres (3,2pp vs. 2,7pp para os homens).

Meta UE 2010	
Jovens entre os 20 e os 24 anos que concluíram o Ensino Secundário	pelo menos 85%
UE 27, 2011	79,5%
Portugal, 2011	64,4%

Tabela 3.6.3. População (%) que completou pelo menos o Ensino Secundário (12.º ano), no grupo de idade 20-24 anos, na UE27 e outros países da Europa

	Homens e Mulheres								Homens				Mulheres			
	2001	...	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2001	...	2010	2011	2001	...	2010	2011
UE 27	76,6		77,9	78,1	78,4	78,6	79,0	79,5	74,0		76,2	76,7	79,2		81,8	82,4
Alemanha	73,6		71,9	72,9	74,1	73,7	74,4	75,8	73,6		72,2	73,5	73,6		76,7	78,1
Dinamarca	78,4		77,4	69,4	68,9	69,9	68,6	70,0	74,8		61,7	63,6	81,7		75,7	76,6
Eslováquia	94,4		91,5	91,3	92,3	93,3	93,2	93,3	93,8		93,2	92,6	95,1		93,1	94,0
Espanha	65,0		61,6	61,1	60,0	59,9	61,2	61,7	58,8		54,7	54,5	71,4		67,9	69,2
Finlândia	86,1		84,7	86,5	86,2	85,1	84,2	85,4	82,8		82,8	83,6	89,4		85,6	87,3
França	81,8		83,3	82,4	83,8	83,6	83,2	83,8	80,3		80,2	81,7	83,2		86,2	85,9
Grécia	80,2		81,0	82,1	82,1	82,2	83,4	83,6	75,3		79,5	79,8	84,8		87,2	87,4
Hungria	84,7		82,9	84,0	83,6	84,0	84,0	83,3	84,5		82,0	82,0	85,0		85,9	84,5
Irlanda	83,9		85,8	86,8	87,7	86,4	86,5	86,9	80,4		83,7	84,7	87,4		89,2	89,0
Itália	67,9		75,5	76,3	76,5	76,3	76,3	76,9	62,7		72,6	73,5	73,0		80,2	80,5
Polónia	89,7		91,7	91,6	91,3	91,3	91,1	90,0	87,7		88,4	87,4	91,8		93,8	92,8
Portugal	44,4		49,6	53,4	54,3	55,5	58,7	64,4	35,9		54,8	58,0	53,0		62,7	71,0
Reino Unido	76,9		78,8	78,1	78,2	79,3	80,4	80,1	75,5		78,9	78,4	78,4		82,0	81,8
Roménia	77,3		77,2	77,4	78,3	78,3	78,2	79,6	77,1		77,7	77,9	77,5		78,8	81,3
Outros Países da Europa																
Noruega	96,2		68,6	67,9	70,1	69,7	71,1	71,2	95,5		66,4	65,4	96,9		75,9	77,2
Turquia	n.d.		46,0	47,7	48,9	50,0	51,1	52,6	n.d.		57,2	57,8	n.d.		46,0	48,0

Fonte: Eurostat (database).
Atualização de 24.08.2012

Resultados de aprendizagem em Português e Matemática

Provas de aferição – 1º ciclo

No ano letivo 2011/2012, a classificação média nacional, em termos percentuais, foi de 66% em Língua Portuguesa e de 53% em Matemática. Participaram 108 738 alunos do 4.º ano de escolaridade na primeira e 108 464 na segunda (incluindo os alunos com necessidades educativas especiais) de todas as escolas públicas e de todos os estabelecimentos de ensino particular e cooperativo (GAVE, 2012) .

A evolução dos resultados destas provas nos últimos anos revela um inusitado crescimento da percentagem de alunos com classificações negativas em provas nacionais com especial relevância a Matemática. Este crescimento abrupto aponta para uma acentuada mudança na definição das competências consideradas essenciais ou, então, na sua operacionalização em prova, dificultando a análise da evolução dos resultados de aprendizagem e a avaliação do sistema (Figura 3.6.5.).

Em Portugal a percentagem de alunos que atinge os níveis mais elevados da escala de proficiência também baixou em 2011/2012, contrariamente ao que vinha acontecendo nos anos anteriores.

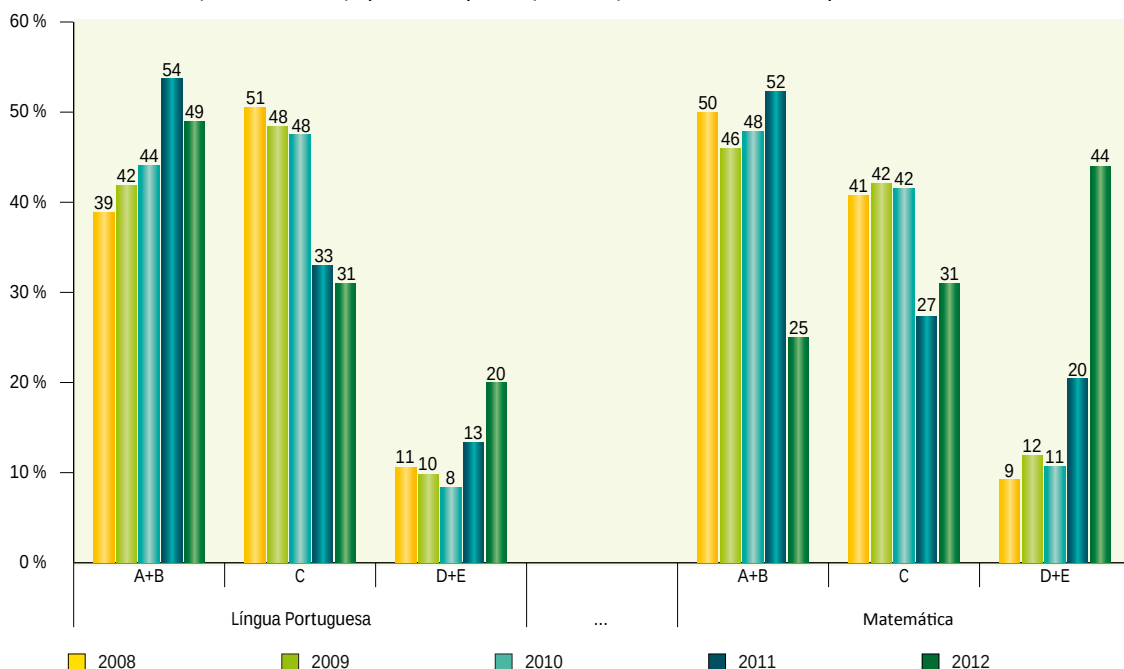
A Região Autónoma dos Açores tem vindo a aplicar um sistema de avaliação específico da Região, as Provas de Avaliação Sumativa Externa (PASE), e só em 2011/2012 participou nas provas e exames nacionais, pelo que os resultados podem denotar os efeitos de um primeiro impacto, a carecer de futuras adaptações.

No Continente, a Região Norte é, no 1º CEB, a que obtém melhor desempenho em ambas as disciplinas, mas em Matemática ainda mais se distancia positivamente das restantes regiões. Curiosamente, também é esta a região onde a diferença de género menos se faz sentir nesta disciplina, a par da RAA, onde essa diferença é ainda menor (Tabela 3.6.4.).

Aprofundando a análise ao nível da NUT III, verifica-se, apesar dos resultados obtidos pela região Norte, que o melhor desempenho em Língua Portuguesa pertence a duas unidades territoriais do Centro: Baixo Mondego e Dão-Lafões. Em Matemática, as unidades com maiores percentagens de resultados positivos são da região Norte: Entre Douro e Vouga, Ave e Cávado (Tabela 3.6.c|AE).

Uma apreciação global dos resultados a nível nacional (2011/2012) revela diferença de género associada às avaliações nas duas disciplinas: em Língua Portuguesa são as alunas que continuam a obter maior percentagem de níveis superiores, enquanto os alunos as ultrapassam em Matemática. Mais uma vez se verifica que essa diferença é mais notória em Língua Portuguesa (+7pp) do que em Matemática (+3pp).

Figura 3.6.5. Evolução dos resultados globais das provas de aferição no 1º ciclo (% de alunos), por disciplina (LP e M) e nível de desempenho.



Notas: A, B, C, D e E - Níveis de classificação de desempenho, sendo A o mais elevado e E o mais baixo.

Fonte: JNE, 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012

Tabela 3.6.4. Classificações positivas e negativas (%) nas provas de aferição do 4º ano de Língua Portuguesa e Matemática, por sexo (2012)

1º ciclo	Língua Portuguesa						Matemática					
	A+B+C			D+E			A+B+C			D+E		
	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM
Continente	77	84	80	23	16	20	58	55	57	42	45	43
Norte	80	86	83	20	14	17	65	63	64	34	37	36
Centro	78	85	81	22	15	19	59	56	57	41	44	43
Lisboa	74	81	77	26	19	23	52	49	51	47	51	49
Alentejo	69	78	73	31	22	27	47	42	44	55	58	56
Algarve	70	78	74	30	22	26	46	42	44	57	58	56
Açores	58	71	65	42	29	35	37	36	36	65	64	64
Madeira	78	85	81	22	15	19	53	50	52	46	50	48
Portugal	76	83	80	24	17	20	57	54	56	42	46	44

Notas: A, B, C - Níveis positivos de classificação de desempenho, sendo A o mais elevado e C o mais baixo.

Fonte: JNE, 2012

Provas finais – 2º ciclo

As provas finais de Língua Portuguesa e Matemática do 2º CEB decorreram pela primeira vez em 2011/2012 e envolveram 111 532 e 112 394 alunos, respetivamente (1ª chamada). A média nacional de Língua Portuguesa foi 59, e de Matemática 54 (JNE, 2012).

Embora não sejam diretamente comparáveis os resultados das provas deste ano com as provas de aferição dos anos anteriores, mantêm-se estes como referência no que concerne à percentagem de alunos que obtêm cada um dos níveis da escala de proficiência (Figura 3.6.6.).

Verifica-se, assim, que a proporção de alunos com níveis insatisfatórios continua excessivamente elevada, ainda superior à que se obteve nas provas do ano transato, confirmando uma tendência crescente nesse sentido desde 2008. Este crescimento é ainda mais notório em Matemática onde a percentagem de alunos que se situa nos níveis inferiores da escala atinge os mesmos 44% que se registam no 1º CEB.

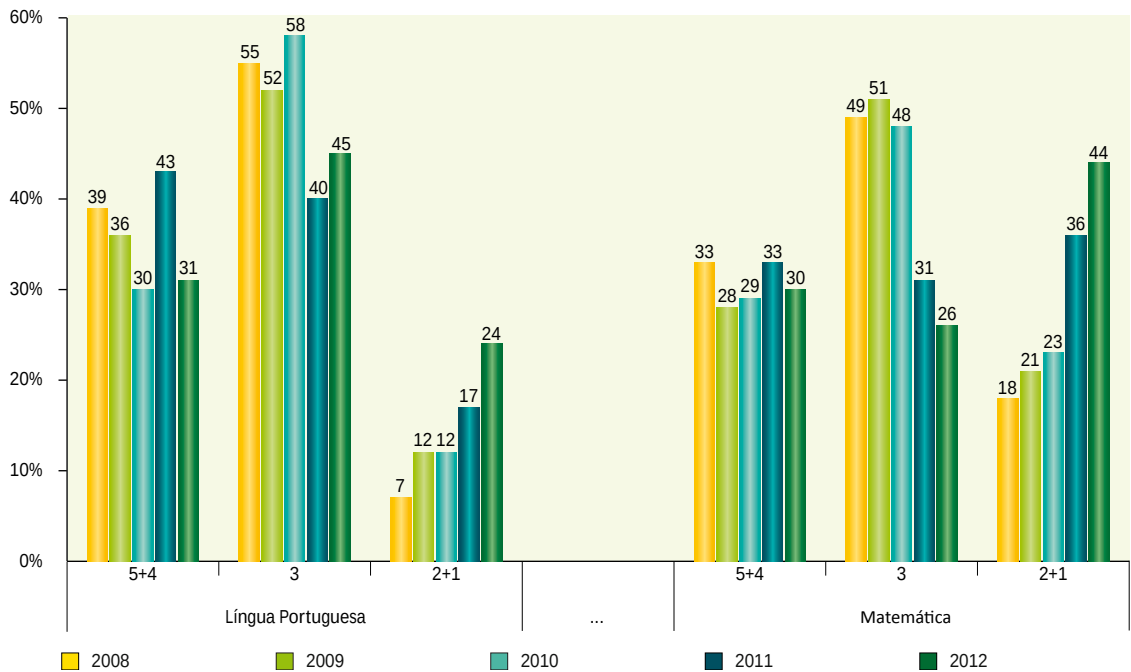
Quanto à proporção de alunos que atinge os níveis superiores da escala, não se confirmam os resultados obtidos nas provas do ano anterior, tendo-se este grupo aproximado do nível mais baixo atingido desde 2008, em Língua Portuguesa (30% em 2010 e 31% em 2012). Em Matemática, a proporção destes alunos tem oscilado entre os 28% e os 33%.

Nas provas finais de 2012, a região Centro é a que apresenta as percentagens mais elevadas de alunos nos níveis superiores da escala, seguido do Norte e só depois de Lisboa em ambas as disciplinas. Globalmente, os resultados são bastante piores em Matemática, mas é nas Regiões Autónomas que o esforço de recuperação terá de ser superior (Tabela 3.6.5.).

Numa análise por NUT III, há três unidades territoriais que se distinguem: Baixo Mondego, Dão-Lafões e Beira Interior Norte, em Português e por esta ordem, em Matemática as mesmas, mas por ordem inversa (Tabela 3.6.d|AE).

Confirma-se também no 2º CEB a diferença de género já patente no 1º ciclo. Tal como neste ciclo, em Língua Portuguesa a proporção de alunas com níveis positivos é 7pp superior à dos alunos. No entanto, em Matemática encurta-se agora para 2pp a distância que os separa, a favor destes últimos.

Figura 3.6.6. Evolução dos resultados globais das provas de aferição e finais do 2º ciclo (% de alunos), por disciplina (LP e M) e nível de desempenho.



Notas: (1) - Provas de aferição até 2010/2011 e Provas finais em 2011/2012;
(2) - Níveis de classificação de desempenho: 5, 4, 3, 2 e 1, sendo 5 o mais elevado e 1 o mais baixo.

Fonte: JNE, 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012

Tabela 3.6.5. Classificações positivas e negativas (%) nas provas finais de 6º ano de Língua Portuguesa e Matemática, por sexo (2012)

2º ciclo	Língua Portuguesa						Matemática					
	5+4+3			2+1			5+4+3			2+1		
	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM
Continente	72	81	76	28	19	24	56	58	57	44	42	43
Norte	72	81	77	28	19	23	57	59	58	43	41	42
Centro	75	84	79	25	16	21	60	63	62	40	37	38
Lisboa	72	79	75	28	21	25	56	54	55	44	46	45
Alentejo	68	79	74	32	21	26	50	51	50	50	49	50
Algarve	66	76	71	34	24	29	50	52	51	50	48	49
Açores	48	58	53	52	42	47	27	28	28	73	72	72
Madeira	67	75	71	33	25	29	45	46	45	55	54	55
Portugal	71	80	76	29	20	24	55	57	56	45	43	44

Nota: 5, 4, 3- Níveis positivos de classificação de desempenho, sendo 5 o mais elevado e 3 o mais baixo.

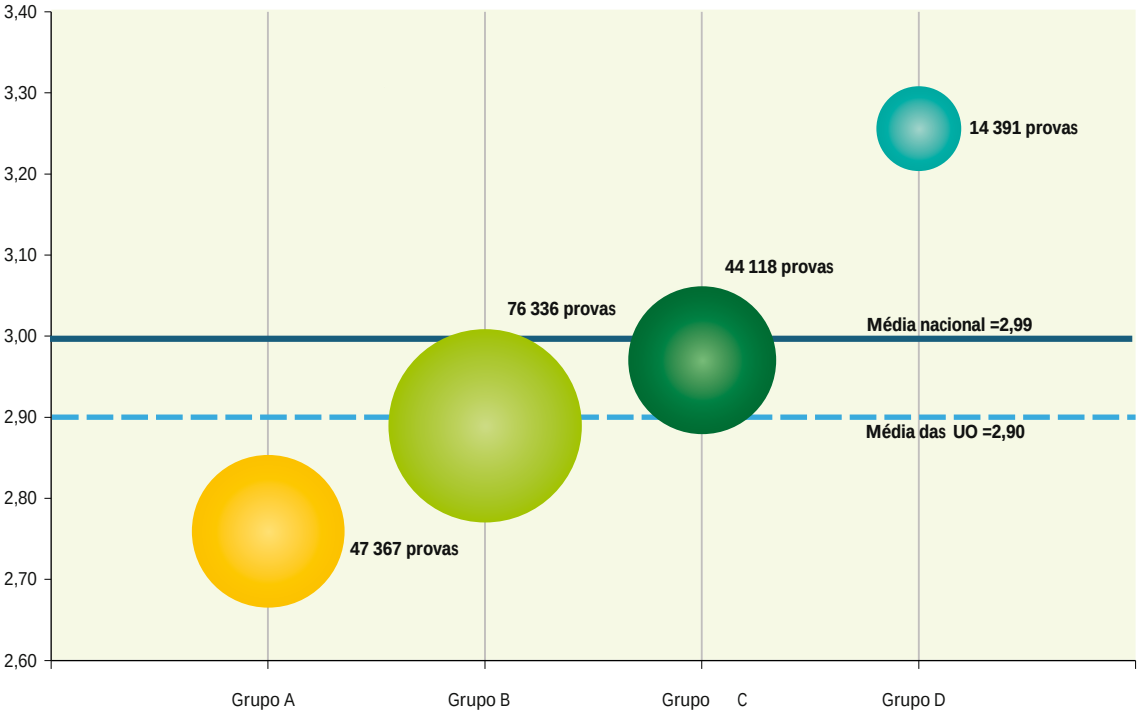
Fonte: JNE, 2012

Como se explicou a propósito da caracterização das UO do sector público, foi possível no ano de 2012, pela primeira vez, aceder a dados de natureza socioeconómica e cultural (ver Capítulo 3.1.) que contribuem para ter uma perspetiva global sobre o sistema neste domínio e obter uma aproximação aos efeitos da composição social das organizações escolares sobre os resultados de aprendizagem.

Uma análise dos resultados obtidos nas provas de Língua Portuguesa e Matemática, por grupo de UO (Figura 3.6.7.) sugere que há uma relação positiva entre os resultados e os grupos socioeconómicos apurados. Também indica, em concordância com uma percentagem maioritária de UO públicas nos Grupos A e B, cerca de 65%, que o maior número de provas efetuadas se encontra nesta categoria.

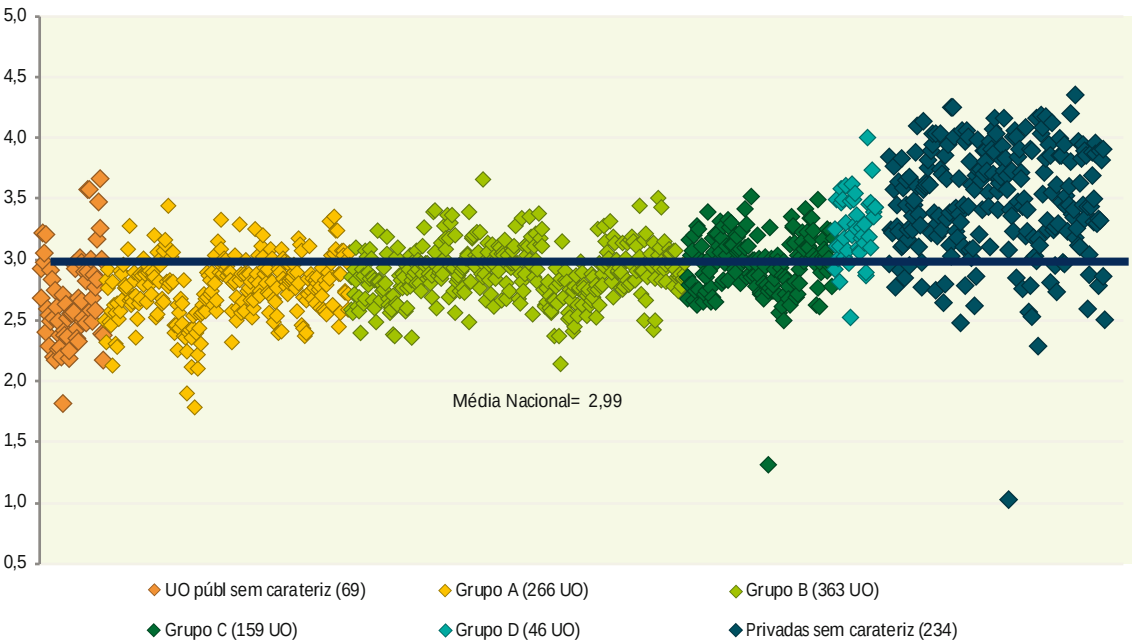
A ausência de dados de caracterização dos estabelecimentos privados impede-nos de verificar a intervenção deste fator na dispersão observada nos resultados e de entender diferenças de comportamento entre ambos os sectores. Apesar disso, a análise da Figura 3.6.8. permite-nos constatar que as UO do grupo D, embora em número significativamente menor, são as que obtêm resultados mais próximos dos alcançados pelas escolas do ensino privado – 3,25 e 3,45 de média nas provas finais do 2º CEB, respetivamente (Tabela 3.6.e|AE).

Figura 3.6.7. Média dos resultados das provas finais de Língua Portuguesa e Matemática do 2º CEB, por grupo. Ensino Público. Continente, 2011/2012



Fonte: MISI, 2012; JNE, 2012

Figura 3.6.8. Resultados médios das provas finais de Língua Portuguesa e Matemática do 2º CEB. Ensinos público e privado. Portugal. 2011/2012



Fonte: MISI, 2010 e 2011; JNE, 2012

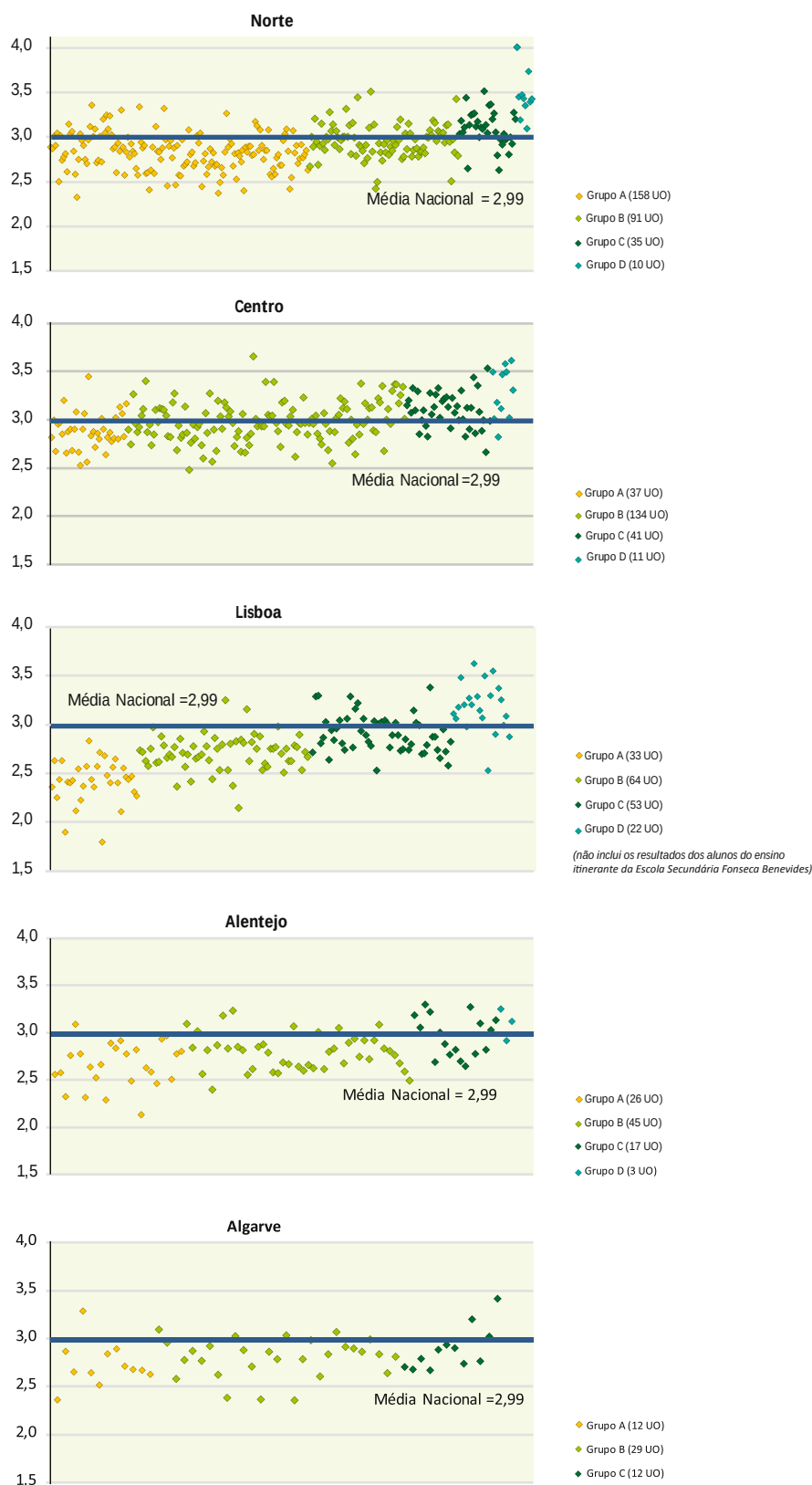
A Figura 3.6.9. representa as classificações médias das UO, organizadas por grupos em cada região. Apesar da relação positiva que se estabelece entre os resultados e a condição socioeconómica média das UO, pode observar-se dispersão de resultados em qualquer dos grupos, o que significa que a condição de partida não parece determinar totalmente os resultados. Isto é, existem unidades orgânicas que conseguem compensar os mais desfavorecidos, enquanto outras, de contextos mais favoráveis, obtêm resultados inferiores. Esta constatação sugere que a investigação se debruce sobre estes casos para explicar as variáveis associadas ao chamado “efeito escola”.

Embora mantendo uma clara relação entre contextos e resultados, verifica-se que os obtidos nas regiões Norte e Centro são francamente mais positivos nos quatro contextos definidos (Grupos A, B, C e D), enquanto nas regiões de Lisboa, Alentejo e Algarve eles são substancialmente mais baixos (Tabela 3.6.f|AE.)

Verifica-se, também, que é no Centro e no Norte que mais são compensados os efeitos de condições socioeconómicas menos favoráveis, encontrando-se Lisboa no polo oposto. No Centro, 27% e 46% das UO dos grupos A e B, respetivamente, obtiveram resultados acima da média; no Norte 22% e 43% nos mesmos grupos, enquanto em Lisboa poucas são as que atingem a média nacional: nenhuma no grupo A e apenas 5% no grupo B. Na região do Algarve 8% das UO do grupo A e 21% das do grupo B obtêm resultados médios acima da média nacional. No Alentejo, apenas 4% no primeiro e 18% no segundo (Tabela 3.6.f|AE.)

O Grupo D, socioeconomicamente mais favorecido, também apresenta comportamentos diferentes nas várias regiões. Apenas no Norte todas as UO obtiveram resultados acima da média. Pelo contrário, em Lisboa, onde mais unidades organizacionais deste grupo se concentram (22), 18% obtiveram resultados abaixo da média.

Figura 3.6.9. Resultados médios das UO nas provas finais de Língua Portuguesa e Matemática do 2º CEB, por grupo. Ensino público. Continente. 2011/2012.



Fonte: MISI, 2012; JNE, 2012

Provas finais – 3º ciclo

No 3.º CEB, a média nacional dos alunos internos foi em 2012 de 54% em ambas as disciplinas, Língua Portuguesa e Matemática, com 92 682 provas realizadas na primeira e 93 435 na segunda (1ª Chamada) (JNE, 2012a).

Em percentagem de alunos com resultados positivos (níveis 3, 4 e 5), a disciplina de Língua Portuguesa atinge em 2012 um nível superior (64%), registando-se em relação ao ano anterior um decréscimo global na percentagem de alunos que obtiveram os níveis inferiores da escala (Figura 3.6.10.).

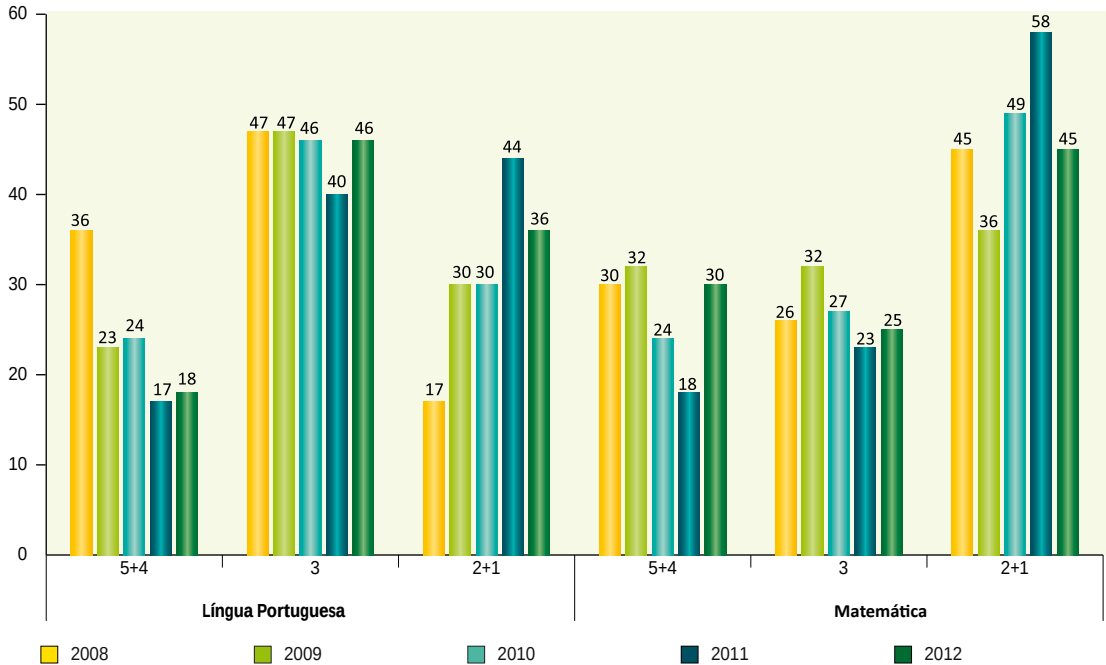
Mantém-se, no entanto, muito elevada a proporção dos alunos com desempenho insatisfatório (2 e 1) em ambas as disciplinas e muito baixa a dos que atingem os patamares mais elevados (5 e 4), em Língua Portuguesa. Curiosamente, cresceu significativamente a percentagem destes últimos em Matemática, a um nível que ultrapassa a proporção dos que se situam em posição intermédia (3).

Numa desagregação por regiões, o Centro e o Norte confirmam as primeiras posições já alcançadas nas provas finais do 2º CEB. Lisboa aproxima-se do Norte em Língua Portuguesa, mas distancia-se um pouco mais em Matemática, em que obtém a mesma percentagem de desempenhos positivos que o Algarve.

Nestas provas, distingue-se, de novo, o Baixo Mondego, mas agora em ambas as disciplinas, sucedido por Pinhal Litoral em idênticas condições (Tabela 3.6.g|AE)

A diferença de género quanto à proporção de desempenhos positivos aprofunda-se em Língua Portuguesa (15pp), a favor do sexo feminino, mas atenua-se ainda mais em Matemática onde alunos e alunas apenas se distanciam em 1pp.

Figura 3.6.10. Evolução dos resultados globais das provas finais do Ensino Básico (% de alunos), por disciplina (Língua Portuguesa e Matemática) e nível de desempenho. 2008 a 2012.



Notas: 5, 4, 3, 2 e 1 - Níveis de classificação de desempenho, sendo 5 o mais elevado e 1 o mais baixo.

Fonte: JNE, 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012

Tabela 3.6.6. Classificações positivas e negativas (%) nas provas finais do Ensino Básico, por disciplina (Língua Portuguesa e Matemática), nível de desempenho e sexo. Portugal. 2012

3º ciclo		Língua Portuguesa						Matemática					
Região (NUTS I e II)		5+4+3			2+1			5+4+3			2+1		
		H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM
Continente		57	72	65	43	28	35	55	56	56	45	44	44
Norte		57	73	65	43	27	35	55	56	56	45	44	44
Centro		59	76	68	41	24	32	62	63	62	38	37	38
Lisboa		57	70	64	43	30	36	52	52	52	48	48	48
Alentejo		50	68	60	50	32	40	51	49	50	49	51	50
Algarve		53	68	61	47	32	39	53	51	52	47	49	48
Açores		30	47	39	70	53	61	27	30	29	73	70	71
Madeira		49	65	57	51	35	43	48	48	48	52	52	52
Portugal		56	71	64	44	29	36	54	55	55	46	45	45

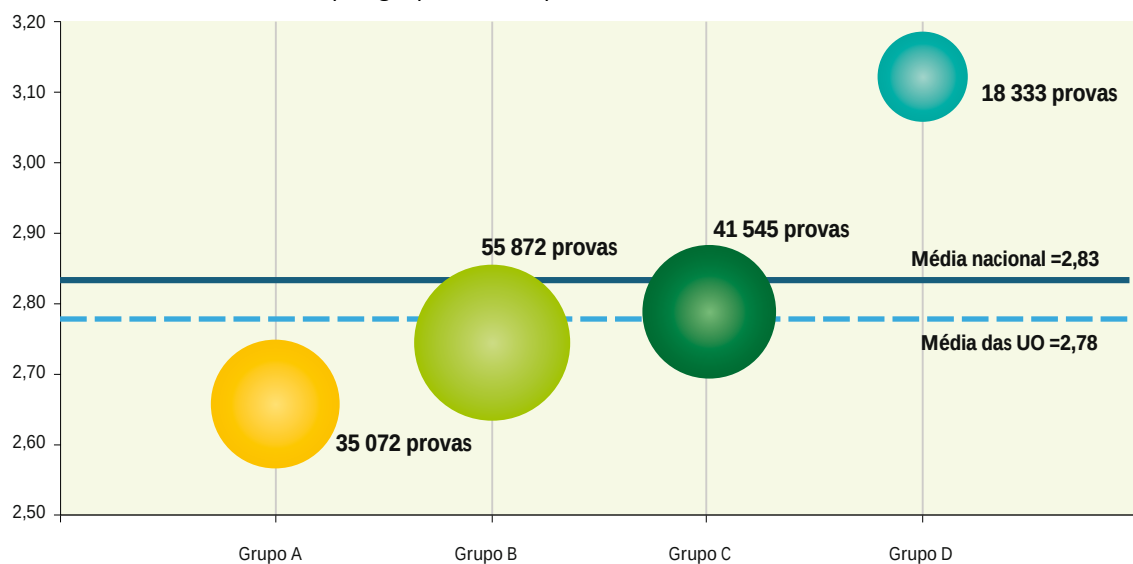
Notas: 5, 4, 3- Níveis positivos de classificação de desempenho, sendo 5 o mais elevado e 3 o mais baixo.

Fonte: JNE, 2012

A média dos resultados das provas de Língua Portuguesa e Matemática do 9º ano, no ensino público em 2012, mais uma vez sugere haver relação entre os grupos de composição socioeconómica das UO e os resultados (Figura 3.6.11).

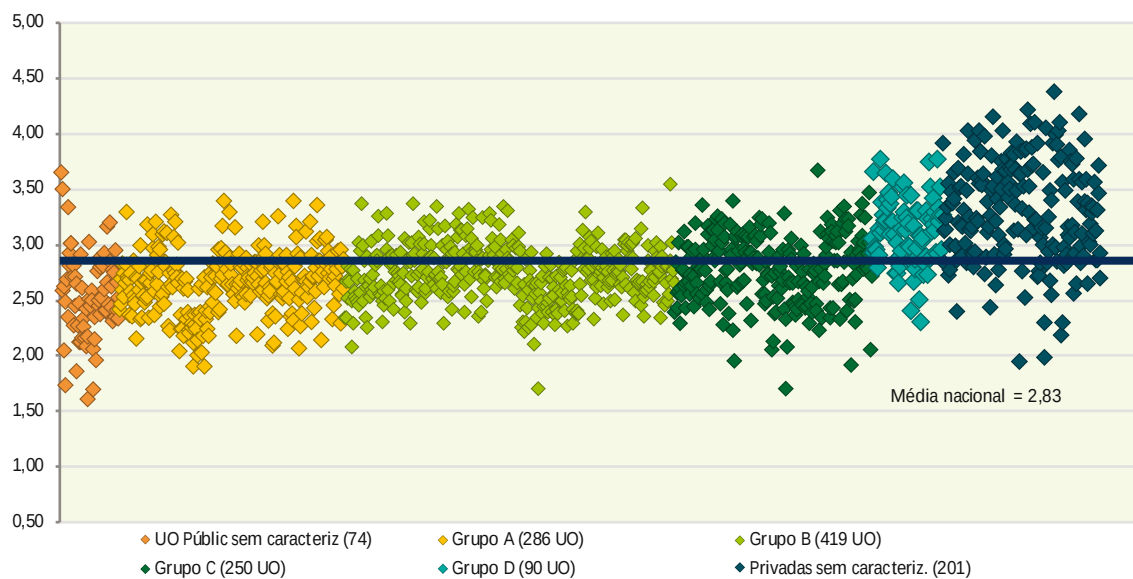
Como foi referido relativamente aos resultados do 2º CEB, também no que respeita às provas finais do 3º CEB se observa uma aproximação dos resultados das UO do grupo D aos alcançados pelas escolas do ensino privado. A média dos resultados das UO públicas do grupo D é de 3,13, enquanto a das escolas do ensino privado é 3,26 (Figura 3.6.12 e Tabela 3.6.h|AE).

Figura 3.6.11. Média dos resultados das provas finais de Língua Portuguesa e Matemática do 3º CEB, por grupo. Ensino público, Continente. 2011/2012.



Fonte: MISI, 2012; JNE, 2012

Figura 3.6.12. Resultados médios das provas finais de Língua Portuguesa e Matemática do 3º CEB. Ensinos público e privado. Portugal, 2011/2012



Fonte: MISI, 2010 e 2011; JNE, 2012

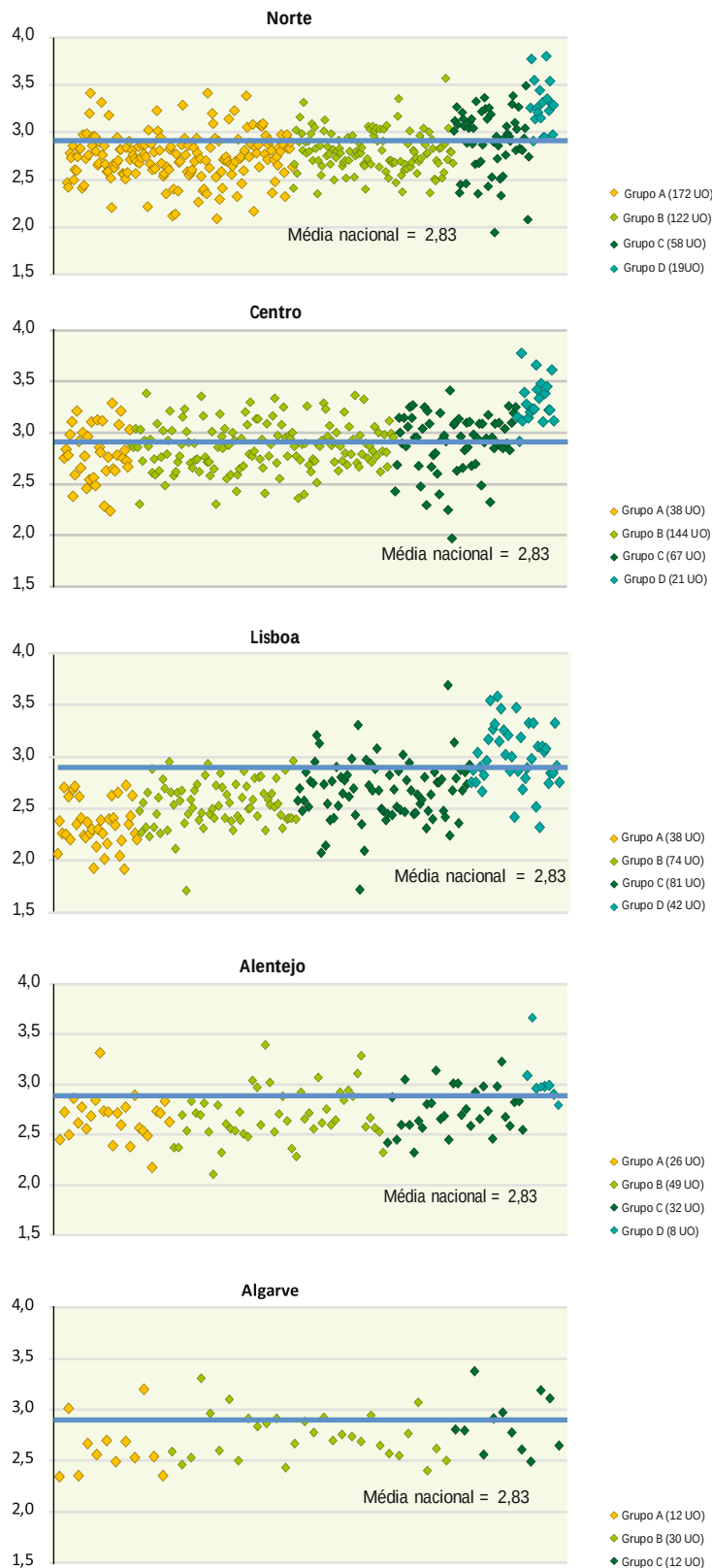
Mais uma vez se verifica que em contextos idênticos os resultados variam conforme as regiões. Tal como se verificou no 2º ciclo, as regiões Norte e Centro apresentam resultados muito mais positivos em todos os grupos (Figura 3.6.13.).

Na região Centro, mais de metade das unidades orgânicas do grupo B e um terço das do grupo A obtêm resultados acima da média nacional. No Norte esta proporção não é tão expressiva, mas atinge os 35% e 30%, respetivamente.

Apesar de Lisboa apresentar uma percentagem de UO dos grupos A e B (48%), os mais desfavorecidos, muito inferior à do Norte (79%) e do Centro (67%), as UO de Lisboa obtêm, em muito maior percentagem, resultados médios abaixo da média nacional. Aqui, nenhuma das unidades orgânicas do grupo A consegue atingir a média nacional e no grupo B apenas 8% a atinge ou ultrapassa (Tabela 3.6.i|AE).

Quanto às regiões do Alentejo e Algarve é igualmente inquietante a elevada percentagem de resultados médios abaixo da média nacional que se verificam tanto nos contextos mais desfavorecidos quanto nos mais favoráveis.

Figura 3.6.13. Resultados médios das UO nas provas finais de Língua Portuguesa e Matemática do 3º CEB, por grupo. Ensino público. Continente. 2011/2012.



Fonte: MISI, 2012; JNE, 2012

Exames nacionais – Ensino Secundário

A média nacional dos alunos internos foi em 2012 de 104 (numa escala de 0 a 200), nas disciplinas de Português e Matemática, descendo para 95 e 87, respetivamente, quando considerada a totalidade dos alunos (internos e externos) (Tabela 3.6.7.). O número de provas realizadas em Português foi de 72 534 e de Matemática A 49 246 provas (JNE, 2012b).

A percentagem de alunos que obtém classificação positiva foi em 2012 mais elevada que no anterior, em ambas as disciplinas (Tabela 3.6.8.).

Numa desagregação por NUT I e II, as regiões Norte e Centro mais uma vez confirmam as posições em Português, com classificações médias de 98 e 97, respetivamente. Em Matemática, a Madeira atingiu a média superior (90), seguida do Centro (89) e dos Açores (88). Lisboa assume a terceira posição em Português (93), mas distancia-se em Matemática com uma média de 84, apenas sucedida do Alentejo com 82.

Numa análise por NUT III (Tabela 3.6.j|AE), verifica-se que poucas atingem média positiva. Em Português, apenas a alcançaram Minho-Lima e Cávado (101); Entre Douro e Vouga, Baixo Mondego e Médio Tejo (100). Em Matemática, somente Baixo Mondego se aproxima da positiva, com 97 pontos, em que as mulheres são as que mais contribuem para ela, com a única média positiva de todo o país (103).

O desempenho das mulheres é mais uma vez superior ao dos homens em ambas as disciplinas, o que se tem verificado sistematicamente nos últimos anos.

Considerando a média dos resultados das dez disciplinas com mais provas efetuadas por grupo, no Continente, verifica-se que neste nível de ensino são os grupos mais favorecidos (C e D) os que apresentam maior número de provas, contrariamente ao que acontecia nos 2º e 3º ciclos, provavelmente indicando saída precoce dos alunos de contextos mais desfavorecidos (Figura 3.6.14.).

Tabela 3.6.7. Média das classificações nos exames nacionais de Português e Matemática (escala de 0 a 200) do Ensino Secundário, por sexo.

	2008/2009			2009/2010			2010/2011			2011/2012		
	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM
Português (639)	106,17	114,48	111,05	96,5	104,76	101,31	83,62	92,68	88,8	91,31	98,37	95,36
Matemática (635)	94,97	104,67	100,06	104,65	111,33	108,09	89,36	93,94	91,48	82,31	91,05	86,66

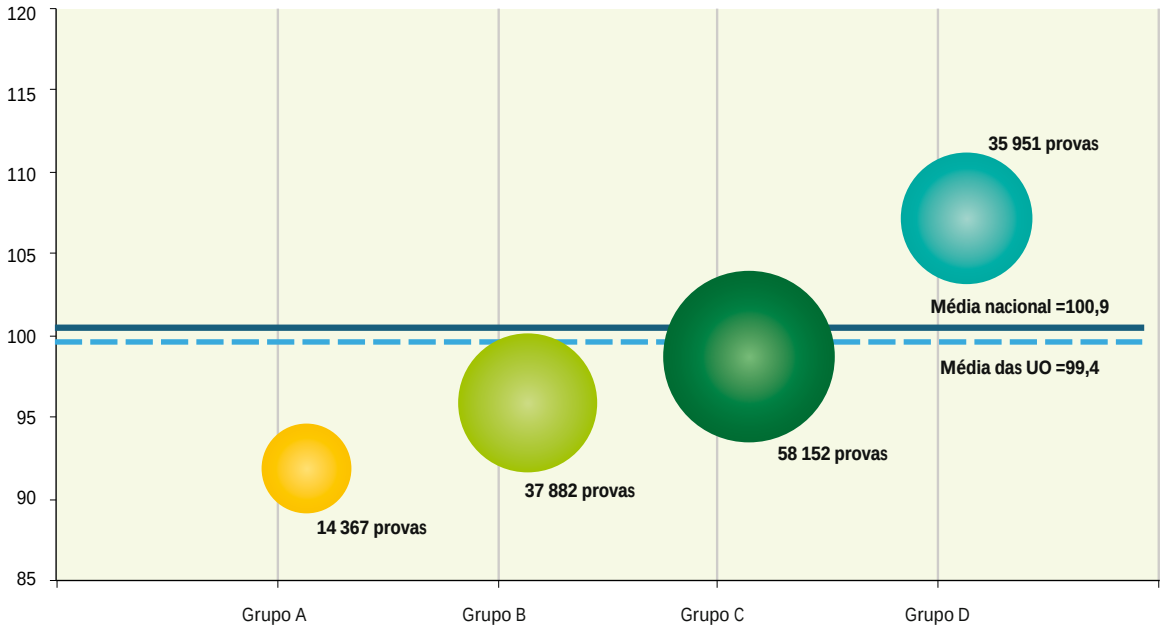
Fonte: JNE, 2012

Tabela 3.6.8. Evolução das classificações positivas (%) em Português e Matemática nos exames nacionais do Ensino Secundário, por sexo.

	2008/2009			2009/2010			2010/2011			2011/2012		
	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM
Português (639)	68,80%	70,80%	70,00%	52,50%	62,20%	58,30%	30,20%	41,00%	36,50%	47,58%	56,16%	52,49%
Matemática (635)	48,70%	54%	51,40%	51,70%	55,70%	53,80%	40,50%	43,20%	41,90%	41,18%	48,35%	44,75%

Fonte: JNE, 2012

Figura 3.6.14. Média dos resultados dos exames nacionais¹ das dez disciplinas com mais provas efetuadas², no Ensino Secundário, por grupo. Ensino público. Continente, 2011/2012



Notas: (1) fase 1, alunos internos.
(2) Consideraram-se as dez disciplinas com mais provas efetuadas: Português (639), Física e Química A (715), Matemática A (635), Biologia e Geologia (702), Geografia A (719), História A (623), Economia A (712), Geometria Descritiva (708), Matemática Aplicada às C. Sociais (835), e Matemática B (735).

Fonte: MISI, 2012; JNE, 2012

A análise do comportamento das regiões em relação a resultados médios por grupo socioeconómico e cultural nos exames do Ensino Secundário (Tabela 3.6.j|AE e Figura 3.6.15.) faz ressaltar o seguinte:

(i) as regiões Norte e Centro acolhem 78% das UO de contextos mais desfavoráveis do Continente (grupos A e B)

(ii) a região Norte acolhe 75% de todas as UO do Continente que pertencem ao grupo A (o mais desfavorecido); considerando os dois grupos em piores condições socioeconómicas – os grupos A e B – esta região apresenta quase metade das UO destes contextos (47%). É também a região que tem menor percentagem de UO do grupo D, com a exceção do Algarve que não apresenta nenhuma UO neste grupo.

(iii) no Centro, as UO dos grupos A e B representam mais de metade das UO da região (57%) e 31% das do Continente em idênticas condições.

(iv) nenhuma das UO participantes nos exames na região do Algarve pertence ao grupo A ou ao grupo D (o mais favorecido). A maioria situa-se no grupo C (63%).

(v) na região de Lisboa, pelo contrário, 73% das suas unidades orgânicas são de contextos mais favoráveis (grupos C e D), sendo que a proporção das que apresentam as melhores condições é superior à do conjunto das dos grupos mais desfavorecidos (grupo D = 32,4%; grupos A e B = 27,5%)

Em face do exposto, os gráficos de dispersão por região revelam de novo haver uma relação entre o grupo e os resultados, mas também assinalam desempenhos diferentes perante condições socioeconómicas similares (Figura 3.6.15.).

A região Centro é consistentemente a que apresenta maior percentagem de UO de contextos desfavoráveis com resultados médios acima da média nacional (11% no A e 30% no B). No entanto, a região do Algarve, ultrapassa-a ligeiramente no grupo B (33%) (Tabela 3.6.k|AE).

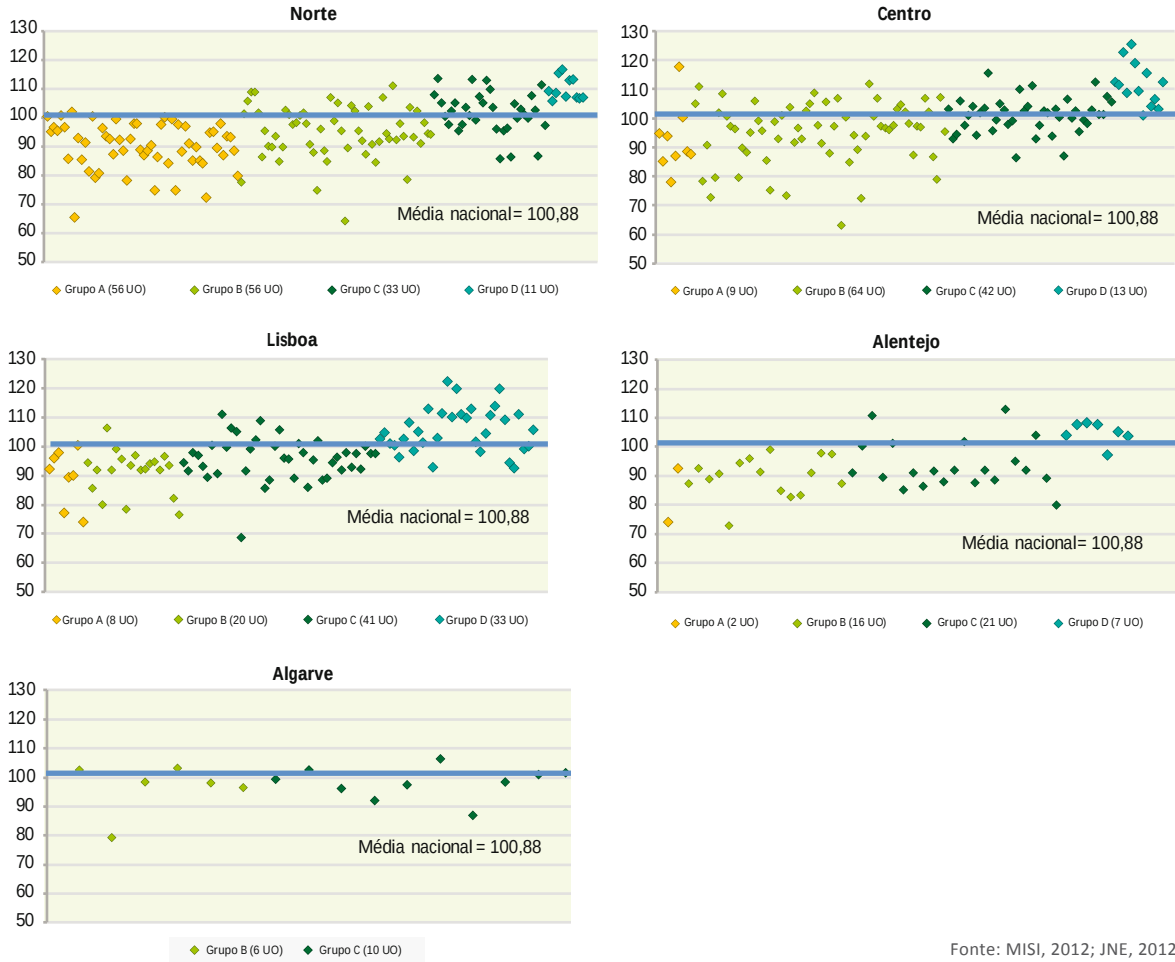
Embora a região Norte apresente neste nível um desempenho inferior ao observado nos 2º e 3º CEB, nos grupos mais desfavorecidos, constata-se, mesmo assim, que 27% das UO do grupo B obtêm resultados acima da média nacional.

Em Lisboa e Alentejo nenhuma das UO do grupo A apresenta resultados acima da média, no entanto, as unidades do grupo D do Alentejo têm o segundo melhor desempenho do Continente, apenas superado pela região Centro, que também neste contexto revela os melhores resultados.

Uma comparação entre os resultados médios obtidos nas provas finais das 10 disciplinas do Ensino Secundário com maior número de exames, em 2012, nas UO públicas, a nível nacional, e os obtidos no ensino privado, permite, mais uma vez, observar que os resultados registados no ensino privado são superiores. Volta a observar-se que são as UO do ensino público, consideradas no grupo D, as que mais se aproximam da média dos resultados das escolas do ensino privado – 107,1 e 113,5 (Figura 3.6.16. e Tabela 3.6.l|AE).

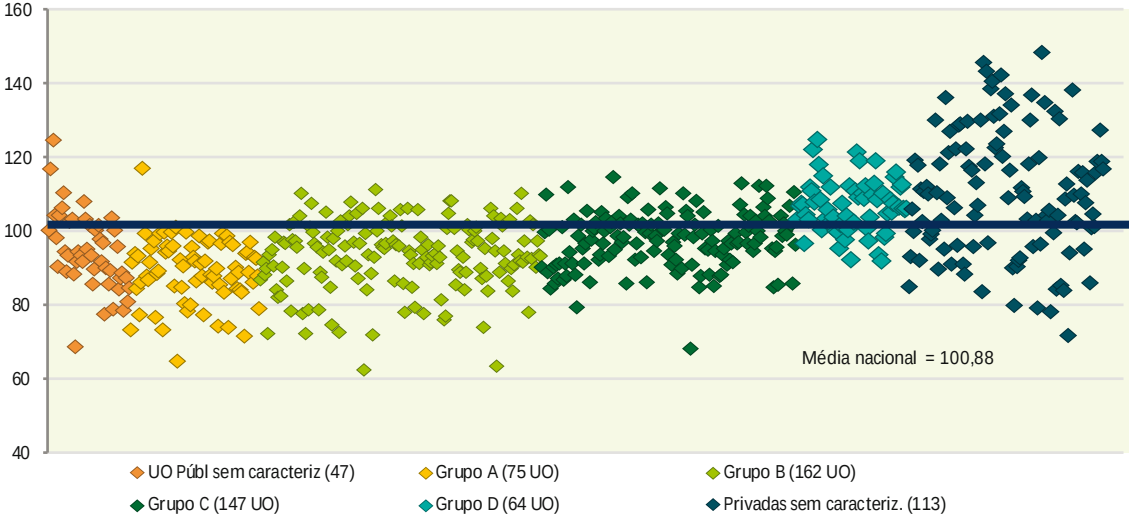
Assinala-se uma maior dispersão dos resultados obtidos pelas escolas de ensino privado neste nível de ensino, que não podemos comentar por ausência de informação.

Figura 3.6.15. Resultados médios das UO nas dez disciplinas do Ensino Secundário com mais provas efetuadas, por grupo. Ensino público. Continente, 2011/2012



Fonte: MISI, 2012; JNE, 2012

Figura 3.6.16. Resultados médios dos exames das dez disciplinas do Ensino Secundário com mais provas efetuadas. Ensinos público e privado. Portugal, 2011/2012



Fonte: MISI, 2012; JNE, 2012

Resultados em provas internacionais de Leitura, Matemática e Ciências

A análise dos resultados de Leitura, Matemática e Ciências constantes deste capítulo baseiam-se nos relatórios recentemente publicados sobre os resultados do PIRLS – *Progress in International Reading Literacy Study* – (Mullis, Ina et al, 2012) e do TIMSS – *Trends in International Mathematics and Science Study* – (Mullis, Ina et al, 2012a; Martin, Michael et al, 2012).

Trata-se de avaliações internacionais de resultados de aprendizagem dirigidas pelo Centro de Estudos Internacionais do TIMSS & PIRLS da *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA) em Boston College.

Em 2011, o terceiro ciclo do PIRLS coincidiu com o quinto ciclo do TIMSS, o que permite que os países possam avaliar os mesmos alunos em três áreas - Leitura, Matemática e Ciências - e simultaneamente analisar a relação entre o desempenho da primeira e os resultados das restantes.

Os resultados são em todos os casos apresentados numa escala de 0-1000, sendo o ponto central 500 utilizado como referência constante em todas as avaliações.

A Figura 3.6.17. mostra os resultados dos alunos portugueses do 4º ano de escolaridade, obtidos nas três áreas avaliadas, e a evolução que sofreram num período de 16 anos, em Matemática e Ciências.

PIRLS 2011

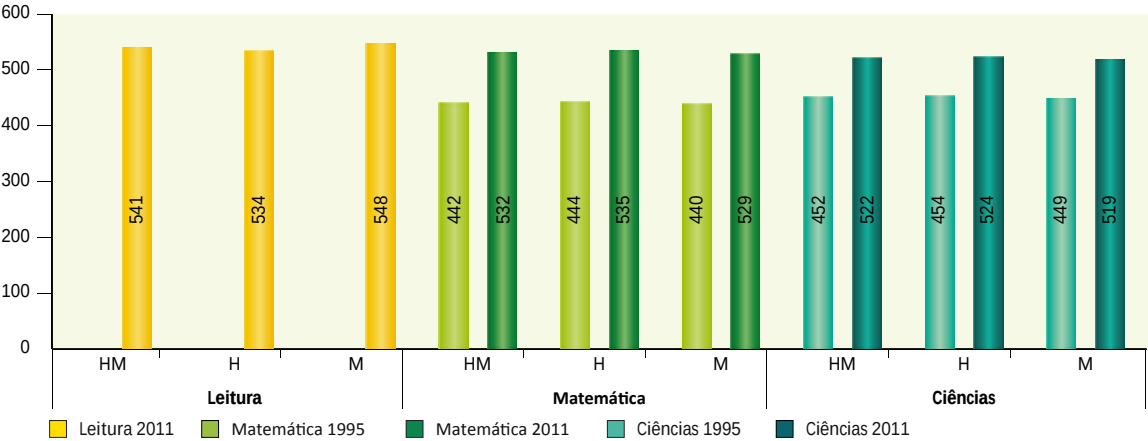
O PIRLS avalia a compreensão da leitura no 4º e 8º anos de escolaridade, de cinco em cinco anos desde 2001, mas Portugal participou pela primeira vez em 2011 e apenas com alunos de 4º ano.

Tal como se verifica na Figura 3.6.18. os alunos portugueses atingiram uma pontuação média de 541 pontos, o que coloca Portugal no 13º lugar do elenco de pontuações obtidas pelos 45 países participantes, ex-aequo com Israel, Itália e Alemanha, e sem diferença estatística em relação à Holanda, República Checa e Suécia.

As questões do PIRLS foram desenhadas de forma a medir a compreensão da leitura em duas dimensões essenciais - *Leitura como experiência literária (50%)*; *Leitura com propósitos de aquisição e utilização de informação (50%)* – e, em cada uma delas, quatro processos de compreensão – *identificar e recolher informação explicitamente fornecida (20%)*, *fazer inferências diretas (30%)*, *interpretar e integrar ideias e informação (30%)*, e *analisar e avaliar conteúdo, língua e elementos textuais (20%)*.

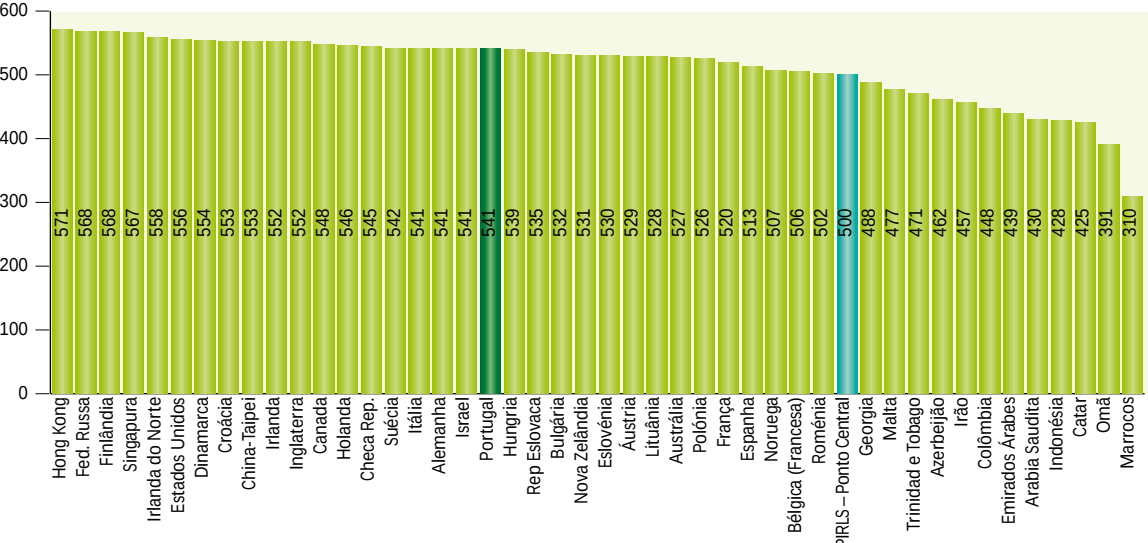
Não há um padrão internacional de desempenho em relação às dimensões avaliadas, difere de país para país. Em Portugal, os alunos do 4º ano obtêm melhores resultados na leitura com fins informativos (+3 pontos que a média global alcançada) do que na leitura com fins literários (-3) (Figura 3.6.19.).

Figura 3.6.17. Evolução dos resultados médios em Leitura, Matemática e Ciências, por sexo (1995-2011)



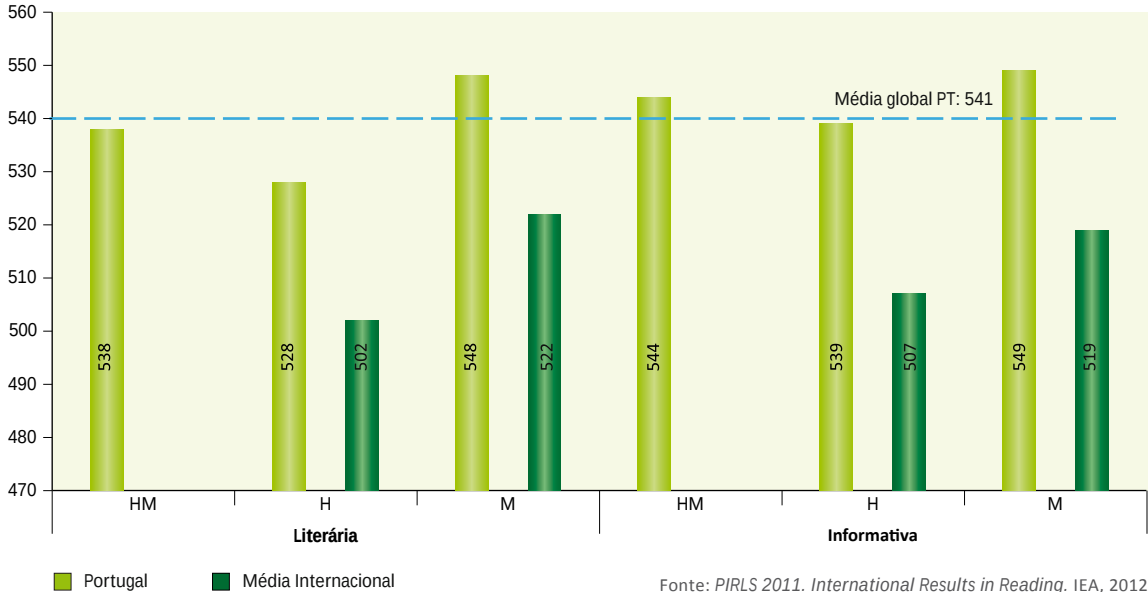
Fonte: PIRLS 2011. International Results in Reading. IEA, 2012; TIMSS 2011. International Results in Mathematics. IEA, 2012; TIMSS 2011. International Results in Science. IEA, 2012

Figura 3.6.18. PIRLS 2011. Distribuição dos resultados de Leitura, por país participante



Fonte: PIRLS 2011. International Results in Reading. IEA, 2012

Figura 3.6.19. PIRLS 2011. Resultados médios por dimensão de leitura



Fonte: PIRLS 2011. International Results in Reading. IEA, 2012

Numa análise dos processos de compreensão, apresentam resultados ligeiramente melhores em processos mais complexos de *interpretação, integração e avaliação* (+1 ponto que a pontuação global obtida) do que nos mais simples de *recolha de informação e inferência direta* (-2) (Figura 3.6.20.).

Tal como no PISA, de novo as mulheres ultrapassam os homens no desempenho em leitura (Figura 3.6.17.), embora a diferença que os separa em Portugal (M 548 - H 534: 14 pontos) seja ligeiramente inferior à média internacional (M 520 - H 504: 16 pontos). Segundo o relatório internacional, o desempenho das mulheres é significativamente melhor do que o dos homens na leitura com fins literários em todos os países participantes, exceto Colômbia e Israel. Em Portugal a diferença é de 20 pontos, coincidente com a da média internacional (Figura 3.6.19.). No que se refere a processos de compreensão (Figura 3.6.20), as mulheres têm melhor desempenho em ambas as categorias, com uma diferença em relação aos homens na *recolha de informação e inferência* (15 pontos) equivalente à que se regista nos processos mais complexos (14 pontos).

A escala de proficiência do PIRLS organiza-se em quatro níveis internacionais de referência (*benchmarks*), a que correspondem diferentes competências conforme a dimensão da leitura em avaliação (ver figura 2.1 do PIRLS 2011). Genericamente, os alunos que se situaram nestes níveis tipicamente revelam as seguintes competências:

- avançado (625) - tomam a totalidade do texto em conta para apoiar as suas interpretações e explicações.
- elevado (550) - distinguem ações e informação relevantes, fazem inferências e interpretações com apoio do texto, avaliam elementos textuais e de conteúdo e reconhecem alguns aspetos da língua;

- intermédio (475) - recolhem informação, fazem inferências diretas, utilizam características de apresentação e começam a reconhecer aspetos da língua;

- elementar (400) - recolhem informação de um texto, quando explícita ou facilmente localizável.

A percentagem de alunos portugueses que alcançaram os quatro níveis internacionais de referência foi superior à média internacional: 9% atingiram o nível avançado de proficiência, 47% o elevado, 84% o intermédio e 98% o mais elementar, enquanto a média internacional se situa nos 8%, 44%, 80% e 95%, respetivamente (Figura 3.6.21.)

TIMSS 2011- Matemática

O TIMSS 2011 representa o 5º ciclo da avaliação internacional de resultados de aprendizagem em Matemática e Ciências no 4º e 8º anos de escolaridade, realizada de quatro em quatro anos desde 1995. Portugal participou no primeiro ciclo e no quinto, pelo que está entre os 17 países participantes em que foi possível avaliar a evolução dos resultados neste período de 16 anos.

Em 2011, os alunos portugueses do 4º ano de escolaridade atingiram uma média de 532 pontos, o que os posiciona em 14º lugar na ordenação das pontuações médias obtidas pelos 50 países que participaram nesta avaliação, sem diferença estatisticamente significativa em relação à Dinamarca (12º), Lituânia (13º), Alemanha (15º) e Irlanda (16º) (Figura 3.6.22.).

Comparando com o desempenho de 1995 em que obteve uma pontuação média de 442, significativamente abaixo do ponto central da escala, Portugal é o país que mais evoluiu neste período de 16 anos (90 pontos), seguido de Inglaterra (58), Eslovénia (51), Hong Kong SAR (45), e Irão (44).

Figura 3.6.20. PIRLS 2011. Resultados médios por processos de compreensão

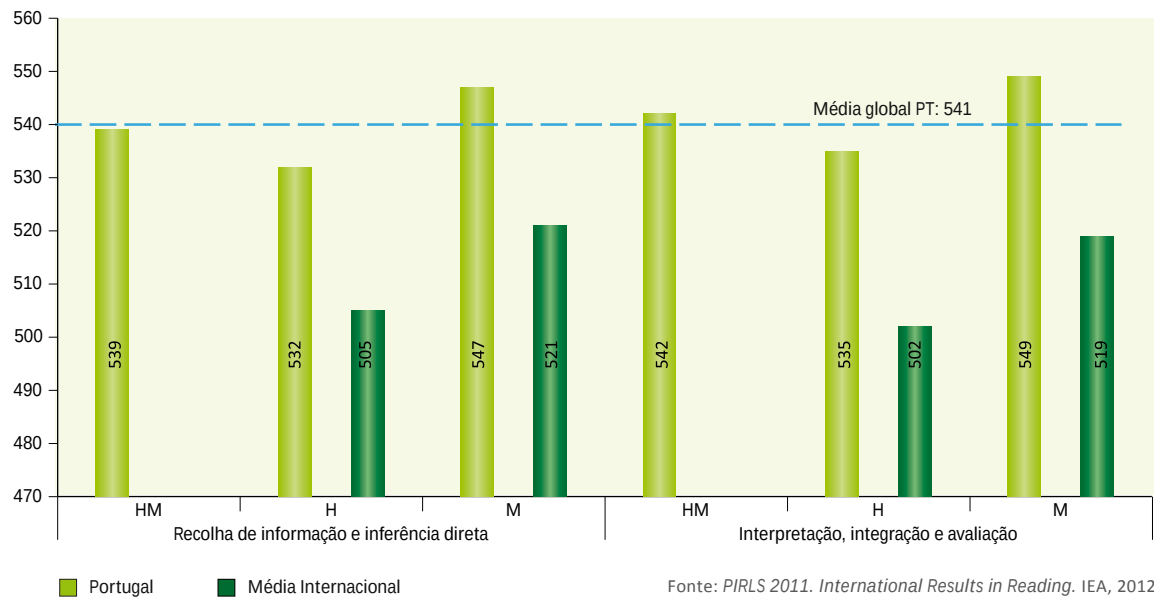


Figura 3.6.21. PIRLS 2011. Alunos (%) por níveis de referência

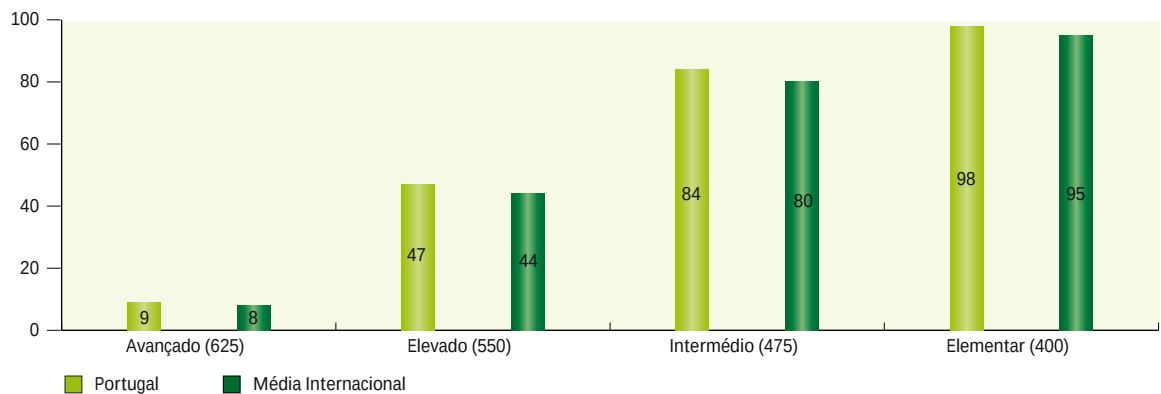
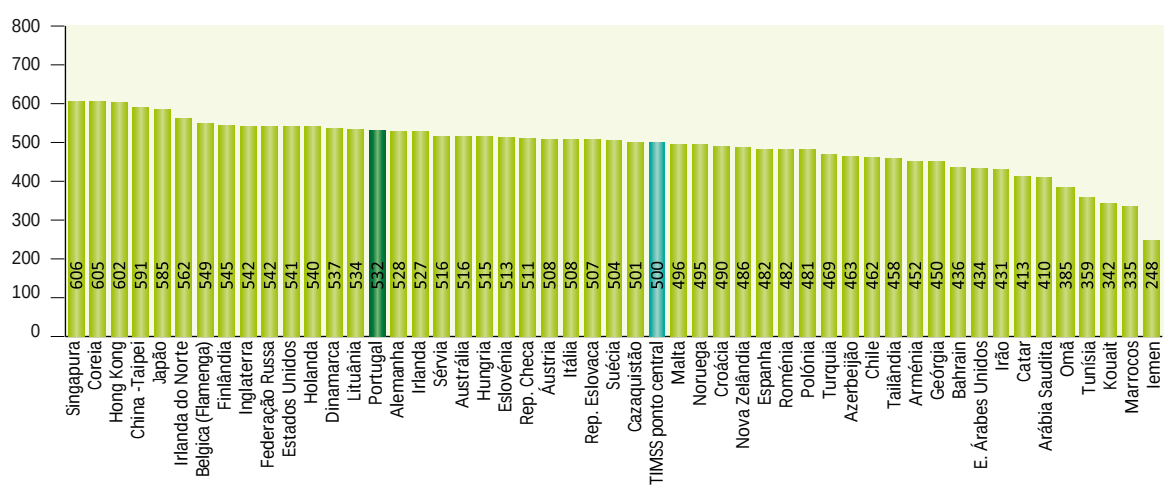


Figura 3.6.22. TIMSS 2011 - Matemática. Distribuição de resultados de Matemática



A avaliação dos alunos do 4º ano em Matemática assenta num referencial construído colaborativamente com os países participantes, organizado segundo duas dimensões:

- Uma dimensão de conteúdo que especifica os domínios ou matérias a serem avaliadas: número (50%); formas geométricas e medidas (35%); e representação de dados (15%).

- Uma dimensão cognitiva que especifica os domínios ou processos de pensamento que se espera que os alunos desenvolvam à medida que se familiarizam com a Matemática: conhecimento (40%), aplicação (40%) e raciocínio (20%).

Cada item de avaliação está associado a um domínio de conteúdo e a um domínio cognitivo, assim fornecendo perspetivas sobre os resultados de aprendizagem simultaneamente baseadas em conteúdos e em orientação cognitiva.

Numa análise do desempenho por conteúdos (Figura 3.6.23), verifica-se que o ponto fraco dos alunos portugueses do 4º ano são as operações com números em que revelam um desempenho inferior à média global obtida (-10 pontos) e o seu ponto forte é a geometria e a representação gráfica com desempenhos 16 pontos superiores à média global. Quanto aos domínios cognitivos (Figura 3.6.24.), apresentam resultados um pouco melhores em processos de aplicação (+2 pontos que a pontuação global obtida) e ligeiramente inferiores nos de conhecimento e raciocínio (-1 em cada caso).

Desagregando os resultados por sexo, verifica-se que a diferença de desempenho é em média muito pequena (Média Internacional: M 490 vs. H 491) e varia conforme os países (Figura 1.10 do TIMSS 2011-Matemática). Dos 50 países participantes, 26 não apresentam diferença significativa, 20 apresentam pequenas diferenças a favor dos homens e apenas 4 apresentam diferenças relativamente superiores a favor das mulheres (Catar, Tailândia, Omã e Koweit). Em Portugal a diferença é de 6 pontos a favor dos homens (M 529 vs. H 535) e aumentou ligeiramente em relação a 1995 (M 440 vs. H 444). (Figura 3.6.17.).

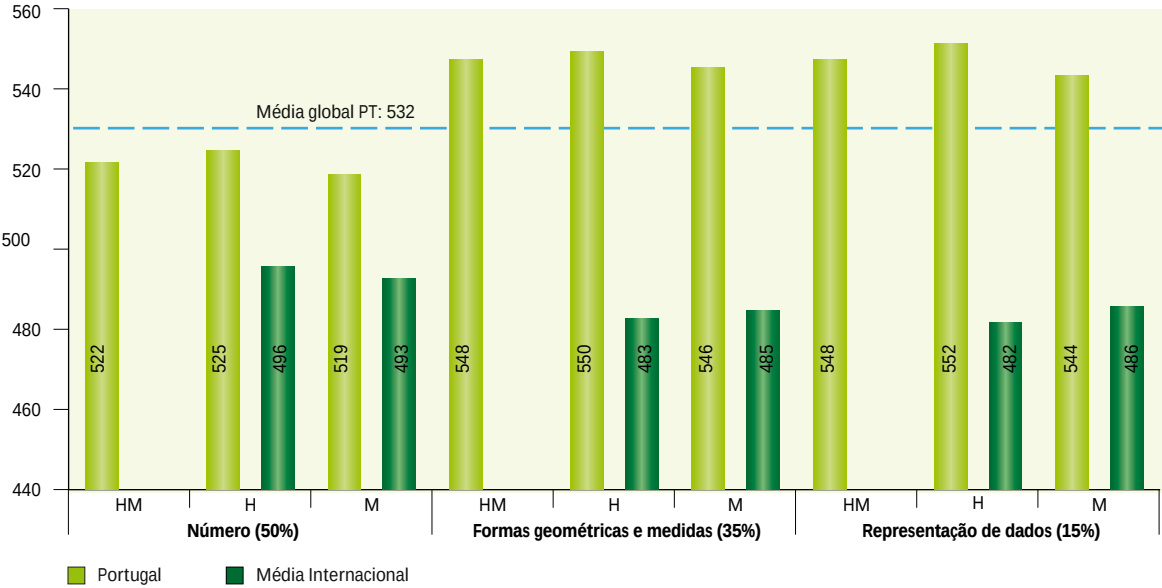
No que se refere a conteúdos, a nível internacional os homens têm em média 3 pontos de vantagem no domínio dos números, enquanto as mulheres têm 2 em geometria e 4 em representação de dados (Figura 3.9 do TIMSS 2011-Matemática). Em Portugal (Figura 3.6.23.), os homens apresentam sempre vantagem, embora a diferença não seja significativa. É superior na representação de dados (8) e em números (6) e inferior em geometria (4). Quanto a domínios cognitivos, não há diferença significativa de género a nível internacional, exceto no domínio do raciocínio, em que os homens mostram melhor desempenho. Em Portugal há sempre diferença a favor dos homens (Figura 3.6.24.), mas é menor no domínio da aplicação e só é significativa no do conhecimento (Conhecimento 535 vs. 527; Aplicação 536 vs. 532; Raciocínio 533 vs 528).

A escala de proficiência tem os mesmos quatro níveis internacionais de referência (benchmarks) que já foram identificados a propósito do PIRLS, aos quais correspondem genericamente as seguintes competências:

- avançado (625): Aplica conceitos em situações relativamente complexas e explica o raciocínio;
- elevado (550): Aplica conhecimento e conceitos na resolução de problemas;
- intermédio (475): Aplica conhecimento básico em situações simples;
- elementar (400): Possui algum conhecimento matemático básico.

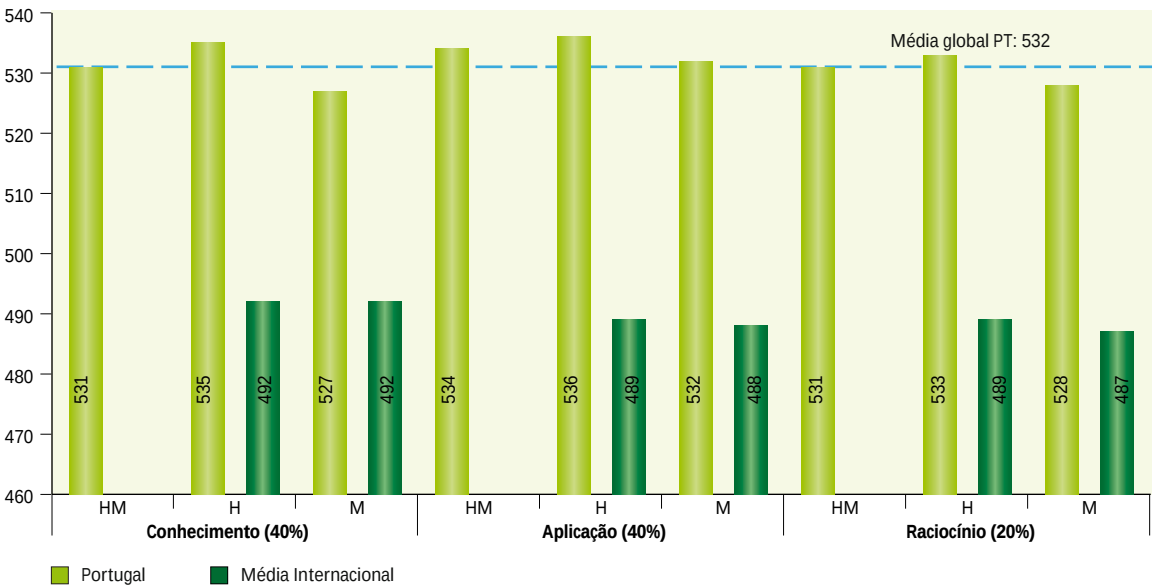
Portugal está entre os 9 países que registaram melhorias entre 1995 e 2011 nos quatro níveis internacionais de referência. A percentagem de alunos portugueses que em 2011 os alcançam é bastante superior à média internacional sobretudo nos níveis mais elevados: 8% atingem o nível avançado de proficiência, 40% o elevado, 80% o intermédio e 97% o mais elementar, enquanto a média internacional se situa nos 4%, 28%, 69% e 90%, respetivamente. Em 1995 apenas 1% dos alunos do 4º ano atingiam o nível avançado, 11% o elevado, 37% o intermédio, e 70% o elementar (Figura 3.6.25.).

Figura 3.6.23. TIMSS 2011. Resultados médios de Matemática, por conteúdos



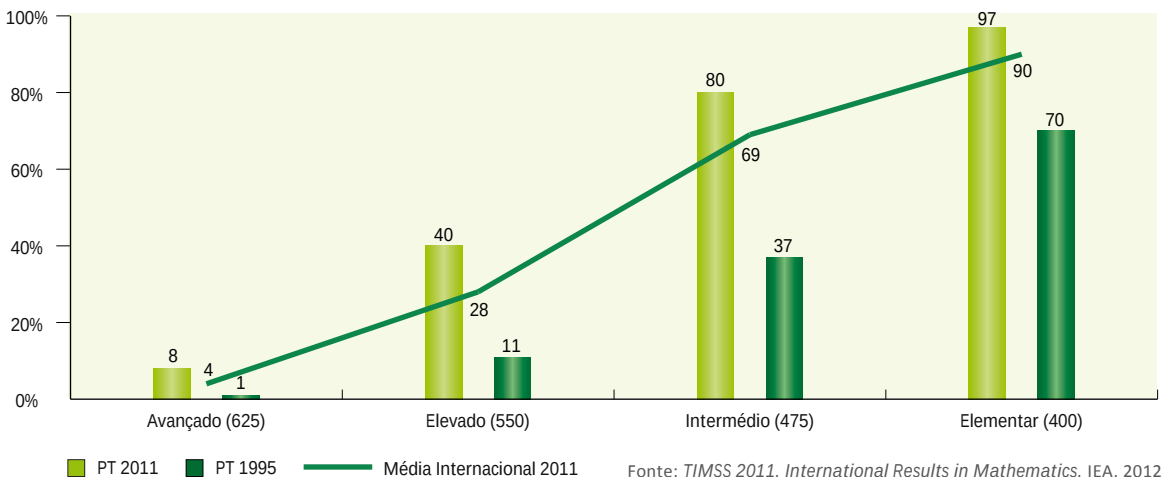
Fonte: TIMSS 2011. International Results in Mathematics. IEA, 2012

Figura 3.6.24. TIMSS 2011. Resultados médios de Matemática, por domínios cognitivos



Fonte: TIMSS 2011. International Results in Mathematics. IEA, 2012

Figura 3.6.25. TIMSS 2011. Alunos (%) por níveis de referência em Matemática



Fonte: TIMSS 2011. International Results in Mathematics. IEA, 2012

TIMSS 2011- Ciências

O TIMSS 2011 também representa o 5º ciclo da avaliação internacional no campo das Ciências, no 4º e 8º anos de escolaridade. Portugal participou no primeiro ciclo e no quinto apenas na avaliação do 4º ano.

Em 2011, os alunos portugueses atingiram uma média de 522 pontos, o que os posiciona em 16º lugar na ordenação das pontuações médias obtidas pelos 50 países que participaram nesta avaliação, sem diferença estatisticamente significativa em relação à Inglaterra (13º), Dinamarca (14º), Alemanha (14º) e Itália (15º) (Figura 3.5.26).

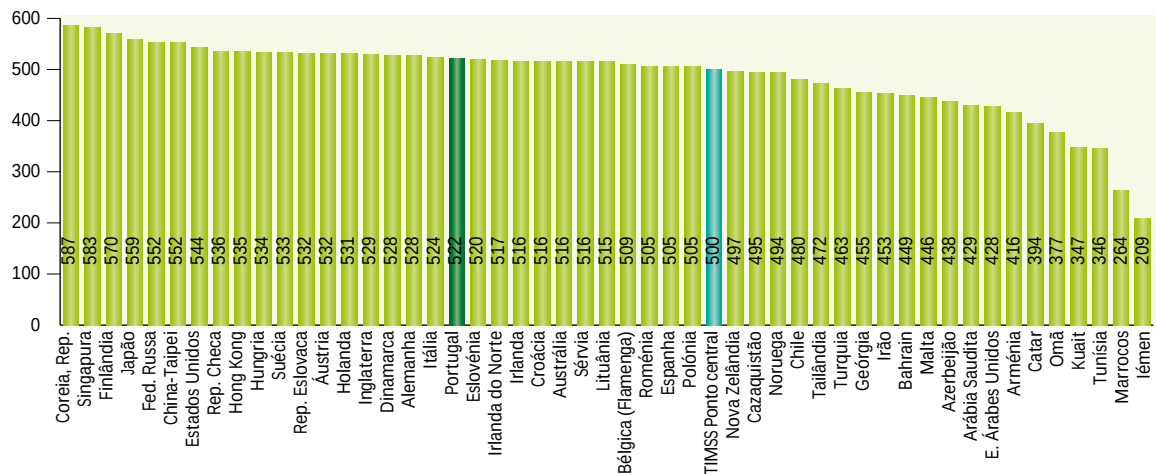
Comparando com o desempenho de 1995 em que obteve uma pontuação média de 452, Portugal é o 2º dos países que mais evoluíram neste período de 16 anos, registando uma diferença de 70 pontos entre 1995 e 2011, apenas antecedido do Irão com 73.

A avaliação dos alunos do 4º ano, em Ciências, assenta num referencial também construído colaborativamente, organizado de acordo com as seguintes dimensões:

- Uma dimensão de conteúdo que especifica como domínios a serem avaliados as *ciências da vida* (45%); as *ciências físicas* (35%); e as *ciências da terra* (20%).
- Uma dimensão cognitiva que especifica como domínios os mesmos que haviam sido definidos para a Matemática: *conhecimento* (40%), *aplicação* (40%) e *raciocínio* (20%).

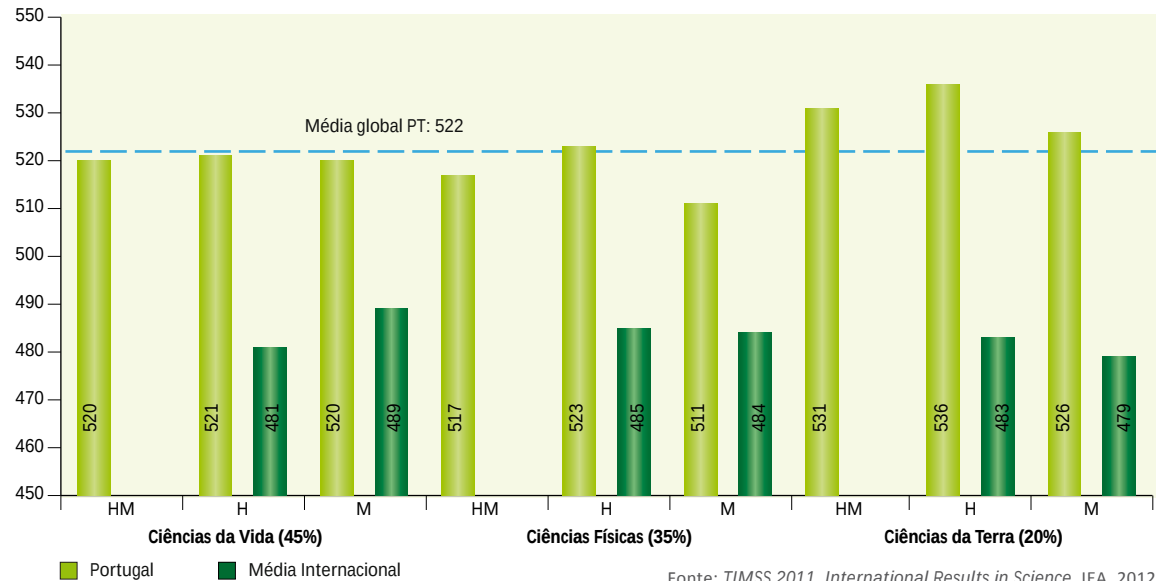
Numa análise do desempenho por conteúdos (Figura 3.6.27), verifica-se que o ponto forte dos alunos portugueses do 4º ano são as ciências da terra em que revelam um desempenho superior à média global obtida (+9 pontos) e o seu ponto fraco são as ciências físicas (-5), o que já se verificava no PISA 2009, relativamente aos alunos de 15 anos.

Figura 3.6.26. TIMSS 2011. Distribuição dos Resultados de Ciências



Fonte: TIMSS 2011. International Results in Science. IEA, 2012

Figura 3.6.27. TIMSS 2011. Resultados médios de Ciências por conteúdos



Fonte: TIMSS 2011. International Results in Science. IEA, 2012

Quanto aos domínios cognitivos (Figura 3.6.28.), mais países demonstraram relativa solidez a nível do conhecimento (i.e., recordar/reconhecer, definir e descrever) do que ao nível da aplicação ou raciocínio. Portugal também apresenta melhores resultados a nível de *conhecimento* (+6 pontos que a pontuação global obtida), mas também de *raciocínio* (+2) e significativamente mais baixos em *aplicação* (- 7).

Desagregando os resultados por sexo, verifica-se que a diferença de desempenho é em média muito pequena (Média Internacional: M 487 vs. H 485) e varia conforme os países (Figura 1.10 do TIMSS 2011-Ciências). Dos 50 países participantes, 23 não apresentam diferença significativa, 16 apresentam pequenas diferenças a favor dos homens e 11 a favor das mulheres (3 com diferenças relativamente pequenas e 8 com diferenças maiores). Em Portugal a diferença é de 5 pontos a favor dos homens (M 519 vs. H 524), mantendo-se inalterada em relação a 1995 (M 449 vs. H 454).

No que se refere a conteúdos (Figura 3.6.27.), a nível internacional as mulheres apresentam em média vantagem em *ciências da vida*, enquanto os homens a demonstram em *ciências físicas e da terra* (Figura 3.9 do TIMSS 2011-Ciências). Em Portugal, os homens apresentam sempre vantagem, embora seja de facto inferior nas ciências da vida. Quanto aos domínios cognitivos (Figura 3.6.28.), as mulheres têm desempenho superior em raciocínio a nível internacional. Em Portugal mais uma vez a diferença é favorável aos homens, embora também seja menor no domínio do raciocínio e apenas se revele significativa no da aplicação (*Conhecimento* M525 H530; *Aplicação* M510 H520; *Raciocínio* M524 H525).

A escala de proficiência tem os mesmos quatro níveis internacionais de referência (*benchmarks*) que já foram identificados a propósito da avaliação da Leitura e da Matemática, aos quais correspondem genericamente as seguintes competências específicas das Ciências:

- avançado (625): Aplica conceções sobre processos científicos e mostra conhecimento sobre investigação científica.
- elevado (550): Aplica conhecimento e conceitos para explicar fenómenos em contextos abstratos e do dia a dia.
- intermédio (475): Aplica conhecimento básico e conceitos sobre situações práticas das ciências.
- elementar (400): Revela conhecimento elementar sobre as ciências da vida, físicas e da terra.

Portugal está entre os 6 países que registaram melhorias entre 1995 e 2011 nos quatro níveis internacionais de referência. A percentagem de alunos portugueses que em 2011 os alcançam é superior à média internacional: 7% atingem o nível avançado de proficiência, 35% o elevado, 75% o intermédio e 95% o mais elementar, enquanto a média internacional se situa nos 5%, 32%, 72% e 92%, respetivamente. Em 1995 apenas 2% dos alunos do 4º ano atingiam o nível avançado, 13% o elevado, 43% o intermédio, e 73% o elementar (Figura 3.6.29.).

Figura 3.6.28. TIMSS 2011. Resultados médios de Ciências por domínios cognitivos

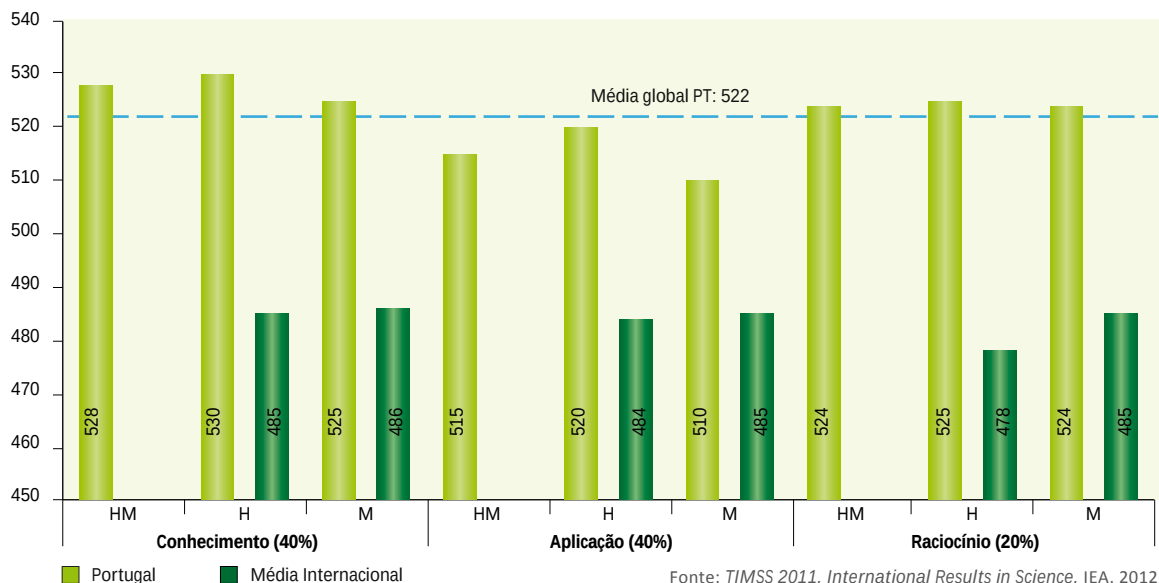
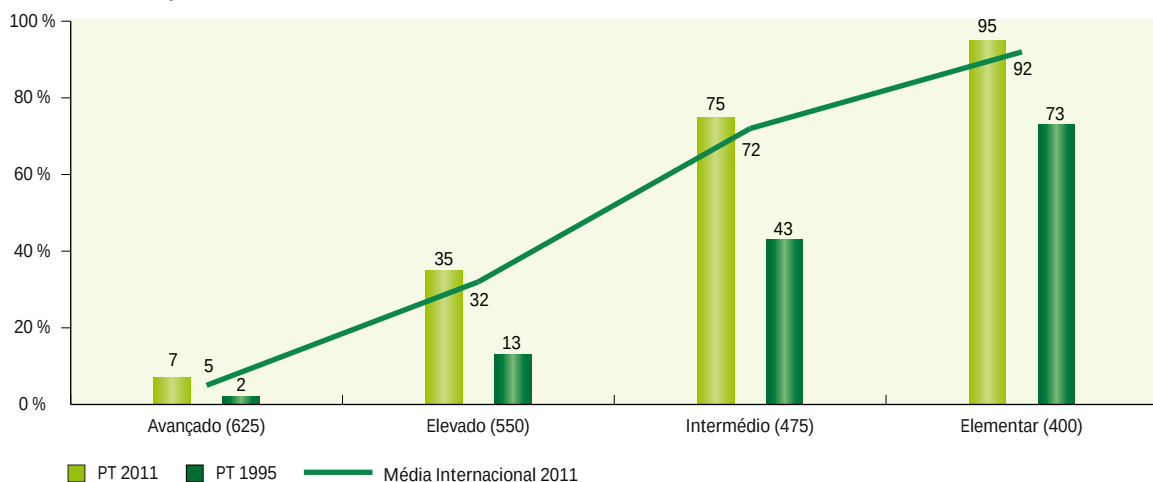


Figura 3.6.29. TIMSS 2011. Alunos (%) por níveis de referência em Ciências



DESTAQUES

AVANÇOS

- Percursos escolares progressivamente menos perturbados por retenções, com percentagens crescentes de jovens a frequentarem o nível de escolaridade correspondente à sua idade, superiores nas mulheres, mas com uma considerável recuperação por parte dos homens.
- Progressos assinaláveis na prevenção do abandono do sistema sem qualificação de nível secundário (saída escolar precoce) e evolução favorável das taxas de escolarização dos jovens nos níveis básico e secundário, a que não terá sido alheia a diversificação da oferta e alargamento da frequência de modalidades de dupla certificação no Ensino Secundário, acolhendo públicos cada vez mais diversos.
- Desempenho acima da média em provas internacionais de Língua Materna ao nível do 4º ano de escolaridade entre 45 países participantes no PIRLS 2011.
- Desempenho superior à média no 4º ano de escolaridade, em Matemática e Ciências no TIMSS 2011, sendo que Portugal está entre os países com maior evolução entre 1995 e 2011.
- Um número considerável de organizações escolares que acolhem uma elevada percentagem de alunos oriundos de contextos socioeconómicos desfavoráveis consegue compensar os efeitos dessas condições e obter resultados de aprendizagem acima da média nacional, sobretudo nas regiões Centro e Norte.
- As ofertas de AEC estão integradas no horário escolar e são frequentadas pela maioria dos alunos do 1º CEB, numa perspetiva de escola a tempo inteiro.
- O programa TEIP, que pretende responder às necessidades educativas dos territórios mais sensíveis do ponto de vista sociocultural, abrangendo 9% da rede de estabelecimentos e 11% dos alunos inscritos, exerce um efeito positivo, principalmente na redução do abandono e do absentismo, e na contenção dos fenómenos de indisciplina.
- O Programa Mais Sucesso Educativo regista um impacto positivo no que se refere ao sucesso escolar.
- Disponibilização de informação sobre a condição socioeconómica e cultural da população escolar a permitir obter uma perspetiva global sobre o sistema neste domínio e uma aproximação aos efeitos da composição social das organizações escolares sobre os resultados de aprendizagem.

PROBLEMAS E DESAFIOS

- Apesar dos significativos progressos na prevenção do abandono escolar, mantém-se ainda um atraso considerável em relação à meta europeia definida para 2020 e à média da UE27, no que se refere à saída escolar precoce e à população com Ensino Secundário, a exigir uma intervenção concertada sobre os fatores que o determinam e que segundo a investigação incluem o nível de escolaridade dos pais (elevação da qualificação dos adultos), a condição socioeconómica e cultural (medidas de compensação económica) e a adequação do processo de ensino e aprendizagem (medidas de discriminação positiva e práticas docentes promotoras do sucesso de todos).
- Persistem desigualdades de ordem diversa nos resultados de aprendizagem - de género, inter e entre organizações escolares e regiões – a exigir o diagnóstico das condições que o determinam e uma atuação em conformidade, com vista à sua superação.

- Em cerca de dois terços das unidades orgânicas do sector público, uma percentagem elevada da população escolar é economicamente carenciada (de 45% a 63% beneficia da Ação Social Escolar) e as famílias têm baixos níveis de escolaridade.
- Mostram os dados apresentados que há uma forte relação entre a condição socioeconómica e o desempenho dos alunos. A melhoria dos resultados em condições socioeconómicas adversas exige meios adequados de compensação de dificuldades que não podem ser proporcionados pelas famílias.
- Necessidade de desenvolver as estratégias e os programas que têm permitido recuperar atrasos, prevenir o abandono precoce e o desvio etário e intervir ao primeiro sinal de dificuldade.
- Uma parte das UO consegue contrariar os efeitos da condição socioeconómica e cultural nelas dominante apresentando resultados positivos. Seria importante aprofundar o estudo de estratégias pedagógicas e organizativas utilizadas de modo a difundir essas estratégias e potenciar a criação de redes de escolas com bons resultados escolares. A *contrario sensu* seria necessário conhecer melhor as UO que não conseguem contrariar os efeitos da origem socioeconómica dos alunos.
- Depois de um crescimento acentuado da frequência de modalidades de educação e formação dirigidas a adultos, desenha-se uma tendência de decréscimo neste eixo, tanto mais preocupante quanto nefasto o seu impacto: na elevação dos baixíssimos níveis de qualificação da população ativa; no ritmo de recuperação da distância que nos separa da média europeia, quanto à proporção da população com Ensino Secundário; nas implicações das baixas qualificações das famílias sobre o sucesso dos alunos e o abandono escolar dos jovens sem as qualificações mínimas de referência (Ensino Secundário).
- Em situação de crise económica e de crescimento do desemprego, seria da maior importância estimular a melhoria das qualificações da população portuguesa, envolver os indivíduos em programas de desenvolvimento pessoal e profissional e aproveitar os recursos do sistema para investir neste processo.
- Necessidade de apostar na valorização e sustentabilidade de sistemas de orientação que, por um lado, promovam o reconhecimento e validação de competências, como contributo imprescindível para a melhoria dos níveis de qualificação da população portuguesa, e, por outro, apoiem os alunos e famílias na construção de projetos de vida.
- Crescimento abrupto da percentagem de alunos com classificações negativas em provas nacionais, a indiciar mudança drástica na definição das competências consideradas essenciais ou da sua operacionalização em prova, o que é perturbador para alunos e professores e dificulta a análise da evolução dos resultados de aprendizagem e a avaliação do sistema.
- Estatuto ambíguo do ensino do Inglês no 1º ciclo, na medida em que, estando enquadrado nas atividades de enriquecimento curricular e sendo de oferta obrigatória, a frequência desta atividade apenas é obrigatória na RAA.



4 Ensino Superior

No ano de 2012, o Ensino Superior continuou a manter uma dinâmica de transformação, por força da adequação da sua oferta de formação ao Processo de Bolonha, pelo novo enquadramento legal do modo de organização e gestão das instituições do sector (RJIES) e pelos constrangimentos financeiros que a situação do país impôs ao funcionamento das instituições de Ensino Superior. Cada um destes fatores tem vindo a obrigar as instituições à realização de mudanças estruturais e no seu modo de funcionamento, colocando desafios importantes à concretização da sua missão, no quadro de autonomia de que as instituições dispõem.

No que se refere ao Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), passados cinco anos da sua entrada em vigor, o Conselho Nacional de Educação tomou a iniciativa de estudar o impacto deste diploma legal nas práticas de governança das instituições públicas. O relatório apresentado pela

equipa de especialistas que estudou a sua aplicação destaca o impacto positivo do novo modelo no desenvolvimento de diferentes modelos internos de organização, adequados à natureza específica das diversas instituições, bem como a melhoria de boas práticas de gestão e de prestação de contas. A consolidação deste modelo de governança das instituições de Ensino Superior requer, porém, mais tempo de aplicação, de modo a que a experiência vivida possa ser devidamente integrada no processo de revisão de estatutos, de regulamentos e de práticas adotados pelas instituições.

A reestruturação que se tem vindo a observar na rede de Ensino Superior, em particular no que respeita à oferta formativa, decorre do processo de avaliação e acreditação dos ciclos de estudos levado a cabo pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) que, em 2012, completou a avaliação preliminar dos cursos em funcionamento.

Esta reestruturação da oferta formativa, a maioria da qual da iniciativa das próprias instituições de Ensino Superior, não se afigura, porém, suficiente para impulsionar a racionalização e diferenciação da rede de Ensino Superior em Portugal, cuja regulação deverá ser orientada por critérios de otimização dos recursos existentes e a criação de maior massa crítica.

Por outro lado, as dificuldades financeiras que o país atravessa afetam gravemente o funcionamento das instituições de Ensino Superior tendo levado à suspensão do Contrato de Confiança celebrado entre o Governo e as instituições do sector em 2010. As restrições impostas ao financiamento público traduziram-se igualmente na diminuição das receitas disponíveis para funcionamento das instituições de Ensino Superior público, assim como das verbas atribuídas à Ação Social Escolar nas instituições públicas e privadas.

Na ausência de estímulos ao crescimento do sector, alcançar a meta europeia prevista para 2020 de 40% de diplomados do Ensino Superior no grupo etário dos 30-34 anos permanece como um enorme desafio, apesar da significativa recuperação anual que se tem vindo a verificar. Relativamente a 2010, a percentagem das pessoas desta faixa etária habilitadas com Ensino Superior cresceu de 23,5% para 26,1% em 2011, no que pode ser interpretado como resultado do investimento feito durante a última década e que agora se vê ameaçado. De realçar, por fim, que o investimento nas formações pós-graduadas permitiu, em 2011, a formação de mais de 1600 diplomados com o grau de doutor.

4.1. Ensino Pós-Secundário: Cursos de Especialização Tecnológica – CET

Os cursos de especialização tecnológica (CET) são formações de nível pós-secundário, conferentes de qualificação profissional de nível V, que visam o aprofundamento de conhecimentos científicos e tecnológicos numa determinada área de formação, através da conjugação de uma formação secundária, geral ou profissional, com uma formação técnica especializada de alto nível. Estes cursos são ministrados em instituições de Ensino Superior e em instituições de formação de natureza diversa, designadamente escolas tecnológicas, escolas secundárias e profissionais, centros e instituições de formação profissional, com tutela dos ministérios da Economia e Emprego e da Educação e Ciência.

O plano de formação de um CET desenvolve-se em três componentes: formação geral e científica, formação tecnológica e formação em contexto de trabalho. A formação geral e científica visa a aquisição de conhecimentos científicos de suporte às tecnologias próprias de uma determinada área de estudo e o desenvolvimento da adaptabilidade ao mundo do trabalho e da empresa; a formação tecnológica compreende a realização de atividades práticas relacionadas com os domínios de natureza tecnológica e a resolução de problemas no âmbito do exercício profissional; a formação em contexto de trabalho visa aplicar, sob orientação, os conhecimentos e saberes adquiridos às atividades práticas do respetivo perfil profissional. Esta última componente desenvolve-se em parceria, estabelecida entre a instituição de formação e empresas ou outras entidades socioprofissionais, em geral na modalidade de estágio, com uma carga horária entre 360 e 720 horas. A duração de um CET é de aproximadamente um ano (entre 1 200 e 1 560 horas), com um número de créditos ECTS compreendido entre 60 e 90. A sua conclusão é certificada através da atribuição de um diploma de especialização tecnológica que pode permitir a continuação de estudos no Ensino Superior com creditação da formação realizada no âmbito do curso superior escolhido.

Criados em 1995, com o objetivo de proporcionar a formação especializada de quadros intermédios no contexto das formações pós-secundárias profissionalizantes, necessárias à requalificação do mercado de trabalho, os CET têm vindo a adquirir uma expressão crescente na oferta formativa das instituições de Ensino Superior, em particular no ensino politécnico, constituindo um dos vetores estratégicos a desenvolver.

No plano administrativo, cabe à Direção-Geral do Ensino Superior centralizar o registo de todos os cursos de especialização tecnológica existentes no país.

Oferta nacional de CET

A nível nacional, encontram-se em funcionamento 641 cursos de especialização tecnológica (Tabela 4.1.1.), dos quais 80% são da iniciativa de instituições de Ensino Superior (513 cursos). De realçar que, quer nas instituições de educação e formação, quer nas de Ensino Superior, a oferta de cursos se concentra nas mesmas áreas de educação e formação: Ciências Empresariais, Informática, Engenharia e Técnicas afins, e Indústrias Transformadoras no seu conjunto representam 61,5% da oferta existente. Contudo, o peso relativo destas formações é maior nos cursos oferecidos por instituições de educação e formação (67,2% da oferta) do que nas instituições de Ensino Superior, onde o conjunto dos cursos existentes naquelas áreas representa 50,3% do total de formação oferecida.

Tabela 4.1.1. CET (Nº) por áreas de educação e formação em instituições de formação e de Ensino Superior, 2012

Áreas de Educação e Formação	CET em instituições de educação e formação	CET em instituições de Ensino Superior	Totais
21 Artes	4	21	25
22 Humanidades	1	2	3
31 Ciências Sociais e do Comportamento	-	3	3
34 Ciências Empresariais	17	87	104
38 Direito	-	5	5
42 Ciências da Vida	-	7	7
44 Ciências Físicas	-	2	2
48 Informática	34	87	121
52 Engenharia e Técnicas Afins	35	84	119
54 Indústrias Transformadoras	14	36	50
58 Arquitetura e Construção	7	36	43
62 Agricultura, Silvicultura e Pescas	-	32	32
64 Ciências Veterinárias	-	7	7
72 Saúde	-	1	1
76 Serviços Sociais	-	25	25
81 Serviços Pessoais	14	59	73
84 Serviços de Transporte	-	1	1
85 Proteção do Ambiente	2	13	15
86 Serviços de Segurança	-	5	5
Total	128	513	641

Fonte: DGES-MEC, atualizada em 11.09.2012.

CET em instituições de formação de nível secundário

Os cursos de especialização tecnológica que funcionam em instituições de educação e formação de nível secundário encontram-se sob a tutela dos ministérios da Economia e Emprego e da Educação e Ciência (Tabela 4.1.2.).

Num total de 128 cursos registados em 2012, mais de 75% encontram-se sob a tutela do Ministério da Economia e Emprego, promovidos na sua maioria por associações e centros de formação profissional e por escolas tecnológicas, concentrando-se a oferta de cursos nas áreas de Informática (23 cursos) e de Engenharia e Técnicas Afins (32 cursos).

Tabela 4.1.2. CET (Nº) em instituições de formação de nível secundário, por áreas de educação e formação e tutela, 2012

Áreas	Tutela		Total
	M. Economia e Emprego	M. Educação e Ciência	
21 Artes	3	1	4
213 Áudio-visuais e Produção dos Media	3	1	
22 Humanidades	1	-	1
225 História e Arqueologia	1	-	
34 Ciências Empresariais	14	3	17
341 Comércio	1	-	
343 Finanças, Banca e Seguros	-	2	
345 Gestão e Administração	2	-	
347 Enquadramento na Organização/Empresa	11	1	
48 Informática	23	11	34
481 Ciências informáticas	23	11	
52 Engenharia e Técnicas Afins	32	3	35
521 Metalurgia e Metalomecânica	14	-	
522 Eletricidade e Energia	6	-	
523 Eletrónica e Automação	10	3	
524 Tecnologia e Processos Químicos	2	-	
54 Indústrias Transformadoras	14	-	14
540 Indústrias Transformadoras	1	-	
541 Indústrias Alimentares	4	-	
542 Ind. Têxtil, Vestuário, Calçado e Couro	9	-	
58 Arquitetura e Construção	2	5	7
582 Construção Civil e Engª Civil	2	5	
81 Serviços Pessoais	6	8	14
811 Hotelaria e Restauração	4	-	
812 Turismo e Lazer	1	8	
813 Desporto	1	-	
85 Proteção e Ambiente	2	-	2
850 Proteção do Ambiente	1	-	
851 Tecnologia e Proteção do Ambiente	1	-	
Total	97	31	128

Fonte: DGES-MEC, atualizada em 11.09.2012.

O funcionamento dos CET em instituições de educação e formação tem vindo a ser apoiado pelo Programa Operacional Potencial Humano (POPH) 2007/2013, através dos Eixos Prioritários 1 — Formação Inicial e 9 — Lisboa, tipologias de intervenção 1.4 e 9.1.4, no âmbito do QREN. Com uma dotação financeira global de 83,75 milhões de euros no início do Programa, esta intervenção sofreu limitações de programação “em virtude da concentração de apoios em outras áreas estratégicas”, que “não permitiram o financiamento dos cursos desenvolvidos por instituições de Ensino Superior público” (POPH, Relatório de Execução 2010, p.223).

De acordo com os dados do Relatório de Execução do POPH de 2010, o número de formandos a frequentar CET em instituições de educação e formação elevou-se a 4 223, com a entrada de 2 086 novos formandos nesse ano e a saída de 1 847 que concluíram a qualificação de nível V (Tabela 4.1.5.) . É nas áreas de estudo de Engenharia e técnicas afins (21%), da Informática (20%) e dos Serviços Pessoais (19%) que se concentram 60% dos formandos. A taxa de feminidade elevou-se para 38%, com predominância de mulheres nas áreas de Ciências Empresariais e das Indústrias Transformadoras que atinge 62,4% do total de formandos nestas áreas (Tabela 4.1.4.).

A Tabela 4.1.3. mostra que a maioria dos formandos concentra-se na faixa etária dos 20-24 anos (43% do total dos formandos abrangidos), sendo a Região Norte a que apresenta o maior peso relativo (46%) na distribuição dos formandos, seguida da Região Centro (39%).

Relativamente à situação face ao emprego, verifica-se que apenas 21,7% estavam empregados, o que parece indicar que estas formações são maioritariamente escolhidas por jovens que pretendem adquirir uma especialização profissional aprofundada na sequência dos estudos secundários realizados e anteriormente à sua entrada no mercado de trabalho (Tabela 4.1.3.).

Tabela 4.1.3. Formandos (Nº) em instituições de educação e formação por situação face ao emprego, grupo etário, região e sexo, 2010

Formandos	Total	H	M
Situação face ao emprego:			
Empregados	915	585	330
Desempregados	2 664	1 593	1 071
Inativos	644	429	215
Total	4 223	2 607	1 616
Grupo etário:			
15-19 anos	891	543	348
20-24 anos	1 820	1 153	667
25-34 anos	1 029	624	405
35-44 anos	366	215	151
Idade superior a 44 anos	117	72	45
Total	4 223	2 607	1 616
Região:			
Norte	1 954	1 225	729
Centro	1 645	948	697
Lisboa	367	292	75
Alentejo	257	142	115
Total	4 223	2 607	1 616

Fonte: POPH Relatório de Execução 2010.

Tabela 4.1.4. Formandos (Nº) por área de estudo em instituições de educação e formação , 2010

Áreas de educação e formação	Formandos		
	Total	H	M
00 Formação base	217	151	66
21 Artes	127	74	53
34 Ciências Empresariais	707	273	434
48 Informática	833	659	174
52 Engenharia e Técnicas Afins	875	712	163
54 Indústrias transformadoras	280	98	182
58 Arquitetura e Construção	202	172	30
76 Serviços Sociais	20	9	11
81 Serviços Pessoais	795	384	411
85 Proteção do Ambiente	167	75	92
Total	4 223	2 607	1 616

Fonte: POPH Relatório de Execução 2010.

Tabela 4.1.5. Diplomados com DET em instituições de educação e formação, 2010

Nº de formandos que saíram	Nº de diplomados
2 453	1 847

Fonte: POPH Relatório de Execução 2010, pp. 98 e 223.

CET em instituições de Ensino Superior

No Ensino Superior, a oferta de CET em 2012 regista um crescimento de 36,4% face a 2010, em particular no ensino público politécnico, onde representa 60% do total da oferta disponível (Tabela 4.1.6.). É também no Ensino Superior politécnico público que se verifica o maior aumento de alunos inscritos, que em 2011/12 totalizavam 80% dos alunos que frequentavam este tipo de formação (Tabela 4.1.7.). Relativamente às áreas de educação e formação (Tabela 4.1.8.), perto de 68% dos alunos distribuem-se pelas áreas de Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção (31,3%), Ciências Sociais, Comércio e Direito (20,6%) e Serviços (16%), sendo a taxa de feminidade de 34,2% no conjunto dos alunos que frequentam CET.

Relativamente ao ano anterior, observa-se uma ligeira diminuição do número total de inscritos, sendo interessante registar o aumento de alunos nas áreas de estudos de Agricultura e de Saúde e Proteção Social quer no ensino público quer privado.

Em geral, os cursos de especialização tecnológica no Ensino Superior funcionam em regime pós-laboral e têm a duração de dois (60 ECTS) a quatro semestres (90 ECTS). As propinas são variáveis de instituição para instituição, podendo o seu valor ir de cerca de 500€ a 2000€ para a totalidade do curso. Os estudantes podem usufruir do Estatuto de Trabalhador Estudante e candidatar-se a apoios de Ação Social. Uma vez concluído o CET, podem prosseguir estudos no Ensino Superior em cursos previamente designados pelas respetivas instituições, não necessitando de realizar quaisquer provas específicas. A concessão de equivalência da formação obtida a unidades curriculares da licenciatura onde os estudantes pretendam ingressar encontra-se igualmente prevista.

Tabela 4.1.6. CET (Nº) em instituições de Ensino Superior, por natureza institucional

Ensino Superior		2010	2011	2012
Público	Universitário	34	42	47
	Politécnico	234	255	309
	Sub-total	268	297	356
Privado	Universitário	74	85	106
	Politécnico	34	38	51
	Sub-total	108	123	157
Total		376	420	513

Fonte: DGES, 2010, 2011, 2012. Atualizada em 11.09.2012.

Tabela 4.1.7. Inscritos (Nº) em CET por subsistema de ensino e natureza institucional

Ensino Superior		2004/05	...	2008/09 ¹	2009/10	2010/11	2011/12
Público	Universitário	217		223	438	527	355
	Politécnico	60		4 926	4 806	5 527	5 659
	Sub-total	277		5 149	5 244	6 054	6 014
Privado	Universitário	0		590	773	884	935
	Politécnico	17		93	197	239	115
	Sub-total	17		683	970	1 123	1 050
Total		294		5 832	6 214	7 177	7 064

(1) Início da recolha RAIDES

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior. DGEEC-MEC, 2012.

Tabela 4.1.8. Inscritos (Nº) em CET por área de educação e formação em estabelecimentos de Ensino Superior público e privado

Área de educação e formação	2008/2009 ⁽¹⁾		2009/2010		2010/2011		2011/2012	
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado
Artes e Humanidades	355	81	405	143	386	136	366	133
C. Sociais, Comércio e Direito	386	165	1 099	318	1 536	380	1 132	322
Ciências, Matemática e Informática	993	102	800	129	975	138	799	126
Engª, Ind. Transform. e Construção	1 833	78	1 771	127	1 995	149	2 082	132
Agricultura	239	-	277	-	117	-	343	8
Saúde e Proteção Social	120	115	204	61	296	81	357	132
Serviços	527	132	688	192	948	239	935	197
Total	5 149	683	5 244	970	6 054	1 123	6 014	1 050

(1) Início da recolha RAIDES

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior. DGEEC-MEC, 2012.

A análise dos diplomados em CET (Tabela 4.1.9.), realizados em instituições de Ensino Superior em 2010/11, mostra que 65,7% (Tabela 4.1.a.|AE) adquiriram Diploma de Especialização Tecnológica no conjunto das áreas de Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção (27%), Ciências Sociais, Comércio e Direito (22,8%) e Serviços (15,9%). Comparando com o ano anterior (2009/10), o crescimento de diplomados no universo de CET oferecidos por instituições de Ensino Superior foi de 9,1%. Os dados existentes não permitem, porém, apurar a taxa de diplomação dos estudantes que frequentam CET. Relativamente à taxa de feminização verifica-se um progressivo crescimento, tendo passado de 34% de mulheres diplomadas com CET em 2008/09 para 38,5% em 2010/11 (Tabela 4.1.10).

Tabela 4.1.9. Diplomados (Nº) em CET, por subsistema de ensino e natureza institucional

Diplomados						
	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11
Público	151	713	1 564	1 774	2 074	2 267
Universitário	101	90	11	61	103	139
Politécnico	50	623	1 553	1 713	1 971	2 128
Privado	82	165	218	248	574	623
Universitário	72	151	198	197	495	434
Politécnico	10	14	20	51	79	189
Total	233	878	1 782	2 022	2 648	2 890

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior. DGEEC-MEC, 2012.

Tabela 4.1.10. Diplomados (Nº) em CET, por sexo

	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11
Homens	165	615	1 188	1 334	1 651	1 777
Mulheres	68	263	594	688	997	1 113
Total	233	878	1 782	2 022	2 648	2 890

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior. DGEEC-MEC, 2012.

4.2. Rede escolar e oferta educativa

Rede de instituições

A rede de instituições do Ensino Superior público e privado encontra-se disseminada em todo o território nacional, com representação em todos os distritos do País, particularmente concentrada em Aveiro, Braga, Coimbra, Lisboa e Porto. Cerca de 50% do total das instituições com esta oferta de formação está concentrada nos distritos de Lisboa e Porto, onde o Ensino Superior privado representa 39% da oferta disponível. No seu conjunto, as instituições existentes (133), as unidades orgânicas e os estabelecimentos que as constituem oferecem um número muito elevado de cursos, distribuídos pelos diferentes ciclos de estudos (licenciatura, mestrado e doutoramento) e áreas de educação e formação (Tabela 4.2.1.).

A dispersão, quer de instituições, quer de formações oferecidas, e as suas consequências em termos de otimização de recursos e de qualidade de formação, constitui uma problemática que tem estado presente na reflexão produzida pelo Conselho Nacional de Educação. O processo de acreditação dos ciclos de estudos em funcionamento realizado pela Agência de Acreditação do Ensino Superior (A3ES) tem suscitado por parte das instituições a reorganização da sua oferta, ao mesmo tempo que se tem vindo a assistir à formação de associações entre instituições para a realização de formações específicas dando, assim, desenvolvimento ao processo de cooperação interinstitucional que urge ser intensificado.

A pedido do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), a A3ES, em colaboração com diversas entidades, deu início à realização de “uma série de estudos que forneçam os elementos caracterizadores do sistema de Ensino Superior que permitam a tomada de decisões informadas sobre a racionalização e consolidação da rede de Ensino Superior em Portugal” (in *O sistema de Ensino Superior em Portugal, Parte I*. A3ES, maio de 2012, p. 2).

Também no que se refere ao Ensino Superior privado a reorganização da rede carece de uma maior agilização dos processos de transmissão, integração ou fusão dos estabelecimentos, pelo que tem vindo a ser requerida maior flexibilidade legal

nos modelos institucionais relativos às entidades instituidoras.

A preocupação com a otimização dos recursos existentes no Ensino Superior e a criação de maior massa crítica têm sido defendidas pelo CNE como os eixos em torno dos quais se deverá orientar a reorganização e diferenciação da rede de Ensino Superior.

Rede de Ensino Superior público

A rede de instituições de Ensino Superior público é constituída por universidades, institutos universitários, institutos politécnicos e escolas universitárias ou politécnicas não integradas, incluindo a Universidade Aberta e as instituições de Ensino Superior militar e policial, num total de 41 instituições. Este conjunto de instituições integra diversos tipos de unidades orgânicas, como sejam faculdades ou institutos, no caso das universidades, e escolas superiores, no caso dos institutos politécnicos.

As escolas de Enfermagem de Lisboa, Porto e Coimbra, assim como a Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril e a Escola Superior Náutica Infante D. Henrique, bem como a Escola do Serviço de Saúde Militar, não se encontram integradas em institutos politécnicos, gozando de autonomia estatutária.

As Universidades de Aveiro e do Algarve, bem como a Academia Militar, a Academia da Força Aérea e a Escola Naval integram escolas de ensino politécnico. A distribuição geográfica da rede de Ensino Superior público mostra que as instituições de ensino universitário e suas unidades orgânicas se encontram em 16 localidades do território nacional, enquanto as de ensino politécnico e os seus polos ou extensões cobrem 44 concelhos do País.

As instituições públicas encontram-se, assim, dispersas por todo o território, Continente e Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

Tabela 4.2.1. Rede de Ensino Superior por subsistema e natureza institucional

	Instituições Públicas	Estabelecimentos Privados	Total
Ensino Universitário			
Universidades	14	10	24
Institutos universitários	1	2	3
Escolas universitárias não integradas	5*	25	30
Ensino Politécnico			
Institutos Politécnicos	15	2	17
Escolas politécnicas não integradas	6**	53	59
Total	41	92	133

*Instituições de ensino militar (4) e policial (1)

**Uma instituição de ensino militar (Escola do Serviço de Saúde Militar)

Fonte: Rede do Ensino Superior. DGES-MEC., 2012

Rede de Ensino Superior privado

A rede do Ensino Superior privado é composta por estabelecimentos pertencentes a entidades particulares e cooperativas, nela se incluindo o ensino concordatário, representado pela Universidade Católica. Integra estabelecimentos de ensino universitário e de ensino politécnico, num total de 92 instituições.

Os 37 estabelecimentos de ensino universitário existentes apresentam um padrão de distribuição territorial mais concentrado nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, encontrando-se dispersos por 21 concelhos. As instituições de ensino politécnico e os seus 55 estabelecimentos seguem o mesmo padrão de distribuição, localizando-se maioritariamente no litoral norte do País. Apenas a Região Autónoma da Madeira conta com dois estabelecimentos de Ensino Superior privado politécnico.

O Ensino Superior concordatário realiza-se em 18 estabelecimentos, agrupados nos quatro centros regionais da Universidade Católica: Beiras (Viseu), Braga, Porto e Lisboa.

Oferta educativa

A reorganização da oferta educativa por força do processo de acreditação levado a cabo pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) é apresentada na Tabela 4.2.2.

Em 2010/11 o total de cursos em funcionamento era de 4 222, sendo que 3 600 eram ciclos de estudos com acreditação preliminar, 421 encontravam-se em processo de avaliação/acreditação, e 201 eram novos ciclos de estudos com acreditação prévia, submetidos a apreciação da A3ES em 2009. Para funcionarem em 2011/12 foram submetidos em 2010 mais 220 novos ciclos de estudos que mereceram acreditação prévia. Assim sendo, pode-se dizer que em 11 de novembro de 2011 se encontravam a funcionar um total de 4 442 cursos, dos quais 3 321 em instituições de Ensino Superior público e 1 121 em instituições de Ensino Superior privado.

Globalmente, o sector do Ensino Superior privado é responsável por mais de um ¼ (1088 cursos) da oferta educativa existente, sendo de realçar que o esforço maioritário do ensino universitário, público e privado, se concentra na oferta de cursos de mestrado, cujo peso é de 54% (1 553 cursos) no total da oferta de formação universitária existente (2 883 cursos). Ainda no ensino universitário público, os cursos de doutoramento correspondem já a cerca de 24% do total de cursos ministrados (Tabela 4.2.3.).

Tabela 4.2.2. Reorganização da oferta educativa (Nº de cursos), por ciclo de estudos

Anos /Ciclos de Estudos	Licenciatura	Mestrado	Doutoramento	Total
2009*	1 945	2 620	697	5 262
2010/11	1 571	2 080	571	4 222
2011/12	1 595	2 234	613	4 442

*Cursos registados na DGES em 2009.

Fonte: A3ES, abril 2011; *O Sistema de Ensino Superior em Portugal*, Parte I. A3ES, maio de 2012

Tabela 4.2.3. Cursos (Nº) em funcionamento por subsistema de ensino e ciclo de estudos, 2010/2011

		Licenciatura	Mestrado	Doutoramento
Público	Universitário	441	1 190	512
	Politécnico	587	404	-
	Sub-total	1 028	1 594	512
Privado	Universitário	318	363	59
	Politécnico	225	123	-
	Sub-total	543	486	59
		1 571	2 080	571
Total		4 222		

Fonte: A3ES, abril 2011; *O Sistema de Ensino Superior em Portugal*, Parte I. A3ES, maio de 2012

Na distribuição dos cursos por grau de formação, verifica-se que perto de metade (49,3%) dos cursos são de mestrado (2º ciclo), 37,2% de licenciatura (1º ciclo) e 13,5% de doutoramento (3º ciclo).

Esta distribuição reflete o peso dos cursos de mestrado de Formação de Professores e Ciências da Educação (346), que representam 80,8% da oferta total existente nesta área, contra 13,3% e 5,8%, respetivamente, nos graus de licenciatura e doutoramento. No total de cursos de mestrado, a formação de professores atinge 16,6% da oferta existente de 2º ciclo, o que se justifica pelo facto de a habilitação profissional para docência na educação pré-escolar e nos ensinos Básico e Secundário ter passado a ser conferida através da titularidade do grau de mestre em domínios de especialidade definidos. Ainda nesta área, a formação inicial de educadores de infância e de professores dos 1º e 2º ciclos do Ensino Básico é conferida através de cursos de licenciatura, completada por cursos de mestrado de especialização.

No que respeita às áreas de estudo no seu conjunto, os cursos existentes na área de Ciências Sociais, Comércio e Direito cobrem mais de 26% da oferta (1 107 cursos), sendo as Ciências Empresariais que apresentam maior expressão (45,8% no conjunto da área), seguindo-se a área de Artes e Humanidades (641 cursos) e a área da Engenharia, Indústria transformadora e Construção, com os cursos na área de Engenharia e técnicas afins a representarem 63% (382 cursos) da oferta de formação existente. A área da Agricultura representa apenas 2% da oferta educativa total.

Nos cursos de 3º ciclo conducentes ao grau de doutor (571 cursos), são as áreas de estudo das Humanidades, das Ciências Sociais, das Ciências Físicas e das Engenharias que cobrem perto de 50% (281 cursos) da oferta existente.

Na Tabela 4.2.4. pode-se observar a repartição de cursos existentes por áreas de estudo e graus de formação, num total de 4 222 cursos, em 2010/11.

Tabela 4.2.4. Cursos (Nº) por áreas de estudo e graus de formação, 2010/11

Área de estudo e formação	Licenciatura	Mestrado	Doutoramento	Total
1 Educação	57	346	25	428
14 Formação de Professores e C. Educação	57	346	25	428
2 Artes e Humanidades	268	264	109	641
21 Artes	188	130	23	341
22 Humanidades	80	134	86	300
3 C. Sociais, Comércio e Direito	432	548	127	1 107
31 Ciências Sociais e do Comportamento	111	235	79	425
32 Informação e Jornalismo	37	38	7	82
34 Ciências Empresariais	248	232	27	507
38 Direito	36	43	14	93
4 Ciências, Matemática e Informática	154	230	126	510
42 Ciências da Vida	50	81	35	166
44 Ciências Físicas	36	72	53	161
46 Matemática e Estatística	18	27	22	67
48 Informática	50	50	16	116
5 Engª, Ind. Transformadora e Construção	229	276	102	607
52 Engenharia e Técnicas Afins	161	158	63	382
54 Indústria Transformadora	25	41	15	81
58 Arquitetura e Construção	43	77	24	144
6 Agricultura	33	41	14	88
62 Agricultura, Silvicultura e Pescas	28	34	9	71
64 Ciências Veterinárias	5	7	5	17
7 Saúde e Proteção Social	229	228	40	497
72 Saúde	177	194	37	408
76 Serviços Sociais	52	34	3	89
8 Serviços	169	147	28	344
81 Serviços Pessoais	98	55	10	163
84 Serviços de Transporte	6	6	5	17
85 Proteção do Ambiente	28	48	12	88
86 Serviços de Segurança	37	38	1	76
Total	1 571	2 080	571	4 222

Fonte: A3ES, 11.11.2011. O Sistema de Ensino Superior em Portugal, Parte I e II, maio de 2012

Relação entre a oferta e a procura de formação

O acesso ao Ensino Superior processa-se através de três modalidades principais: o *regime geral*, com fixação de vagas, quer para o concurso nacional de acesso ao Ensino Superior público (que inclui os contingentes especiais, nomeadamente, para candidatos oriundos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira), quer para os concursos institucionais realizados pelas instituições de Ensino Superior privado; os *regimes especiais*, para candidatos bolseiros dos PALOP, atletas de alta competição, filhos de diplomatas em missão no estrangeiro ou de diplomatas estrangeiros em Portugal, oficiais das Forças Armadas e portugueses bolseiros ou em missão no estrangeiro, e naturais de Timor-Leste; e os *concursos especiais*, da iniciativa de cada instituição e a que podem concorrer os maiores de 23 anos, os titulares de CET e de outras formações, e os titulares de grau de licenciado para acesso a Medicina.

Nos últimos três anos (2009 a 2011), as vagas disponíveis para ingresso no Ensino Superior público cresceram 3,9%, o número de candidatos diminuiu 9,6% e os estudantes colocados representaram menos 6,8% face a 2009. Em termos absolutos, na 1ª fase do concurso de 2011 ficaram por ocupar 11 248 vagas (Tabela 4.2.5.).

No decurso da década (2000 a 2011), a área da Saúde e Proteção Social apresenta um crescimento de vagas de 106%, cobrindo, em 2011, cerca de 75% da procura. A área de Ciências Sociais, Comércio e Direito apresenta um crescimento equilibrado entre vagas e candidatos, verificando-se que as áreas de estudo das Engenharias e a das Ciências, Matemática e Informática revelam um decréscimo de procura (Tabela 4.2.5.).

Tabela 4.2.5. Relação entre a oferta e a procura no Ensino Superior público na 1ª fase do concurso, por áreas de educação e formação

Áreas de Educação e Formação												
	Vagas				Candidatos em 1ª opção				Colocados			
	2000	2009	2010	2011	2000	2009	2010	2011	2000	2009	2010	2011
Educação	5 686	1 731	1 710	1 753	6 013	1 419	1 550	1 154	4 902	1 485	1 556	1 300
Artes e Humanidades	4 450	5 342	5 643	5 772	3 962	4 770	5 316	5 041	3 822	4 694	5 015	4 875
Ciências Sociais, Comércio e Direito	12 398	14 099	15 044	15 336	14 381	16 502	16 444	14 025	11 152	12 876	13 207	12 117
Ciências, Matemática e Informática	4 715	4 939	5 139	4 941	3 895	3 053	3 336	3 243	3 851	4 207	4 176	3 885
Eng's, Ind. Transf. e Construção	11 480	12 528	12 854	12 556	9 182	10 881	9 916	8 641	9 027	10 620	10 084	9 006
Agricultura	1 845	1 173	1 194	1 186	1 028	849	875	803	1 214	747	738	706
Saúde e Proteção Social	3 956	7 949	8 164	8 132	9 882	11 830	11 222	10 860	3 984	7 630	7 776	7 487
Serviços	2 435	3 591	3 662	3 794	2 418	3 248	3 187	2 823	2 178	3 036	3 046	2 846
Total	46 965	51 352	53 410	53 470	50 761	52 552	51 846	46 590	40 130	45 315	45 594	42 222

Fontes: Acesso ao Ensino Superior. Dez Anos de Concurso Nacional, 2000-2009. DGES-MCTES, 2010; Concurso Nacional de Acesso: 2010 em números. DGES-MCTES, janeiro 2011; Concurso Nacional de Acesso: 2011 em números. DGES-MCTES, dezembro 2011.

No conjunto do sistema, a distribuição global do número de vagas e de inscritos no 1º ano, pela 1ª vez através de todos os regimes de acesso, no ano de 2010/11, em cursos de *formação inicial** nas instituições de Ensino Superior públicas e privadas é apresentada na Tabela 4.2.6.

No Ensino Superior público, o número de estudantes inscritos que ingressaram através de qualquer dos regimes de acesso ultrapassa em cerca de 10 000 o número de vagas postas a concurso através do regime geral; no Ensino Superior privado, a situação é a inversa, embora se verifique algum ajustamento face a 2009/10. Na distribuição por áreas de educação e formação observa-se um maior equilíbrio entre a oferta e a procura quando comparado com o ano transato (Tabela 4.2.7.).

Tabela 4.2.6. Vagas no Ensino Superior e inscritos no 1.º ano, pela 1.ª vez, por subsistema e natureza institucional ⁽¹⁾

Subsistema de ensino	2009/10		2010/11	
	Vagas (regime geral ⁽²⁾)	Inscritos no 1.º ano, pela 1.ª vez ⁽³⁾	Vagas (regime geral ⁽²⁾)	Inscritos no 1.º ano, pela 1.ª vez ⁽³⁾
Ensino Superior Público	51 918	60 827	53 986	63 915
Universitário	29 257	34 802	28 637	35 236
Politécnico	22 661	26 025	25 349	28 679
Ensino Superior Privado	39 692	20 541	35 529	19 718
Universitário	26 146	14 886	22 553	13 888
Politécnico	13 546	5 655	12 976	5 830
Total	91 610	81 368	89 515	83 633

NOTAS: (1) Não inclui o ensino militar e policial nem a Universidade Aberta;
(2) Ingresso efetuado através do concurso nacional, de um concurso local ou de um concurso institucional;
(3) Inscritos no 1º ano pela 1ª vez em cursos de formação inicial (licenciatura – 1º ciclo; preparatórios de licenciatura; mestrado integrado; preparatórios de mestrado integrado), em todos os regimes.

Fonte: Vagas, Inscritos e Diplomados no Ensino Superior. Apresentação de dados: Destaques. GPEARI-MCTES, 2010; Vagas e alunos inscritos no 1º ano, pela 1ª vez (atualização 2010/11). GPEARI Destaques, 2012.

Tabela 4.2.7. Vagas no Ensino Superior e inscritos no 1.º ano, pela 1.ª vez, por área de educação e formação ⁽¹⁾

Área de educação e formação ⁽²⁾	2009/2010		2010/2011	
	Vagas (regime geral ⁽³⁾)	Inscritos no 1.º ano, pela 1.ª vez ⁽⁴⁾	Vagas (regime geral ⁽³⁾)	Inscritos no 1.º ano, pela 1.ª vez ⁽⁴⁾
Educação	3 601	2 690	3 440	2 799
Artes e Humanidades	10 356	8 724	10 084	9 591
Ciências Sociais, Comércio e Direito	29 992	26 682	29 542	27 915
Ciências, Matemática e Informática	6 896	5 720	6 601	5 804
Engenharia, Ind. Transf. e Construção	17 195	16 887	16 801	16 282
Agricultura	1 398	1 414	1 424	1 523
Saúde e Proteção Social	14 998	13 064	14 708	13 319
Serviços	7 174	6 187	6 915	6 400
Total	91 610	81 368	89 515	83 633
<i>Ciências e Engenharias</i>	<i>24 091</i>	<i>22 607</i>	<i>23 402</i>	<i>22 086</i>

NOTAS: (1) Não inclui o ensino militar e policial nem a Universidade Aberta;
(2) “Ciências e Engenharias”. Corresponde aos grupos 400 – “Ciências, matemática e informática” e 500 – “Engenharia, indústrias transformadoras e construção” da CNAEF (Classificação Nacional de Áreas de Educação e Formação);
(3) Ingresso efetuado através do concurso nacional, de um concurso local ou de um concurso institucional;
(4) Inscritos no 1º ano pela 1ª vez no Ensino Superior em cursos de formação inicial (licenciatura – 1º ciclo; preparatórios de licenciatura; mestrado integrado; preparatórios de mestrado integrado), em todos os regimes.

Fonte: Vagas, Inscritos e Diplomados no Ensino Superior. Apresentação de dados: Destaques. GPEARI, 2010; Vagas e alunos inscritos no 1º ano, pela 1ª vez (atualização 2010/11). GPEARI Destaques, 2012.

4.3. Estudantes e diplomados

Instituições, cursos e estudantes inscritos

O universo do Ensino Superior em 2010/11 era composto por 133 instituições, que ofereciam 4 222 cursos acreditados nos diferentes níveis de formação, distribuídos pelo conjunto das áreas de estudo existentes, sendo frequentado por um total de 396 268 estudantes, 22,3% dos quais inscritos em instituições do Ensino Superior privado (Tabela 4.3.1.).

Inscritos pela primeira vez

No conjunto dos novos estudantes inscritos em 2010/11 em cursos de formação inicial (não incluindo a Universidade Aberta e o ensino militar e policial), 70,1% ingressaram através dos concursos gerais de acesso e 13,1% através das provas para maiores de 23 anos (Tabela 4.3.2.).

Relativamente a 2008/09, verifica-se um crescimento dos alunos inscritos pela primeira vez em cursos de formação inicial de 2,8%, sendo significativo o peso dos inscritos através de concursos e regimes especiais de acesso, em que se verificou um crescimento de 17,4%. (Tabela 4.3.2.)

Tabela 4.3.1. Instituições (Nº), cursos em funcionamento e estudantes inscritos, por natureza institucional, 2010/2011

Ensino	Instituições de Ensino Superior	Cursos em funcionamento	Estudantes inscritos
Público	41	3 134	307 978
Privado	92	1 088	88 290
Total	133	4 222	396 268

Fonte: DGES, 2012; A3ES, 2012; Destaques, GPEARI, 2012.

Tabela 4.3.2. Inscritos (Nº) pela 1ª vez em cursos de formação inicial por regime de ingresso

Origem	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Variação em relação a 2008/2009
Concursos gerais de acesso	59 775	58 798	59 044	1,2%
Provas para maiores de 23	10 489	10 003	11 038	5%
Outras origens	11 636	12 567	14 088	17,4%
Total	81 900	81 368	84 170	2,8%

Fonte: Vagas, Inscritos e Diplomados no Ensino Superior. Apresentação de dados: Destaques. GPEARI, 2010; Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior. MEC, 2012.

Tabela 4.3.3. Inscritos (Nº e %) no 1º ano pela 1ª vez por regime de acesso e natureza institucional

Ensino	2008/09			2009/10			2010/11		
	Inscritos 1º ano 1ª vez	Inscritos através das provas para maiores de 23 anos	% de inscritos através das provas para maiores de 23 anos	Inscritos 1º ano 1ª vez	Inscritos através das provas para maiores de 23 anos	% de inscritos através das provas para maiores de 23 anos	Inscritos 1º ano 1ª vez	Inscritos através das provas para maiores de 23 anos	% de inscritos através das provas para maiores de 23 anos
Ensino Público	60 290	5 373	9%	60 827	4 960	8%	63 915	5 520	9%
Universidades	33 500	1 887	6%	34 802	1 727	5%	37 341	1 915	5%
Politécnicos	26 790	3 486	13%	26 025	3 233	12%	26 574	3 605	14%
Ensino Privado	21 610	5 116	24%	20 541	5 043	25%	19 718	4 722	24%
Universidades	15 185	3 370	22%	14 886	3 357	23%	9 008	2 195	24%
Politécnicos	6 425	1 746	27%	5 655	1 686	30%	10 710	2 527	24%
Total	81 900	10 489	13%	81 368	10 003	12%	83 633	10 242	12%

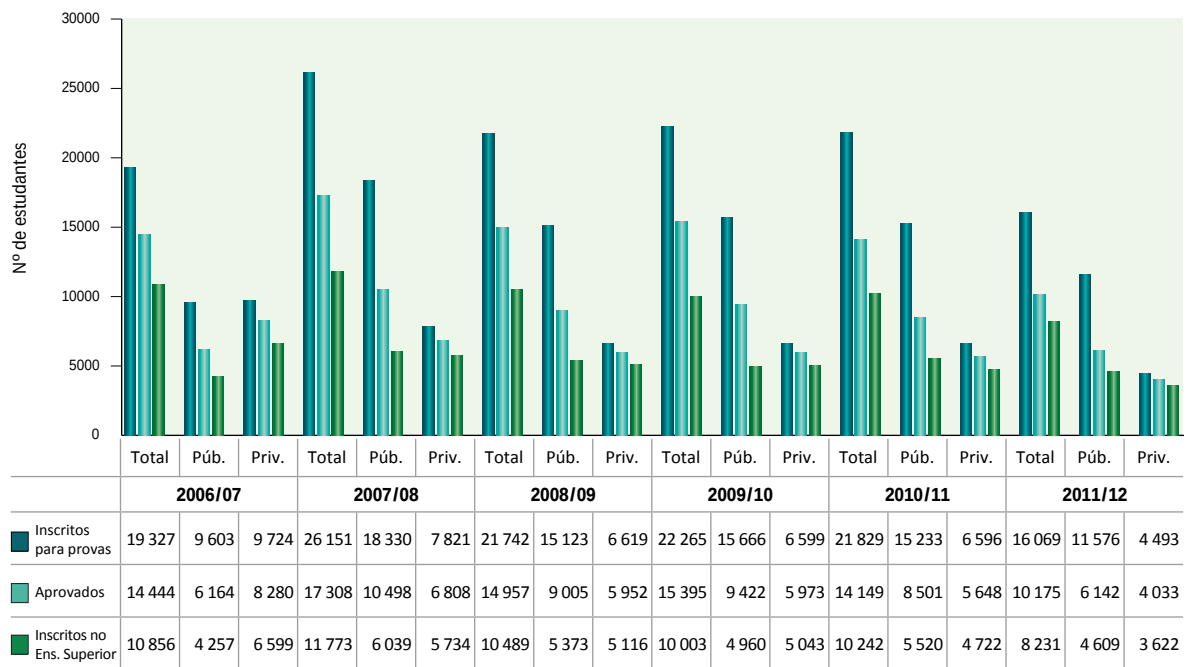
Nota: Não inclui a Universidade Aberta e o ensino militar e policial.

Fonte: Inquérito às provas especialmente adequadas destinadas a avaliar a capacidade para a frequência do Ensino Superior dos maiores de 23 anos. GPEARI-MEC, 2012.

Quanto aos estudantes com mais de 23 anos, apenas 75% dos candidatos aprovados realizaram a sua inscrição no ensino público, enquanto no ensino privado 84,4% o fizeram na sequência da aprovação nas provas de acesso, realizadas em 2011. Se no início do programa esta relação era já observada, nos anos seguintes a tendência tem vindo a afirmar-se, provavelmente em razão de uma maior oferta de cursos em regime pós-laboral no Ensino Superior privado (Figura 4.3.1.).

O aumento dos estudantes inscritos no 1º ano pela 1ª vez no Ensino Superior público em todos os níveis de formação, excluindo CET, durante a década ascende a 36 966 novos estudantes, o que representa um crescimento de 56% em relação a 2000/01. É no Ensino Superior universitário que se regista o maior aumento (mais 25 783) de novos estudantes. A distribuição por sexos revela um aumento de 5 pontos na percentagem de estudantes do sexo masculino inscritos pela primeira vez (Tabelas 4.3.4. e 4.3.5.).

Figura 4.3.1. Inscritos (Nº) nas provas para maiores de 23 anos, aprovados e inscritos no Ensino Superior, público e privado⁽¹⁾



Nota: (1) Não inclui a Universidade Aberta e o ensino militar e policial.

Fonte: Inquérito às provas especialmente adequadas destinadas a avaliar a capacidade para a frequência do Ensino Superior dos maiores de 23 anos. GPEARI/MEC, 2012.

Tabela 4.3.4. Inscritos (nº) no 1º ano, pela 1ª vez em todos os níveis de formação, excluindo CET, por subsistema de ensino e natureza institucional

Subsistema de ensino	2000/2001	2008/2009	2009/2010	2010/2011
Ensino Superior Público	65 929	87 988	94 400	102 895
Universitário	39 229	54 243	59 611	65 012
Politécnico	26 700	33 745	34 789	37 883
Ensino Superior Privado	27 320	27 384	27 914	28 613
Universitário	16 577	18 811	19 209	19 497
Politécnico	10 743	8 573	8 705	9 116
Total	93 249	115 372	122 314	131 508

Fonte: GPEARI-MEC, 2012.

Tabela 4.3.5. Inscritos no 1º ano, pela 1ª vez (Nº e %) em todos os níveis de formação, excluindo CET, por sexo

	2000/2001		2008/2009		2009/2010		2010/2011	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Homens	36 487	39,1%	51 947	45,0%	54 964	44,9%	58 040	44,1%
Mulheres	56 762	60,9%	63 425	55,0%	67 350	55,1%	73 468	55,9%
Total	93 249	100,0%	115 372	100,0%	122 314	100,0%	131 508	100,0%

Fonte: GPEARI-MEC, 2012.

A diversificação da oferta de formação no Ensino Superior merece realce. Considerando todos os níveis de formação, 43,4% dos estudantes inscritos no 1º ano pela 1ª vez, fazem-no em ciclos de estudos pós-graduados, registando-se um crescimento muito significativo de novos estudantes inscritos em doutoramento relativamente a 2008/09 (mais 58,8%). O aumento verificado no nível de formação de mestrado decorre da reorganização das formações no âmbito do Processo de Bolonha (Tabela 4.3.6.).

Quanto às áreas de estudo e formação escolhidas pelos novos estudantes em 2010/11, a comparação com 2008/09 mostra um crescimento muito significativo da área da Educação (59,7%), logo seguida pela área de Artes e Humanidades (25,5%). Embora discreto, o aumento de inscrições nas áreas de Ciências e Engenharias continua a verificar-se, apresentando um crescimento de 3% face a 2008/09 (Tabela 4.3.7.).

O crescimento do número de estudantes inscritos na área de Educação situa-se predominantemente em Formação de Professores (CNAEF 14) no nível de mestrado, o que decorre das alterações introduzidas em 2007 no regime jurídico da habilitação profissional para a docência na educação pré-escolar e nos ensinos Básico e Secundário (DL nº 43/2007, de 22 de fevereiro). A formação de educadores e de professores passou, a partir daí, a realizar-se em dois ciclos de estudos – licenciatura e mestrado profissionalizante —, o que levou à natural expansão dos cursos de mestrado oferecidos por universidades e institutos politécnicos e dos respetivos estudantes inscritos que, em 2010/11, representavam perto de 49% do total de alunos inscritos nos vários níveis de formação desta área de estudos.

Tabela 4.3.6. Inscritos no 1º ano pela 1ª vez, por nível de formação

Nível de Formação	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Variação em relação a 2008/2009
Licenciatura ⁽¹⁾	73 444	73 312	74 397	1,3%
Mestrado ⁽²⁾	33 825	39 520	47 776	41,2%
Doutoramento	3 340	5 052	5 303	58,8%
Outras formações ⁽³⁾	4 763	4 430	4 032	-15,3%
Total	115 372	122 314	131 508	14%

Notas: (1) Inclui os cursos de licenciatura, bacharelato/licenciatura, preparatórios de licenciatura e os cursos de formação de professores do Ensino Básico (bacharelato em ensino + licenciatura em ensino), o 1.º ciclo dos cursos de licenciatura biotápica, a licenciatura (parte terminal) e os cursos de licenciatura - 1.º ciclo e preparatórios de licenciatura - 1.º ciclo.
(2) Inclui os cursos de mestrado integrado e preparatórios de mestrado integrado, Mestrado e Mestrado-2º ciclo.
(3) Inclui os cursos de complemento de formação e as qualificações para o exercício de outras funções educativas, as especializações pós-bacharelato e pós-licenciatura.

Fonte: GPEARI-MEC, 2012.

Tabela 4.3.7. Inscritos (nº) no 1º ano pela 1ª vez, por área de educação e formação, em todos os níveis de formação, excluindo CET

Área de educação e formação	2000/01	2008/09	2009/10	2010/11	Variação em relação a 2008/2009
Educação	16 004	7 143	8 879	11 410	+ 59,7%
Artes e Humanidades	8 584	11 326	12 783	14 219	+ 25,5%
Ciências Sociais, Comércio e Direito	27 313	39 987	41 953	45 426	+ 13,6%
Ciências, Matemática e Informática	7 557	9 431	9 636	9 881	+ 4,8%
Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção	15 192	20 737	21 527	21 190	+ 2,2%
Agricultura	1 714	1 837	1 829	1 898	+ 3,3%
Saúde e Proteção Social	11 924	16 893	17 288	18 537	+ 9,7%
Serviços	4 961	8 018	8 419	8 947	+ 11,6%
Total	93 249	115 372	122 314	131 508	
<i>Ciências e Engenharias</i>	<i>22 749</i>	<i>30 168</i>	<i>31 163</i>	<i>31 071</i>	<i>+ 3%</i>

Fonte: GPEARI-MEC, 2012.

Evolução de inscritos

Em 2010/11 encontravam-se a frequentar o Ensino Superior mais de 400 000 estudantes (403 445 estudantes, incluindo 7 177 a frequentarem CET), verificando-se uma recuperação de 6,2% face ao ano de 2008/09 na frequência das formações de nível superior. O Ensino Superior público regista um crescimento de 9% nos últimos três anos, sendo de 2,5% a diminuição de frequência no Ensino Superior privado (Tabela 4.3.8.).

Relativamente às áreas de educação e formação (Figura 4.3.2. e Tabela 4.3.a.|AE), observa-se no mesmo período um aumento significativo do número de estudantes a frequentarem a área de Ciências Sociais, Comércio e Direito (mais 6799),

seguido das áreas de Artes e Humanidades (mais 4619), Educação (mais 3709) e Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção (mais 3115). A frequência de formações pós-graduadas, mestrado, doutoramento e outras, representa 35,4% do total da frequência do Ensino Superior em 2010/11 (Figura 4.3.3. e Tabela 4.3.b.|AE).

Tabela 4.3.8. Inscritos (Nº) por natureza institucional e subsistema de ensino⁽¹⁾

Subsistemas de Ensino		2000/01	2008/09 ⁽²⁾	2009/10	2010/11	Varição em relação a 2008/09
Público	Universitário	171 735	175 465	183 806	193 106	+ 10,0%
	Politécnico	101 795	106 973	110 022	114 872	+ 7,4%
	Total	273 530	282 438	293 828	307 978	+ 9,0%
Privado	Universitário	81 544	60 230	60 174	60 452	+ 0,4%
	Politécnico	32 629	30 334	29 625	27 838	- 8,2%
	Total	114 173	90 564	89 799	88 290	- 2,5%
Total		387 703	373 002	383 627	396 268	+ 6,2%

Notas: (1) Inscritos no Ensino Superior (excluindo CET);

(2) Início da recolha RAIDES

Figura 4.3.2. Inscritos (Nº) por área de educação e formação e sexo

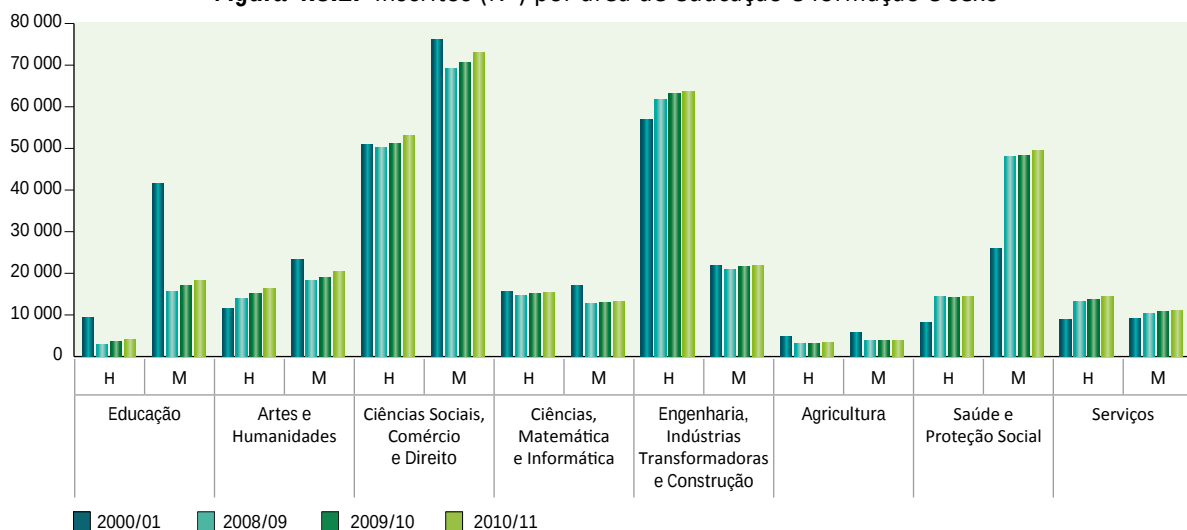
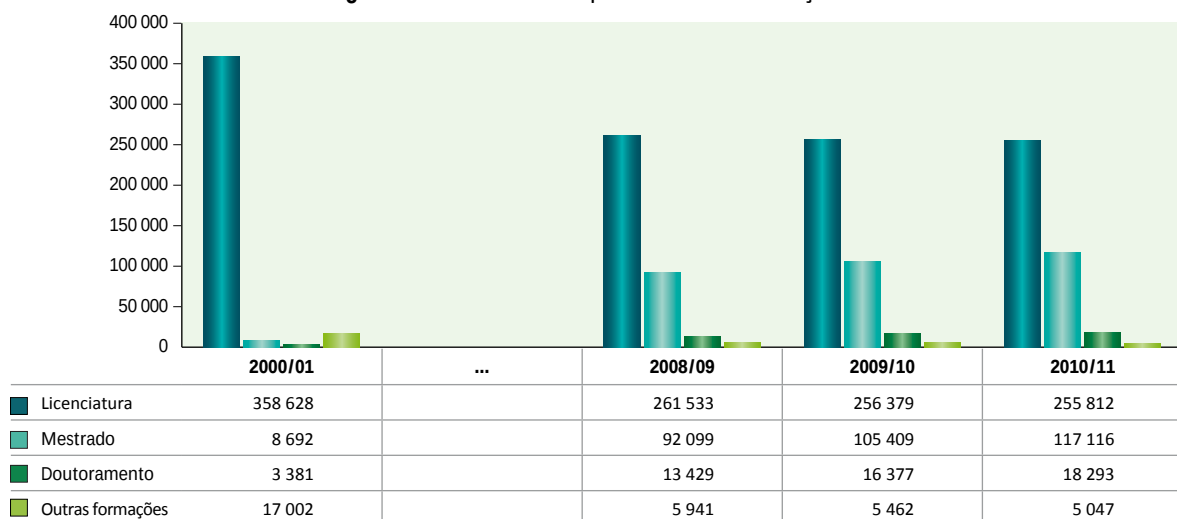


Figura 4.3.3. Inscritos por nível de formação ⁽¹⁾



Notas: (1) "Licenciatura" inclui inscritos em bacharelato, licenciatura, licenciatura (parte terminal) + CESE, licenciatura 1º ciclo; "Mestrado" inclui Mestrado Integrado, Mestrado 2º ciclo e Mestrado; "Outras formações" inclui Complemento de Formação e Especialização.

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior. GPEARI-MEC, 2012.

Quando analisada a distribuição da frequência, em percentagem, por áreas de estudo em Portugal e na UE27, observa-se que a nossa taxa nas áreas de Educação e de Saúde e Proteção Social é superior em mais de 4 pontos em relação à média europeia e inferior em 5,6 pontos na área de Artes e Humanidades, seguida de menos 4 pontos na área de Ciências Sociais, Comércio e Direito. Ainda que discreto, Portugal apresenta uma taxa de frequência superior à média europeia nas áreas de Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção, Agricultura e Veterinária e Serviços (Tabela 4.3.9).

A taxa de feminização dos estudantes que frequentam o Ensino Superior é de 53,3%, distribuída equilibradamente pelos diferentes níveis de formação, à exceção dos estudantes que frequentam o nível englobado em *Outras formações*, onde essa taxa se eleva a 67,7%. Na comparação com a média UE27, Portugal regista uma diminuição da taxa de feminização durante a década ao invés da tendência europeia verificada (Figura 4.3.4.).

Tabela 4.3.9. Estudantes (%) do Ensino Superior por área de educação e formação na UE27, 2010

	Total Alunos (1 000)		Educação		Artes e Humanidades		Ciências Sociais, Comércio e Direito		Ciências, Matemática e Informática		Engenharia, Ind. Transformadoras e Construção		Agricultura e Veterinária		Saúde e Proteção Social		Serviços	
	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010
UE 27	19 040	19 847	8,4	8,1	12,8	12,5	34,9	34,7	10,4	10,2	14,3	14,7	1,9	1,8	13,2	13,9	4,0	4,1
Alemanha	2 245	2 556	11,2	10,4	15,3	14,1	30,4	31,9	8,2	8,6	9,8	10,0	1,5	1,5	21,5	21,1	2,2	2,3
Dinamarca	231	241	7,2	7,2	15,2	13,7	27,5	26,3	15,2	14,2	15,8	16,5	1,5	1,4	14,5	17,9	3,0	2,8
Eslováquia	230	235	6,5	6,4	15,8	17,0	30,0	27,5	12,6	14,6	12,9	13,0	1,3	1,5	15,7	16,0	5,3	4,0
Espanha	1 781	1 879	5,3	5,9	14,0	12,8	31,4	33,2	13,6	13,8	17,0	18,4	5,8	5,0	9,2	8,1	3,6	2,7
Finlândia	310	304	9,9	10,9	10,5	10,7	31,9	31,6	10,0	9,2	17,8	17,4	1,9	1,7	12,4	12,6	5,8	5,8
França	2 165	2 245	2,7	2,4	15,5	14,2	36,3	37,3	12,3	12,3	13,1	13,2	1,2	1,2	15,6	16,0	3,3	3,4
Grécia	638	642	7,0	5,1	14,0	15,7	36,5	36,5	7,9	8,3	15,9	16,9	2,2	2,2	13,6	12,5	2,9	3,0
Hungria	414	389	10,0	6,6	9,1	9,6	40,9	40,4	6,9	7,1	12,5	14,0	2,5	2,4	8,9	9,3	9,1	10,5
Irlanda	179	194	13,6	13,6	10,1	9,2	40,3	39,7	8,9	8,1	12,4	13,2	2,1	1,9	6,6	7,7	5,9	6,7
Itália	2 014	1 980	5,1	5,4	8,7	8,9	31,9	31,8	7,5	7,3	22,3	22,1	2,1	1,8	16,6	16,3	5,8	6,4
Polónia	2 166	2 149	1,7	1,6	8,5	7,8	56,0	55,0	5,6	4,9	16,5	17,9	2,2	2,1	6,4	7,5	3,2	3,3
Portugal	377	384	15,0	12,5	6,5	6,9	29,3	30,7	8,4	8,4	15,0	15,0	2,6	2,1	17,6	18,2	5,6	6,2
Reino Unido	2 330	2 479	5,2	5,0	14,6	14,3	22,9	22,8	10,9	10,2	24,9	24,9	2,3	2,2	14,2	15,6	4,9	5,1
Roménia	1 057	1 000	9,2	9,5	17,9	17,0	28,3	29,0	13,8	14,0	8,7	8,9	1,0	1,0	19,4	18,7	1,7	1,8

Fonte: Eurostat (database). Tertiary education participation. Atualização de 21.06.12. Extraída em 23.07.12.

Figura 4.3.4. Estudantes (%) do sexo feminino no Ensino Superior (CITE 5-6). UE27



Fonte: Eurostat (database). Tertiary education participation. Atualização de 21.06.12. Extraída em 23.07.12

Taxa de escolarização

Particularmente interessante é observar a evolução da taxa de escolarização no Ensino Superior por idades, relativamente à população com idade correspondente. Ao longo da década parece afirmar-se a tendência de aumento da participação dos jovens entre os 18 e os 22 anos, com mais de 39% dos jovens de 20 anos a frequentarem este nível de ensino (Tabela 4.3.10.). É também de realçar o aumento de estudantes entre os 23 e os 25 anos de idade registado a partir de 2008/09, ano a partir do qual se inicia a recolha de dados através do inquérito estatístico RAIDES, relativo aos alunos inscritos e aos diplomados no Ensino Superior, realizado no âmbito do Sistema Estatístico Nacional e de resposta obrigatória.

A comparação com a média de idade dos estudantes que frequentam o Ensino Superior na UE 27 mostra que em Portugal os estudantes se encontram na média de idade europeia (Tabela 4.3.11.).

Tabela 4.3.10. Taxa de escolarização (%) no Ensino Superior, por idades ⁽¹⁾

Idades	2000/2001	2008/2009 ⁽²⁾	2009/2010	2010/2011	2011/2012
18 anos ⁽³⁾	17,42	25,96	27,02	27,47	25,59
19 anos	24,95	32,91	33,51	35,58	35,12
20 anos	28,37	35,72	36,12	37,49	39,64
21 anos	30,09	33,56	34,47	35,37	37,49
22 anos	28,16	26,99	27,75	29,40	31,98
23 anos	22,63	19,59	20,20	21,58	24,00
24 anos	17,04	15,19	14,85	16,10	17,57
25 anos	13,16	11,79	11,52	11,87	13,54
26 anos	10,10	9,31	9,52	9,85	10,37
27 anos	8,22	7,68	7,78	8,37	8,76
28 anos	6,43	6,60	6,71	6,94	7,39
29 anos	5,32	5,81	5,82	6,13	6,23
30-34 anos	3,22	4,05	4,25	4,50	4,53
35-39 anos	1,93	2,45	2,60	2,74	2,64
40-44 anos	1,39	1,67	1,76	1,85	1,76
45-49 anos	0,93	1,20	1,27	1,33	1,26
≥ 50 anos ⁽⁴⁾	0,24	0,40	0,43	0,47	0,45

Notas: (1) Inscritos no Ensino Superior (excluindo CET)

(2) Início da recolha RAIDES

(3) O número de alunos inscritos com 17 anos está incluído nos alunos inscritos com 18 anos

(4) A população no grupo "≥ 50 anos" inclui os residentes dos 50 aos 64 anos

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, MEC e Estimativas Anuais da População Residente, INE

Tabela 4.3.11. Média de idade dos estudantes do Ensino Superior (CITE 5-6) na UE27

	2001	2008	2009	2010
UE 27	21,9	22,1	22,1	22,1
Alemanha	24,2	23,5	23,2	23,1
Dinamarca	24,8	25,2	25,2	24,8
Eslováquia	20,8	22,2	22,2	22,3
Espanha	21,5	22,3	22,4	22,5
Finlândia	24,1	24,6	24,5	24,7
França	20,6	20,6	20,5	20,6
Grécia	20,5	22,1	n.d.	23,5
Hungria	22,1	22,2	22,2	22,1
Irlanda	19,9	20,8	20,2	20,3
Itália	22,4	22,2	22,2	22,2
Polónia	21,6	21,7	21,7	21,7
Portugal	21,8	22,5	22,1	22,1
Reino Unido	22,4	22,3	22,3	22,0
Roménia	20,7	21,9	22,1	22,3

Fonte: Eurostat (database). Tertiary education participation. Atualização de 21.06.12. Extraída em 23.07.12.

Alargamento da base social

As taxas apresentadas na Tabela 4.3.12. põem em evidência a distribuição dos estudantes entre os 20 e os 34 anos que frequentam o Ensino Superior por nível de escolaridade dos pais.

A probabilidade dos jovens com pais cujo nível de escolaridade é baixo frequentarem o Ensino Superior só é superior a 50% em sete dos países da UE que integram a OCDE (UE21): Dinamarca, Espanha, Holanda, Irlanda, Portugal, Reino Unido e Suécia. Portugal regista a probabilidade mais elevada (0,65), com 54% dos estudantes no Ensino Superior cujos pais têm um nível de escolaridade que não ultrapassa o 3º ciclo do Ensino Básico (CITE 2).

Em síntese, a maior parte dos estudantes que frequentam o Ensino Superior em Portugal são originários de famílias com um nível de escolaridade baixo. Estes dados refletem a democratização que se tem vindo a operar no sistema de Ensino Superior, fruto, em primeiro lugar, do forte investimento das famílias na educação e formação dos seus filhos.

Tabela 4.3.12. Estudantes do Ensino Superior (%) dos 20-34 anos por nível educacional dos pais e respetiva probabilidade de frequentarem o Ensino Superior, na UE21 (2009)

Países	% de estudantes de 20-34 anos no Ensino Superior por nível de escolaridade dos pais (CITE)				Nível de escolaridade dos pais (CITE) no total de pais (estudantes e não estudantes)				Probabilidade de acesso ao Ensino Superior por nível de escolaridade dos pais (CITE) ⁽¹⁾		
	Baixo (0,1,2)	Médio (3,4)	Alto (5,6)	Total	Baixo (0,1,2)	Médio (3,4)	Alto (5,6)	Total	Baixo (0,1,2)	Médio (3,4)	Alto (5,6)
Alemanha	6%	36%	58%	100%	14%	51%	34%	100%	0,42	0,70	1,69
Áustria	7%	48%	45%	100%	18%	60%	22%	100%	0,40	0,80	2,04
Bélgica	11%	31%	57%	100%	35%	33%	33%	100%	0,33	0,96	1,75
Dinamarca	10%	23%	67%	100%	16%	30%	53%	100%	0,59	0,76	1,26
Eslováquia	-	65%	35%	100%	7%	78%	15%	100%	-	0,82	2,40
Eslovénia	5%	61%	34%	100%	17%	62%	21%	100%	0,30	0,99	1,58
Espanha	32%	25%	43%	100%	63%	18%	19%	100%	0,51	1,41	2,26
Estónia	-	29%	68%	100%	6%	47%	47%	100%	-	0,62	1,46
Finlândia	5%	27%	68%	100%	11%	42%	46%	100%	0,43	0,64	1,47
França	13%	40%	47%	100%	33%	43%	24%	100%	0,38	0,93	1,99
Grécia	20%	49%	31%	100%	52%	34%	14%	100%	0,39	1,43	2,23
Holanda	16%	26%	58%	100%	32%	30%	38%	100%	0,50	0,88	1,51
Hungria	17%	39%	45%	100%	50%	31%	19%	100%	0,33	1,23	2,41
Irlanda	32%	36%	32%	100%	51%	31%	18%	100%	0,62	1,17	1,77
Itália	27%	48%	25%	100%	58%	32%	10%	100%	0,46	1,52	2,54
Luxemburgo	11%	47%	42%	100%	27%	44%	29%	100%	0,43	1,06	1,43
Polónia	21%	51%	29%	100%	48%	38%	15%	100%	0,43	1,34	1,97
Portugal	54%	17%	30%	100%	82%	9%	9%	100%	0,65	1,92	3,28
R. Checa	13%	46%	41%	100%	42%	42%	17%	100%	0,32	1,11	2,43
Reino Unido	25%	24%	51%	100%	42%	26%	32%	100%	0,61	0,91	1,59
Suécia	16%	33%	51%	100%	31%	33%	36%	100%	0,52	0,98	1,43
Média UE21	18%	38%	46%	100%	35%	39%	26%	100%	0,45	1,06	1,93
Média OCDE	17%	36%	48%	100%	33%	39%	28%	100%	0,44	1,03	1,90

Nota: (1) A probabilidade de acesso ao Ensino Superior por nível de escolaridade dos pais é a proporção dos estudantes do Ensino Superior e do nível de escolaridade dos seus pais sobre o nível educacional dos pais no total da população (estudantes e não estudantes).

Fonte: Education at a Glance. OCDE, 2012. [Indicador A6]

Programas de mobilidade

Os estudantes de nacionalidade estrangeira a frequentarem o Ensino Superior em Portugal representam 5,5% do total de inscritos. Embora se registe um crescimento de 21,9% em relação a 2008/09, a representação de estudantes estrangeiros no sistema é reduzida (Tabela 4.3.13).

A mobilidade de estudantes europeus no âmbito do programa *Erasmus**, seja para frequência de estudos ou para realização de estágios é apresentada na Figura 4.3.5. e Tabela 4.3.c. | AE. No âmbito deste programa, Portugal regista um desequilíbrio entre entradas e saídas de estudantes para a realização de estudos e uma repartição praticamente igual para a realização de estágios. De facto, há mais

estudantes estrangeiros em Portugal do que jovens portugueses a estudar ou a fazer estágios noutro país, embora neste caso a diferença seja mínima (Tabela 4.3.14). Os estudantes portugueses que saem permanecem fora, em média, 5,6 meses, enquanto os estrangeiros ficam durante cerca de 6,4 meses em Portugal, o que corresponde a uma estadia prolongada no conjunto dos países de acolhimento.

Os países de destino mais procurados pelos estudantes portugueses são, em primeiro lugar, a Espanha, seguindo-se a Itália, Polónia, República Checa e França. A maioria dos estudantes estrangeiros que escolhem Portugal para frequentarem estudos ou realizarem estágios no âmbito do programa *Erasmus* vêm de Espanha, Itália, Polónia, Alemanha e França. A Universidade do Porto é a instituição que regista maior número de saídas de estudantes, enquanto a Universidade de Coimbra é a que acolhe mais alunos estrangeiros.

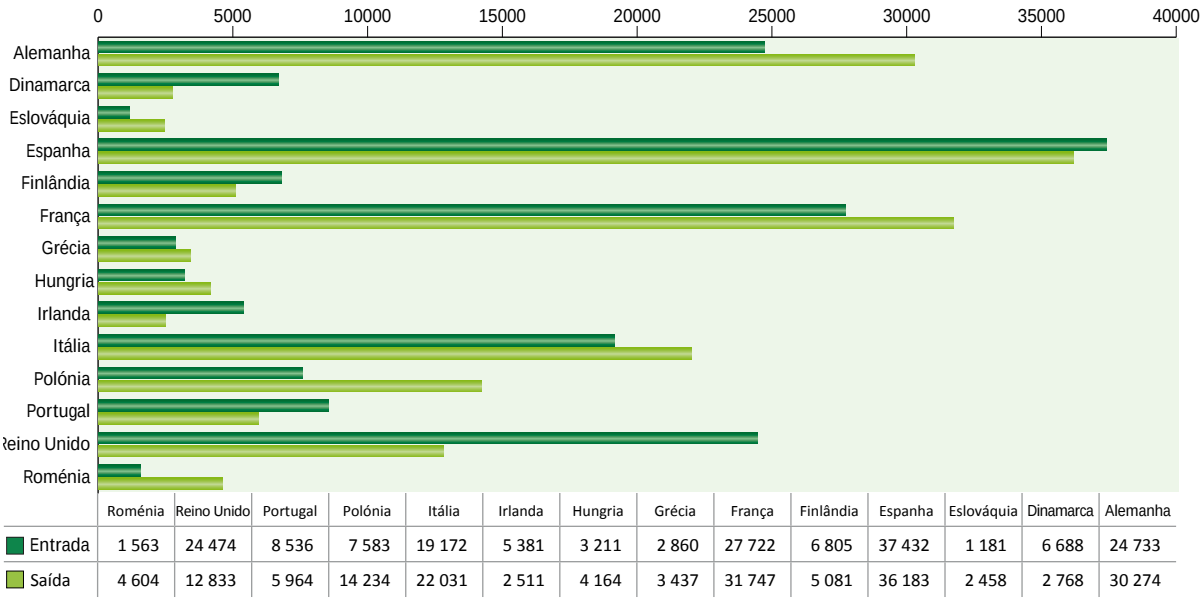
Tabela 4.3.13. Inscritos de nacionalidade estrangeira e portuguesa por sexo⁽¹⁾

Nacionalidade	Sexo	2000/01	2008/09 ⁽²⁾	2009/10	2010/11
Portuguesa	Homens	160 555	165 337	170 101	174 416
	Mulheres	214 431	189 765	194 303	200 028
	Total	374 986	355 102	364 404	374 444
Estrangeira	Homens	6 106	8 663	9 050	10 211
	Mulheres	6 611	9 237	10 173	11 613
	Total	12 717	17 900	19 223	21 824

Nota: (1) Inscritos no Ensino Superior (excluindo CET)
(2) Início da recolha RAIDES

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, MEC

Figura 4.3.5. Entradas e saídas (Nº) de estudantes ERASMUS (estágios e estudos), 2010/2011



Fonte: The Erasmus programme 2010/11 - A statistical overview.
Comissão Europeia, Setembro, 2012

Tabela 4.3.14. ERASMUS – Saídas de e Entradas em Portugal para estudos e para estágios em empresas.

	Estágios		Estudos		Saídas Total em Mobilidade	Entradas Total em Mobilidade
	Saídas para estágios	Entradas para estágios	Saídas para estudos	Entradas para estudos		
2007/08	282	316	4 471	5 267	4 753	5 583
2008/09	560	500	4 834	5 732	5 394	6 232
2009/10	711	769	4 677	6 616	5 388	7 385
2010/11	933	954	5 031	7 582	5 964	8 536

Fonte: Erasmus country statistics, 2000-11. Portugal.
Comissão Europeia, 2012

Diplomados

A evolução da situação comparativa de Portugal ao longo da década no quadro dos países da UE, relativamente à taxa de diplomados do Ensino Superior no grupo etário dos 30-34 anos é apresentada na Tabela 4.3.15.

Em 2011, verificou-se um aumento de 14,8 pontos percentuais na taxa de diplomados no grupo etário dos 30-34 anos relativamente àquela que se registava em 2000, situação que superou a média registada na UE27 no mesmo período (de 22,4% em 2000 para 34,6 em 2011, o que equivale a um aumento de 12,2 pp). Assim, o desvio de Portugal relativamente à média dos países europeus encontra-se agora a uma distância de 8,5 pontos percentuais, tendo-se reduzido em 2,6 pp, considerando os valores observados em 2010.

Se é certo que durante o período em análise a taxa de diplomados em Portugal mais que duplicou naquele grupo etário (de 11,3% em 2000 para 26,1% em 2011) também não deverá ser iludida a dificuldade de alcançar a meta europeia definida no

programa EF 2020 de a percentagem de adultos de 30-34 anos com nível de qualificação superior ser, na média da UE27, de pelo menos 40%.

Na Tabela 4.3.15. pode-se ver que a Alemanha, Espanha, Finlândia, França, Irlanda e Polónia definiram metas para 2020 de diplomados superiores a 40%, sendo a Irlanda o país que definiu a meta mais alta, 60% de diplomados do Ensino Superior entre os 30-34 anos. A Grécia, Hungria, Itália e Roménia apresentam previsões inferiores à média europeia estabelecida.

A Tabela 4.3.16. apresenta a evolução verificada nos três últimos anos face ao número de diplomados observado no ano letivo de 2000/01. De notar que relativamente a 2008/09, o Ensino Superior privado apresenta um crescimento ligeiramente superior ao do Ensino Superior público (14,0% no privado e 13,7% no público). Face a 2000/01, a taxa de diplomação no Ensino Superior cresceu 42,5%.

Tabela 4.3.15. Diplomados do Ensino Superior (%) no grupo etário 30-34 anos, por sexo. UE27, 2012

Países	2000			2009			2010			2011			Meta 2020
	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM	
UE 27	22,2	22,7	22,4	28,9	35,6	32,2	30,0	37,2	33,5	30,8	38,5	34,6	40
Alemanha	28,8	22,6	25,7	29,6	29,2	29,4	29,9	29,7	29,8	29,9	31,6	30,7	42
Dinamarca	30,5	33,6	32,1	35,0	46,5	40,7	36,7	45,9	41,2	34,7	48,0	41,2	40
Eslováquia	11,2	10,1	10,6	15,5	19,8	17,6	18,2	26,2	22,1	19,6	27,4	23,4	40
Espanha	27,9	30,4	29,2	34,3	44,9	39,4	35,7	45,9	40,6	36,3	45,0	40,6	44
Finlândia	32,9	47,9	40,3	36,6	55,5	45,9	37,7	54,0	45,7	37,1	55,0	46,0	42
França	25,8	29,0	27,4	39,0	47,4	43,2	39,3	47,6	43,5	39,1	47,6	43,4	50
Grécia	23,9	26,9	25,4	24,0	29,1	26,5	25,7	31,4	28,4	26,2	31,7	28,9	32
Hungria	12,5	17,1	14,8	19,0	28,8	23,9	21,0	30,7	25,7	23,2	33,4	28,1	30,3
Irlanda	25,8	29,2	27,5	42,9	54,8	48,9	44,4	55,3	49,9	42,8	55,8	49,4	60
Itália	10,8	12,5	11,6	15,0	23,0	19,0	15,5	24,2	19,8	15,9	24,7	20,3	26
Polónia	10,4	14,6	12,5	27,3	38,4	32,8	29,8	40,8	35,3	30,3	43,5	36,9	45
Portugal	9,0	13,5	11,3	17,5	24,8	21,1	17,7	29,4	23,5	21,7	30,5	26,1	40
Reino Unido	30,7	27,4	29,0	40,7	42,3	41,5	40,9	45,1	43,0	43,0	48,6	45,8	40
Roménia	9,0	8,9	8,9	15,2	18,5	16,8	16,7	19,6	18,1	19,7	21,0	20,4	26,7

Fonte: Eurostat (database). Atualização 06.06.12.
Extraída em 12.11.12.

Tabela 4.3.16. Diplomados (Nº) por subsistema de ensino e natureza institucional

Subsistema de Ensino		2000/2001	2008/2009	2009/2010	2010/2011
Público	Universitário	19 466	37 391	38 323	44 059
	Politécnico	19 151	20 037	19 768	21 249
	Total	38 617	57 428	58 091	65 308
Privado	Universitário	12 229	11 457	12 333	13 336
	Politécnico	10 294	7 682	8 185	8 485
	Total	22 523	19 139	20 518	21 821
Total		61 140	76 567	78 609	87 129

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior. DGEEC-MEC, 2012

É na área de Ciências Sociais, Comércio e Direito que se concentra a maior percentagem de diplomados em 2010/11 (30%), seguida da área de Saúde e Proteção Social (20,4%) e de Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção (17,6%). A área de Educação apresenta uma recuperação assinalável face a 2008/09, com mais 3 032 diplomados (Tabela 4.3.17).

Na comparação com 2008/09, verifica-se que o grau de licenciatura apresenta uma variação negativa de 7,5%, enquanto os graus de mestrado e de doutoramento registam um crescimento de 37,2% e 26,9% respetivamente. A diplomação em “outras formações” não conferentes de grau, que incluem a realização de complementos de formação, especialização pós-bacharelato, especialização pós-licenciatura,

diplomas de especialização em cursos de mestrado e de doutoramento não conferentes de grau, regista um aumento de 8 414 diplomados, correspondendo a 13,6% do total de diplomados em 2010/11. Também face a 2008/09, o número de mulheres diplomadas com os graus de mestrado e de doutoramento sobe, passando a representar 60% e 54,9%, respetivamente, do total de diplomados com aqueles graus em 2010/11 (Figura 4.3.6).

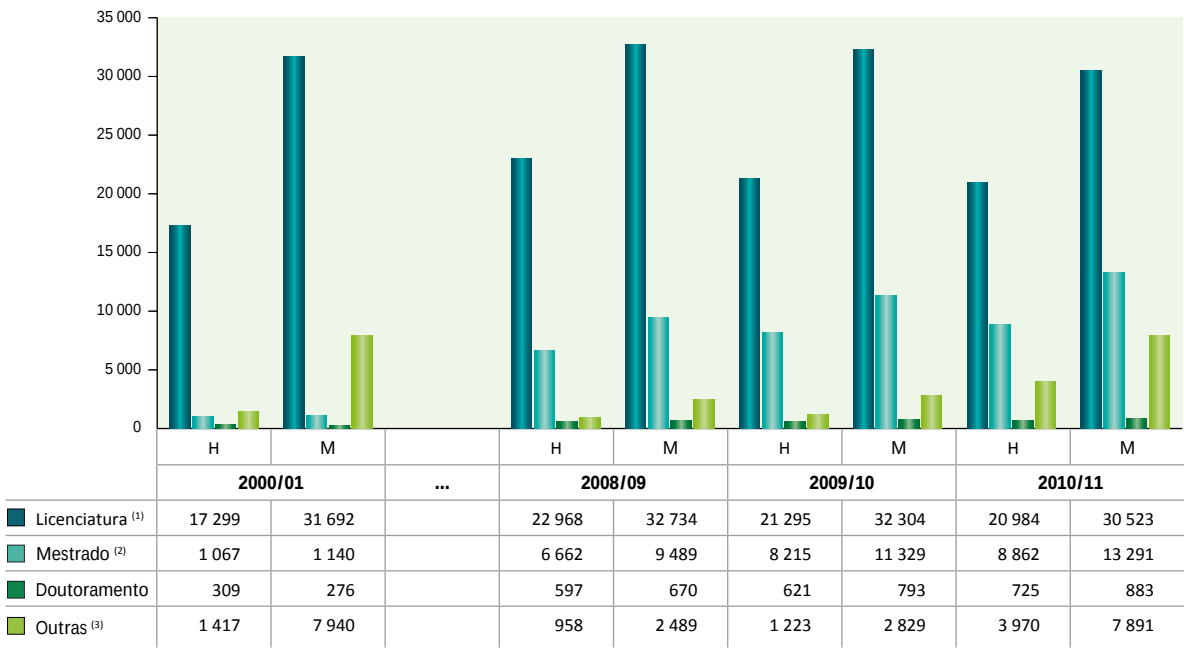
De realçar que o sistema de Ensino Superior em 2010/11 formou mais de 1 600 diplomados com o grau de doutor.

Tabela 4.3.17. Diplomados (Nº) por área de educação e formação

Área de educação e formação	2000/2001	2008/2009	2009/2010	2010/2011
Educação	12 054	4 716	6 801	7 748
Artes e Humanidades	4 859	6 317	6 458	7 052
Ciências Sociais, Comércio e Direito	19 477	22 487	23 012	26 128
Ciências, Matemática e Informática	3 424	5 352	5 139	6 064
Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção	7 143	15 018	14 412	15 377
Agricultura	1 389	1 471	1 259	1 408
Saúde e Proteção Social	10 192	16 224	16 387	17 793
Serviços	2 602	4 982	5 141	5 559
TOTAL	61 140	76 567	78 609	87 129

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior. DGEEC-MEC, 2012.

Figura 4.3.6. Diplomados (Nº) por grau de formação e sexo



Nota: (1) “Licenciatura” inclui inscritos em bacharelato, licenciatura, licenciatura-1º ciclo, licenciatura (parte terminal) + CESE.
(2) “Mestrado” inclui mestrado integrado, mestrado-2º ciclo e mestrado
(3) “Outras” inclui Complemento de formação, especialização pós-bacharelato, especialização pós-licenciatura, diploma de especialização – curso de mestrado e diploma de especialização – curso de doutoramento.

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior. DGEEC-MEC, 2012.

Emprego de diplomados

Através da Tabela 4.3.18. verifica-se que a evolução da taxa média de emprego de diplomados no grupo etário dos 25-64 anos nos países da UE diminuiu em relação ao valor apurado em 2000 (84%), situando-se em 83,7% em 2011. De facto, na maioria dos países, a taxa de emprego de diplomados diminuiu relativamente à que se registava em 2000, como é o caso de Portugal, Irlanda, Eslováquia e Reino Unido em que a redução foi superior a 4 pontos percentuais. Em países como a Alemanha, França e Roménia verificou-se a situação inversa, com aumento das respetivas taxas de emprego, embora muito discretos nos casos destes dois últimos países. A Alemanha surge como o país cuja taxa de emprego de diplomados mais aumentou, mais 4,8 pp relativamente a 2000.

Portugal regista a maior diminuição na taxa de emprego de diplomados quando comparada a situação existente em 2000, tendência que tende a agravar-se nos dois últimos anos, segundo os dados comparativos existentes. Mantém-se, contudo, próximo da taxa média europeia com 83,4% de

diplomados empregados. De referir que este indicador relativo à taxa de emprego representa o número de pessoas que estão empregadas dos 25 aos 64 anos de idade em percentagem do total da população da mesma idade e com o mesmo nível de educação.

Na Tabela 4.3.19. apresentam-se os dados relativos à taxa de desemprego de diplomados com Ensino Superior no grupo etário dos 25 aos 64 anos na UE27. Na média europeia, o desemprego de diplomados aumentou 0.5 pp relativamente a 2000, registando-se na Grécia, Irlanda e Portugal os valores mais elevados (5,5pp). Apenas a Alemanha (menos 1,9%) e a Roménia (menos 0,4%) diminuem as suas taxas de desemprego relativamente aos valores observados em 2000.

Tabela 4.3.18. Taxa de emprego dos diplomados com Ensino Superior (CITE 5-6)
no grupo etário 25-64 anos, na UE27

Países	2000			2009			2010			2011		
	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM
UE27	87,8	79,8	84,0	87,9	81,0	84,3	87,4	80,6	83,9	87,4	80,4	83,7
Alemanha	86,4	77,9	83,1	89,7	82,2	86,4	90,1	82,8	86,9	90,1	84,0	87,9
Dinamarca	90,6	86,4	88,4	88,7	85,3	86,8	87,5	84,3	85,7	87,5	83,9	85,8
Eslováquia	89,2	83,2	86,3	89,5	77,7	83,2	88,1	77,5	82,2	88,1	77,0	81,6
Espanha	86,9	72,5	80,0	84,6	77,8	81,1	83,1	76,5	79,7	83,1	75,8	78,9
Finlândia	87,5	81,8	84,4	86,9	82,6	84,4	86,8	82,1	84,1	86,8	82,2	84,3
França	87,2	79,4	83,2	86,8	80,7	83,5	86,9	80,9	83,6	86,9	81,0	83,8
Grécia	86,8	75,6	81,7	87,3	77,7	82,5	84,8	75,3	80,0	84,8	70,1	75,1
Hungria	87,2	77,6	82,2	83,7	75,1	78,8	83,1	75,2	78,6	83,1	75,2	79,3
Irlanda	93,5	81,7	87,5	86,3	78,8	82,2	84,7	78,5	81,3	84,7	77,6	80,8
Itália	88,1	74,7	81,6	84,9	74,7	79,2	84,2	73,6	78,3	84,2	74,3	79,0
Polónia	87,4	82,5	84,7	89,9	82,1	85,3	88,8	81,9	84,8	88,8	81,7	84,7
Portugal	93,0	89,2	90,8	87,6	86,1	86,7	85,9	85,1	85,4	85,9	83,3	83,4 ^(b)
Reino Unido	90,2	85,1	87,8	88,7	82,1	85,3	88,6	81,7	85,1	88,6	79,8	83,7 ^(b)
Roménia	85,2	83,6	84,5	86,5	85,4	86,0	86,0	84,5	85,3	86,0	84,1	85,3

b = quebra na série

Fonte: Eurostat. Atualização de 18.10.12.
Extraída em 12.11.12

Tabela 4.3.19. Taxa de desemprego de diplomados com Ensino Superior (CITE 5-6)
no grupo etário dos 25-64 anos, na UE27

Países	2000			2009			2010			2011		
	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM
UE27	3,8	5,3	4,5	4,3	4,7	4,5	4,7	4,7	4,9	4,7	5,4	5,0
Alemanha	3,8	5,1	4,3	3,2	3,7	3,4	3,0	3,7	3,1	2,3	2,7	2,4
Dinamarca	2,7	2,6	2,6	4,1	3,4	3,7	5,1	3,4	4,6	4,7	5,3	5,0
Eslováquia	4,6	3,4	4,1	3,1	3,6	3,4	5,1	3,6	4,9	4,5	5,9	5,2
Espanha	5,9	12,9	9,1	8,3	9,6	9,0	9,6	9,6	10,5	10,7	12,6	11,7
Finlândia	4,0	5,6	4,9	4,0	4,1	4,0	4,6	4,1	4,4	4,3	3,7	4,0
França	4,6	5,6	5,1	4,9	5,1	5,0	4,8	5,1	4,9	4,6	5,1	4,9
Grécia	4,8	10,5	7,3	4,9	8,5	6,6	6,6	8,5	8,7	10,1	15,6	12,8
Hungria	1,4	1,1	1,2	3,5	3,5	3,5	4,5	3,5	4,1	3,9	3,9	3,9
Irlanda	1,5	1,8	1,6	7,2	5,2	6,2	8,0	5,2	6,9	7,9	6,3	7,1
Itália	4,0	8,1	5,9	4,0	6,1	5,1	4,4	6,1	5,6	3,9	6,3	5,2
Polónia	4,9	5,0	4,9	3,4	3,8	3,6	4,0	3,8	4,2	3,9	5,0	4,5
Portugal	n.d.	n.d.	2,5 ^(u)	5,8	5,4	5,6	5,5	5,4	6,3	9,1	7,3	8,0 ^(b)
Reino Unido	2,3	2,1	2,2	3,7	2,7	3,2	3,8	2,7	3,4	3,9	3,6	3,7 ^(b)
Roménia	4,2	2,5	3,4	3,5	2,9	3,2	4,3	2,9	4,1	3,8	3,9	3,8

b = quebra na série;
u = pouco fiável

Fonte: Eurostat. Atualização de 17.09.2012.
Extraída em 20.09.2012.

Os dados relativos ao desemprego de diplomados em Portugal, referenciados a dezembro de 2011, apontam para uma taxa de desemprego de 10,7% entre a população ativa com habilitação superior, sendo no grupo etário dos 25-34 anos que se concentram perto de 50% dos desempregados com este nível de ensino (Tabela 4.3.20.). Neste grupo etário, são os habilitados com grau de licenciado que registam o valor mais elevado de desemprego (90,1%), situação que perdura no grupo etário dos 35-54 anos. Na distribuição da situação de desemprego por níveis de formação encontram-se os seguintes valores: bacharel – 6,6%; licenciado – 87,3%; mestre – 5,9%; doutor – 0,2%. A taxa de desemprego feminino é superior em 6.4 pp à registada para os homens (Tabela 4.3.21.).

A evolução do desemprego por áreas de estudo e formação mostra que nos últimos três anos foram os diplomados da área da Educação que registaram maior agravamento da sua situação, tendo aumentado em 6,5 pp a sua taxa de desemprego. Embora apenas de 0,8 pp, a área de Ciências, Matemática e Informática também regista agravamento. Neste período, a taxa de desemprego entre as pessoas com habilitação superior cresceu 39,5% (Figura 4.3.7. e Tabela 4.3.d. | AE).

Tabela 4.3.20. Desempregados (Nº e %) com habilitação superior, por sexo.
Continente, dezembro de 2011

Sexo	Total de desempregados	Desempregados com habilitação superior	% relativa ao total de desempregados
Homens	273 877	20 093	7,3%
Mulheres	302 506	41 449	13,7%
Total	576 383	61 542	10,7%

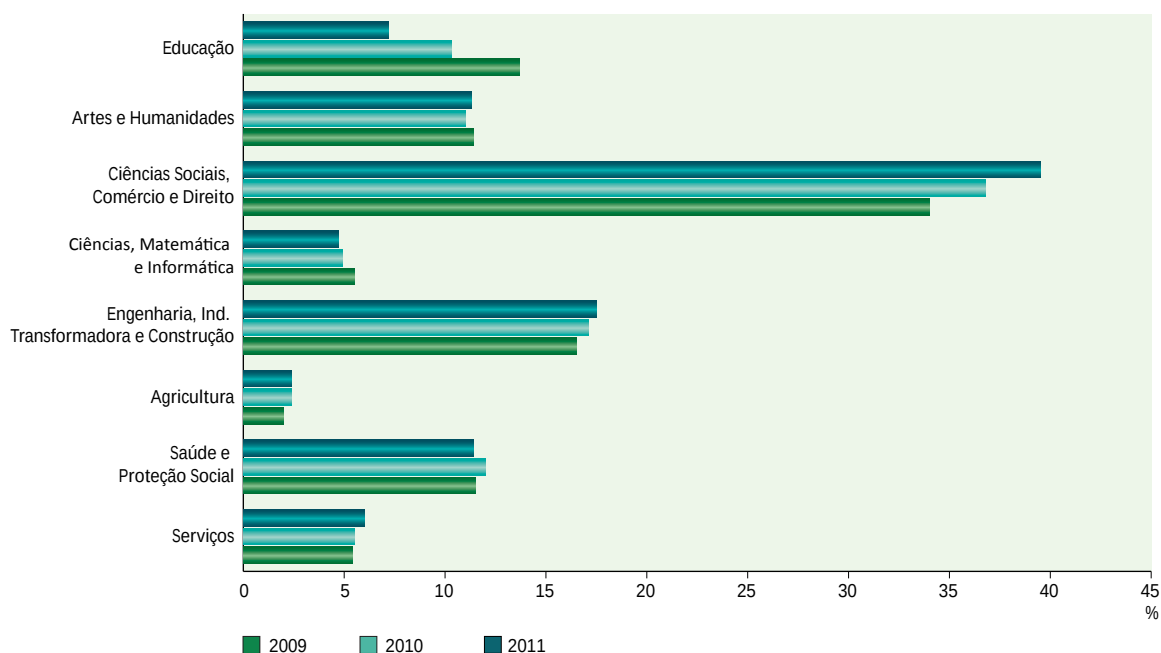
Fonte: Instituto de Emprego e Formação Profissional, I. P.; Estatísticas do Ensino Superior produzidas pelo GPEARI. Caracterização dos desempregados registados com habilitação superior – dezembro de 2011 (versão compactada).

Tabela 4.3.21. Desempregados (Nº e %) com habilitação superior por grau e grupo etário.
Continente, dezembro de 2011

Grau	< 25 anos		25 - 34 anos		35 - 54 anos		55 anos e +	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Bacharel	21	0,5%	725	17,8%	2 746	67,4%	580	14,2%
Licenciado	8 482	15,8%	26 535	49,4%	17 021	31,7%	1 677	3,1%
Mestre	741	20,4%	2 149	59,2%	673	18,5%	66	1,8%
Doutor	0	0,0%	34	27,0%	78	61,9%	14	11,1%
TOTAL	9 244	15,0%	29 443	47,8%	20 518	33,3%	2 337	3,8%

Fonte: Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P

Figura 4.3.7. Evolução dos desempregados (%) com habilitação superior, por áreas de estudo. Continente



Fonte: Caracterização dos desempregados registados com habilitação superior – dezembro 2011. [Total de registos com indicação de par estabelecimento/curso]. IEFP/GPEARI-MEC, 2012

Relativamente à distribuição por tempo de inscrição, verifica-se que perto de 70% dos diplomados estiveram até 6 meses a aguardar colocação em 2011. Relativamente ao total de desempregados, 5,1% dos diplomados encontravam-se há 24 meses ou mais inscritos nos centros de emprego (Tabela 4.3.22.).

Acresce que 80,2% dos diplomados desempregados procuravam colocação num novo emprego. (Tabela 4.3.23.). Relativamente ao total da população desempregada, verifica-se que a percentagem de pessoas com habilitação superior à procura de primeiro emprego é significativamente superior àquela (19,8% contra 7,5%).

A distribuição regional mostra que é na região norte que se concentra o valor mais alto de desemprego de diplomados, seguindo-se a região de Lisboa (Tabela 4.3.24).

Tabela 4.3.22. Desempregados (Nº e %) por tempo de inscrição.
Continente, dezembro de 2010 e dezembro de 2011

Tempo de inscrição	Total de desempregados				Desempregados com habilitação superior			
	2010		2011		2010		2011	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
< 3 meses	126 324	24,3%	170 049	29,5%	13 232	27,3%	19 207	31,2%
3 a < 6 meses	74 554	14,3%	92 489	16,0%	12 624	26,0%	17 625	28,6%
6 a < 12 meses	101 106	19,4%	95 961	16,6%	9 036	18,6%	9 344	15,2%
12 a < 24 meses	118 864	22,9%	102 903	17,9%	8 734	18,0%	9 455	15,4%
≥ 24 meses	99 040	19,1%	114 981	19,9%	4 896	10,1%	5 911	9,6%
TOTAL	519 888	100,0%	576 383	100,0%	48 522	100,0%	61 542	100,0%

Fonte: Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.;
Estatísticas do Ensino Superior produzidas pelo GPEAR. Caracterização
dos desempregados registados com habilitação superior,
dezembro 2010 e dezembro de 2011.

Tabela 4.3.23. Desempregados registados (Nº e %) por situação de procura de emprego.
Continente, dezembro de 2011

Situação de procura de emprego	Total de desempregados		Desempregados com habilitação superior	
	N.º	%	N.º	%
Primeiro emprego	43 084	7,5%	12 160	19,8%
Novo emprego	533 299	92,5%	49 382	80,2%
TOTAL	576 383	100,0%	61 542	100,0%

Fonte: Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.

Tabela 4.3.24. Desempregados (Nº e %) registados por NUT II. Continente, dezembro 2011

NUT	Total de desempregados		Desempregados com habilitação superior	
	N.º	%	N.º	%
Norte	254 514	44,2%	24 171	39,3%
Centro	109 809	19,1%	14 065	22,9%
Lisboa	141 448	24,5%	17 388	28,3%
Alentejo	38 954	6,8%	3 633	5,9%
Algarve	31 658	5,5%	2 285	3,7%
TOTAL	576 383	100,0%	61 542	100,0%

Fonte: Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.

4.4. Docentes

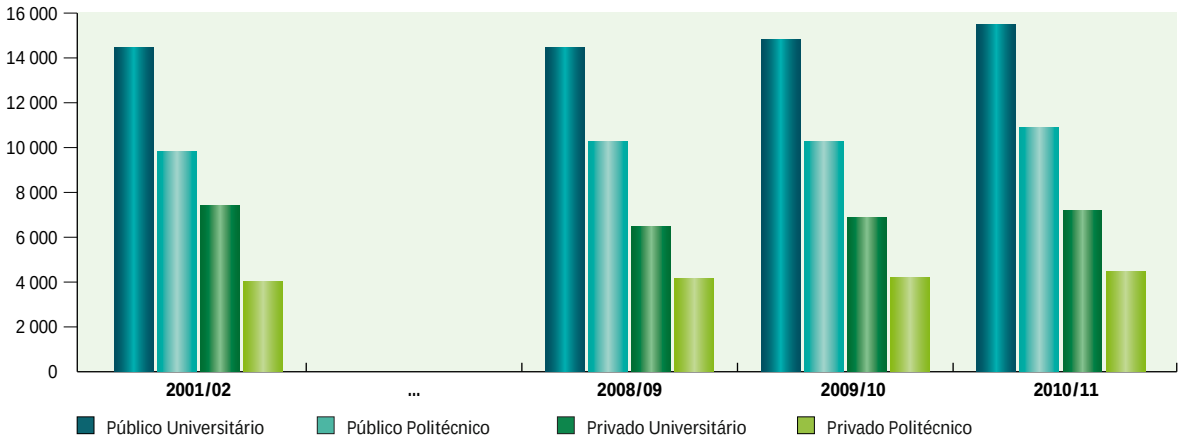
A adequação do pessoal docente das instituições de Ensino Superior às regras definidas nos novos estatutos das carreiras docentes universitária e politécnica, aprovados em 2009, tem-se vindo a processar progressivamente.

O ordenamento jurídico da carreira docente universitária definiu o doutoramento como grau de entrada e a obrigatoriedade de concursos internacionais para professores, com júris maioritariamente externos à instituição. Na carreira docente politécnica passou a ser exigido o título de especialista ou, em alternativa, o grau de doutor, para acesso à carreira, sendo a seleção realizada por concurso, com júris compostos igualmente por membros externos às próprias instituições.

Em 2010/11 e relativamente ao ano anterior, regista-se um crescimento de cerca de 5,1% do número total de docentes no Ensino Superior. Este crescimento verifica-se, quer no ensino público, quer no privado, especialmente no ensino universitário. Comparando com o início da década, o crescimento é de 6,5% no total de docentes (Figura 4.4.1. e Tabela 4.4.a. |AE).

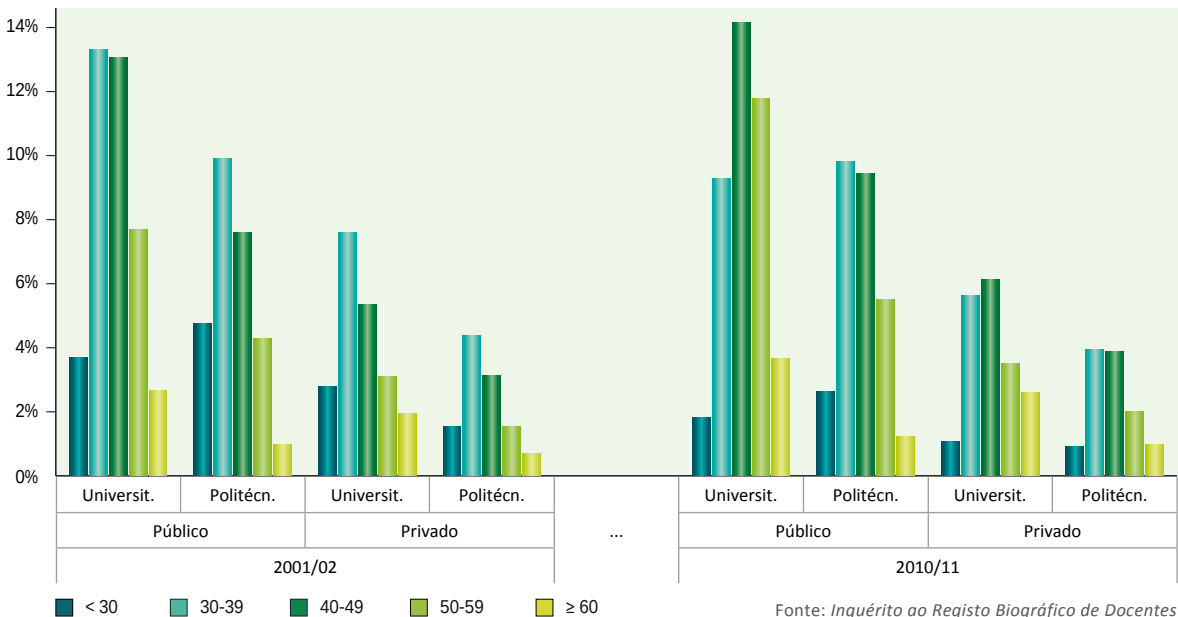
O pessoal docente do Ensino Superior é na sua maioria do sexo masculino e concentra-se no grupo etário dos 30-49 anos, o qual em 2010/11 representava 62,3% dos professores em exercício de funções nos sectores público e privado (Tabela 4.4.b. |AE). No ensino universitário público nota-se, porém, um aumento de docentes com idade entre os 40-59 anos, os quais representam já 63,7% dos docentes mas, simultaneamente, cresce em 32,2% o número de docentes com idade inferior a 30 anos, relativamente ao ano transato, o que representa um esforço significativo no rejuvenescimento do corpo docente destas instituições (Figuras 4.4.2. e 4.4.3.).

Figura 4.4.1. Docentes do Ensino Superior por subsistema de ensino e natureza institucional



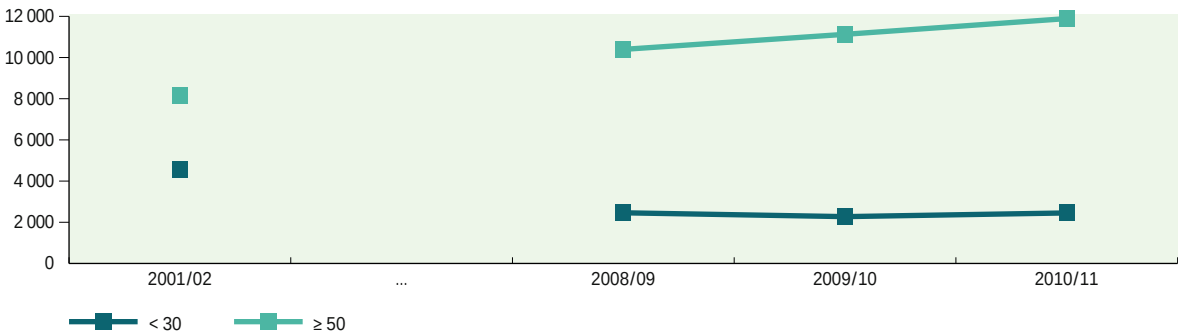
Fonte: Inquérito ao Registo Biográfico de Docentes do Ensino Superior, MEC, 2012.

Figura 4.4.2. Docentes (%) por grupo etário, natureza institucional e subsistema de ensino



Fonte: Inquérito ao Registo Biográfico de Docentes do Ensino Superior, MEC, 2012.

Figura 4.4.3. Docentes do Ensino Superior (Nº) com menos de 30 e mais de 50 anos. Público e Privado



Fonte: Inquérito ao Registo Biográfico de Docentes do Ensino Superior, MEC, 2012.

No que diz respeito à evolução da sua qualificação académica, tem vindo a consolidar-se a tendência de aumento dos doutorados nos dois subsistemas e em ambos os sectores, público e privado. Relativamente a 2001, o crescimento de doutorados é de 77,2%, os quais representavam já, em 20010/11, 44% do total de docentes em exercício de funções em todo o sistema, quando no princípio da década eram apenas 26,5%. Em relação ao ano anterior, observa-se um aumento ligeiro do número de mestres em exercício de funções (mais 601) e uma diminuição muito reduzida dos licenciados (menos 86). (Figura 4.4.4. e Tabela 4.4.c. | AE).

Neste domínio, é de assinalar o crescimento da formação avançada de recursos humanos, apoiada pela Fundação para a Ciência e Tecnologia através da atribuição de bolsas para a realização de doutoramento, tendo o seu número praticamente triplicado relativamente a 2000 (Tabela 4.4.1.). Também as bolsas de pós-doutoramento, destinadas a doutorados para realizarem trabalhos de investigação muito têm contribuído para a crescente qualificação do pessoal docente das instituições de Ensino Superior (Tabela 4.4.2.).

Igualmente, a partir de 2008, a contratação de cerca de 1 200 investigadores doutorados, dos quais cerca de 4,1% de nacionalidade estrangeira, veio reforçar a capacidade das instituições de Ensino Superior em atividades ligadas à investigação e aumentar a sua competitividade internacional. O investimento feito na atribuição de bolsas de pós-doutoramento, cujo número praticamente quintuplicou em relação a 2000, constitui um forte incentivo ao desenvolvimento da investigação nas instituições de Ensino Superior.

Figura 4.4.4. Docentes (Nº) por habilitação académica e subsistema de ensino



Fonte: Inquérito ao Registo Biográfico de Docentes do Ensino Superior, MEC, 2012.

Tabela 4.4.1. Bolsas (Nº) de doutoramento em execução em Portugal, no estrangeiro ou mistas

Localização	Nº de Bolsas de Doutoramento		
	2000	2005	2011
Estrangeiro	1 237	1 040	1 102
Mistas	436	957	2 194
Portugal	1 359	2 063	5 380
Total	3 032	4 060	8 676

Fonte: Fundação para a Ciência e a Tecnologia, Conselho Diretivo, à data de 29 de fevereiro de 2012.

Tabela 4.4.2. Bolsas (Nº) de pós-doutoramento em execução em Portugal, no estrangeiro ou mistas

Localização	Nº de Bolsas de Pós-doutoramento		
	2000	2005	2011
Estrangeiro	109	131	101
Mistas	67	240	584
Portugal	292	812	1 590
Total	468	1 183	2 275

Fonte: Fundação para a Ciência e a Tecnologia, Conselho Diretivo, à data de 24 de julho de 2012.

Contudo, a internacionalização do sistema de Ensino Superior português, tendo por referência o número de docentes de nacionalidade estrangeira a lecionarem nas instituições do país, não ultrapassa os 4%. Neste âmbito, deve-se salientar o aumento de perto de um ponto percentual entre 2008 e 2010, registado nos ensinos público e privado, bem como o forte impacto das parcerias académicas e científicas internacionais estabelecidas (Tabela 4.4.3. e Tabela 4.4.d. | AE)

Devem ser referidas as parcerias no âmbito do programa MIT-Portugal, que inclui os eixos de investigação em sistemas sustentáveis de energia e transportes, engenharia de células estaminais e novos materiais e produtos para aplicação na mobilidade eléctrica e em novos dispositivos

médicos; os programas CMU-Portugal e Fraunhofer-Portugal, na área das tecnologias de informação e comunicação; o programa UT Austin-Portugal, na área média digital interativa; e o programa Harvard Medical School – Portugal, na área da Saúde. Estas parcerias envolvem a participação de docentes e investigadores nacionais e estrangeiros, tendo dado origem a diversos cursos de mestrado e de doutoramento enquadrados em linhas de I&D.

Tabela 4.4.3. Docentes (Nº) de nacionalidade portuguesa e estrangeira por tipo de ensino

Docentes do Ensino Superior		Nacionalidade	2001/2002	2008/2009	2009/2010	2010/2011
Público	Universitário	Portuguesa	13 918	13 845	14 103	14 714
		Estrangeira	537	621	700	792
	Politécnico	Portuguesa	9 678	10 060	10 059	10 639
		Estrangeira	163	202	230	265
Privado	Universitário	Portuguesa	7 136	6 243	6 569	6 871
		Estrangeira	288	236	330	324
	Politécnico	Portuguesa	3 893	4 058	4 084	4 297
		Estrangeira	127	115	140	162
Total		Portuguesa	34 625	34 206	34 815	36 521
		Estrangeira	1 115	1 174	1 400	1 543

Fonte: *Inquérito ao Registo Biográfico de Docentes do Ensino Superior*. DGEEC-MEC, 2012.

4.5. Apoios sociais aos estudantes

Bolsas de estudo

As bolsas de estudo são uma prestação pecuniária anual para comparticipação nos encargos com a frequência de um curso ou com a realização de um estágio profissional de carácter obrigatório, atribuídas a fundo perdido e no respetivo ano letivo a estudantes carenciados. A bolsa de estudo anual corresponde a um ano letivo completo e compreende dez prestações mensais. As condições de atribuição de bolsa de estudo encontram-se definidas em Regulamento (Despacho nº 8442-A/2012, de 22 de junho).

A evolução do número de bolseiros do Ensino Superior ao longo da década (2000 a 2010) apresenta um crescimento significativo da ordem dos 33,7% (Tabela 4.5.1.). Em 2010, o total de bolseiros foi de perto de 75 000, representando cerca de 20% dos alunos inscritos naquele ano. Porém, os dados relativos a 2011 mostram uma retração do número de bolseiros, com uma diminuição de 7 085 estudantes abrangidos, o que corresponde a menos 2.4 pp face ao ano transato (Tabela 4.5.2.).

Empréstimos com garantia mútua

Por outro lado, o sistema de concessão de empréstimos com garantia mútua, criado em 2007 e contratualizado com as instituições de crédito, tem vindo a ter uma procura crescente (Tabela 4.5.3.). Em 2010/11 encontravam-se celebrados 15 799 contratos de empréstimo a estudantes, representando um aumento de 40,3% em relação ao ano anterior. A interrupção da linha de crédito em 2011, só retomada em janeiro de 2012, levou a uma diminuição expressiva de empréstimos concedidos, tendo totalizado apenas 1 951 novos contratos celebrados. O valor total do crédito contratado até ao 4º trimestre de 2012 ultrapassou os 202 milhões de euros, tendo sido já utilizado cerca de 68% do valor contratado.

Para além dos empréstimos concedidos no quadro do sistema nacional de garantia mútua, os quais representam 66,7% dos empréstimos bancários a estudantes (Cerdeira, 2012), várias instituições bancárias têm linhas próprias para apoio à realização de estudos no Ensino Superior. Em média, o valor do empréstimo é de 9851 € por contrato. O número de estudantes que solicitaram empréstimos representava 4,9% do total de alunos inscritos em 2010/11.

Enquanto sistema que facilita a diversificação das fontes de rendimento dos estudantes e promove a sua autonomia, estes empréstimos são cumuláveis com outros subsídios públicos e desempenham um papel complementar em relação a bolsas de estudo atribuídas através do sistema de ação social direta. Contudo, menos de um terço dos estudantes que contraíram empréstimos beneficia de bolsas de estudo.

Tabela 4.5.1. Bolseiros do Ensino Superior por natureza institucional

	Total	Público	Privado
2000	56 046	44 994	11 052
2008	73 493	61 361	12 132
2009	73 063	62 290	10 773
2010	74 935	62 304	12 631
2011	67 850	58 089	9 761

Fonte: PORDATA. Atualização de 09.04.2012

Tabela 4.5.2. Bolseiros (%) relativamente ao total de inscritos no Ensino Superior, por natureza institucional

	Total	Público	Privado
2000	15,0	17,6	9,3
2008	19,5	21,6	13,1
2009	19,6	22,1	11,9
2010	19,5	21,2	14,1
2011	17,1	18,9	11,1

Fonte: PORDATA. Atualização de 09.04.2012

Tabela 4.5.3. Evolução cumulativa de empréstimos a estudantes com garantia mútua

Anos	Nº de empréstimos	Valor do crédito contratado	Valor efetivamente utilizado	Incumprimentos	% de incumprimento com base na contratação
2007/08	3 302	36 513 696€	32 746 862€	1 539 932€	4,22%
2008/09	3 886	44 097 135€	37 726 563€	1 000 775€	2,27%
2009/10	4 074	47 147 583€	35 209 577€	283 226€	0,60%
2010/11	4 537	52 102 335€	26 493 329€	60 857€	0,12%
2011/12	1 951	22 561 214€	5 565 983€	-	-
Total	17 750	202 421 962€	137 742 314€	2 884 790€	1,43%

Fonte: SPGM - Sociedade de Investimento, 2012.

4.6. Financiamento

Ação Social Escolar direta

No sentido de melhorar as condições de acesso de estudantes economicamente carenciados e, desse modo, alargar a base social do Ensino Superior e promover a equidade do sistema, a despesa pública com a ação social escolar direta constitui uma medida fundamental.

Deve-se assinalar que a despesa anual no apoio social direto em bolsas de estudo (Tabela 4.6.1.) aumentou cerca de 70% entre 2006 e 2010, totalizando 160 milhões de euros em 2010, sendo 62 milhões de euros (39%) assegurados por verbas do Fundo Social Europeu. Em 2011, assiste-se a um decréscimo muito significativo da despesa com bolseiros do Ensino Superior, da ordem de 20% (menos 30 milhões de euros).

Em 2012, a verba orçamentada para o Fundo de Ação Social foi de 116,5 milhões de euros, reduzindo mais de 46 milhões de euros as verbas disponíveis par apoio a estudantes face a 2010.

Receitas das instituições do Ensino Superior público

Globalmente, as receitas totais das instituições de Ensino Superior público e do financiamento da ação social representavam 1,19% do PIB em 2011 (Tabela 4.6.2.).

Apesar do valor do financiamento direto do Estado ter sido reforçado em 100 milhões de Euros em 2010, no âmbito do Contrato de Confiança celebrado com as instituições, importa referir que a subida da contribuição para a Caixa Geral de Aposentações (21%), cumulativamente com os aumentos salariais negociados pelo Governo, implicaram uma redução de 28% nos orçamentos de funcionamento das instituições, gerando constrangimentos difíceis de ultrapassar. Em 2011, as instituições de Ensino Superior tiveram uma redução das suas receitas de 79 milhões de euros.

A reintrodução de um processo de contratualização entre o Estado e as instituições de Ensino Superior, com base numa fórmula de financiamento, seria desejável, de modo a diminuir a incerteza na governação e administração das instituições e facilitar o planeamento das suas atividades.

Verifica-se a diversificação das receitas provenientes do financiamento de atividades de I&D e das propinas pagas pelos estudantes em todos os ciclos de estudos que frequentam. O financiamento público para ação social indireta (cantinas, residências e outros serviços sociais) diminuiu de 42 milhões de Euros em 2005 para 38 milhões de Euros em 2010.

Tabela 4.6.1. Orçamento e despesa executada com os apoios sociais diretos a estudantes (milhões de Euros)

Ação Social Escolar Direta	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1. Orçamento inicial para bolsas de ação social no Ensino Superior (ação social direta)	112	123	126	137	147	141
1.1 Fundos Nacionais	112	78	81	92	85	44
1.2 Fundos Europeus (FSE)	0	45	45	45	62	97
2. Total da despesa anual executada	95	117	130	142	160	130
2.1 Fundos Nacionais	95	73	84	112	98	50
2.2 Fundos Europeus (FSE)	0	44	46	30	62	80

Fonte: Direção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira. MEC, 2012

Tabela 4.6.2. Receitas das instituições de Ensino Superior público e financiamento da ação social (milhões de Euros)

Fontes de Financiamento	2005	2006	2007	2008	2009 ⁽¹⁾	2010 ⁽¹⁾	2011 ⁽¹⁾
1.1. Receitas das instituições de Ensino Superior público, não incluindo ação social	1 418	1 446	1 421	1 468	1 500	1 609	1 534
1.1.1. Financiamento direto do Estado (orçamento de funcionamento)	1 067	1 130	1 086	1 134	1 170	1 299	1 146
1.1.2. Financiamento para infraestruturas	43	27	25	24	43	19	17
1.1.3. Financiamento I&D e outras receitas (públicas e privadas, incluindo fundos comunitários) ⁽²⁾	308	289	310	310	287	291	371
1.2. Financiamento para ação social indireta (cantinas, residências e outros serviços)	98	92	97	97	90	92	92
1.2.1. Financiamento do Estado	42	42	41	38	38	38	38
1.2.2. Outras receitas	56	50	56	59	52	54	54
1.3. Propinas pagas pelos estudantes ⁽³⁾	187	212	234	257	278	283	279
1. Receita total das instituições de Ensino Superior público (1.1+1.2+1.3)	1 703	1 750	1 752	1 822	1 868	1 984	1 905
2. Financiamento do Estado para bolsas de ação social ⁽⁴⁾	95	95	117	130	142	160	130
% (1+2) / PIB ⁽⁵⁾	1,17	1,15	1,10	1,13	1,20	1,24	1,19*

Notas: (1) inclui estimativa de receitas das Fundações;

(2) inclui 1º ciclo, 2º ciclo e doutoramentos;

(3) inclui financiamento FCT e fundos comunitários;

(4) inclui estudantes de instituições de Ensino Superior público e privado;

(5) Fonte PIB: INE/Banco de Portugal; GPEARI-MCTES.

* provisório.

Fonte: Direção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira. MEC, 2012

Meta UE 2020

Adultos de 30-34 anos com Ensino Superior

≥40%

Média UE, 2011

34,6%

Portugal , 2011

26,1%

DESTAQUES

AVANÇOS

- A evolução das taxas de escolarização no Ensino Superior por idades regista uma melhoria muito significativa ao longo da década. O aumento da participação dos jovens entre os 18 e os 22 anos, com perto de 40% dos que têm 20 anos a frequentarem o Ensino Superior, confirma o processo de democratização do acesso a este nível de ensino.
- O alargamento da oferta de Cursos de Especialização Tecnológica por instituições de Ensino Superior, sobretudo no ensino politécnico, continua a processar-se, embora pareça existir alguma retração de alunos inscritos em 2011/12 face ao ano anterior. As áreas de Ciências, Matemática e Informática e de Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção concentram mais de 50% dos alunos inscritos e diplomados em CET.
- Diversificação da oferta de formação com forte investimento nas formações pós-graduadas de 2º e 3º ciclo. Pese embora a maior oferta de cursos de mestrado e a sua frequência decorra da reorganização das formações no âmbito do Processo de Bolonha, regista-se um crescimento muito significativo de novos estudantes inscritos em doutoramento (mais 58,8% relativamente a 2008/09).
- Crescente qualificação académica do pessoal docente do Ensino Superior apoiada pela atribuição de bolsas de doutoramento financiadas pela Fundação para a Ciência e Tecnologia. Do total de docentes em exercício de funções nos ensinos universitário e politécnico, público e privado, 44% detinham o grau de doutor em 2010/11.
- Embora ainda a uma distância de 8.5 pp da média da UE27 em 2011, a taxa de diplomados no grupo etário dos 30-34 anos neste ano é de 26,1%, tendo aumentado 2,6 pp relativamente ao ano anterior.

PROBLEMAS E DESAFIOS

- A racionalização da rede de Ensino Superior, público e privado, quer quanto às suas instituições, quer quanto à oferta de formações, constitui o maior desafio que se coloca à regulação do sistema. A otimização dos recursos existentes e a criação de maior massa crítica não pode circunscrever-se aos processos de autorregulação prosseguidos no âmbito institucional.
- Terminado que se encontra o processo de acreditação preliminar dos cursos em funcionamento, urge desenvolver os sistemas garantia da qualidade e acreditação/certificação dos ciclos de estudos existentes.
- A quantificação do abandono no prosseguimento de estudos no Ensino Superior, seja por carência económica dos estudantes, seja por insucesso escolar, deveria constituir um indicador estatístico a inscrever no sistema estatístico nacional.
- O aumento do desemprego dos diplomados com qualificação na área de Educação deveria merecer a realização por parte da administração de estudos prospetivos sobre as necessidades em recursos humanos do sistema educativo que orientem a oferta de formação nesta área.
- A monitorização da inserção dos diplomados no mercado de trabalho de acordo com as qualificações obtidas e a sua situação face ao emprego, enquanto instrumento de informação para os estudantes e fator de confiança no sistema de Ensino Superior, deve continuar a ser realizado ativamente pelas respetivas instituições. Importa, igualmente, assegurar a comparabilidade entre resultados das diferentes instituições.
- Apesar dos progressos realizados, alcançar a meta europeia de 40% de diplomados entre os 30-34 anos em 2020 exige um esforço continuado de captação de novos públicos e de integração das novas gerações de jovens.



5 Financiamento da Educação

5.1. Despesas de educação no contexto da UE27

O indicador “Despesa anual de educação por aluno/estudante em instituições públicas e privadas, ponderada de acordo com o *PIB per capita*”* relaciona os recursos dirigidos para a educação com o bem-estar económico geral de um país.

Não é possível apresentar dados comparativos deste indicador relativamente aos últimos anos em análise (2010 e seguintes). É de sublinhar que em Portugal se verifica um decréscimo brusco nas despesas destinadas à educação a partir daquela data (Figura 5.2.2.).

Durante a primeira parte do período em estudo (2001-2009), a percentagem anual do PIB *per capita* destinada à educação, em Portugal, quando comparado com o valor médio da UE27, foi sempre superior nos anos em análise, com exceção do ano de 2008 em que registou menos 0,3pp. A despesa por aluno nas instituições públicas e privadas em Portugal, no período em apreço, equivale a valores superiores a um quarto do valor do PIB *per capita* português (Tabela 5.1.a. | AE).

O indicador relativo à “despesa média anual de educação por aluno, expressa em EUR PPC (Euro em Paridade de Poder de Compra)”, nos ensinos público e privado, entre 2005 e 2009, por nível de ensino (CITE 1, CITE 2-4 e CITE 5-6) é apresentado na Figura 5.1.1. e na Tabela 5.1.b. | AE, comparando a situação de alguns países da UE27.

Assim, em 2009, os países que apresentam o custo/aluno mais elevado no CITE 1 são a Dinamarca e o Reino Unido, com valores superiores à média da UE27 em +53,3pp e +28,8pp, respetivamente,

enquanto Portugal regista 29,2pp abaixo daquela média e um decréscimo de 3,5pp relativamente ao ano anterior (2008).

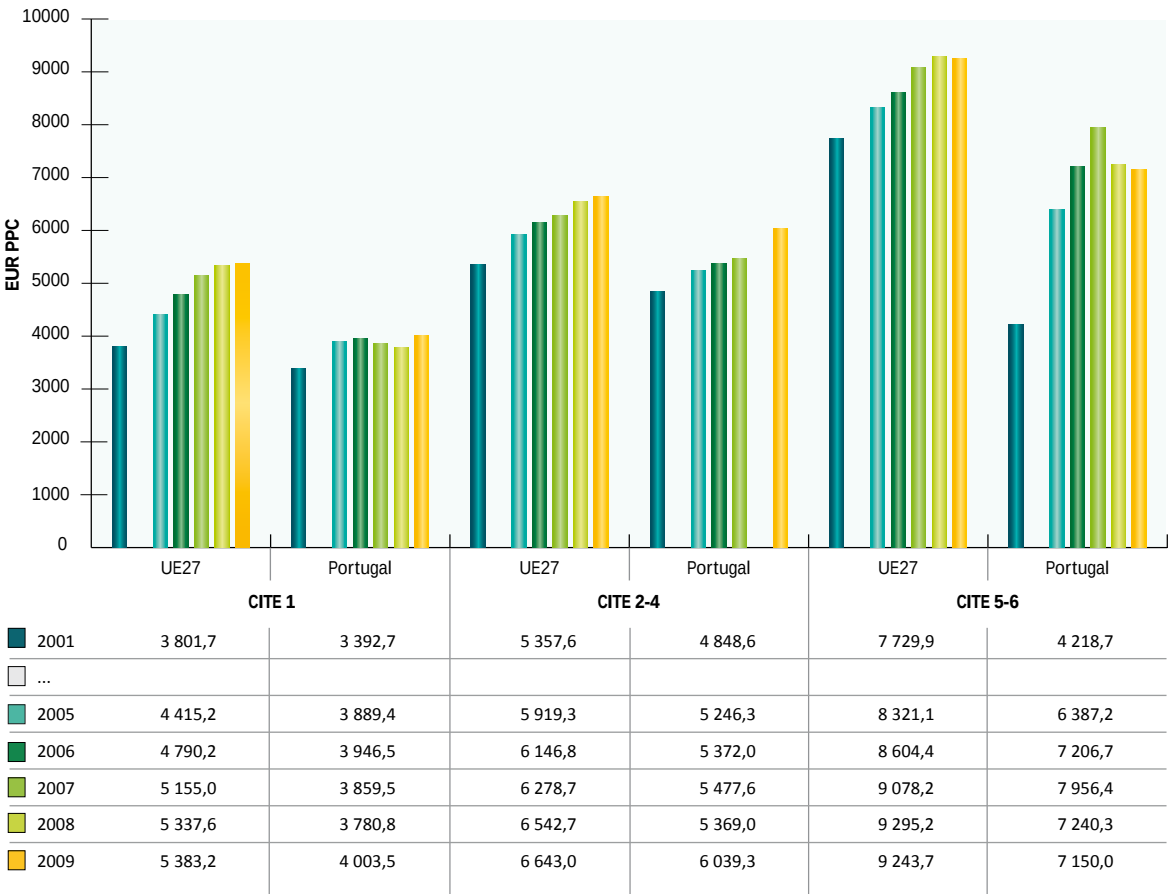
No nível CITE 2-4, em 2009, a Dinamarca e a França são os países que apresentam custos médios por aluno mais elevados, respetivamente mais 25,2pp e mais 21pp acima da média da UE27. Neste nível, o custo aluno/ano em Portugal é inferior à média da UE27 em 9,1pp, apresentando uma redução de 8,9pp em relação ao ano anterior.

No que se refere ao CITE 5-6 assinala-se um conjunto de países em que o custo aluno/ano é superior à média da UE27: Dinamarca (+51,3pp); Finlândia (+35,1pp); Reino Unido (+32,4pp). No caso de Portugal, o valor apresentado é inferior em 22,7pp à média da UE27, o que corresponde a menos 0,5pp que no ano de 2008. Refira-se, ainda, que os países com custos aluno/ano mais

abaixo daquela média são a Polónia (-46,5pp) e a Eslováquia (-45,5pp), enquanto a Dinamarca apresenta (desde 2007) o custo/aluno mais elevado e mais acima da média da União.

Entre 2005 e 2009, o custo médio aluno/ano da UE27 cresceu em todos os níveis de ensino: 21,9pp no CITE 1; 12,2pp no CITE2-4 e 11,1pp no CITE 5-6.

Figura 5.1.1. Despesa anual em educação por aluno/estudante (em EUR PPC), por nível de ensino, UE27 e Portugal. Público e Privado



Fonte: Expenditure on public and private educational institutions [educ_fitotin]. Eurostat (database)

5.2. Despesas de educação em Portugal

Evolução das despesas

As despesas do Estado em educação, em termos de execução orçamental em percentagem do PIB (Figura 5.2.1.), revelam um decréscimo contínuo entre 2002 (5,2%) e 2007 (4,3%). Em 2009 regista-se um crescimento de 0,7pp, que se mantém em 2010, sendo a execução orçamental desses dois anos de 5% do PIB*. Entre 2010 e 2011, reconhece-se um decréscimo de 0,4pp, sendo que o valor de 2011 é *preliminar*.

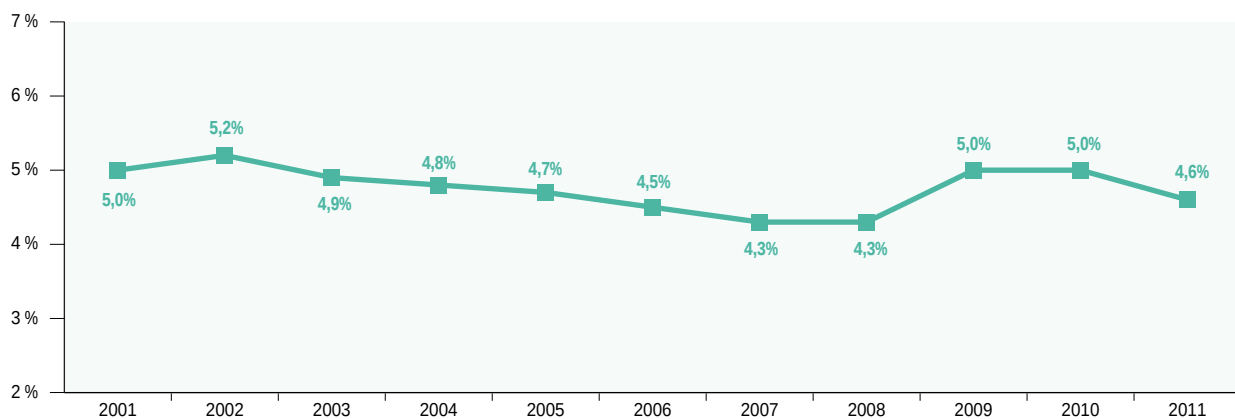
A progressão temporal destas despesas, em milhões de euros, segue idêntica tendência (Figura 5.2.2.), atingindo um máximo de 8559,2 milhões de euros, em 2010. Verifica-se, no entanto, um decréscimo acentuado de 22,6pp, entre 2010 e 2012.

Em 2012, de acordo com a *classificação funcional**, a despesa da subfunção “Educação” teve um peso de 13,6% no conjunto das *Funções sociais** (30 170,2 milhões de Euros), tendo sido de 16,2% no conjunto daquelas funções (28 862,0 milhões de Euros) em 2011¹.

Tendo em conta a despesa total por função (COFOG) das Administrações Públicas, as despesas do Estado com a educação (Figura 5.2.3.) mostram alguma oscilação na década 2001–2010, verificando-se um decréscimo mais acentuado a partir de 2007. No entanto, é de assinalar o ano de 2011 (valor provisório) com a mais baixa percentagem da despesa total (12,7%) ou seja -0,9pp que no ano precedente.

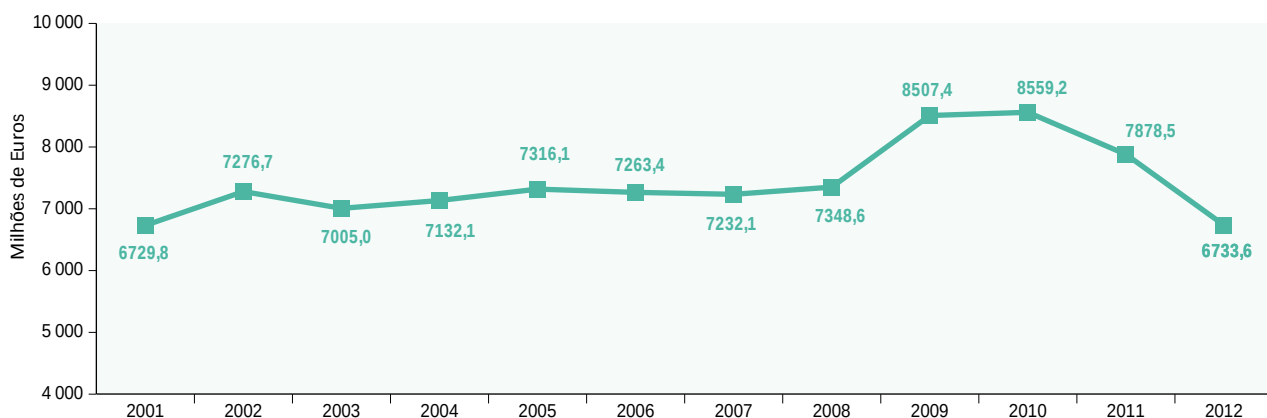
¹ Síntese da Execução Orçamental de janeiro/2013. DGO/MFAP

Figura 5.2.1. Despesas do Estado em educação: execução orçamental em % do PIB



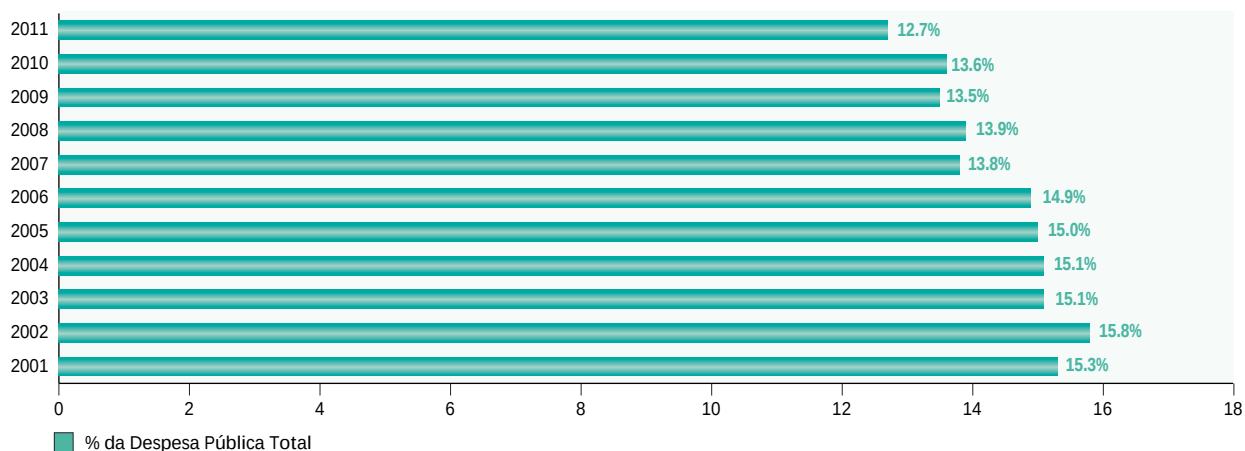
Fonte: INE-BP, DGO/MFAP, PORDATA
Última actualização: 2013-01-28

Figura 5.2.2. Despesas do Estado em educação: execução orçamental (função social - educação)



Fonte: DGO/MFAP, PORDATA
Última actualização: 2013-01-28

Figura 5.2.3. Despesa com a educação em % da despesa total das Administrações Públicas ⁽¹⁾. Portugal, 2001-2011



Notas: (1) A Preços Correntes (Base 2006);
Dados provisórios em 2011.

Fonte: Despesa Pública por Funções (COFOG),
Contas Nacionais. INE
Última actualização: 2012-12-28

Orçamento de Funcionamento e Investimento

Orçamento por tipo de despesas - Continente

O orçamento do ME é apresentado por tipo de despesa na Figura 5.2.4.

As Despesas de Pessoal têm, ao longo dos anos em análise, um peso muito significativo, representando em 2001 83,39% do Orçamento do ME e nos três últimos anos (2009 a 2011), 71,75%, 77% e 76,45%, respetivamente.

Em 2010, o crescimento registado neste tipo de despesa, face ao ano anterior, resulta do aumento da contribuição da entidade patronal para a Caixa Geral de Aposentações, que passou de 7,5% para 15%.

Entre 2010 e 2011, as despesas de pessoal decrescem em -451.786.556€, na sequência da redução remuneratória (a partir de janeiro de 2011) dos totais líquidos mensais de valor superior a 1 500 €, determinada pelo artigo 19.º da LOE 2011. No mesmo período, é ainda de assinalar o crescimento negativo do PIDDAC* / Investimento no valor de -61,9pp e o decréscimo de 7,6pp no orçamento do ME por tipo de despesas.

Orçamento por tipo de despesas - Região Autónoma dos Açores

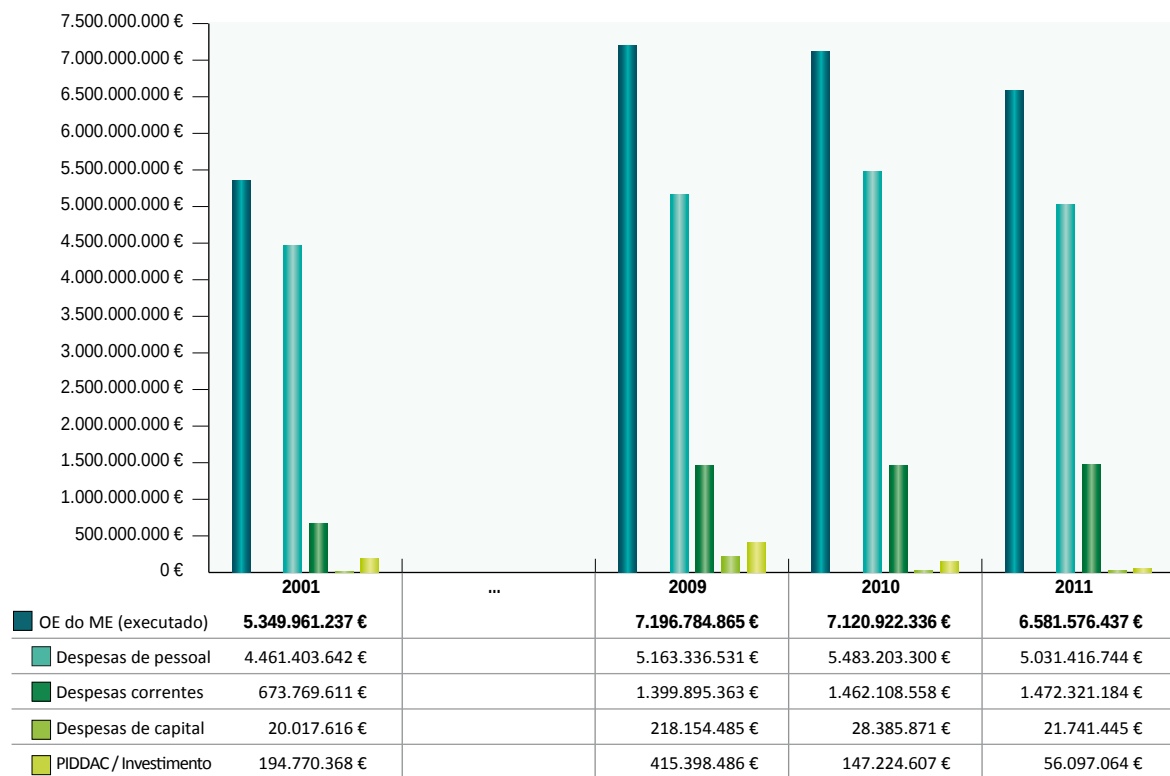
O orçamento por tipo de despesa na RAA é retratado na Figura 5.2.5., relativamente aos anos de 2009 a 2011.

A análise destes três anos permite concluir que as Despesas de Pessoal têm um peso idêntico às do Continente, representando encargos de 77,25%, 76,43% e 76,61%, respetivamente, entre 2009 e 2011.

De acordo com os *Planos Regionais Anuais*, os Investimentos na Educação apontam como prioridade *Melhorar as Qualificações e as Competências dos Açorianos, traduzida por uma melhoria contínua das infraestruturas e equipamentos escolares*, uma aposta na *formação profissional, no apoio social aos alunos, no desenvolvimento do ensino profissional, na consolidação do currículo regional da educação básica, na implementação de projetos pedagógicos e na avaliação do sistema educativo regional*. Estes investimentos tiveram expressão nos orçamentos da Educação, representando 21,05% (2010) e 20,73% (2011) dos encargos globais. Constatase, no entanto, um crescimento negativo de -6,2pp com os encargos globais de Investimento entre 2010 e 2011.

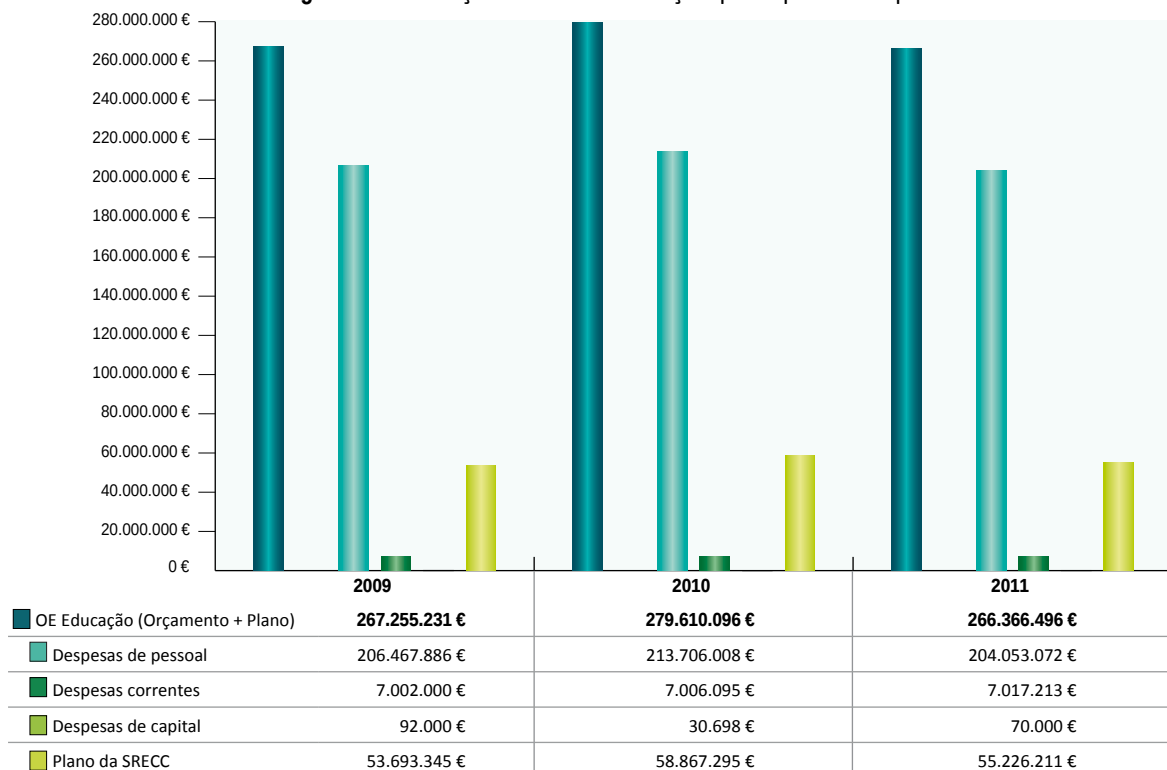
Entre estes dois anos, é ainda de assinalar o decréscimo de 4,7pp no orçamento global da Educação por tipo de despesas.

Figura 5.2.4. Orçamento do Ministério da Educação por tipo de despesas. Continente



Fonte: Relatórios de Execução Orçamental anual. DGPGEF- MEC

Figura 5.2.5. Orçamento da Educação por tipo de despesas. RAA



Fonte: Secretaria Regional da Educação, Ciência e Cultura (SRECC). RAA, 2012

Medidas Orçamentais – Despesas de Funcionamento e Investimento

O processo de *Orçamento por Programas**, iniciado em 2004, tem em 2012, 14 programas orçamentais, dois dos quais executados pelo MEC — Programa Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (Programa 012) e Programa Ciência e Ensino Superior (Programa 013). Os serviços e fundos autónomos incluem pela primeira vez as *Entidades Públicas Reclassificadas (EPR)**.

O Orçamento de Funcionamento e o Investimento de cada uma das medidas dos referidos programas, assim como das EPR, são apresentados na Tabela 5.2.1. (dotações iniciais do OA do MEC).

Do programa P012 sobressai a Medida M 017 — *estabelecimentos de ensino não superior* — que consome praticamente a totalidade dos recursos orçamentais afetos ao programa.

No programa P013 destaca-se o peso da Medida M 018 — *estabelecimentos de Ensino Superior*.

O OE 2012 (outubro 2011) previu para a área da educação, ciência e ensino superior uma redução da despesa no montante de 0,4% do PIB a aplicar às diversas áreas de atuação do MEC, da *Educação Pré-Escolar ao Ensino Superior, envolvendo a racionalização no uso dos recursos, quer no número de escolas quer no número de professores contratados*. Em paralelo, foram implementadas medidas de promoção do *reforço do ensino pré-escolar e de melhoria das qualificações nos vários níveis de ensino*.

O efeito da implementação de um conjunto extenso de medidas em áreas de intervenção diversas, quer ao nível do *ensino Básico e Secundário e administração escolar*, quer do *Ensino Superior*, associado às reduções resultantes dos cortes verificados nos subsídios de férias e de Natal

implicou uma redução generalizada da despesa deste Subsector do Estado ($\approx -19,2\%$ das despesas de funcionamento de 2011).

Investimentos do Plano e Entidades Públicas Reclassificadas (EPR)¹

Na Tabela 5.2.2 estão patentes as áreas de intervenção do *Programa Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar* abrangidas, em 2012, pelo Investimento do Plano do MEC (Financiamento do Cap.º 50 do OE), com financiamento nacional e/ou financiamento comunitário, e as EPR que, neste caso, se reporta apenas à Parque Escolar, EPE.

Salienta-se que, em 2012 no Cap.º 50, é a área do *Plano Tecnológico da Educação* que é alvo de um investimento significativo, quer a nível nacional quer comunitário, representando 67,5% do total investido neste capítulo.

1 Não se trata o Programa Ciência e Ensino Superior por não existir idêntico tratamento da informação no ano em análise.

Tabela 5.2.1. Orçamento de Funcionamento e Investimento 2012

(Euros)

Medidas Orçamentais		Orçamento de Funcionamento	Investimento (*)	Total (**)
PROGRAMA 012 Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (a)	M 003 - Serviços Gerais da Administração Pública - Cooperação Económica Externa	5 525 740		5 525 740
	M 015 - Educação - Administração e Regulamentação	96 064 947	815 500	96 880 447
	M 017 - Educação - Estabelecimentos de Ensino Não Superior	5 207 820 578	93 338 239	5 301 158 817
	M 019 - Educação - Serviços Auxiliares de Ensino (ASE)	144 033 134		144 033 134
	Total	5 453 444 399	94 153 739	5 547 598 138
PROGRAMA 013 Ciência e Ensino Superior (a)	M 001 - Serviços Gerais da Administração Pública - Administração Geral	8 408 085		8 408 085
	M 004 - Serviços Gerais da Administração Pública - Investigação Científica de Carácter Geral	11 116 190	248 928 492	260 044 682
	M 015 - Educação - Administração e Regulamentação	23 060 085	1 750 000	24 810 085
	M 016 - Educação - Investigação	1 401 675		1 401 675
	M 018 - Educação - Estabelecimentos de Ensino Superior	825 200 256	9 756 250	834 956 506
	M 019 - Educação - Serviços Auxiliares de Ensino (ASE)	146 728 121	350 000	147 078 121
	Total	1 015 914 412	260 784 742	1 276 699 154
Total / Subsector Estado		6 469 358 811	354 938 481	6 824 297 292
ENTIDADES PÚBLICAS RECLASSIFICADAS (EPR) (b)		407 340 556	446 181 154	853 521 710

Nota: (*) Valor líquido de cativos; (**) Valores de acordo com o Relatório do Orçamento do Estado para 2012

Fonte: Orçamento por Acções 2012 (dotações iniciais). ME, 2011

(a) Não inclui receitas próprias nem financiamento da U.E. dos Serviços Autónomos.

(b) Parque Escolar, E.P.E., Universidade de Aveiro - Fundação Pública, Universidade do Porto - Fundação Pública e ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa - Fundação Pública.

Tabela 5.2.2. Investimento Ensinos Básico e Secundário e Administração Escolar - Programação Financeira por Área de Intervenção (2012)

(Euros)

Áreas de Intervenção	Fontes de Financiamento		Cap. 50		EPR (Parque Escolar, EPE)		Total
	Fin. Nac. (1)	Fin. Com.	Fin. Nac. (2)	Fin. Com.	Fin. Nac. (2)	Fin. Com.	
Instalações para os Ensinos Básico e Secundário	25 928 592	281 589	-	-	-	-	26 210 181
Apetrechamento das Instalações	1 399 963	-	-	-	-	-	1 399 963
Conservação e Remodelação do Parque Escolar	2 166 063	-	-	-	-	-	2 166 063
Plano Tecnológico da Educação	27 553 313	36 008 719	-	-	-	-	63 562 032
Modernização de Escolas com Ensino Secundário	-	-	96 534 817	333 372 950	-	-	429 907 767
Infra-estruturas Científicas e Tecnológicas: Instalações afectas ao MEC	815 500	-	-	-	-	-	815 500
Total	57 863 431	36 290 308	96 534 817	333 372 950	96 534 817	333 372 950	524 061 506

Nota: Orçamento Ajustado (orçamento líquido de cativos)

Fonte: Investimento 2012. GGF-MEC, outubro de 2011

(1) 2012 - Inclui 172 931 euros de receita própria;

(2) 2012 - Inclui 16.534.817 euros de receita própria e 80.000.000 euros de contratação de empréstimo

Transferências para as Autarquias

É da competência dos municípios participar no planeamento e na gestão dos equipamentos educativos e na realização de investimentos nos domínios da construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do Ensino Básico (Lei nº 159/99 de 14 de setembro). As suas competências de intervenção nesta matéria foram alargadas aos 2.º e 3.º ciclos do Ensino Básico, com a publicação do Decreto-Lei nº 144/2008, de 28 de julho.

A despesa pública de investimento executada pelo ME no período de 2001 a 2010, no âmbito do *PIDDAC*, encontra-se sistematizada na Figura 5.2.6. As transferências orçamentais para as autarquias são efetuadas através da execução de acordos de colaboração ou contratos-programa celebrados entre o ME e os municípios, no domínio de infraestruturas, equipamento e apetrechamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos Básico e Secundário. Neste enquadramento, o ME comparticipa no investimento executado pelas autarquias, através das Direções Regionais de Educação.

De 2001 a 2010, esta comparticipação foi direcionada ao *desenvolvimento de um conjunto de projetos no âmbito de iniciativas e programas* nas seguintes áreas:

- Educação Pré-Escolar;
- Instalações para os Ensinos Básico e Secundário;
- Programa Rede de Bibliotecas Escolares;
- Programa de Salvaguarda do Património Escolar;
- Programa Especial de Reordenamento da Rede Escolar do 1.º Ciclo do Ensino;
- Programa Especial de Reordenamento da Rede Escolar do 1.º Ciclo do Ensino Básico (PER EB1).

O total de transferências para a administração local decresceu entre 2001 e 2008, registando-se nos anos seguintes um crescimento significativo resultante da implementação do *Programa de Requalificação de 76 Escolas dos 2.º e 3.º Ciclos*

do Ensino Básico cujas instalações se encontravam em piores condições de funcionamento.

No âmbito do *PIDDAC/ME*, as transferências orçamentais efetuadas para as autarquias, entre 2001 e 2010, envolveram 266 autarquias e uma despesa global no valor de 147 802 745 euros.

Para além desta comparticipação financeira do ME e do financiamento autárquico para a educação, as autarquias beneficiaram de fundos comunitários na sequência de candidaturas aprovadas para a requalificação do parque escolar, designadamente no âmbito do QREN.

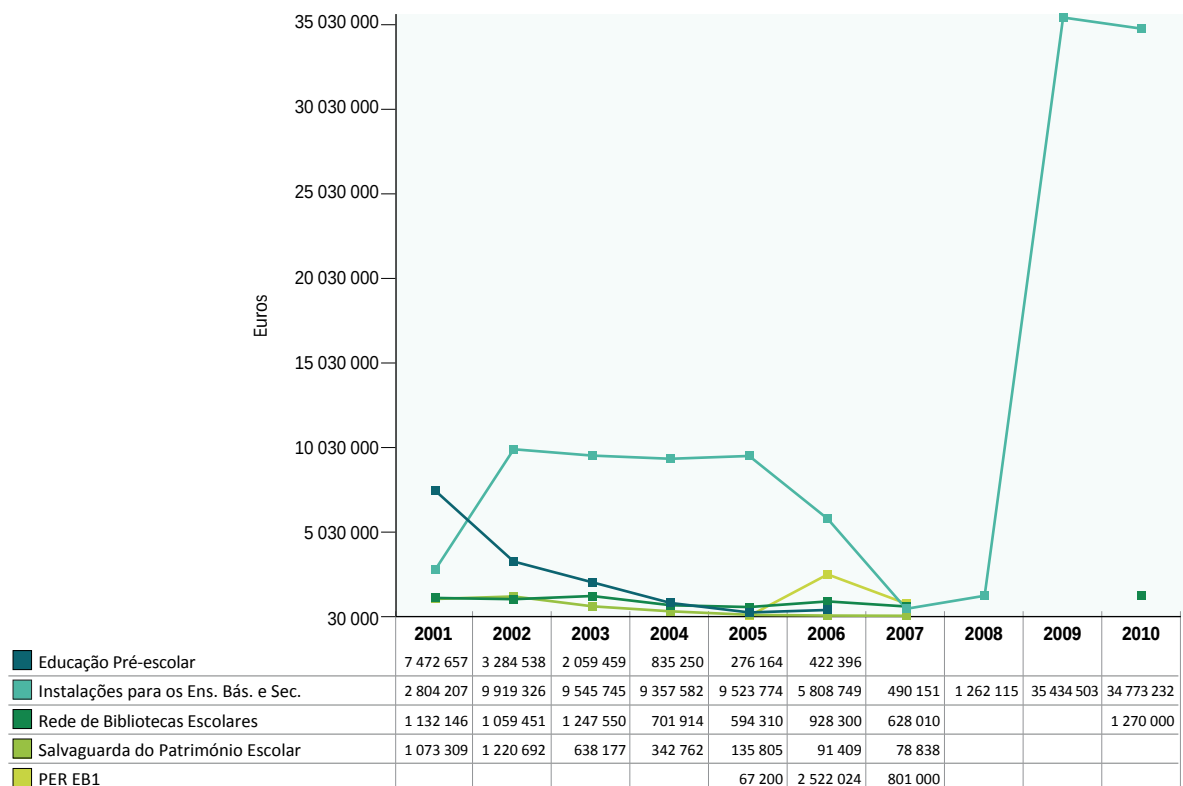
Também, através do *Fundo Social Municipal (FSM)**, os municípios recebem, desde 2009, um montante destinado *exclusivamente ao financiamento de competências exercidas pelos municípios no domínio da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do Ensino Básico, a distribuir de acordo com os indicadores identificados na alínea a) do n.º 1 do artigo 28.º da LFL*, de acordo com o determinado nas LOE dos últimos anos.

A Figura 5.2.7. retrata a evolução das verbas transferidas para as autarquias no âmbito do FSM, verificando-se um decréscimo anual entre 2010 e 2012 em todos os municípios dos dezoito distritos e nas regiões autónomas.

Entre 2010 e 2012, houve um crescimento negativo de -17,8% a nível nacional, que foi de -18,1% no Continente, de -14,6% nos Açores e de -15,4% na Madeira.

No âmbito do Orçamento de Funcionamento do ME/MEC, as transferências para os municípios destinam-se à educação pré-escolar e aos ensinos Básico e Secundário. Parte destas verbas procedem do orçamento da Segurança Social para suporte dos encargos com a *componente Apoio à Família* (Tabela 5.2.3.).

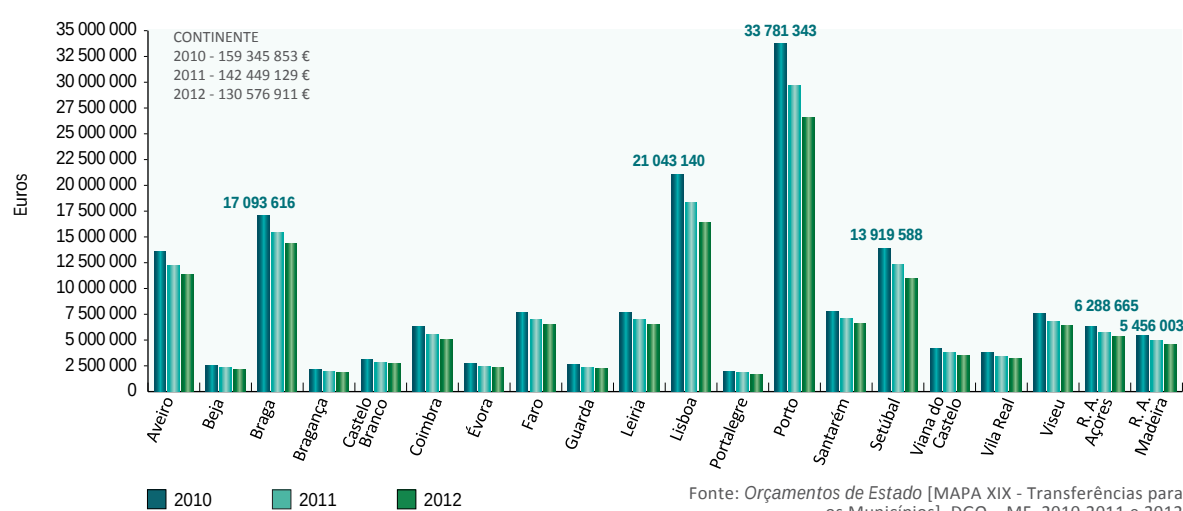
Figura 5.2.6. Transferências orçamentais do PIDDAC/ME para as autarquias por Área de Intervenção (2001–2010). Continente



Legenda: PER EB1 - Programa Especial de Reordenamento da Rede Escolar do 1º Ciclo do Ensino Básico
Nota: Não inclui o financiamento comunitário atribuído directamente às autarquias

Fonte: Transferências Orçamentais para as Autarquias Locais no âmbito do PIDDAC do ME (2000 - 2010). GGF - ME, 2011.

Figura 5.2.7. Transferências para os Municípios no âmbito da Lei de Orçamento de Estado – Fundo Social Municipal. Portugal



Fonte: Orçamentos de Estado [MAPA XIX - Transferências para os Municípios]. DGO - MF, 2010, 2011 e 2012

Tabela 5.2.3. Transferências para as Autarquias Locais no âmbito do Orçamento de Funcionamento do ME/MEC. Continente

Área de Intervenção	2011	2012
Educação Pré-escolar (Componente educativa de Apoio à Família)	107 283 638	92 575 000
Estab. de Educ. Pré-Escolar /Contratos de Execução	24 000 000	24 200 000
Direções Regionais de Educação / Serviços Regionais (a)	83 283 638	68 375 000
Ensinos Básico e Secundário	163 420 000	151 224 010
Total	377 987 276	336 374 010

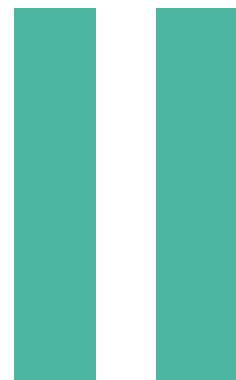
Notas: (a) 2011 - Inclui 59 783 638 € de transferências de receitas gerais do orçamento da Segurança Social para suporte dos encargos com a componente “Apoio à família”; 2012 - Inclui 45 000 000 € a transferir do orçamento da Segurança Social para suporte dos encargos com a componente “Apoio à Família”.

Fonte: Orçamentos por Ações (dotações iniciais). GGF e DGPGE - MEC, 2010 e 2011

DESTAQUES

- Decréscimo das despesas do Estado em educação a partir de 2011.
- Em 2009, o custo/aluno em Portugal estava abaixo da média da UE27: menos 29,2 pp no CITE1; menos 9,1 pp nos CITE 2 a 4; menos 22,7 pp nos CITE 5-6.
- Decréscimo das verbas transferidas para as autarquias, entre 2010 e 2012, no âmbito do FSM, destinadas ao financiamento das competências dos municípios no domínio da educação pré-escolar e do 1º ciclo do Ensino Básico.





Descentralização e Autonomia





1 Um mapa da descentralização e da autonomia em Portugal ¹

A descentralização do sistema educativo e a autonomia das escolas têm constituído um nó vital das políticas públicas e da investigação educacional, durante o último quarto de século, um pouco por todo o mundo. A importância deste tema pode compreender-se pela sua íntima vinculação com a questão da liberdade e do poder dos diversos atores, no seio de democracias em que a educação tem um lugar de destaque e num tempo em que o Estado-Nação se confronta, em simultâneo, com pressões globais e com reivindicações regionais ou locais.

Com o presente texto, procuramos enquadrar as políticas e práticas de descentralização e de autonomia, em Portugal, entre 1975 e 2010, em comparação com as evoluções internacionais neste campo, a partir de uma análise crítica da

investigação sobre o tema. Sem pretensões de exaustividade, num tema sobre o qual a produção bibliográfica tem sido significativa, buscámos garantir uma heterogeneidade de referências e um pluralismo de perspetivas, de forma a alimentar o conhecimento, a reflexão e o debate. Sendo que o tema tem merecido diferentes abordagens, neste caso, abreviamos a discussão sobre os seus fundamentos discursivos e ideológicos para focar os significados e impactos que a autonomia tem adquirido na realidade educativa, nomeadamente, nas escolas.

Partimos de uma noção alargada e “multi-regulada” do sistema educativo, em que o Estado e, em particular, os máximos responsáveis da administração central têm desempenhado um papel central, sobretudo em Portugal, mas em que

¹ Capítulo elaborado por Pedro Abrantes

diversos atores, da função pública, do sector privado e da sociedade civil, vão ganhando protagonismo legítimo, nos planos local, regional, nacional e internacional. Não devemos também negligenciar que as últimas décadas têm sido marcadas por uma tendência crescente de comparação e transnacionalização das políticas educativas, impulsionada por poderosas organizações internacionais.

Além disso, como se destaca nas duas edições anteriores do Estado da Educação (CNE, 2010 e 2011), não podemos desligar as políticas de autonomia e descentralização de um processo histórico complexo de transformação das funções da escola, desde uma matriz reconhecidamente elitista e repressora, no sentido de garantir a inclusão, o sucesso e a qualificação de todos os cidadãos.

Este processo de democratização, estruturante das sociedades modernas e ainda inacabado, ocorreu em Portugal num período tardio e tem tido um papel notável na transformação do tecido socioeducativo, sobretudo, se considerarmos que tem coexistido com tendências internacionais para a desregulação económica, crise do emprego e desigualdade social.

O presente capítulo organiza-se da seguinte forma: na primeira parte, discutem-se tendências dominantes e bloqueios persistentes nas políticas de descentralização e autonomia das escolas em Portugal, entre 1975 e 2010; na segunda parte, ponderam-se as práticas de autonomia observadas a nível regional e local, em sete dimensões do trabalho escolar.

1.1. Breve resenha sobre as políticas de autonomia e descentralização

Em Portugal, um processo de autonomia educativa consolidado existe apenas na relação entre as estruturas nacionais e as regiões autónomas da Madeira e dos Açores, a partir do reconhecimento do direito das entidades regionais a organizarem o serviço de educativo nos respetivos territórios, consagrado desde os anos 70. Desta forma, os órgãos políticos e administrativos regionais – desde que não violem os princípios da Constituição e da Lei de Bases do Sistema Educativo – decidem em que ocasiões adotam a legislação nacional ou criam os seus próprios dispositivos legais.

Entretanto, a descentralização dos sistemas educativos e a autonomia das escolas têm-se afirmado como “epítetos” orientadores das políticas educativas, um pouco por todo o mundo, sob a chancela de poderosas instituições internacionais e segundo as premissas de que a transferência de competências para o nível local pode incrementar a eficiência (evitando desperdícios e adequando o serviço às efetivas necessidades) e aprofundar a democracia, ampliando as arenas de participação cívica (Barroso, 2000 e 2006; Mons, 2004; Eurydice, 2007 e 2008; Scheerens & Maslowski, 2008; OCDE, 2010; Arcia et al., 2011).

Para além da questão da eficiência técnica, coloca-se o problema da “legitimação política”. Ante a crescente reflexividade e controvérsia em torno das questões educativas, a administração central procura aliviar parte das suas competências, transferindo-as para os atores locais, segundo os princípios de uma “nova gestão pública”, enquanto se centra na avaliação dos resultados obtidos por cada um dos atores/organizações que se encontram sob a sua alçada (N. Afonso, 1999; Barroso, 1999; Lima, 2007; Lopes, 2007).

Neste sentido, alguns autores têm sugerido que a administração central tende a abdicar de uma parte das funções de *administração*, assumindo a posição de *regulador* (A. Afonso, 1998 e 1999; Barroso, 2006). Os governantes têm buscado

frequentemente, pelo menos no plano retórico, reduzir a tensão entre professores e administração, conciliando as exigências para o aprofundamento da democracia com as pressões para a eficácia e a redução do estado. Valorizando instâncias locais (em particular, a escola e a autarquia) enquanto mediadores culturais, económicos e políticos (Torres e Palhares, 2010), procuram mitigar conflitos insanáveis e contornar “grupos de interesse” que se têm organizado igualmente numa lógica nacional.

Porém, os mesmos estudos sublinham que a arquitetura dos sistemas educativos permanece muito diferente entre países e que, sob o lema da descentralização e da autonomia, se têm desenvolvido políticas diversas, consoante os países e mesmo no interior de cada um deles. Esta questão é particularmente sensível em sociedades, como a portuguesa, em que a pirâmide rígida da ditadura – colocando no topo o chefe de estado, descendo por vários níveis da administração e deixando na base os cidadãos (e ainda mais abaixo, as crianças e adolescentes) – foi derrubada em tempos recentes, deixando em aberto a tensão entre uma pluralidade de modelos concorrentes, inspirados por referentes internacionais múltiplos e em profunda transformação, num processo de democratização inacabado (Lima, 1995).

Os atores locais conquistaram um conjunto significativo de direitos no período revolucionário dos anos 70, sendo que emergiram espaços curriculares abertos, como a educação cívica politécnica, mais tarde área-escola e logo áreas curriculares não disciplinares, e em algumas escolas desenvolveram-se modelos originais de *gestão democrática* (Costa et al., 2002; Estevão, 2004). Ao mesmo tempo, a estrutura formal do sistema educativo mantinha-se altamente burocrática e centralizada, buscando, a partir do período de “normalização”, no final da década, recuperar a sua autoridade sobre as escolas (A. Afonso, 1999; Lima, 2007).

A estratégia de *autonomia das escolas*, enunciada por sucessivos governantes, desde os anos 80,

tem procurado amenizar a tensão entre estes dois movimentos, correspondendo mais, numa primeira etapa, às exigências de participação democrática e, numa segunda fase, às pressões para a eficácia (Barroso, 1996; Dias, 1999). As próprias intervenções do CNE sobre o tema têm acompanhado esta tendência, refletindo sobre os princípios de territorialização, participação, equidade e sustentabilidade, no final dos anos 90 (Parecer nº 3/97), e mais recentemente associando o conceito de autonomia à interdependência hierárquica (Parecer nº 2/2004) e territorial (Parecer nº 3/2008) ou à avaliação, responsabilização e qualidade (Pareceres nº 5/2008 e 3/2010).

Em todo o caso, segundo vários autores que têm estudado o tema, em Portugal continental, os dispositivos criados têm sido fracos, mantêm uma lógica burocrática de *delegação de competências*, segundo modelos uniformizados, e são pouco consistentes com outras medidas tomadas que tendem a preservar o centralismo (Lima, 1995; Sarmiento, 1998; Menitra, 2009). Refletem mais uma “autonomia decretada” e raramente uma “autonomia construída” (Barroso, 1996). Além disso, à descentralização de certas competências tem correspondido a imposição de uma centralização das decisões locais na direção das escolas/agrupamentos, permanecendo reduzido o espaço de participação da comunidade educativa (Afonso, 1999; Sanches e Solano, 2004; Ferreira, 2004).

Este cenário de autonomia reduzida por um quadro normativo e administrativo rígido foi partilhada por um conjunto de diretores, numa audição sobre o tema, realizada pelo CNE (25/5/2012), tendo-se defendido, em alternativa, uma noção de autonomia flexível e diferenciada para cada escola/agrupamento. Recentemente, a partir do caso pioneiro da Escola da Ponte, ensaiou-se um modelo de autonomia por contrato, mais flexível e ajustado às condições e projetos de cada escola, mas cuja generalização tem esbarrado em sucessivos constrangimentos políticos e administrativos (Formosinho et al., 2010).

Em termos gerais, como as limitações apontadas nos parágrafos anteriores e sem corresponder aos legítimos anseios de uma parte dos atores, importa sublinhar que este processo de *autonomia das escolas* não invalidou, ainda assim, o desenvolvimento de organizações escolares com distintas tradições, projetos e dinâmicas, buscando continuamente maximizar as suas margens de autonomia (Sanches e Solano, 2004; Torres, 2011). Acresce a criação, desde 2006, de um Sistema de Avaliação Externa das Escolas, que tem procurado apoiar a gestão dos estabelecimentos educativos, contribuindo para a análise das dinâmicas organizacionais, da qualidade do serviço educativo e dos resultados obtidos (Abrantes, 2011).

Em paralelo, desde a Lei de Bases do Sistema Educativo (1986), também a transferência de competências para as autarquias (sobretudo, nos planos da gestão de recursos materiais, humanos e de ação social escolar) foi avançando, paulatinamente, envolta num volátil e complexo xadrez político-partidário, gerando cenários locais muito diversos, uma vez que a disponibilidade e os recursos efetivos das autarquias para assumir tais funções têm variado, entre municípios e ao longo do tempo (Barroso, 2001; Louro e Fernandes, 2004; Nave e Martins, 2006; Valente, 2007).

De salientar que estas tensões e dificuldades na reforma do sistema educativo têm sido transversais ao processo de modernização do Estado, em Portugal, como têm mostrado diversos investigadores. A este propósito, vejam-se, por exemplo, os trabalhos de Boaventura de Sousa Santos (1990) sobre a disjunção entre um “Estado forte”, em termos formais e administrativos, e um “Estado fraco”, na capacidade para impor o interesse público aos diversos interesses privados, na formulação, implementação e supervisão das medidas no terreno. Ou atente-se ao conceito de “inconsistência institucional”, desenvolvido por Pinto e Borges (2006) para dar conta das discontinuidades e hiatos entre instituições, no Portugal moderno.

Ante este cenário, importa levantar duas questões centrais. Primeiro, por que motivo o processo de descentralização e autonomia tem avançado de forma tão ténue em Portugal, quando tem sido apresentado como estratégia central pelos sucessivos governos, desde os anos 80? Para responder a esta questão, importaria reconhecer o peso de forças eminentemente nacionais e que têm resistido aos processos de autonomia e descentralização, como forma de preservação do seu poder:

- 1) os próprios políticos que sobre-estimam a sua capacidade de gerir e transformar o sistema educativo, num espaço limitado de tempo, preservando uma brecha entre discursos e normativos (Lima 1995);
- 2) a administração central e regional, composta por milhares de profissionais, habituada a um poder significativo sobre as escolas e com escassa formação na regulação de sistemas descentralizados (Barroso, 2001);
- 3) as organizações profissionais e da sociedade civil, que temem perder a sua capacidade de mobilização, se as condições variarem muito entre contextos locais;
- 4) a comunicação social de massas, cujo enfoque continua a centrar-se na “escola pública” como um todo, extrapolando frequentemente acontecimentos ocorridos numa escola para a realidade de todo o sistema (Abrantes, 2008 e 2009);
- 5) uma parte da comunidade académica, também centrada na produção de análises críticas sobre o sistema educativo nacional (e internacional), numa lógica “top-down”, pouco atenta à diversidade das dinâmicas locais (Torres, 2011). Esta constelação de poderes explicará o facto de a autonomia das escolas ter sido, até ao momento, uma estratégia mais retórica do que real, imposta por decreto e contrariada, frequentemente, por normativos que restabelecem a administração central como *locus* das decisões.

A segunda questão é: será que então os projetos propalados de descentralização e autonomia, em Portugal, se têm resumido a meras declarações de

intenções ou têm, realmente, gerado mudanças nas relações de poder entre os diferentes atores (mesmo que por ventura não na intensidade e no sentido que estes esperavam)? A busca de uma resposta a esta questão anima a segunda parte deste texto.

1.2. Práticas de autonomia e descentralização: uma exploração do caso português, no contexto internacional

Para analisarmos que impacto efetivo têm tido as políticas de descentralização e autonomia, no campo educativo, consideramos importante distinguir sete áreas de intervenção que têm sido identificadas, na literatura nacional e internacional, como centrais na regulação dos processos escolares. Esta tipologia começa pelas áreas que mais diretamente incidem sobre o trabalho pedagógico, considerado o cerne do processo educativo, evoluindo para outras áreas do trabalho escolar que não deixam de condicioná-lo.

Partimos nesta análise das noções de “autonomia construída” (Barroso, 2000) e de “autonomia em ação” (Torres, 2011), privilegiando o modo como os diversos atores têm utilizado as suas margens de liberdade para, individual ou coletivamente, (re)definir os processos educativos. Utilizamos, para essa análise: (1) os resultados de pesquisas de terreno que se têm realizado em diversas escolas do país, nos últimos anos; (2) os relatórios produzidos no recente processo de avaliação externa das escolas; e (3) alguns estudos de comparação internacional.

1.2.1. Conteúdos, métodos e materiais pedagógicos

Nesta dimensão, consideramos a definição das atividades pedagógicas, em contexto de aulas. Elementos importantes desta dimensão são: os conteúdos programáticos, a metodologia pedagógica (tempos de exposição, leitura, exercício, debate, projetos), a escolha e uso do manual escolar, a seleção e utilização de tecnologias e materiais didáticos, o recurso a outros espaços escolares (bibliotecas, laboratórios, etc.), realização de visitas de estudo, entre outros.

Os processos educativos são condicionados, em primeira instância, pelos conhecimentos, valores e disposições que se pretende desenvolver, as relações pedagógicas criadas entre professores e alunos, as metodologias que orientam tais relações e os materiais a que recorrem. A este propósito, podemos assinalar que, em Portugal, a tradição herdada da ditadura era a de uma programação minuciosa e prescritiva das atividades a desenvolver pelos professores. No entanto, no período democrático, enquanto se afirmavam os movimentos profissionais dos professores, o controlo da administração sobre este processo foi bastante reduzida e, nos anos 90, a autonomia dos docentes para ajustarem os métodos e conteúdos pedagógicos ao perfil dos seus alunos foi consideravelmente ampliada, segundo o princípio de “gestão flexível do currículo”. Assim, a diversidade de referentes, práticas e materiais mobilizados nas escolas portuguesas ficou bem patente num inquérito nacional aos docentes de Matemática, dos 2º e 3º ciclos, não se reduzindo, aliás, na geração mais jovem (Abrantes, Santos e Caeiro, 2008).

Esta relativa autonomia pedagógica foi acompanhada de processos de formação e de trabalho colaborativo, bem como a obrigação das escolas de construir instrumentos de planeamento e gestão curricular, nomeadamente, o projeto educativo e, sobretudo, os projetos curriculares de escola e de turma, ainda que os efeitos destes dispositivos na mudança das relações e práticas locais seja muito mais visível em algumas escolas do que em outras.

Portugal acompanhou assim uma tendência internacional: a autonomia na gestão pedagógica tem sido, geralmente, superior àquela de que dispõem as escolas, por exemplo, no plano da gestão de recursos materiais e humanos (Perrenoud, 2001; Scheerens e Maslowski, 2008). Não será aqui de desprezar o importante papel que desempenhou a democratização do acesso à educação e o seu impacto numa organização dimensionada para a preparação de elites. A igualdade de oportunidades e uma escola que promova efetivamente o sucesso

de todos – objetivos que são consensuais e que têm vindo a ser buscados, em algumas escolas com notável sucesso – parecem depender, efetivamente, da capacidade dos atores locais para interpretar e adaptar os princípios curriculares às realidades culturais, sociais e económicas muito diversos que existem entre estabelecimentos de ensino e, muitas vezes, no interior de cada um deles (Estado da Educação 2010).

Na primeira década do século XXI, os grandes estudos internacionais e a imposição de exames e provas – cujos resultados merecem ampla cobertura mediática e formatam o debate público (Abrantes, 2009) – têm constituído o “mote” para que os governos assumam medidas de promoção dos resultados dos estudantes, nomeadamente, através de uma intensificação das exigências e controlos sobre o trabalho docente. Estes sentem, assim, uma pressão crescente para prepararem os alunos para as provas nacionais e internacionais, em desfavor eventualmente de outras metodologias pedagógicas, cujos efeitos serão dificilmente mensuráveis pelos modelos estandardizados de avaliação existentes. Embora as provas tenham objetivos diferentes e se apoiem no princípio da equidade, o que pretendemos ressaltar neste ponto é a pressão que exercem sobre os professores, no sentido de adotarem práticas pedagógicas que permitam aos “seus” alunos ter êxito nestas provas, em detrimento de outro tipo de práticas.

Tal como analisa Barrère (2006) para o caso francês, esta estratégia tem-se associado também ao processo de autonomia das escolas: na primeira etapa, através de estímulos para o trabalho colaborativo docente, na definição de projetos de turma e de escola; na segunda, através do aumento dos dispositivos de avaliação dos resultados de cada estabelecimento e a concomitante pressão sobre os seus diretores para que assumam a orientação dos modelos pedagógicos, dentro da respetiva escola. Dando origem a *pedagogias de estabelecimento*, esta “entrada” dos diretores na sala de aula – diretamente ou através dos coordenadores de departamento que nomeia – entra em tensão

com uma tradição em que os diretores geriam a vertente administrativa e deixavam aos professores o trabalho pedagógico. Os estudos empíricos em Portugal mostram que existem realmente diretores já envolvidos na orientação pedagógica da respetiva escola ou agrupamento, ainda que sejam uma minoria e desenvolvam, sobretudo, uma liderança carismática e de influência, mais do que de coação (Sanches e Solano, 2004; Abrantes, 2010; Torres, 2011). No primeiro ciclo, o consequente sentimento de perda de autonomia é ainda mais forte, dado que as escolas passaram a estar integradas em agrupamentos verticais, dentro dos quais se encontram muitas vezes afastadas, em termos geográficos e relacionais, das esferas de decisão.

Além disso, a aposta recente em programas temáticos, de adesão voluntária, tem também constituído uma alavanca de transformação pedagógica. O Programa Ciência Viva, o Plano Tecnológico, o Plano Nacional da Matemática ou o Plano Nacional de Leitura distribuíram um conjunto considerável de recursos e estímulos, consoante os projetos apresentados pelas escolas, refletindo também um novo modelo de regulação educativa (ex. Costa et al., 2005). Estes programas foram um veículo da autonomia das escolas, contribuindo para a diversificação das organizações escolares, ainda que tenham, em simultâneo, induzido uma relativa normalização, nomeadamente, ao “ocuparem” os espaços curriculares não disciplinares e extracurriculares, anteriormente menos regulados e, portanto, mais abertos ao desenvolvimento de soluções locais (ver adiante).

Assim sendo, nos últimos anos, têm-se desenvolvido processos diretos e indiretos de regulação do trabalho pedagógico, tanto ao nível de escola, como a nível nacional (Formosinho et al., 2010). Esta crescente regulação, observada na maioria dos países europeus (Eurydice, 2008), é resultante não apenas de *pressões de cima*, oriundas dos organismos internacionais, da comunicação social e da academia, nas batalhas pela eficiência e qualidade, mas também de pressões de baixo, relacionadas, sobretudo, com a reivindicação dos

alunos e das suas famílias pela justiça e qualificação do serviço educativo (Barrère, 2006).

1.2.2. Planos de estudos, organização e diversificação curricular

Nesta dimensão, consideramos a definição do plano de estudos para cada ano de escolaridade, incluindo as disciplinas a lecionar e a carga horária de cada uma. Incluímos, igualmente, a possibilidade de as escolas gerarem e gerirem planos de estudos diversificados, de acordo com necessidades específicas dos seus alunos ou, pelo menos, de alguns deles.

Os planos de estudos, em Portugal, têm sido definidos pela administração central, para todas as escolas do país, sujeitos a adaptações apenas nas regiões autónomas. Por exemplo, as disciplinas no 2º e 3º ciclos têm sido uniformes em toda a rede escolar continental e, apesar de diversos diagnósticos terem caracterizado o seu número como excessivo e gerador de insucesso escolar, até ao momento, não foi reduzido. Um pequeno número de escolas tem obtido autorização da tutela para ensaiar novos modelos de organização curricular, com resultados que importaria analisar e divulgar. Por seu lado, a autonomia curricular está consagrada, no caso da Madeira e dos Açores, através de adaptações das orientações nacionais à história, cultura e identidade regional, no caso dos Açores, inclusivamente com a elaboração de um currículo regional do Ensino Básico. Além disso, de salientar que as regiões autónomas mantiveram a organização curricular por competências e as áreas curriculares não disciplinares, quando estas foram revogadas no continente.

Apesar de as escolas serem obrigadas, desde os anos 90, a construir um projeto educativo, um projeto curricular e um plano de atividades próprios e de se ter adotado, na viragem do milénio, um princípio de “gestão flexível do currículo”, a possibilidade de ajustamento do plano de estudos a nível local, respeitando as características, necessidades e projetos do contexto envolvente, permaneceu

muito limitada. Apenas nas regiões autónomas se observam processos consolidados de adaptação dos currículos aos respetivos territórios e populações, com resultados francamente decepcionantes no combate ao insucesso e abandono escolares. Este cenário leva a OCDE (2010) a concluir que Portugal é um dos países, dentro da organização, em que a autonomia curricular é menor, contrariando uma tendência internacional, neste domínio (Eurydice, 2008: 69): “em todos os países europeus, uma situação em que o currículo escolar foi planeado a nível central sem qualquer tipo de intervenção por parte das autoridades locais ou das escolas, deu inteiramente lugar a um currículo em que o conteúdo é finalizado em diversas etapas, envolvendo escolas e professores num grau significativo”. A este propósito, o relatório PISA (OCDE, 2010) aponta mesmo uma correlação entre autonomia curricular e melhoria dos resultados dos alunos nos testes internacionais. Como conclui, “os sistemas educativos mais bem-sucedidos garantem maior autonomia às escolas para desenhar os seus currículos e os processos de avaliação”.

Também o CNE tem vindo a produzir recomendações no sentido de alargamento da autonomia curricular das escolas, em Portugal, apelando, por um lado, a uma gestão local integrada dos tempos e espaços curriculares (Pareceres nº 1/2011 e nº 2/2012) e, por outro lado, a uma maior articulação com as dinâmicas territoriais (Recomendação nº 3/2012). Neste sentido, na referida audição realizada a um conjunto de diretores, prevaleceu uma proposta de autonomia curricular, em que o currículo seria composto por uma dimensão maioritária de carácter nacional (70-80%) e uma dimensão minoritária definida a nível local (20-30%).

Entretanto, a última década foi marcada por processos significativos de diversificação curricular, com resultados positivos no combate ao abandono escolar precoce. No Ensino Básico, as escolas podem propor planos curriculares alternativos, para grupos de alunos em situação de insucesso repetido (Currículos Alternativos e dos Cursos de Educação e Formação), sujeitos a aprovação da

administração. Ao nível do Ensino Secundário e da educação de adultos, esta diversificação foi ainda maior, com a possibilidade de as escolas abrirem cursos profissionais para jovens e ofertas educativas específicas para adultos, o que, em alguns contextos, transformou de forma significativa o funcionamento e o “público” dos estabelecimentos de ensino (ver a este propósito o *Estado da Educação 2011*).

Embora falem estudos sobre os efeitos destas novas modalidades educativas, nos estudantes, nos docentes, na própria organização e na comunidade, algumas pesquisas sugerem que esta tem sido uma das áreas centrais na diferenciação das estratégias das escolas/agrupamentos, nomeadamente, colocando-os em diferentes pontos de um contínuo entre a “escola elitista” e a “escola inclusiva” (Torres, 2011). Tal como em França, esta autonomia e especialização não deixam, assim, de conduzir a alguma diferenciação social dos “públicos escolares”, não apenas ao nível das turmas, mas também ao nível das escolas, o que constitui uma ameaça ao princípio da igualdade de oportunidades (Combaz, 2007). Em todo o caso, a evolução dos resultados dos adolescentes portugueses nos testes internacionais de competências (OCDE, 2010) indica um aumento das competências entre 2000 e 2009, bem como uma diminuição das desigualdades entre escolas.

1.2.3. Avaliação, distribuição e gestão dos percursos dos alunos

Nesta dimensão, equacionamos o trabalho de avaliação dos alunos e a eventual repetição do ano escolar, bem como a distribuição dos alunos por turma, por escola e por curso (neste último caso, sobretudo, no Ensino Secundário). Embora estas várias atividades por vezes não surjam interligadas, existe uma tendência – num processo a que o Conselho Nacional de Educação tem dado um particular impulso nos últimos anos – para reconhecer o papel (e a responsabilidade) dos sistemas educativos na gestão dos percursos dos alunos, integrando estas diferentes funções e em articulação com os direitos e deveres de alunos e famílias.

Quanto à distribuição dos alunos por turmas e escolas, a legislação estabelece um conjunto de critérios, a nível nacional, para que a distribuição dos alunos por escolas e turmas respeite princípios de equidade, dentro da rede pública. Isto nunca invalidou que, informalmente, as direções da escola seleccionassem os seus alunos e constituíssem turmas, por vezes, favorecendo certos professores ou famílias, visto que a fiscalização sempre foi parca, nesta matéria. Em alguns territórios, criou-se uma segmentação de públicos, dando azo à já referida diferenciação entre “escolas elitistas” e “escolas inclusivas”, bem como entre “turmas protegidas” e “turmas problemáticas” (Abrantes e Sebastião, 2010). Raramente esta questão suscitou políticas territoriais mais justas, em particular, através de uma maior regulação por parte das estruturas municipais. Trata-se de uma questão muito debatida, a nível internacional, coexistindo hoje sistemas muito diversos entre países, como se pode constatar, por exemplo, no estudo recente de Musset (2012).

Já relativamente à avaliação e certificação dos alunos, no nosso país, os professores haviam conquistado grande autonomia, nos pós-25 de abril. Dentro de alguns parâmetros gerais, definidos a nível nacional e de escola, os professores (a partir de 2º ciclo, através de conselhos de turma) são responsáveis por avaliar e aprovar (ou não) ou alunos, no final de cada ano letivo. Ao contrário do que é a miúdo sugerido, este processo não tornou as taxas de reprovação residuais, embora estas pudessem variar de forma significativa entre escolas – contribuindo para a diferenciação entre “identidades de escola” – ou, mesmo, entre professores da mesma escola (Abrantes, 2008). A realização de provas globais ao nível de escola gerou alguma articulação de critérios, no interior de cada estabelecimento. Nos anos mais recentes, assistiu-se a uma revitalização dos exames nacionais, com um peso na classificação dos alunos, no final de cada ciclo, e aumentou a pressão da administração central para afinar as classificações internas (ao nível de escola), segundo as classificações externas (provas de aferição e exames nacionais), além de

uma regulamentação detalhada dos procedimentos que os professores devem seguir nas estratégias de recuperação e na eventual reprovação dos alunos. Ainda assim, a avaliação dos alunos e a decisão final sobre a aprovação/retenção continuam a pertencer aos professores de cada turma.

Sobre este tópico, convirá atender ao relatório PISA que, na sua última versão, dedica grande atenção ao tema da autonomia das escolas (OCDE, 2010). Em geral, o estudo assinala que a autonomia, nos planos pedagógico, curricular e avaliativo, produz melhorias nos resultados dos estudantes nas provas de Matemática, Língua Materna e Ciências Naturais, mas o mesmo não se pode dizer da diferenciação dos públicos escolares e da competição entre escolas. Como conclui: “muitos dos sistemas educativos bem-sucedidos partilham algumas características comuns: fracos níveis de diferenciação dos estudantes, altos níveis de autonomia das escolas na formulação dos currículos e na avaliação, combinados com níveis baixos de competição entre escolas”. Esta orientação levou, aliás, a instituição a produzir um relatório crítico sobre o modelo de avaliação seguido em Portugal (Santiago, 2010).

1.2.4. Estrutura orgânica e gestão dos profissionais educativos

Nesta dimensão equacionamos a estrutura orgânica das escolas (órgãos de gestão, níveis hierárquicos, departamentos, etc.), bem como a gestão de recursos humanos, incluindo os professores e os restantes profissionais que trabalham nas escolas. Esta gestão inclui processos de seleção, contratação, formação, atribuição de tarefas e horários, salários, sanções, avaliação de desempenho, promoções, transferências, despedimentos, entre outros.

Outra questão fundamental e sensível, em qualquer sistema educativo, com implicações nas anteriores, tem a ver com a estrutura orgânica das escolas e a gestão dos profissionais educativos. Subsistem, também a este nível, enormes diferenças entre países, estando as instituições internacionais cada vez mais envolvidas na análise comparativa de

modelos e na recomendação de políticas públicas. Parecem prevalecer, na Europa, dois modelos divergentes – gestão autónoma local vs. gestão centralizada – o que não deixa de evidenciar a dificuldade, neste item, de articular a intervenção dos diferentes níveis da administração (Eurydice, 2007).

Em Portugal, a estrutura orgânica das escolas/agrupamentos é definida a nível nacional, existindo alguma variação no caso das regiões autónomas. Nos Açores e na Madeira, mantém-se o quadro que vigorou nas últimas décadas a nível nacional, segundo o qual, existe um órgão de representação alargada da comunidade educativa que elege democraticamente uma comissão executiva, composta por docentes da escola, enquanto os coordenadores intermédios são eleitos pelos docentes do respetivo departamento. No continente, desde 2008, embora continue a ser um professor de carreira, escolhido por um conselho onde estão representados os diferentes atores da comunidade educativa local, aumentaram os requisitos legais para ser diretor de escola/agrupamento, podendo este ser responsabilizado a título individual e tendo novas competências, entre as quais, a nomeação dos coordenadores de departamento (antes eleitos). Procurando responder a diferentes solicitações e de acordo com a sua orientação pessoal, os diretores oscilam, assim, entre um modelo *colegial* e outro *implementativo* de gestão (Torres, 2011). Segundo vários autores, a descentralização de certas competências foi então concomitante com a imposição de um centralismo do poder organizacional na figura do diretor, o que, em alguns casos, pode derivar numa perda da autonomia de professores e outros membros da comunidade educativa (Afonso, 1999; Sanches e Solano, 2004; Ferreira, 2004).

Esta estratégia surge em contracorrente aos processos de autonomia das escolas, no resto da Europa, uma vez que estes tenderam a basear-se em (e a reforçar) “sistemas de confiança” nos professores, com as devidas estruturas de acompanhamento e monitorização (Eurydice, 2007;

Arcia et al., 2011). A este propósito, o CNE tem defendido que a constituição e composição dos órgãos deve ser de decisão estratégica da escola, dentro de parâmetros genericamente definidos (Pareceres nº 4/1990, 5/1997, 2/2004, 3/2008; Recomendação nº 4/2011).

Quanto aos professores, a gestão mantém-se altamente centralizada e burocrática. Os professores têm sido colocados na escola através de um concurso nacional, estando previamente definidos os ciclos e as disciplinas que podem lecionar. O número semanal de horas (letivas e não letivas), as promoções e os salários são estabelecidos centralmente e dependem, sobretudo, do número de anos de serviço e das formações frequentadas. Os despedimentos são muito raros e dependem de um processo disciplinar, moroso e com intervenção da administração central. Apenas nos territórios educativos de intervenção prioritária, as escolas são responsáveis pelo recrutamento de novos docentes, considerando que estes devem ter um perfil específico para lecionar em contextos sociais e educativos muito desfavorecidos. Na referida audição realizada pelo CNE (ver acima), a maioria dos diretores considerou importante um reforço da autonomia das escolas para a seleção e formação dos docentes.

Nos últimos anos, foi consagrada a possibilidade de as escolas regularem uma parte do tempo de trabalho não letivo dos professores, orientando-o, por exemplo, para a substituição de colegas, a criação de clubes e salas temáticas, entre outras atividades consideradas importantes para o estabelecimento. Tal como observou Mons (2004), um processo semelhante em França parece reduzir o absentismo e aumentar o volume de trabalho dos professores, incrementando a resistência e o “mal-estar docente”, já identificado em décadas anteriores (Nóvoa, 1998) e que poderá estar associado a um aumento da pressão sobre os professores, sem o reforço dos sistemas de estímulos. Como aponta um relatório europeu recente: “As grandes alterações testemunhadas nos últimos 20 anos, nas responsabilidades e obrigações dos professores,

não foram acompanhadas universalmente pela provisão formal de incentivos” (Eurydice, 2008).

No caso de outros técnicos, dos assistentes administrativos e dos auxiliares da ação educativa, a situação é mais complexa. Existe um número mínimo de profissionais colocados nas escolas pelo Ministério da Educação, mas que é complementado com outros recursos, vinculados à autarquia (no caso da Madeira, à secretaria regional; no caso dos Açores, a “quadros de ilha”) e, em menor proporção, à própria escola ou a projetos e programas temporários que esta consiga mobilizar. Se esta estratégia permite uma gestão dos recursos mais ajustada às necessidades e estratégias locais, não deixa de produzir sobreposições, hiatos e desigualdades, geradores de tensões dentro da rede escolar (Martins e Vale, 2007), bem como situações de profunda precariedade e instabilidade entre os profissionais. Esta situação alarga-se a muitos técnicos superiores, incluindo os milhares de monitores recém-contratados para assegurar atividades de enriquecimento curricular, no 1º ciclo, o que condiciona a qualidade do seu trabalho (Abrantes, 2011).

1.2.5. Investimento, despesas de funcionamento e gestão dos recursos materiais

Nesta dimensão consideramos a aquisição, manutenção e gestão dos recursos materiais, incluindo os edifícios, os equipamentos e os consumíveis, bem como outros gastos com projetos e atividades escolares.

Estando a percentagem do orçamento de estado para a educação, em Portugal, próxima da média dos países europeus, o país não deixa de se ressentir de muitas décadas de sub-investimento, bem como de uma afetação de uma parte esmagadora desse orçamento ao pagamento de salários e outras despesas de funcionamento (OCDE, 2010).

É indubitável que as instalações e equipamentos escolares são, hoje, muito melhores do que há poucas décadas atrás, resultado de um esforço

conjunto de captação de fundos europeus, financiamentos nacionais e mobilização local. No entanto, subsistem grandes assimetrias dentro da rede escolar, a par de críticas sobre a ausência de uma estratégia clara na definição das áreas de investimento. Um exemplo sintomático é o facto de a administração central ter definido “territórios educativos de intervenção prioritária”, dada a sobreposição de fracos resultados escolares e graves carências sociais, mas que estes não tenham sido privilegiados nos programas recentes de construção e melhoria das instalações escolares, mantendo-se, em alguns deles, edifícios muito degradados e/ou sobrelotados (Abrantes, Roldão e Mauritti, 2011).

Em parte, estas assimetrias resultam da própria descentralização, dado que a manutenção das instalações e equipamentos escolares foi transferida para a administração local, sendo hoje evidente, através de vários estudos sobre o tema (Louro e Fernandes, 2004; Martins e Nave, 2007), que algumas autarquias estão muito melhor preparadas e investem mais na educação do que outras. Uma vez que a opinião pública tende a imputar a responsabilidade sobre os fenómenos educativos aos governos nacionais, alguns executivos autárquicos parecem pouco sensibilizados a investir na educação, exigindo mais recursos à administração central (Barroso, 2001). Como assinala Valente (2007): “o apoio às escolas é muito diferenciado de município para município e os montantes atribuídos para manutenção e apoio pedagógico por classe e por aluno são de tal modo divergentes que importaria estabelecer um quadro referencial para estes financiamentos, definindo regras para regular a situação, de modo a garantir que financiamentos mínimos aceitáveis fossem cumpridos”.

Mas o próprio investimento nacional e europeu na melhoria das instalações e equipamentos escolares que, nos últimos anos, foi bastante significativo, revela dificuldades na redução das assimetrias dentro da rede escolar, não respondendo a um diagnóstico claro e objetivo dos contextos em que a intervenção seria prioritária.

Além disso, em muitas escolas, tem-se observado certa desarticulação entre quem fornece as instalações e os equipamentos, sejam entidades nacionais ou locais, e depois quem os utiliza, nomeadamente, os professores e os alunos, sendo que a criação da Parque Escolar não parece ter solucionado este problema. Os próprios órgãos de gestão da escola não são, muitas vezes, envolvidos nos processos de utilização dos fundos públicos para a melhoria das instalações e dos equipamentos, estando a aguardar intervenções sucessivamente adiadas e lamentando-se da inadequação das mesmas às necessidades e projetos da escola. Entretanto, é-lhes solicitado que giram receitas próprias, através da disponibilização de espaços e serviços à comunidade, mas a autonomia para aplicar esses recursos adicionais é escassa, tendo aliás sido reduzida no continente desde a criação da Parque Escolar. Acresce o problema da funcionalidade de certos espaços e equipamentos que, tendo sido colocados ao abrigo de um programa nacional ou internacional, implicam hoje custos locais de manutenção e/ou reparação que nem as escolas nem as autarquias parecem estar em condições de suportar, ainda mais prementes num contexto de crise económica como a que vivemos hoje.

Por esse motivo, um número crescente de recursos é atribuído, com base numa candidatura prévia apresentada pelas escolas e/ou pelos municípios. Embora esta estratégia contribua para a redução de desperdícios e o ajuste dos recursos às estratégias locais, corre o risco de não atender a certos territórios que, estando já deprimidos e desestruturados, não têm a mesma capacidade de elaboração de candidaturas e de interpelação dos agentes institucionais.

1.2.6. Apoios socioeducativos e atividades extracurriculares

Nesta dimensão incluímos a atribuição de apoios a alunos ou às suas famílias, bem como a organização de iniciativas socioeducativas complementares dos currículos escolares, como atividades de enriquecimento curricular, clubes temáticos, projetos, torneios, cursos de férias, etc.

Além das atividades curriculares, existe um conjunto de apoios e serviços aos alunos e às famílias, cuja importância não é negligenciável, sobretudo em contextos sociais desfavorecidos, constituindo, aliás, um instrumental fundamental no combate ao abandono e ao insucesso escolares. É o caso das cantinas e refeitórios, o transporte dos alunos, a participação na compra de material escolar, bem como as atividades extracurriculares e de ocupação dos tempos livres, as colónias de férias, as visitas de estudo e os eventos culturais.

Tal como o anterior, este domínio encontra-se amplamente descentralizado, ou seja, é da incumbência direta das autarquias e das escolas. Os estudos realizados sobre o tema mostram a existência de práticas muito divergentes entre municípios, quanto ao orçamento destinado a esta área, ao tipo de serviços oferecidos e à modalidade de relação com as escolas e com outras instituições locais (Louro e Fernandes, 2004; Nave e Martins, 2006; Martins e Nave, 2007; Valente, 2007). Como vimos no ponto anterior, este cenário leva mesmo alguns dos autores a recomendar a existência de uma maior regulação dos financiamentos e das atividades asseguradas, num sentido contrário à descentralização, de modo a promover a igualdade de oportunidades dentro do espaço nacional.

No 1º ciclo, esta situação foi consideravelmente alterada, desde 2006, com o programa Escola a Tempo Inteiro, estabelecendo para todas as escolas do país a obrigatoriedade de oferta de um conjunto de serviços e atividades que ocupem as crianças durante oito horas diárias. A administração central passou igualmente a transferir para as autarquias uma verba anual para assegurar estas atividades. Embora este novo quadro tenha reforçado, nos primeiros quatro anos de escolaridade, os apoios sociais às famílias e aos alunos, atenuando as desigualdades entre municípios, veio também colocar novas exigências aos atores locais, colocando a nu as profundas diferenças entre autarquias, na sua capacidade e disposição para se envolverem no trabalho educativo (Abrantes, 2011). Embora não exista um estudo extensivo que englobe todos os

municípios do país, existe a noção de que algumas autarquias se têm envolvido profundamente, estabelecendo-se como loci de inovação e gerando, aliás, serviços que nem sequer estavam previstos na legislação. No entanto, outras autarquias – entre as quais, algumas das mais densamente povoadas – revelam enormes dificuldades para cumprir as competências previstas, oferecendo serviços de baixa qualidade e não dispondo de sistemas de formação, acompanhamento e monitorização.

Para além das tensões partidárias e das controvérsias em torno dos financiamentos, esta intervenção das autarquias parece ressentir-se, em muitos territórios, da fraca produtividade dos conselhos locais/municipais de educação (ver capítulo nesta publicação dedicado ao tema), bem como da inexistência de uma política educativa local ou, pelo menos, da sua fraca articulação com os projetos educativos das escolas (Barroso, 2001; Louro e Fernandes, 2004). Processos como a formação dos agrupamentos e a autonomia das escolas não foram articulados com a transferência de competências para as autarquias, gerando novas tensões e áreas de *irresponsabilidade institucional*. Ao colocar as escolas na dependência jurídica (parcial) das autarquias, mas ao remeter para as primeiras a definição do projeto educativo, parece ter-se reproduzido, mais uma vez, o princípio da desarticulação entre gestão administrativa e pedagógica, confiando-as a entidades distintas, bem como certa primazia da primeira sobre a segunda. Em muitos casos, esta disjunção é responsável por desperdícios e frustrações, limitando os projetos de inovação pedagógica e de luta pela qualidade educativa.

1.2.7. Planeamento, gestão e avaliação da rede escolar

Esta dimensão abarca as atividades de planeamento e avaliação da rede escolar, em particular, aquelas que têm a ver com a avaliação, a abertura e o encerramento de estabelecimentos de ensino, bem como a produção de mudanças de fundo na sua

dimensão, natureza e estrutura interna. Políticas educativas, como a própria autonomia das escolas ou a criação dos agrupamentos, entre outras, devem ser consideradas nesta dimensão.

No continente, este domínio tem sido assumido tradicionalmente pela administração central, contando com apoio das direções-regionais e da inspeção-geral, enquanto na Madeira e nos Açores constitui competências das estruturas regionais, nomeadamente, a partir da elaboração da carta escolar (Açores) e do *Plano de Ordenamento da Rede Regional Escolar* (Madeira).

Embora, em traços largos, esta situação se mantenha, houve recentemente um maior envolvimento das autarquias na organização da rede escolar, dentro dos respetivos territórios, bem como uma maior participação dos diretores escolares, sobretudo desde a criação e ampliação dos agrupamentos. Os professores, os estudantes e as famílias permanecem à margem destes processos, valendo-se, em certas ocasiões, de estratégias de mobilização popular, com visibilidade mediática, em casos de reivindicação de direitos específicos (por exemplo, relativos à abertura, remodelação ou encerramento de uma escola). A participação regular dos agentes educativos nas reformas deste sector é ainda difícil de vislumbrar no nosso país, sendo um dos aspetos que se encontram pouco explorados e que poderiam atenuar a tensão entre sindicatos e administração.

O sistema de Avaliação Externa das Escolas, criado em 2006, vem tornar mais sistemático e transparente o processo de conhecimento sobre a qualidade e evolução das escolas, dando voz aos agentes escolares (sobretudo, os diretores) e prestando atenção, não apenas aos resultados e serviços educativos, mas também aos processos organizacionais, de liderança e de auto-regulação. Em todo o caso, partem de – e, desta forma, não deixam de veicular – um modelo organizacional específico (Velo, Abrantes e Craveiro, 2011; Torres, 2011), não sendo ainda evidente o impacto

destes resultados na gestão da rede escolar e no desenvolvimento das políticas públicas. Os contratos de autonomia foram apresentados como uma das vias para esse ajustamento, mas permanecem bastante limitados, tanto no número de escolas envolvidas como no poder específico que conferem (Formosinho *et al.*, 2010).

Por seu lado, como se viu anteriormente, têm surgido algumas propostas para uma maior participação dos estudantes e famílias na redefinição da rede escolar, nomeadamente, através da escolha da escola. No entanto, este modelo mercantilizado de regulação (a partir do ajustamento entre procura e oferta) implica um investimento avultado e é improvável que aumente as oportunidades dos segmentos mais desfavorecidos da população (Musset, 2012). Aliás, nos seus relatórios mais recentes, a própria OCDE (2010) tem mostrado que, ao contrário da autonomia das escolas, a competição entre elas não é promotora da equidade, nem da qualidade educativa. No entanto, a participação cidadã na gestão e melhoria da rede escolar pode seguir, obviamente, modelos distintos (Barroso, 2000).

1.3. Notas conclusivas

Em termos globais, podemos dizer que, se ao processo de descentralização e autonomia não têm correspondido todos os efeitos e expectativas que lhe têm sido associados, não deixa, contudo, de ser um epíteto sob o qual se têm operado mudanças significativas na gestão e regulação do sistema educativo português, cujo contributo para a democratização da sociedade portuguesa e, em particular, para a melhoria dos desempenhos dos jovens nas provas internacionais de competências, entre 2000 e 2009 (OCDE, 2010), não deve ser depreciado.

Em termos sintéticos, a administração central tem transferido competências para as autarquias e para as direções de escola/agrupamento, em particular, no plano da gestão dos recursos materiais e humanos, bem como de valências complementares, mas tem reforçado a sua intervenção direta no

campo pedagógico e na avaliação, sendo, portanto, precipitado falar da passagem de um estatuto de *administrador* para outro de *regulador*, como também parece desajustada a enunciação de um processo de *recentralização*, pois a administração central, em Portugal, nunca terá perdido a centralidade na gestão do sistema educativo.

Simultaneamente, o que a nossa análise mostra é que uma parte substancial da autonomia conferida resultou de uma maior competência reconhecida aos órgãos de gestão das escolas/agrupamentos, em domínios que eram – formalmente ou na prática – do foro de decisão dos professores. Ainda que sejam reconhecidas as vantagens em termos de coordenação, articulação e eficiência, estas medidas não foram acompanhadas de um reforço dos dispositivos de participação democrática dos professores, dos estudantes e das famílias nas organizações escolares e autárquicas. Daqui decorre um duplo processo: descentralização, a nível nacional; e centralização, a nível local. Importa acrescentar que este poder crescente das direções de escola/agrupamento é, em todos os domínios, parcial, ou seja, partilhado com outros agentes, o que vai ao encontro das recentes análises que apontam para um perfil de diretor de escola/agrupamento como um negociador e um conciliador de “diferentes mundos” (Barrère, 2006; Torres, 2011).

Se bem que possamos continuar a considerar as escolas portuguesas como “organizações débeis” (Azevedo, 2008), os estudos e avaliações realizados em diversos contextos locais têm observado a diversidade crescente de culturas e estratégias organizacionais (Torres, 2011), mostrando que muitas autarquias e escolas desenvolveram já competências e instrumentos significativos de planeamento e gestão, enquanto outras não. Existem evidências de que as escolas e autarquias estão hoje mais abertas e preparadas para reforçar o seu papel na gestão de recursos e projetos, sendo esta uma via apontada pelos estudos internacionais para a melhoria da qualidade educativa, desde que

acompanhada por sistemas de monitorização e prestação de contas (Scheerens e Maslowski, 2008; OCDE, 2010). Neste sentido, identificamos três desafios para os próximos tempos.

Em primeiro lugar, como compatibilizar, não apenas a diversidade de culturas e estratégias, mas também a desigualdade evidente de competências e expectativas que caracterizam hoje a rede escolar, com o princípio da igualdade de oportunidades? Se os contratos individualizados com cada escola enfrentam múltiplos obstáculos à sua concretização, também a uniformidade burocrática de regimes organizacionais parece uma solução inadequada, pelo que soluções intermédias devem procurar-se (Formosinho et al., 2010). Importa não esquecer que a avaliação externa de escolas identificou um conjunto de escolas com capacidade para gerir e até alargar a sua autonomia, assim como outro segmento que parece carecer de uma intervenção direta e profunda da administração, no sentido de regular e qualificar os seus processos.

Em segundo lugar, como articular a intervenção das escolas/agrupamentos e das autarquias? A concomitante transferência de competências para ambas as instituições deu origem a dois processos distintos e que raramente se cruzaram, sendo os conselhos municipais de educação ainda estruturas consultivas, com pouca capacidade para sustentar o nível de cooperação desejável entre ambas as instituições. Desta forma, observa-se hoje que o relativo hiato entre responsabilidades administrativas e competências pedagógicas, limitador do alcance (e até o sentido) de muitas reformas educativas, ao nível da administração central, tende agora a ser reproduzido, ao nível local, em muitos territórios.

Por fim, em terceiro lugar, não estará a autonomia das escolas demasiado dependente da figura do diretor da escola, em vez ser uma alavanca da cidadania local e do profissionalismo docente?

Qual o lugar dos professores, dos estudantes e das famílias neste processo? É certo que esta questão se coloca, a nível europeu, sendo o movimento internacional de autonomia das escolas orientado para a racionalização e a eficiência da rede pública, quando não mesmo para a sua parcial privatização (Eurydice, 2007). Porém, sendo que a “regulação pelo mercado” apresenta fortes constrangimentos à equidade e inclusive à melhoria da qualidade educativa (OCDE, 2010), em muitos países, a autonomia das escolas tem sido associada a sistemas de confiança e incentivo do trabalho docente e/ou à criação de dispositivos locais de salvaguarda da participação dos estudantes e das suas famílias, aprofundando os sistemas de democracia local, os laços comunitários e o envolvimento dos diversos atores locais (Arcia et al., 2011; Warren and Mapp, 2011).

Bibliografia

- Abrantes, P.** (2008). *Os Muros da Escola: Distâncias e Transições entre Ciclos de Ensino*. Tese de Doutoramento. Lisboa: ISCTE.
- Abrantes, P.** (2009). Os guardiões do templo: a imprensa generalista e a imposição de uma agenda educativa. *Educação, Sociedade e Culturas*, 28, pp. 127-144.
- Abrantes, P.** (2010). Escolas de qualidade para todos: Alguns casos de inovação e sucesso. *Estado da Educação 2010*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação.
- Abrantes, P.** (2011). On full-time primary schools: opportunities, challenges and 'good practices'. *Portuguese Journal of Social Sciences*, 10 (1), pp. 59-72.
- Abrantes, P. et al. (orgs.)** (2011). *Efeitos TEIP: Avaliação de impactos escolares e sociais em sete territórios educativos de intervenção prioritária. Relatório Final*. Lisboa: CIES-IUL/DGIDC.
- Abrantes, P. & Sebastião, J.** (2010). Portões que se abrem e que se fecham: Processos de inclusão e de segregação nas escolas públicas portuguesas in Dornelas, A. et al (orgs.). *Portugal Invisível*. Lisboa: Mundos Sociais, pp. 75-94.
- Afonso, A. J.** (1998). *Políticas educativas e avaliação educacional. Para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995)*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.
- Afonso, A. J.** (1999). A(s) autonomia(s) da escola na encruzilhada entre o velho e o novo espaço público. *Inovação*, 12, pp. 121-137.
- Afonso, N.** (1999). A autonomia e a avaliação do desempenho das escolas públicas. *Aprender*, 23, pp. 41-52.
- Azevedo, J.** (2008). Conclusões in *Autonomia das Instituições Educativas e Novos Compromissos pela Educação, Actas de Seminário*. Lisboa: CNE.
- Arcia, G. et al.** (2011). *School Autonomy and Accountability. SABER – System Assessment and Benchmarking for Education Results*.
- Barrère, A.** (2006). Les chefs d'établissement face aux enseignants : enjeux et conflits de l'autonomie pédagogique. *Revue Française de Pédagogie*, nº 156, pp. 89-99.
- Barroso, J.** (1996). O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In Barroso, João. *O estudo da Escola*. Porto: Porto Editora.
- Barroso, J.** (1999). Regulação e autonomia da escola pública: o papel do estado, dos professores e dos pais. *Inovação*, 12 (3), pp. 9-33.
- Barroso, J.** (2000). Autonomie et modes de régulation locale dans le système éducatif. *Revue Française de Pédagogie*. 130, pp. 57-71.
- Barroso, J.** (2001) *Relatório Global da Primeira Fase do Programa de Avaliação Externa*. Lisboa: Centro de Estudos da Escola, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação - Universidade de Lisboa.
- Barroso, J.** (2006). A Autonomia das Escolas. Retórica, Instrumento e Modo de regulação da Acção Política. In AAVV, *A Autonomia das escolas*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 2348.
- CNE** (2007). *Educação e Municípios*. Lisboa: Autor.
- CNE** (2008). *Autonomia das instituições educativas e novos compromissos pela educação*. Lisboa: Autor.
- CNE** (2010). *Estado da Educação 2010. Percursos Escolares*. Lisboa: Autor
- CNE** (2011). *Estado da Educação 2011. A qualificação dos portugueses*. Lisboa: Autor
- Combaz, G.** (2007). *Autonomie des établissements et inégalités scolaires*. Paris: Editions Fabert.

Costa, J. A. et al. (2002). Gestão Escolar, Autonomia e Participação. Balanço de 25 anos de Política Educativa em Administração Escolar. *Administração Educacional*, 2, pp. 65-90.

Costa, A. F. et al. (2005). *Cultura Científica e Movimento Social. Contributos para a Análise do Programa Ciência Viva*. Oeiras: Celta.

Dias, M. (1999). A autonomia da escola em Portugal: igualdade e diversidade? *Inovação*, 12, pp. 105-120.

Estevão, C.V. (2004). Gestão democrática e autonomia da escola no período de 1974-75: as ambiguidades de um processo na perspectiva do Movimento de Esquerda Socialista. *Revista Portuguesa de Educação*, 17 (2), pp. 209-223.

EURYDICE (2007). *Autonomia das Escolas na Europa. Políticas e Medidas*. Lisboa: Autor.

EURYDICE (2008). *Níveis de Autonomia e Responsabilidades dos Professores na Europa*. Bruxelas: Autor.

Ferreira, E. (2004). A autonomia da escola pública: a lenda da estátua com pés de barro. *Educação, Sociedade & Culturas*, 22, pp. 133-152.

Formosinho, J. et al. (2010). *Autonomia da Escola Pública em Portugal*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.

Hindriks, J. et al. (2011). *School autonomy and educational performance: within-country evidence*. Lovaina : Université Catholique de Louvain, Center for Operations Research and Econometrics (CORE), Core discussion paper 2010/82.

Lima, L. (1995). Reformar a administração escolar: a recentralização por controlo remoto e a autonomia como delegação política. *Revista Portuguesa de Educação*, 8 (1), pp. 57-61.

Lima, L. (2007). Administração da Educação e Autonomia das escolas in Conselho Nacional de Educação. *A Educação em Portugal (1986-2006). Alguns Contributos de Investigação*. Lisboa: CNE, pp.15-77.

Lopes, J.H. (2007). As Autonomias Imaginadas: a autonomia como referencial da acção pública em educação. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, 04, pp. 2128. Consultado em <http://sisifo.fpce.ul.pt>

Louro, P. & Fernandes, P. A. (2004). A intervenção autárquica no campo educativo: Estudo de caso num Município da Área Metropolitana de Lisboa. *Análise Psicológica*, 1 (XXII), pp. 273-287.

Martins, J. & Nave, G. (2006). As autarquias e a Educação. *Administração Educacional*, 6, pp. 111-127.

Martins, J. & Nave, G. (2007). Autarquias e educação In *Educação e Municípios*. Lisboa: CNE, pp. 127-149.

Menitra, C.A.B. (2009). *Autonomia e gestão das escolas no debate parlamentar português (1986-2008)*. Tese de mestrado. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação Universidade de Lisboa. Consultada em: <http://hdl.handle.net/10451/827>

Mons, N. (2004). Politiques de décentralisation en éducation : diversité internationale, légitimations théoriques et justifications empiriques. *Revue Française de Pédagogie*, 146, pp. 41-52.

Musset, P. (2012). School choice and equity: Current policies in OECD countries and a literature review. *OECD Education Working Papers*, 66.

OCDE (2010). *PISA 2009 Results: What Makes a School Successful? – Resources, Policies and Practices (Volume IV)*. Consultado em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091559-en>

OCDE (2011). Autonomia da escola e responsabilização (accountability) têm alguma relação com o desempenho dos estudantes? *PISA em Foco*, 9.

Perrenoud, P. (2001). L'établissement scolaire entre mandat et projet : vers une autonomie relative. In Pelletier, G. (dir.) *Autonomie et décentralisation en éducation : entre projet et évaluation*. Montréal : Université de Montréal/AFIDES, pp. 39-66.

Pinto, J.M. & Pereira, J.V. (2006). Trinta anos de democracia: mudanças sociais e inconsistência institucional. In Loff, M. & Pereira, M.C.M. (coord.). *Portugal: 30 anos de democracia (1974-2004)*. Porto: Editora UP, pp. 133-151.

Sanches, M.F.C. (2004). Políticas para a autonomia da escola: racionalidades, incertezas e antinomias. *Itinerários: investigar em educação*. Lisboa: Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

Sarmento, M. J. (1998). Autonomia e regulação da mudança organizacional das escolas. *Revista de Educação*, 7 (2), pp. 15-26.

Sarmento, M. J. (2000). *Lógicas de acção nas escolas*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

Scheerens, J. & Maslowski, R. (2008). Autonomie des établissements scolaires: des moyens à la recherche d'un objectif ? *Revue Française de Pédagogie*, 164, pp. 27-36.

Solano, I. (2005). Construção de autonomia, regulação e controlo: a transição para o regime de autonomia, administração e gestão das escolas. *Itinerários: investigar em educação*. Lisboa: Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

Torres, L.L. (2011). A construção de autonomia num contexto de dependências. *Educação, Sociedade & Culturas*, 32, pp. 91-109.

Torres, L.L. & Palhares, J.A. (2010). As organizações escolares in Abrantes, P. (org.). *Tendências e Controvérsias em Sociologia da Educação*. Lisboa: Mundos Sociais.

Valente, M. O. (2007). Os municípios na sua relação com os jardins-de-infância e as escolas do 1º ciclo do ensino básico: um estudo realizado no CNE In *Educação e Municípios*. Lisboa: CNE, pp. 59-125.

Veloso, L. et al. (2011). A avaliação externa de escolas como processo social. *Educação, Sociedade e Culturas*, 33.



2 Autonomia e descentralização nas regiões autónomas¹

2.1. Regime autonómico e descentralização da educação

Os arquipélagos dos Açores e da Madeira são regiões autónomas com identidade estatutária e governo próprio, criadas em 1976 pela Constituição da República Portuguesa (CRP), com fundamento nas “suas características geográficas, económicas, sociais e culturais e nas históricas aspirações autonomistas das populações insulares” (Artigo 225º, nº 1).

São pessoas coletivas territoriais às quais a Constituição conferiu um vasto leque de poderes de ordem política, administrativa, financeira, económica, fiscal e patrimonial, a que os respetivos estatutos político-administrativos (EPA)² deram corpo.

O exercício destes poderes obedece aos princípios da *cooperação e da subsidiariedade*, o que implica que a intervenção pública se processe preferencialmente pelo nível da Administração que estiver mais próximo “e mais apto a intervir” (EPA RAM, art.º 11º), sempre que não estejam em causa atribuições exclusivas do Estado. No entanto, tratando-se de um processo de aprofundamento gradual e dinâmico, a autonomia regional também se rege pelo *princípio da supletividade da legislação nacional*, segundo o qual, na falta de legislação regional própria sobre matéria não reservada à competência dos órgãos de soberania, se aplicam nas Regiões as normas legais em vigor (CRP, art.º 228, nº 2).

1 Capítulo elaborado por Filomena Matos e Carmo Gregório

2 RAA: Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, e alterado pelas Leis n.ºs 9/87, de 26 de março, 61/98, de 27 de agosto, e 2/2009, de 12 de janeiro. RAM: Lei n.º 13/91, de 5 de junho e revisto pelas Leis n.ºs 130/99, de 21 de agosto e 12/2000, de 21 de junho.

Por outro lado e dada a sua condição de insularidade e ultraperiferia, a Constituição igualmente prevê que os órgãos de soberania, em cooperação com os de governo próprio, assegurem o desenvolvimento económico e social das regiões autónomas, prestando particular atenção à correção das desigualdades daí derivadas, a que acresce na Região Autónoma dos Açores a especial circunstância de “afastamento de todas e cada uma das ilhas em relação aos centros de poder”. O princípio da *solidariedade nacional* confere, por isso, às regiões autónomas o direito a auferirem de compensação financeira pelos custos dessas desigualdades, nomeadamente nos sectores das comunicações, transportes, educação, cultura, segurança social, saúde e energia (cf. CRP, art.º 225 e 227).

2.1.1. Competências em matéria de educação e formação

Em matéria de educação e formação, a Constituição reserva para a Assembleia da República, em exclusivo, a competência de legislar sobre as *Bases do sistema de ensino* (Art.º 164.º). Contudo, dada a sua incidência nas regiões autónomas, estas terão sempre de ser ouvidas, competindo-lhes posteriormente assegurar o devido desenvolvimento para os respetivos territórios.

Concretizando os poderes que constitucionalmente lhes são consagrados (vide art.º 227º), as regiões autónomas especificam no seu estatuto político-administrativo as matérias sobre as quais exercem

competências legislativas próprias, como é o caso dos Açores, ou aquelas que se consideram de interesse específico para a região como prefere a RAM. Com esta opção, a Madeira define o âmbito dos seus poderes legislativos ou de iniciativa legislativa, bem como os motivos de consulta obrigatória pelos órgãos de soberania. São as seguintes as matérias de competência legislativa própria dos Açores e as de interesse específico da Madeira que aqui destacamos pela sua relação mais direta com as dimensões que intervêm na organização dos sistemas de educação e formação.

Complementam esta definição os Decretos-Lei n.º 338/79, de 25 de agosto, e nº 364/79, de 4 de setembro, que já procediam à transferência de competências do então Ministério da Educação e Investigação Científica para os órgãos de governo próprio das regiões autónomas, concretizando a autonomia que lhes era consagrada na Constituição e nos estatutos provisórios de 1976. Estes diplomas especificam as competências das Regiões nos domínios da orientação pedagógica; da gestão escolar; da rede escolar, instalações e equipamento; dos estabelecimentos particulares e cooperativos;

MATÉRIAS DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRÓPRIA	MATÉRIAS DE INTERESSE ESPECÍFICO
RAA	RAM
Educação e juventude	
O sistema educativo regional, incluindo as respetivas organização, funcionamento, recursos humanos, equipamentos, administração e gestão dos estabelecimentos de educação e de ensino	Educação pré-escolar, Ensino Básico, secundário, superior e especial
A avaliação no sistema educativo regional e planos curriculares	
A atividade privada de educação e sua articulação com o sistema educativo regional	
A ação social escolar no sistema educativo regional	
Os incentivos ao estudo e meios de combate ao insucesso e abandono escolares	
O associativismo estudantil e juvenil	
A mobilidade e o turismo juvenis	
A regulação e a gestão de atividades e instalações destinadas aos jovens	
Formação profissional	
A formação profissional e a valorização de recursos humanos, a obtenção e homologação de títulos profissionais e a certificação de trabalhadores	Trabalho, emprego e formação profissional
Desporto	
A atividade desportiva profissional e não profissional, incluindo o intercâmbio desportivo, o desporto escolar, o desporto de alta competição e o voluntariado desportivo	Desporto
Solidariedade e Segurança Social	
A regulação de serviços sociais, de apoio social e de solidariedade social	Saúde e segurança social
O regime de cooperação entre a administração regional e as instituições particulares de solidariedade social	
O combate à exclusão social e a promoção da igualdade de oportunidades e de inclusão social	
O apoio aos cidadãos portadores de deficiência	
A ação social, o voluntariado e a organização dos tempos livres	

da educação de adultos; do apoio médico da responsabilidade do então MEIC; da promoção e apoio aos organismos e atividades juvenis; das atividades desportivas; e da ação social escolar.

2.1.2. Estrutura orgânica

A estrutura orgânica da administração educacional tem a mesma matriz da administração direta e indireta do Estado¹. Incluem-se, no âmbito da administração direta, os serviços de controlo, auditoria e fiscalização, por um lado, e as direções regionais, por outro, como serviços executivos centrais, ambos sujeitos ao poder do respetivo membro do Governo Regional.

As bases e os regimes de recrutamento para funções públicas, a formação técnica dos trabalhadores, os quadros e carreiras, o estatuto disciplinar e a aposentação são os definidos por lei para a administração pública do Estado, o que garante a mobilidade entre quadros da administração regional autónoma, administração local e administração do Estado, sem prejuízo dos direitos adquiridos, designadamente em matéria de antiguidade e carreira (EPA-RAA, artº 127º e EPA-RAM, artº 79º e 80º). No entanto, cada Região Autónoma (RA) definiu o seu Estatuto da Carreira Docente e gere o pessoal não docente de forma centralizada, sem intervenção das autarquias em nenhum dos níveis do sistema educativo.

2.1.3. Tutela e opções orgânicas em cada Região

A tutela da Educação e da Formação pertence ao mesmo departamento do Governo Regional em ambas as Regiões Autónomas: Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos (SRE) na Madeira, e Secretaria Regional da Educação, Ciência e Cultura (SRECC) nos Açores.

As diferenças fundamentais nas opções de administração educacional das duas Regiões situam-se ao

nível da (i) tutela da educação dos 0 aos 18 anos e (ii) da configuração dos segmentos da infância, educação pré-escolar, e 1º ciclo do Ensino Básico.

Opções orgânicas na RAM

A Secretaria Regional que tem a seu cargo o sector da educação abrange a área de infância, a educação pré-escolar e os ensinos Básico e Secundário.

Quanto à educação de infância e 1º ciclo do Ensino Básico, a estrutura de administração regional diverge na Madeira, ao manter as *delegações escolares* como unidades orgânicas geograficamente desconcentradas (de âmbito concelhio), que assumem a gestão das áreas de pessoal, alunos e equipamentos, no contexto de um sistema centralizado que compreende os estabelecimentos de 1º ciclo do Ensino Básico (com educação pré-escolar), organizados em Áreas Escolares. Uma vez que o pelouro para a infância pertence à mesma Secretaria Regional, as delegações escolares também desempenham idênticas funções relativamente aos estabelecimentos de educação não agrupados (0-5 anos). O delegado escolar é inclusivamente o dirigente máximo do pessoal não docente de todos os estabelecimentos abrangidos, para efeitos de avaliação de desempenho², dispondo de um órgão de consulta, a que preside, para o apoiar no exercício de competências de ordem pedagógico-didática que também lhe incumbem.

O regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino públicos consta de diploma próprio dirigido às escolas básicas do 2º e 3º ciclos e secundárias e nas básicas integradas. Até à conclusão do reordenamento da rede escolar, aos estabelecimentos de educação de infância e educação pré-escolar é aplicado o regime transitório constante do artigo 52º do Decreto Legislativo Regional nº 4/2000/M, alterado pelo Decreto Legislativo Regional nº 21/2006/M, de 21 de Junho.

1 Cf. Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro, alterada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 200/2006, de 25 de Outubro, e 105/2007, de 3 de Abril, pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, e pela Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro (estabelece os princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração direta do Estado) e Decreto Legislativo Regional n.º 17/2007/M, de 12 de Novembro, alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 24/2012/M, de 30 de Agosto de 2012 e pelo DLR 2/2013/M, de 2 de Janeiro (idêntica matéria para a Região Autónoma da Madeira).

2 Portaria n.º 4-A/2010, de 3 de Fevereiro. Adapta o Decreto Legislativo Regional n.º 27/2009/M, de 21 de Agosto, no que se refere ao subsistema de avaliação do desempenho dos trabalhadores da administração pública (SIADAP-RAM 3) ao pessoal não docente das delegações escolares, dos estabelecimentos de educação e de Ensino Básico da rede pública da Região.

Os estabelecimentos de educação e as escolas do 1º ciclo seguem, portanto, regimes específicos¹, sendo que apenas se subordinam ao regime jurídico aplicável aos restantes ciclos e níveis quando integrados em organizações escolares que também integram o 1º ciclo². Acresce ainda que há regimes diferenciados de funcionamento neste ciclo, conforme se trate, ou não, de escolas a tempo inteiro (ETI). As ETI são escolas criadas em 1998, com uma frequência mínima de 50 alunos do 1.º ciclo e que passaram a funcionar a tempo inteiro com atividades curriculares, de enriquecimento e ocupação de tempos livres. O seu funcionamento é adiante retomado a propósito do currículo.

Ainda relativamente à infância, é de notar que além da creche também existem *núcleos infantis* à responsabilidade de *titulares de núcleo*, credenciadas pela Secretaria Regional, mas enquadradas por *Instituições elo*, para efeitos de formação, apoio técnico-pedagógico, administrativo e supervisão³. Os *núcleos infantis* são estruturas de apoio à família, frequentadas por crianças dos 3 meses aos 3 anos, excecionalmente até aos 4 anos de idade, que divergem das creches, essencialmente, por não lhes caber a mesma intencionalidade educativa e por estarem sujeitos a menores exigências de qualificação profissional do seu pessoal⁴. Por sua vez, as *instituições elo* são estabelecimentos de educação da rede escolar regional, com a valência de creche ou de educação pré-escolar, em que um educador de infância coordena, no âmbito da sua componente letiva, o trabalho de um grupo de titulares, cujo número não deve exceder 10⁵.

Opções orgânicas na RAA

Nos Açores, a tutela das respostas sociais dos 0 aos 3 anos pertence à Secretaria Regional da Solidariedade Social (SRSS), enquanto a da educação dos 3 aos 6 pertence à Secretaria Regional de Educação, Ciência e Cultura (SRECC).

O 1º ciclo está integrado com outros ciclos do Ensino Básico em unidades orgânicas (escolas básicas integradas (EBI) ou escolas básicas e secundárias (EBS)), subordinadas a um mesmo regime jurídico de autonomia e gestão⁶.

O atendimento de crianças com idade inferior à de escolaridade obrigatória está abrangido pelo mesmo regime, sempre que integrado nos mesmos estabelecimentos. Nos restantes casos, segue um regime específico - o Estatuto dos Estabelecimentos de Educação Pré-Escolar - aprovado por decreto regulamentar da Presidência do Governo, uma vez que contempla valências tuteladas por diferentes Secretarias Regionais: as creches, pela SRSS e os Infantários e Jardins de Infância, pela SRECC⁷. Em concordância, a rede de educação pré-escolar é uma rede regional única que integra a componente pública e privada, com vista a “assegurar uma cobertura integral do território, evitando a duplicação de recursos”⁸.

Uma das especificidades na administração deste segmento é precisamente o facto de a implantação da rede dos jardins-de-infância do sistema público ser articulada com a rede particular e cooperativa, mediante repartição das respetivas áreas de atuação.

1. Para os estabelecimentos de educação (creches, jardins de infância ou infantários) aplica-se nesta data o DLR 16/2006/M, de 2 de Maio, que estabelece o estatuto das creches e dos estabelecimentos de educação pré-escolar, mantendo-se em vigor os artigos 21º a 24º e 26º a 33º do DLR 25/94/M, de 19 de Setembro. Para o 1º ciclo aplica-se às ETI o regime previsto na Portaria 110/2002, de 14 de Agosto, enquanto as restantes se subordinam ao Despacho 40/75, de 18 de Outubro, e Despacho nº 44-A/2000 de 20 de outubro.
2. Decreto Legislativo Regional n.º 21/2006/M, de 21 de Junho, altera o Decreto Legislativo Regional n.º 4/2000/M, de 31 de Janeiro - Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação e de Ensino Públicos da Região Autónoma da Madeira.
3. Decreto Legislativo Regional n.º 14/2006/M de 24 de abril Estabelece o regime jurídico dos núcleos infantis na Região Autónoma da Madeira. Portaria da Região Autónoma da Madeira n.º 86/2006 de 24 de julho, Regulamenta o regime jurídico.
4. Cf. <http://www.madeira-edu.pt/LinkClick.aspx?fileticket=7yJqd87m1I%3D&tabid=2887>
5. Decreto Legislativo Regional n.º 14/2006/M de 24 de abril Estabelece o regime jurídico dos núcleos infantis na Região Autónoma da Madeira. Portaria da Região Autónoma da Madeira n.º 86/2006 de 24 de julho, Regulamenta o regime jurídico.
6. DLR n.º 12/2005/A, de 16 de Junho, na redação que lhe foi dada pelo DLR n.º 35/2006/A, de 6 de Setembro, posteriormente alterado pelo DLR n.º 17/2010/A de 13 de Abril de 2010. Estabelece o regime de criação, autonomia e gestão das unidades orgânicas do sistema educativo regional, ao mesmo tempo que aprova o regime jurídico do desporto escolar, das associações de escolas, do Conselho Local de Educação e do Conselho Coordenador do Sistema Educativo.
7. Decreto Regulamentar Regional nº 17/2001/A, de 29 de Novembro.
8. Portal da Educação, acedido em 13 de Novembro de 2012, no endereço <http://www.edu.azores.gov.pt/alunos/educacaopreescolar/Paginas/RededaEducacaoPreEscolar.aspx>

A criação dos estabelecimentos públicos é feita em sede de reorganização anual da rede, nos mesmos termos praticados para o 1º ciclo do Ensino Básico, mediante determinadas condições, nomeadamente, que o edifício do 1º ciclo que serve a área disponha de espaço adequado sem que obrigue a horário duplo e sempre que não exista na mesma freguesia qualquer jardim-de-infância das redes pública ou particular e cooperativa com disponibilidade para receber as crianças, mesmo que tal implique o seu transporte.

No caso dos infantários, as normas aplicáveis à criação, funcionamento e financiamento dos infantários são diferentes, conforme se trate da valência de creche ou de jardim-de-infância, sendo embora os órgãos de gestão (direção pedagógica e o conselho pedagógico) comuns a ambas as valências porque integrados no mesmo estabelecimento.

Os estabelecimentos públicos funcionam na dependência da administração regional e local, conforme as áreas de competência respetivas, como adiante se explicará.

2.1.4. Coordenação de nível regional ou concelhio

Em ambas as Regiões, as Secretarias Regionais dispõem de órgãos consultivos, que, muitas vezes, também desempenham funções de coordenação intradepartamental e intersectorial. É o caso, por exemplo, do recém-criado *Conselho da Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos* (CSRE), na Madeira, que, sendo constituído pelos diretores regionais ou equiparados e pelos diretores dos serviços abrangidos no Gabinete do Secretário, desempenha funções de coordenação, acompanhamento e avaliação no âmbito das várias atribuições da Secretaria Regional (Educação, Formação, Juventude e Desporto e Trabalho).

Ainda na Madeira, os delegados escolares (jurisdição concelhia) dispõem de um órgão de consulta – o *Conselho Coordenador* -, que, além dos docentes e dos pais, também conta com a participação das

autarquias e de representantes de outros sectores, como a segurança social; centro de saúde, e os Serviços de Educação Especial, com incidência na educação das crianças dos 0 aos 9 anos.

Nos Açores, é de destacar o Conselho Coordenador do Sistema Educativo, criado em 2005¹, com amplas funções no domínio do acompanhamento e coordenação do funcionamento do sistema educativo e de acompanhamento do desenvolvimento da política educativa. Este órgão tem uma participação mais alargada, pois inclui, além do membro do Governo e de representantes da administração direta, o representante da Região no Conselho Nacional de Educação; os presidentes do conselho executivo de todas as unidades orgânicas do sistema educativo público, incluindo as escolas profissionais públicas; os diretores dos centros de formação das associações de escolas; bem como representação das escolas profissionais; de cada instituição do sector particular e cooperativo; das associações sindicais de pessoal docente e não docente; dos pais e dos alunos. Curiosamente, é em sede do mesmo diploma que é também estabelecido o *conselho local de educação*, de que adiante se dará nota.

2.1.5. Papel do poder local na administração da educação

Estatuto das autarquias locais

O Poder Local é o terceiro nível de poder político estabelecido na Constituição. Pelo seu art.º 235º, as autarquias locais tornaram-se instituições de natureza política, dotadas da capacidade e direito a autogoverno e autodeterminação para a prossecução dos interesses das suas populações. São também dotadas de património e finanças próprios, podendo inclusivamente dispor de poderes tributários. Esta configuração é, aliás, confirmada no art.º 3º da Carta Europeia da Autonomia Local (CEAL), que concebe a “autonomia local como o direito e a capacidade efetiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem uma parte importante dos assuntos públicos, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respetivas populações”.

1. DLR n.º12/2005/A, de 16 de Junho, na redação que lhe foi dada pelo DLR n.º 35/2006/A, de 6 de Setembro, posteriormente alterado pelo DLR n.º 17/2010/A de 13 de Abril de 2010.

Contrariamente ao estatuto que anteriormente vigorava e que apenas permitia que exercessem as atribuições que lhes estavam taxativamente imputadas, a partir de 1976 e por força do sistema da cláusula geral de atribuições, as autarquias passaram a poder intervir em todos os campos que correspondam a interesses específicos das suas populações, desde que não estejam explicitamente atribuídos por lei a outros órgãos administrativos. Por outro lado, a garantia de capacidade financeira que hoje vigora confere intencionalidade efetiva à atribuição de poderes para este nível.

Contudo, nem todos os municípios dispõem da mesma capacidade técnica, financeira e de meios humanos, por isso, a Lei n.º 159/99 estabeleceu no seu art.º 6.º que as novas competências pudessem não ser universais, devendo ser transferidas para os Municípios com “condições objetivas para o seu exercício”, mediante contratualização entre os departamentos da administração central competentes e todos os municípios interessados e assentando na identificação padronizada de custos, de acordo com a atividade a transferir.

O estatuto das autarquias locais é matéria de reserva relativa da Assembleia da República, que inclui o regime das finanças locais. Mas a transferência de atribuições e competências da administração do Estado para as autarquias sediadas nas regiões autónomas deve também ser precedida do procedimento de consulta obrigatória, sendo inclusivamente exigida a audição qualificada na Região dos Açores.

Acresce que constituem poderes das regiões autónomas (i) a criação e extinção de autarquias locais, bem como a modificação da respetiva área e (ii) a tutela sobre elas, que no caso dos Açores é expressamente alvo de acompanhamento por parte da Assembleia Legislativa no exercício das funções que lhe competem. A este propósito, esclarece a Constituição que a tutela administrativa sobre as autarquias locais se restringe à verificação

do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos (CRP, Art.º 242º).

Segundo fonte da Direção Regional de Educação (DRE) da RAM, “a aplicação da Lei n.º 159/99 esbateu-se face às competências dos órgãos de governo próprio. Neste particular é a SRERH que tutela a respetiva área, sendo muitas das competências previstas na lei para as autarquias exercidas por esse departamento do governo, responsável pela política educativa da Região, sem prejuízo das parcerias estabelecidas com o poder local.”

Conselhos de Ilha nos Açores

No caso dos Açores e dada a sua configuração, optou-se por criar também uma estrutura supramunicipal com funções de coordenação e representação de cada ilha. Trata-se dos *Conselhos de Ilha*, que agregam os representantes das autarquias locais, a par de elementos do governo próprio e da sociedade¹, com o fim de promoverem a coordenação de procedimentos entre autarquias e das políticas sectoriais ao nível da ilha, assim contribuindo para reforçar a sua identidade.

Autarquias e Educação: o CME e a Carta Educativa

A Educação é um dos domínios em que as autarquias locais exercem as suas atribuições, de acordo com a Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, que igualmente se aplica nas Regiões Autónomas. Não só porque a Educação é matéria de interesse específico das respetivas populações, mas também porque a lei lhes comete competências particulares, em áreas como o planeamento e gestão dos equipamentos educativos, os transportes escolares ou alojamento de alunos, e a educação extraescolar. No que se refere à educação pré-escolar e ao 1º ciclo do Ensino Básico, o âmbito das suas atribuições abrange a gestão de refeitórios, o apoio no domínio da ação social escolar, o desenvolvimento de atividades complementares de ação educativa e a gestão do pessoal não docente. Finalmente e para criar as condições de uma melhor concretização, previu

1. Presidentes das assembleias municipais e câmaras municipais; membros eleitos por cada assembleia municipal; representantes dos sectores empresariais; representantes dos movimentos sindicais; e representantes das associações agrícolas (EPA-RAA, art.º 128º; DLR n.º 21/1999/A, de 10 de Julho)

também que as autarquias criassem *conselhos locais de educação* e elaborassem a *carta escolar*, a integrar nos planos diretores municipais.

Mais tarde, o Decreto-Lei nº 7/2003, de 15 de Janeiro, que cumpriu a formalidade de audição dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, vem substituir o conselho local de educação pelo *conselho municipal de educação*, constituindo-o como:

- (i) órgão de coordenação municipal da política educativa e acompanhamento do funcionamento do sistema educativo;
- (ii) órgão de concertação educativa que baseia a emissão de pareceres na articulação entre agentes educativos e parceiros sociais, com vista à promoção de maiores padrões de eficiência e eficácia.

Além disso, a carta escolar passou a *carta educativa*, sendo instituída como instrumento fundamental de ordenamento da rede de ofertas de educação e ensino e de planeamento prospetivo e gestão integrada de recursos a nível municipal, simultaneamente garantindo a coerência da rede educativa com a política urbana do município.

Em 2008, o Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho, vem desenvolver o quadro de transferência de competências para os municípios em matéria de educação, de acordo com o regime previsto na Lei n.º 159/99, mas reserva a sua aplicação nas Regiões

Autónomas à publicação de correspondente decreto legislativo regional. Como esta condição ainda não se verifica em nenhuma das Regiões, não há registo de contratos de execução contratualizados para o exercício das competências previstas neste diploma.

A transferência de competências para os municípios das RA revela-se condicionada pela própria existência de mais um nível de decisão no processo de planeamento. Apesar do enquadramento jurídico descrito, como antes se referiu, a competência de elaboração da carta escolar havia sido transferida para os órgãos de governo próprio das regiões autónomas em 1979¹, o que determinou diferentes configurações nas Regiões.

*O planeamento local da educação nos Açores
Carta escolar e carta educativa*

A competência de elaboração da carta escolar transferida para a Região em 1979 foi pela primeira vez concretizada nos Açores, em 2000, com a aprovação da *Carta Escolar dos Açores*², posteriormente atualizada em 2004 e 2006³.

Em 2005, procurando incorporar as alterações legislativas entretanto ocorridas e acima descritas, o Decreto Legislativo Regional n.º 27/2005/A, de 10 de Novembro, vem estabelecer distinção entre *carta escolar* e *carta educativa*⁴, clarificando as competências que nesse âmbito detém cada um dos níveis.

CARTA ESCOLAR	CARTA EDUCATIVA
Âmbito regional	Âmbito municipal
Planeamento e ordenamento da <i>rede educativa</i> , do pré-escolar ao secundário, fixando as orientações a seguir na sua evolução.	Planeamento e ordenamento prospetivo de <i>edifícios e equipamentos</i> educativos de responsabilidade municipal.
Integra o conteúdo das cartas municipais.	

1. Cf. Decreto-Lei n.º 338/79, de 25 de Agosto, para a RAA e Decreto-Lei nº 364/79, de 4 de setembro, para a RAM. Transferem para as RA serviços do Ministério da Educação e Investigação Científica.

2. Resolução n.º 1/2000, de 27 de Janeiro.

3. Resolução n.º 10/2004 de 22 de Janeiro e Resolução n.º 70/2006, de 29 de Junho.

4. «Carta educativa» o instrumento de planeamento e ordenamento prospetivo de edifícios e equipamentos educativos de responsabilidade municipal, organizada de acordo com as ofertas de educação e formação que seja necessário satisfazer, tendo em vista a melhor utilização dos recursos educativos, no quadro do desenvolvimento demográfico e socioeconómico de cada município; «Carta escolar» o instrumento de planeamento e ordenamento da rede educativa, do pré-escolar ao secundário, e de fixação das orientações a seguir na sua evolução, com particular ênfase na vertente organizativa e de infraestruturas educacionais, por forma a refletir a oferta existente e perspetivar eventuais alterações, integrando o conteúdo das cartas educativas municipais.

De acordo com a distinção estabelecida, reserva-se às autarquias a componente de planeamento e ordenamento prospetivo de edifícios e equipamentos educativos de responsabilidade municipal, enquanto a administração regional assume a dimensão política do planeamento e ordenamento da rede educativa - do pré-escolar ao secundário - fixando as orientações a seguir na sua evolução e integrando o conteúdo das cartas municipais.

Decorre ainda deste diploma que a responsabilidade pela construção e manutenção dos edifícios se distribua entre a administração regional e a local, conforme os níveis educativos a que se destinam e a propriedade das infraestruturas. À responsabilidade das autarquias fica a construção dos edifícios para a educação pré-escolar e 1.º ciclo do Ensino Básico, incluídos nas suas cartas educativas, enquanto a administração regional mantém a responsabilidade pelo Ensino Secundário e, a título supletivo (sem prejuízo competências cometidas às autarquias em 1999), a construção dos edifícios necessários aos 2.º e 3.º ciclos do Ensino Básico. A administração regional reserva-se também o direito de projetar e construir ou ampliar as instalações de educação pré-escolar ou 1.º ciclo que sejam propriedade da Região, desde que integradas em unidades orgânicas que englobem outros níveis ou ciclos de ensino ou mediante deliberação do Conselho do Governo em situações excecionais que decorram de calamidades ou outras similares.

A manutenção é feita pelo nível da administração que é proprietário do edifício, devendo nomeadamente suportar os respetivos custos com os consumos de eletricidade e água.

Quanto a equipamento, constitui encargo da administração regional autónoma (mais uma vez em regime de supletividade com o disposto em 1999 sobre transferência de competências para as autarquias) a aquisição e manutenção

do mobiliário e equipamento escolar básico, do material didático e dos equipamentos tecnológicos, lúdicos e desportivos necessários ao funcionamento dos estabelecimentos de educação e de ensino da rede pública, constituindo propriedade da Região, integrada no seu património, mas sob administração da unidade orgânica do sistema educativo em que o estabelecimento escolar se insere.

Com base nas cartas educativas disponíveis¹, verifica-se que foram elaboradas em conformidade com as orientações acima descritas. A maior parte das cartas educativas consultadas centra o seu diagnóstico e programa de intervenção em novas construções ou manutenção das existentes, chegando mesmo a haver municípios que prescindem deste meio de planeamento, adotando diretamente a carta escolar regional.

Há, contudo, autarquias que apresentam uma caracterização bastante completa do território sob sua jurisdição, da população escolar e da sua evolução, da oferta educativa com dados de frequência e conclusão, dos recursos organizacionais, humanos e equipamentos. Porém, a avaliação de pontos fortes e fracos de novo se centra na rede escolar restrita, os cenários prospetivos traçados têm em vista a adequação dos recursos físicos à evolução de inscritos e o programa de intervenção também se restringe a novas construções ou manutenção das existentes.

Conselho Local de Educação

Compondo o edifício legislativo que enquadra todo este processo, já em Junho de 2005 se havia estabelecido o regime jurídico do *Conselho Local de Educação* (CLE)², “com vista à articulação da política educativa com outras políticas sociais”. De um modo geral, procura-se com este órgão promover um maior entrosamento entre as escolas e a sociedade civil; por outro lado, circunscreve-se o seu âmbito ao apoio socioeducativo, às atividades de complemento curricular e aos transportes

1. Acedidas em 13 de Novembro de 2012: Angra do Heroísmo (<http://www.cm-ah.pt/showPG.php?Id=406>); Horta (http://juve.cmhorta.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=117&Itemid=97); Lagoa (<http://cm-lagoa.azoresdigital.pt/FileControl/Anexos/Carta%20Educativa%20do%20Concelho%20de%20Lagoa.pdf>); Ribeira Grande (2008) (http://www.cm-ribeiragrande.pt/images/bank/not_/30042010/cartaeducativa_12032008.pdf)

2. Decreto Legislativo Regional nº 12/2005/A, de 16 de junho

escolares. Apesar disso, persiste uma cláusula genérica que salvaguarda uma intervenção de espectro mais abrangente: *Apreciar, por iniciativa própria ou a solicitação dos órgãos de tutela do sector educativo, quaisquer matérias atinentes ao funcionamento local do sector educativo.* (Artº 136º, alínea b)).

Comparando com a composição estabelecida para o CME (Decreto-Lei nº 7/2003, de 15 de Janeiro), onde são manifestas preocupações com um maior equilíbrio na representação de diferentes interesses, verifica-se no CLE que prevaleceram critérios de participação mais alargada, incluindo do universo escolar, que resultam no reforço da representação dos seguintes intervenientes: (i) da autarquia, mas ao nível das juntas de freguesia; (ii) das organizações escolares, dado que o CLE contempla todos os responsáveis pelas unidades orgânicas e pelas escolas profissionais existentes no concelho; (iii) dos pais e dos alunos, passando a participar todos os presidentes de associações de pais e de associações de alunos; (iv) das instituições particulares de solidariedade social, com a presença dos representantes de todas as santas casas da misericórdia existentes no concelho.

Acresce que a valência da educação ainda dispõe de um máximo de 5 personalidades de reconhecida competência neste domínio e não estão representados no CLE os sectores de emprego, saúde e segurança.

Em termos globais, acaba por prevalecer o sector da educação, o que poderá gerar nos participantes a percepção de redundância em relação ao Conselho Coordenador do Sistema Educativo. Como acima se referiu, este órgão inclui nos seus membros os mesmos responsáveis de todas as unidades orgânicas públicas, escolas profissionais, e instituições de ensino particular e cooperativo em regime de paralelismo pedagógico, além de todos os diretores de centros de formação das associações de escolas e de um representante de cada uma das associações sindicais do pessoal docente e não

docente que detenha mais de 100 associados a prestar serviço no sistema educativo regional.

Acresce que, segundo informações recolhidas em entrevistas a responsáveis pela administração regional, local e institucional, é frequente que a comunicação se estabeleça diretamente entre Secretaria Regional e as organizações escolares.

Esta gestão de proximidade da administração regional - que uma dimensão mais reduzida favorece -, conjugada com a delimitação de campos de intervenção no domínio do planeamento da oferta educativa e rede escolar (consubstanciada na distinção entre carta escolar e carta educativa) é convergente com a percepção dos atores sobre esta matéria, recolhida nas referidas entrevistas:

- (i) Do ponto de vista da autarquia, a necessidade de criação deste órgão ainda não tinha sido sentida, uma vez que a educação seria matéria da competência da administração central e das escolas, reservando-se a administração local para a construção e manutenção da rede escolar de que é proprietária;
- (ii) Do ponto de vista da administração regional e das escolas, a coordenação e acompanhamento das questões de educação e formação é feita pelo “Conselho Coordenador”.

Tendo em conta que a criação do Conselho Local de Educação é da iniciativa das autarquias, convergente também é o facto de nesta data apenas 9 dos 19 municípios o terem constituído (Angra do Heroísmo, Horta, Lagoa, Nordeste, Ponta Delgada, Praia da Vitória, Ribeira Grande, Vila do Porto, Vila Franca do Campo).

O planeamento local da educação na Madeira

Na Madeira, o instrumento de planeamento e ordenamento da rede escolar é o *Plano de Ordenamento da Rede Regional Escolar*, datado de 1994, mas sucessivamente complementado no âmbito dos programas do Governo.

Nesta Região, apenas dois municípios apresentaram as respetivas *cartas educativas* à apreciação, segundo os dados fornecidos *online* na página eletrónica da Direção Regional de Planeamento e Recursos Educativos¹: Ponta do Sol e Porto Moniz. Ambas fazem um diagnóstico abrangente da situação educativa e da rede escolar, incluindo todos os níveis e modalidades especiais de educação em funcionamento no respetivo território. No entanto, também aqui não estão desenvolvidas propostas de intervenção em conformidade com as análises aprofundadas que apresentam: ora não existem, ora se restringem à modernização de espaços escolares, “a incluir na programação para a legislatura governamental 2007-2011”.

Quanto ao órgão de coordenação municipal da política educativa - *conselho local de educação* segundo a designação de 1999, ou *conselho municipal de educação* segundo a que foi adotada em 2003 -, apenas surge constituído nos municípios da Ponta do Sol e da Ribeira Brava. Há ainda experiências de criação de órgãos consultivos que abrangem a valência da educação, como, por exemplo, a do Município de Santana, onde funciona o *Conselho Consultor Municipal da Educação, Cultura, Desporto e Juventude*².

Recorda-se que o órgão de consulta do delegado escolar - o Conselho Coordenador -, que o apoia na coordenação a nível concelhio da educação das crianças dos 0 aos 9 anos, já conta com a participação de elementos da autarquia e igualmente integra representantes de outros sectores com intervenção local.

2.2. Especificidades do sistema educativo nas Regiões Autónomas

Cabe agora apresentar as especificidades do sistema de educação e formação nas regiões autónomas, como corolário do exercício dos poderes legislativos, executivos e de superintendência que a Constituição da República Portuguesa e os respetivos estatutos político-administrativos conferem às Regiões.

Esta apresentação faz-se por confronto com o edifício normativo vigente no Continente e organiza-se segundo as seguintes dimensões: a) socialização e relação pedagógica; b) planeamento e gestão curricular; c) apoios sociais e atividades extracurriculares; d) avaliação e gestão dos percursos dos alunos; e) autonomia das organizações escolares; f) autorregulação e avaliação externa.

Açores e Madeira: Municípios com CME/CLE constituído e carta educativa

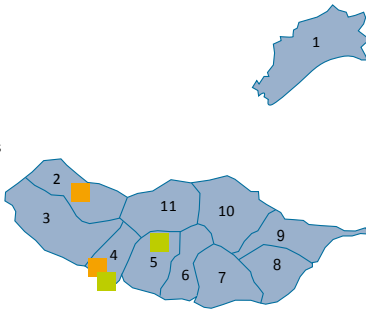
Açores

- 1| Corvo
- 2| S. Cruz da Graciosa
- 3| S. Cruz das Flores
- 4| Lajes das Flores
- 5| Horta
- 6| Velas
- 7| Calheta
- 8| Madalena
- 9| S. Roque do Pico
- 10| Lajes do Pico
- 11| Angra do Heroísmo
- 12| Praia da Vitória
- 13| Ponta Delgada
- 14| Lagoa
- 15| Ribeira Grande
- 16| Vila Franca do Campo
- 17| Povoação
- 18| Nordeste
- 19| Vila do Porto

■ Com Carta Educativa ■ Com CLE/CME constituído

Madeira

- 1| Porto Santo
- 2| Porto Moniz
- 3| Calheta
- 4| Ponta do Sol
- 5| Ribeira Brava
- 6| Câmara de Lobos
- 7| Funchal
- 8| Santa Cruz
- 9| Machico
- 10| Santana
- 11| São Vicente



1. Página eletrónica acedida em 13 de Novembro de 2012 no endereço <http://www.madeira-edu.pt/drpre/tabid/432/Default.aspx>.
2. Cf. <http://www.cm-santana.com/Default.aspx>, acedido em 14 de Novembro de 2012

2.2.1. Socialização e relação pedagógica

A organização pedagógica da escola, em termos de socialização dos alunos e da interação entre os vários atores, está sobretudo enquadrada, a nível nacional, pelo Estatuto do Aluno, que inclusivamente inclui as normas para a definição do Regulamento Interno (RI) das organizações escolares. Está também enquadrada pelo regime jurídico da autonomia e administração das escolas que, no desenvolvimento dos princípios da Lei de Bases do Sistema Educativo, deverá “assegurar o pleno respeito pelas regras de democraticidade e de participação que visem a consecução de objetivos pedagógicos e educativos, nomeadamente no domínio da formação social e cívica”.

O Estatuto do Aluno

O Estatuto do Aluno e Ética Escolar foi publicado em 2012, pela Lei n.º 51/2012, de 5 de setembro, substituindo o que vigorava desde 2002. Aplica-se nos ensinos Básico e Secundário, incluindo nas modalidades especiais; na educação pré-escolar no que se refere à responsabilidade e papel dos membros da comunidade educativa e vivência na escola; e nos estabelecimentos privados e cooperativos, no que concerne a princípios fundamentais. É herdeiro do Estatuto Disciplinar dos Alunos dos Ensinos Básico e Secundário (EDA) de 1998¹, que assumia a natureza de lei geral da República sobre a matéria.

Inspirada no estatuto de 2002, a Região Autónoma da Madeira definiu em 2006 o *Estatuto do Aluno dos Ensinos Básico e Secundário*², que vem substituir o Estatuto Disciplinar em vigor na Região desde 2001 (por sua vez inspirado no diploma de 1998). Passa, assim, a subordinar a intervenção disciplinar a critérios de natureza pedagógica, em consonância com o objetivo de promover o sucesso educativo dos alunos da Região, e aproveita para introduzir matéria relativa a frequência e assiduidade, à semelhança do que se verificou a nível nacional no Estatuto do Aluno de 2002. No entanto, não se propôs aplicar desse regime o mecanismo de retenção automática por falta de assiduidade, por

considerar que contribuiria para o incumprimento da escolaridade obrigatória (à data de 9 anos), considerando, por isso, que não se coadunava com o esforço que a Região vinha desenvolvendo de redução do abandono escolar precoce. Antes estipulou que a falta de assiduidade, no âmbito da escolaridade obrigatória, apenas determinasse a retenção do aluno quando, no final do ano letivo, se concluísse que teria inviabilizado a sua avaliação sumativa ou determinado a sua falta de aproveitamento escolar.

A Região Autónoma dos Açores do mesmo modo reagiu aos efeitos da aplicação do mecanismo de retenção automática, por considerar que *os alunos com reduzida assiduidade já são suficientemente penalizados pelas condições sociais e familiares de origem* que, por sua vez, constituem *fator determinante no próprio fenómeno de absentismo*. Em consequência, acabou por estabelecer em 2005 um Estatuto específico para a Região, que procurava superar o problema do absentismo e do abandono escolar precoce com a introdução de uma maior responsabilização dos pais e encarregados de educação e maior capacidade de intervenção ao nível da escola. Esta estratégia viria agora a ser consagrada no *Estatuto do Aluno e Ética Escolar* aprovado no passado dia 5 de setembro pela Lei n.º 51/2012.

Mais recentemente, a versão do Estatuto de 2005 veio a ser substituída em 2011 (Decreto Legislativo Regional n.º 32/2011/A, de 24 de novembro), integrando a *regulação do regime de escolaridade obrigatória* que no Continente se estabelece em diploma específico.

Em resultado destas alterações, vigoram nesta data três diferentes versões do Estatuto do Aluno, mas com características genericamente comuns.

Assumem uma mesma *matriz* quanto a valores e princípios de *afirmação da humanidade*, a que as RA associam os respetivos estatutos político administrativos e símbolos regionais: (i) os valores

1. Decreto-Lei n.º 270/98, de 1 de Setembro

2. Decreto Legislativo Regional n.º 26/2006/M, de 24 de Novembro

e os princípios fundamentais da Constituição da República Portuguesa; (ii) a Bandeira e o Hino, enquanto símbolos nacionais; (iii) a Declaração Universal dos Direitos do Homem e a Convenção Europeia dos Direitos do Homem; (iv) a Convenção sobre os Direitos da Criança; e no caso do Continente e Açores, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Em conformidade, todas definem os *deveres e direitos dos alunos*, com particular relevo para o cumprimento do dever de assiduidade e frequência (alargada à escolaridade obrigatória de 12 anos de escolaridade na versão mais recente), assim como a sua contrapartida de reconhecimento do mérito com atribuição de prémios, a regulamentar pelas organizações escolares. Nos estatutos que vigoram nas RA não está prevista a possibilidade de encaminhamento do aluno para diferente percurso formativo como consequência do incumprimento ou ineficácia das medidas de recuperação e de integração aplicadas em caso de violação dos limites de faltas, ou as restrições à frequência em caso de retenção (ver também Decreto-Lei n.º 176/2012).

Em todos os casos se mantém uma forte componente do *estatuto disciplinar* que os antecedeu e que não apresenta diferenças fundamentais nos três regimes. Definem pormenorizadamente a qualificação das infrações, a iniciativa da participação dessas infrações e as medidas disciplinares que se aplicam a cada caso, corretivas ou sancionatórias. Estão inclusivamente previstas para o Continente e para as RA as circunstâncias atenuantes e agravantes e o próprio procedimento disciplinar (tramitação, suspensão preventiva, decisão final, execução das medidas, recurso hierárquico e intervenção dos pais), além das circunstâncias dirimentes na RAM (artigo 31.º do Decreto Legislativo Regional nº 26/2006/M, de 4 de Julho).

Ainda no que se refere à disciplina, diferencia-se a RAM no grau de responsabilização dos pais e encarregados de educação, não se aplicando contraordenação punível com coimas, embora esteja prevista na proposta de alteração em curso.

Outra das componentes do Estatuto do Aluno com forte presença é a configuração do *Regulamento Interno* das organizações escolares, onde se define o seu objeto, âmbito, processo de construção, intervenientes e divulgação.

O Regulamento Interno

De acordo com o estabelecido nos vários Estatutos do Aluno, o Regulamento Interno das organizações escolares (RI) é (i) o instrumento normativo da sua *autonomia* e (ii) de *regulamentação do [próprio] Estatuto*.

O nível de definição a que se chega, tanto em termos de direitos e deveres do aluno, quanto à configuração deste instrumento de regulação da vida da escola, acaba por restringir a sua missão a pouco mais que a mera concretização do definido a cada realidade local em que se aplica.

Prevê-se, por exemplo, que o RI não deixe ao acaso questões como: o modo de utilização e acesso às instalações, equipamentos e espaços escolares; as tarefas e atividades decorrentes de ordem de saída da sala de aula e as de integração na escola; a regulação da inibição de participação em atividades de complemento curricular ou o condicionamento no acesso a espaços escolares; as formas de organização da escola, nomeadamente as relativas a reuniões de turma ou de conselho de turma; a adoção de vestuário ou indumentária adequada às atividades escolares específicas; o uso do documento de identificação; a dispensa de atividade escolar, correspondente fixação de prazos e tramitação dos pedidos; a eleição de representantes dos alunos nos órgãos de administração e gestão da escola; a participação em atividades da escola ou visitas de estudo; as normas a seguir no controlo da assiduidade, na justificação de faltas e na sua comunicação ao encarregado de educação; a definição do material didático imprescindível, marcação de falta pela sua ausência ou por falta de pontualidade, além dos procedimentos em caso de conduta reiterada e injustificada.

O Estatuto do Aluno aplicável no Continente contém ainda outras matérias que devem ser regulamentadas no RI, acabando os das RA por ser menos pormenorizados. Por outro lado, a Região Autónoma dos Açores opta por fazer anualmente uma síntese de orientações e regulamentações relativas às múltiplas dimensões de organização da escola - o Regulamento de Gestão Administrativa e Pedagógica de Alunos (RGAPA) – onde algumas das questões de regulamentação prevista em sede de RI ficam desde logo definidas. É o caso, por exemplo, (i) de toda a matéria atinente a instrumentos de registo, em que se inclui o processo individual do aluno; (ii) das regras de permanência na escola de crianças e alunos até aos 16 anos; (iii) ou da obrigatoriedade de frequência de atividades curriculares e de enriquecimento ou complemento curricular organizadas para assegurar o acompanhamento educativo dos alunos.

2.2.2. Planeamento e gestão curricular

Oferta Educativa

Dos 3 aos 6 anos

De acordo com a Lei-Quadro (Lei 5/97, de 10 de fevereiro), a frequência da educação pré-escolar é facultativa e a sua componente educativa é gratuita. Nos Açores, a gratuitidade abrange também a rede privada e cooperativa sempre que a rede pública não possa acolher todas as crianças que a pretendam frequentar.

Dos 6 aos 18 anos

A maior parte das ofertas de educação e formação são comuns a todo o território nacional: Ensino Básico geral, cursos científico-humanísticos, cursos profissionais e cursos artísticos especializados do Ensino Secundário, ensino recorrente de nível básico e secundário e RVCC (ver diagrama da Figura 3.1.1.).

Os Açores apresentam ofertas que, embora adotando designações diferentes (Profij, Programa Reactivar ou Rede Valorizar), se destinam ao mesmo tipo de público (jovens e adultos) e permitem obter certificações análogas às conferidas pelos Cursos de Educação e Formação de jovens (CEF), de Educação

e Formação de Adultos (EFA) ou RVCC existentes no Continente e na Madeira.

Existem, também, programas de combate ao insucesso escolar repetido e ao risco de abandono com diferentes designações e estruturas organizativas próprias: Percursos Curriculares Alternativos para alunos até aos 15 anos (no Continente e na Madeira) e Programa Oportunidade para alunos dos 10 aos 18 anos (nos Açores).

A análise do quadro global das ofertas formativas denota alguma dificuldade das Regiões em acompanhar o ritmo de mudança legislativa nacional.

Currículo

Educação pré-escolar (3-6 anos)

Embora introduzam adaptações à realidade regional, as orientações curriculares para a educação pré-escolar seguidas na Madeira (Despacho 5220/97, de 10 de julho) e nos Açores (Portaria 1/2002, de 3 de janeiro) adotam a matriz curricular nacional:

- A) Área de formação pessoal e social.
- B) Área de expressão/comunicação, que compreende três domínios: Expressões (motora, dramática, plástica e musical); Linguagem e abordagem da escrita; e Matemática.
- C) Área de conhecimento do mundo.

Ensino Básico

Apesar de as orientações mais recentes em matéria curricular colocarem a tónica nos conteúdos, as regiões seguem currículos estruturados por competências que têm por base o Decreto-Lei nº 6/2001.

Nos Açores foi adotado o Currículo Regional de Educação Básica (CREB)¹ que visa tornar as aprendizagens mais significativas através do desenvolvimento de competências-chave associadas a conteúdos regionais que valorizam a açorianidade (conceito concebido por Vitorino Nemésio em 1932) e a educação para o desenvolvimento sustentável.

1. DLR nº15/2011/A, de 4 de agosto

Tomando como referência as orientações de instituições europeias em matéria curricular, o CREB consubstancia-se num referencial de competências que pretende contribuir para a prossecução de objetivos de desenvolvimento sustentável definidos por diversas organizações internacionais, com destaque para a Organização das Nações Unidas, enquanto valor essencial à promoção de uma cidadania responsável. Não se trata de uma adição de conteúdos regionais ao currículo nacional, mas antes de uma adaptação orgânica que promove a abordagem de conteúdos referentes a fenómenos específicos dos Açores e o aproveitamento curricular de recursos locais. Deste modo, pretende-se reforçar a identidade arquipelágica através da abordagem de conteúdos relativos à singularidade açoriana, marcada pela história e pela geografia do território insular, e à compreensão da importância da ação humana para o desenvolvimento sustentável da região.

Na Madeira foram introduzidos conteúdos de índole regional¹, nomeadamente os de História e Autonomia da Madeira, que devem ser abordados na área de Estudo do Meio (no 1º ciclo), nas disciplinas de História e Geografia de Portugal e de Ciências da Natureza (no 2º ciclo) e nas disciplinas de Geografia, de Ciências e de História (no 3º ciclo). Nos 8º e 9º anos, a leção destes conteúdos é obrigatória na disciplina de História.

Também se verificam algumas particularidades regionais ao nível do desenho curricular de cada um dos ciclos.

No 1º ciclo, as componentes do currículo distribuem-se por 25 horas semanais.

As áreas curriculares não-disciplinares previstas no currículo nacional e na RAM (área de projeto, estudo acompanhado e educação para a cidadania) correspondem nos Açores à área de Cidadania.

A componente curricular do 1º ciclo é lecionada em regime de monodocência, podendo ser coadjuvada na área das Expressões. No caso dos Açores está prescrita a coadjuvação para Inglês, por parte de professores do 2º ciclo com habilitação para Inglês e para Educação Física em dois dos três momentos semanais destinados à Expressão Físico-Motora.

Para além destas, existem atividades de enriquecimento de carácter facultativo e natureza lúdica, formativa e cultural, incluindo a possibilidade de iniciação a uma língua estrangeira. A organização destas atividades assume alguma especificidade nas regiões.

Nos Açores, como se viu, o ensino do inglês é de oferta e de frequência obrigatória enquanto as restantes atividades são definidas por cada unidade orgânica e de frequência facultativa. No caso da

	Continente	RAA	RAM
Língua Portuguesa	7	6	7,5 (incluindo 45' para leitura)
Matemática	7	6	8
Estudo Meio		4	5
Expressão Artística		4,5	1
Expressão Físico-Motora			1
Cidadania		1	
Inglês*		2x45'	

**Língua Estrangeira - no plano de estudos dos Açores é uma área curricular disciplinar de enriquecimento, de oferta e frequência obrigatórias.*

1. DLR 20/2003/M, de 24 de Julho e DLR 26/2001/M, de 25 de Agosto

Madeira, a oferta de atividades de enriquecimento curricular (de inglês, expressões artística, físico-motora e plástica, TIC, biblioteca e estudo) ocorre desde 1995, nas escolas a tempo inteiro, no turno inverso ao das atividades curriculares. É o chamado regime cruzado, que inclui, ainda, organização de tempos livres, OTL. Por outro lado, ao invés do que se passa no Continente, na Madeira os professores que lecionam estas atividades fazem parte do quadro da escola com o mesmo estatuto dos demais, o que para além de garantir uma certa estabilidade do corpo docente, permite acolher no sistema um número superior de professores. Na RAM aos alunos que concluem o 1º ciclo de Ensino Básico é conferido um diploma de competências básicas em TIC. (Despacho normativo nº 3/2010, de 21 de outubro).

No 2º ciclo, as áreas disciplinares do currículo adotadas no Continente e nas Regiões são as mesmas, com exceção de Educação Visual e Tecnológica que no Continente se distribui por duas disciplinas.

No que se refere à carga horária semanal, a RAA é a mais prescritiva, na medida em que indica não só o número de horas das áreas disciplinares como também o das disciplinas que as integram. Educação Física e Educação Artística e Tecnológica apresentam a mesma carga horária no Continente e nas Regiões. A área de Matemática e Ciências dispõem de mais tempo nos Açores (720') que no Continente e na RAM (700).

Nas Regiões existem áreas curriculares não disciplinares que são asseguradas por equipas de dois professores: Área de Projeto e Estudo Acompanhado na RAM; Cidadania na RAA (o diretor de turma e um professor de TIC).

No 3º ciclo, também a RAA se revela mais prescritiva relativamente à carga horária de todas as disciplinas, definindo tempos mínimos e máximos semanais, sendo o tempo global semanal máximo superior nesta Região.

A RAM possui uma carga horária idêntica à do Continente e da RAA nas disciplinas de Português e de Matemática, ao mesmo tempo que a das áreas curriculares não disciplinares (Área de Projeto, Estudo Acompanhado e Formação Cívica) é superior. Também neste ciclo as áreas curriculares não disciplinares são asseguradas por equipas de dois professores: Área de Projeto e Estudo Acompanhado na RAM; Cidadania na RAA (o diretor de turma e um professor de TIC).

No Continente e nas Regiões Autónomas as ciências experimentais podem ser dadas em regime de desdobramento de turmas, reforçando, assim, o tempo que lhes é dedicado.

Ensino secundário

O desenho curricular das Regiões é igual ao do Continente, tendo sido adotado o Decreto-Lei nº 139/2012

2.2.3. Apoios especializados

Os apoios especializados a prestar a crianças com necessidades educativas especiais (NEE) estão definidos em diferentes diplomas legais e assumem facetas diversas. Tendo como referência o Decreto-Lei nº319/91, de 23 de agosto, a RAA consagra no mesmo diploma (DLR nº 15/2006/A, de 7 de abril) a educação especial e o apoio educativo, preconizando:

- um modelo de escola inclusiva com a consequente extinção das instituições especializadas de educação especial;
- o combate ao insucesso com a criação de percursos educativos para alunos com NEE ou com dificuldades de aprendizagem;
- articulação entre educação especial e apoio educativo, através da partilha de recursos e da colocação de ambos os regimes na dependência dos serviços especializados das escolas;
- integração do pessoal docente e não docente ligado à educação especial nos quadros das unidades orgânicas do sistema educativo, criando condições para a sua estabilização.

O apoio educativo destina-se prioritariamente às crianças ou jovens com graves dificuldades de aprendizagem de carácter temporário que poderão ser ultrapassadas através de um conjunto de estratégias e de atividades de carácter pedagógico e didático, podendo assumir as seguintes formas: a) pedagogia diferenciada na sala de aula; b) programas de tutoria para apoio a estratégias de estudo, orientação e aconselhamento do aluno; c) atividades de compensação em qualquer momento do ano letivo ou no início de um novo ciclo; d) aulas de recuperação; e) atividades de ensino específico da língua portuguesa para alunos oriundos de países estrangeiros; f) adaptações programáticas das disciplinas em que o aluno tenha revelado especiais dificuldades; g) constituição de grupos de alunos do mesmo nível ou similar, de carácter temporário ou permanente, ao longo do ano letivo; h) estratégias pedagógicas e organizativas específicas.

O regime educativo especial formaliza-se, de acordo com as necessidades de cada criança ou jovem, no âmbito de grupos ou turmas do ensino regular, bem como em unidades especializadas integradas nas unidades orgânicas do sistema educativo regional, mediante um projeto educativo individual submetido à aprovação do conselho pedagógico e homologado pelo conselho executivo.

Sempre que as necessidades da criança ou jovem o imponham, o apoio no âmbito da educação especial é prestado por docentes com formação específica em educação especial (a integrar no quadro das unidades orgânicas) ou outros com formação geral adequada e por pessoal não docente com formação profissional adequada (dos quadros das unidades orgânicas ou em regime de prestação de serviços).

No sentido de promover a aprendizagem e a participação dos alunos com NEE é proposto um conjunto de medidas que podem ser aplicadas cumulativamente, com exceção das alíneas b) e f), a saber: a) Apoio pedagógico personalizado; b) Adequações curriculares individuais; c) Adequações no processo de matrícula; d) Adequações no processo

de avaliação; e) Adequação da turma; f) Currículo específico individual; g) Adaptações materiais e de equipamentos especiais de compensação.

Quando numa escola ou grupo de escolas limítrofes o nº de alunos o justifique, podem ser criadas Unidades Especializadas com Currículo Adaptado (UNECA) para responder a problemáticas específicas, podendo assumir diferentes tipologias (RGAPA 49º): Ocupacional; Socioeducativa; Transição para a vida ativa; Educação de alunos surdos; Educação de alunos cegos e com baixa visão; Educação de alunos com paralisia cerebral ou multideficiência; Educação de alunos com perturbação do espectro do autismo.

Por despacho do DRE, são criadas na projeção de cada ano escolar, Unidades de Apoio à Educação e escolas de referência destinadas a alunos surdos, alunos cegos e com baixa visão, alunos com paralisia cerebral ou multideficiência ou a alunos com perturbação do espectro do autismo.

A intervenção precoce é da responsabilidade das entidades competentes do Serviço Regional de Saúde, contando obrigatoriamente com a colaboração das creches e infantários que integrem crianças com necessidades educativas especiais.

No Continente, os apoios especializados a prestar às crianças com NEE, de carácter permanente, estão definidos no Decreto-Lei nº3/2008, de 7 de janeiro (alterado pela Lei nº 21/2008, de 12 de maio) e realizam-se segundo modelos de integração em escola inclusiva.

A organização dos apoios inclui a criação de escolas de referência para a educação bilingue de alunos surdos e para apoio à educação de alunos cegos e com baixa visão; unidades de ensino estruturado para alunos com perturbações do espectro do autismo e multideficiência; unidades de apoio especializado para a educação de alunos com multideficiência e surdocegueira congénita; e intervenção precoce na infância.

A par da rede de escolas de referência, no ensino público, existe uma rede de instituições privadas de educação especial que funcionam como Centros de Recursos para a Inclusão (CRI), trabalhando em articulação com as escolas do ensino regular.

As medidas de adequação do processo de ensino e de aprendizagem são as mesmas que são adotadas nos Açores (apoio pedagógico personalizado, adequações curriculares individuais, adequações nos processos de matrícula e de avaliação, currículo específico individual e tecnologias de apoio).

As áreas curriculares específicas que não integram a estrutura curricular comum são lecionadas por professores do ensino especial integrados nos quadros dos agrupamentos de escolas. As atividades de serviço não docente no âmbito da educação especial são asseguradas por técnicos com formação profissional adequada dos quadros dos agrupamentos ou em regime de aquisição de serviços.

Os apoios destinados aos alunos com dificuldades de aprendizagem ficam fora do âmbito deste diploma.

Na RAM, o regime jurídico da educação especial (DLR nº 33/2009/M) prevê a criação de um *continuum* de serviços que enquadram os indivíduos com necessidades educativas especiais (NEE) ao longo da vida, do pré-nascimento à pós-escola. A par das opções legislativas que acompanham as previstas no DL nº 3/2008, de 7 de janeiro, a RAM adotou outras soluções em termos organizacionais. Isto é, para além das escolas de referência, das unidades de ensino estruturado e de ensino especializado, criou instituições de educação especial e Centros de Apoio Psicopedagógico (CAP), de âmbito concelhio.

As instituições de educação especial acolhem crianças e jovens com problemas que requerem intervenções não passíveis de concretizar através da inclusão em estabelecimentos de ensino regular. Os CAP dispõem de equipas de educação especial e de reabilitação que colaboram com os

estabelecimentos de educação e ensino e com as famílias e com as instituições locais no despiste, observação, avaliação, encaminhamento e intervenção junto de crianças e jovens com NEE.

Está garantida a prestação de serviços de intervenção precoce na infância às crianças que frequentem os estabelecimentos de educação, bem como o apoio a alunos sobredotados.

Existem, também, estruturas que asseguram a transição para a vida adulta de pessoas com deficiência grave (com idade igual ou superior a 16 anos) cujas capacidades não permitam o exercício de uma atividade produtiva. Trata-se de Centros de Atividades Ocupacionais (CAO), de âmbito concelhio, que têm como objetivo facilitar o desenvolvimento de capacidades das pessoas com deficiência e a sua integração social, promovendo a pré-profissionalização, a formação profissional, o autoemprego e o emprego protegido e ou apoiado.

A RAM dispõe, ainda, de um sistema de atribuição de produtos de apoio a pessoas com deficiência e com incapacidade temporária, lares e residências apoiadas.

No que se refere aos recursos humanos, a região dispõe de docentes de educação especial integrados nos departamentos curriculares já existentes ou em departamentos curriculares próprios (DLR 21/2006/M, de 21 de junho) e de uma carreira de técnico profissional de educação especial com uma qualificação profissional de nível III obtida após o Ensino Secundário (DRR nº 14/2008/M).

Ao invés do Continente, os diplomas que enquadram o ensino especial nas regiões autónomas têm em consideração os alunos sobredotados, quer para efeitos de sinalização e matrícula antecipada (RAA e RAM), quer para despiste, avaliação e acompanhamento (RAM).

2.2.4. Avaliação e gestão dos percursos dos alunos

Desde 2009¹, a escolaridade obrigatória passou a ser de 12 anos de escolaridade, cessando a obrigatoriedade de frequência aos 18 anos de idade. Essa obrigatoriedade apenas se tornou efetiva no ano letivo que decorre (2012/13) para os alunos que concluíram o 9º ano de escolaridade no ano letivo anterior.

O regime de progressão é idêntico no Ensino Básico, em ambas as RA e no Continente. Assume a lógica de ciclo, pelo que a retenção no final do ano deve ser excecional. Em conformidade, na avaliação dos alunos será dada “primazia à avaliação formativa, com valorização dos processos de autoavaliação regulada, e da sua articulação com os momentos de avaliação sumativa”.

A avaliação segue, pois, um modelo idêntico quanto às modalidades e objeto, distinguindo-se neste caso a RAA por fazê-la incidir também sobre as aprendizagens e competências definidas no currículo regional para as diversas áreas e disciplinas de cada ciclo, sobretudo no que se refere às modalidades da responsabilidade da escola (diagnóstica, formativa e sumativa interna).

Sendo a avaliação externa da responsabilidade do Ministério da Educação e Ciência, as provas finais de 6º e 9º ano (ou as de equivalência à frequência de 2º e 3º ciclo) em ambas as RA incidem sobre os programas nacionais das áreas de Língua Portuguesa (ou Português Língua Não Materna) e de Matemática, e supletivamente sobre as Metas Curriculares, homologadas pelo Despacho n.º 10874/2012, D.R. n.º 155, Série II, de 10 de agosto².

Até ao ano transato, dado que a RAA adotou um currículo específico, as provas de avaliação sumativa externa (PASE) eram da responsabilidade da Secretaria Regional e concordantes com esse currículo, no que se refere a Língua Portuguesa, Matemática e Ciências Físicas e Naturais.

Nas visitas feitas aos Açores foi possível verificar que a conciliação entre o desenvolvimento do currículo regional e o abandono das PASE, para adotar as provas finais nacionais e de aferição no 1º ciclo, era objeto de tensão junto de professores e responsáveis pelas organizações escolares. Do ponto de vista da administração da Região, as duas opções não são conflitantes, pois se considera que “com a criação do currículo regional a ideia era a de que não fosse cumulativo, que não fosse um acréscimo àquilo que os alunos já tinham de aprender”, procurando “no seu ordenamento arquitetónico (...) que pudessem atingir o mesmo objetivo, mas com conteúdos diferentes”. Há, no entanto, a consciência de que em algumas disciplinas se torna mais fácil que noutras, em que os “professores têm revelado mais resistências”. Curiosamente, segundo a mesma fonte, são os professores mais jovens, no início da carreira, aqueles em que as resistências mais se revelam porque ainda não terão a experiência que lhes permita gerir o currículo de uma forma mais flexível.

O “embate” com a prova de aferição nacional deu-se este ano. A avaliação que é feita dos resultados dá conta de que os alunos mantiveram no 1º ciclo as percentagens que apresentavam nas PASE: “Em termos da Matemática a descida foi drástica”. “Por outro lado, é animador ver como, em termos do Português, sobretudo quando temos o currículo regional, conseguimos manter os resultados” (representante da administração regional).

Algumas explicações avançadas para esta situação relacionam-se com atrasos no acompanhamento dos professores nesta área, o que não aconteceu em Língua Portuguesa. Por outro lado, nem sempre terá sido fácil a adaptação dos professores às orientações recebidas em atividades de formação no Continente, por considerarem que não se ajustavam à sua realidade. A resistência à mudança também terá contribuído, mas sobretudo a diferença de orientação desta área nas PASE e na

1. Lei n.º 85/2009, de 27 de Agosto (Estabelece o regime da escolaridade obrigatória para as crianças e jovens que se encontram em idade escolar e consagra a universalidade da educação pré-escolar para as crianças a partir dos 5 anos de idade).

2. De acordo com a informação oficial disponível nas páginas eletrónicas da DGE e do GAVE, as Metas deverão constituir “referência da aprendizagem essencial a realizar em cada disciplina, por ano de escolaridade; realçam o que nos Programas se deve eleger como prioridade, identificando, de forma clara, os conhecimentos e as capacidades a adquirir e a desenvolver pelos alunos”.

prova de aferição, o que significa que os alunos não estariam preparados para o tipo de prova adotado. O mesmo poderá ser válido para os restantes ciclos, cujos resultados ainda não estavam disponíveis à data da entrevista.

No que se refere aos 2º e 3º ciclos, valerá a pena notar que nas RA se mantém, como no Continente, a dispensa de provas finais junto de um grupo considerável de alunos: os alunos que frequentem CEF (níveis 1 ou 2), PCA, PIEF ou Programa Oportunidade e PROFIJ (níveis I e II, Tipos 1, 2 e 3) nos Açores; os que não têm Português como língua materna e chegaram no ano da prova; inscritos no sistema de aprendizagem (níveis 1 e 2), ensino recorrente, cursos EFA; os que concluem processos RVCC (B2 ou B3); ou os que apresentam situação clínica muito grave ou currículo específico individual.

Caso pretendam prosseguir estudos nos cursos científicos-humanísticos na modalidade de ensino regular, estes alunos (exceto aqueles cuja situação clínica é muito grave) terão de sujeitar-se a provas finais de Língua Portuguesa e Matemática no 9º ano.

A partir de 2012/13, a classificação final das disciplinas (de 1 a 5) que preveem a realização de provas finais integra a classificação da prova com uma ponderação de 30% (excecionalmente 25% em 2012).

A classificação final de ciclo tem como efeito a tomada de decisão sobre a progressão, retenção ou reorientação do percurso educativo dos alunos. Em caso de retenção a repetição faz-se para todas as áreas e disciplinas do ano em que o aluno ficou retido, quer tenha atingido os objetivos definidos para essa área/disciplina, quer não.

No caso dos Açores, a retenção está limitada à observância das seguintes condições:

- Aprovação prévia do Plano Individual de Trabalho (PIT) previsto no Estatuto do Aluno e RGAPA.
- Homologação pelo órgão executivo da UO, devendo esta decisão constar no PIT.

- No 1.º ano de escolaridade, proposta fundamentada do professor titular, parecer favorável do conselho de núcleo e do CP, aprovação do Conselho Executivo (CE) e garantia da aplicabilidade de medidas necessárias à recuperação da normal progressão do aluno.
- Não é permitida a segunda retenção no mesmo ano de escolaridade sem o parecer favorável do CP e homologação pelo CE do PIT (a aplicar no ano letivo subsequente). Caso se verifique, o aluno é obrigatoriamente encaminhado para um programa específico de recuperação da escolaridade ou num percurso formativo alternativo.

O encaminhamento para diferente percurso formativo viria a ser consagrado na Lei n.º 51/2012, de 5 de setembro, que aprova o Estatuto e Ética Escolar, e no Decreto-Lei n.º 176/2012, de 2 de agosto, que regula o regime de matrícula e de frequência no âmbito da escolaridade obrigatória, estabelecendo medidas a adotar no âmbito dos percursos escolares dos alunos para prevenir o insucesso e o abandono escolares.

Neste caso, sempre que forem detetadas dificuldades na aprendizagem do aluno, uma das medidas a tomar obrigatoriamente “para prevenir o insucesso e o abandono escolares” é o “encaminhamento para um percurso vocacional de ensino após redefinição do seu percurso escolar, resultante do parecer das equipas de acompanhamento e orientação e com o comprometimento e a concordância do seu encarregado de educação”.

Quanto ao Ensino Secundário, a progressão dos alunos assume uma lógica disciplinar anual ou modular, sendo a avaliação sumativa externa da responsabilidade do Ministério da Educação e Ciência para todo o território nacional. Os exames finais aplicam-se aos alunos dos cursos científico-humanísticos (ensino regular) e aos de todos os outros cursos, quando pretendam prosseguir estudos no Ensino Superior.

2.2.5. Autonomia das organizações escolares

As organizações escolares seguem regimes diferentes de autonomia, administração e gestão no Continente e nas Regiões Autónomas, embora com características similares.

Segundo a definição constante dos vários regimes aplicáveis, a autonomia das organizações escolares é o poder que lhes é reconhecido pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, organizacional, cultural, pedagógico, administrativo, patrimonial e financeiro, em função das competências e dos meios que lhe estão consignados. São instrumentos dessa autonomia o Projeto Educativo, o Regulamento Interno e os Planos de Atividades, a que acresce no Continente o orçamento, o relatório anual de atividades, a conta de gerência e o relatório de autoavaliação.

Âmbito e dimensões da autonomia

Em ambas as regiões autónomas, o âmbito da autonomia é mais ou menos explicitamente estabelecido por referência ao Decreto-Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro, é corporizado no projeto educativo da organização escolar e contempla as dimensões cultural, pedagógica, administrativa e financeira.

Autonomia cultural

A autonomia cultural tem globalmente por base o próprio currículo prescrito, o nacional e o regional, o modelo de vivência escolar que se deduz dos vários estatutos do aluno (acima sintetizados) e o modelo de relações de poder e capacidade de participação nas decisões que decorre dos regimes jurídicos de administração e gestão das organizações escolares. Todo este enquadramento condiciona a definição de um projeto educativo específico pelas organizações escolares.

De qualquer modo, o âmbito desta dimensão é limitado nos vários regimes jurídicos aplicáveis a ações de educação ao longo da vida, difusão e animação sociocultural e promoção desportiva.

Autonomia pedagógica

No que se refere à autonomia pedagógica, integram-se neste âmbito a gestão de currículos, programas e atividades educativas; a avaliação de alunos; a sua orientação e acompanhamento; a gestão dos espaços escolares; a gestão dos tempos escolares; a formação e gestão do pessoal docente e não docente.

Da análise da oferta educativa anteriormente apresentada deduz-se que o currículo é relativamente fechado, deixando pouco espaço a componentes de conceção e gestão autónoma da escola, quer pela configuração dos planos curriculares, quer pelas condições de que a escola usufrui para a concretização dessas componentes, quer ainda pelo grau de definição das cargas curriculares das várias áreas que, como se viu, é superior nos Açores.

A avaliação dos alunos, ao privilegiar a dimensão formativa, apela ao uso de uma tecnologia mais intensiva na resolução de problemas de aprendizagem. No entanto, esta possibilidade vem a ser prejudicada pelo grau de pormenor a que se chega na definição de estruturas que intervêm na gestão profissional destes processos: o currículo, o tempo, o espaço e organização dos grupos de alunos. Acresce que a aplicação generalizada de exames nacionais igualmente contribui para a limitação da possibilidade de gestão curricular autónoma por parte das escolas, pelo grau de definição e extensão dos programas que lhe dão suporte e das metas que supletivamente também se aplicam.

A orientação e acompanhamento dos alunos, desejavelmente intrínseca ao processo de ensino e aprendizagem, sofrem muitas vezes regulamentações que os burocratizam e que dificilmente produzem os efeitos desejáveis. São diversos os documentos legais que dedicam atenção a este campo, estabelecendo o respetivo enquadramento e normas a aplicar em condições

determinadas. É mais uma vez o caso dos estatutos do aluno; dos regimes de matrícula e frequência, da organização e gestão dos currículos, ou do regime da escolaridade obrigatória. O RGAPA regularmente definido nos Açores para orientar a organização do ano letivo apresenta uma síntese das normas a seguir também a este nível. Na Madeira, o grau de regulamentação parece inferior.

Ainda neste domínio, não são de desprezar as condicionantes de recursos e da sua gestão, aplicáveis no Continente e em cada Região.

Quanto aos professores, embora os estatutos da carreira docente sejam diferentes, estabelecem os parâmetros da sua gestão, incluindo os que se referem ao apoio e acompanhamento dos alunos. Acresce que o exercício da profissão se processa com base em *grupos de recrutamento* que também têm implicações na distribuição de serviço docente: condicionam o nível de ensino a que podem ser alocados e a disciplina ou área disciplinar cuja docência lhes pode ser atribuída.

Quanto a pessoal especializado, são escassos os recursos ao dispor no Continente, mas mais favoráveis nos Açores e Madeira, onde cada organização beneficia de uma estrutura específica multidisciplinar que lhe garante suporte técnico.

Por outro lado, as organizações escolares também auferem de créditos horários para efeitos múltiplos, em que mais uma vez se inclui o apoio e acompanhamento dos alunos. No entanto, deste crédito dependem diversas possibilidades de intervenção das organizações escolares e a sua distribuição não é equitativa: depende da conjugação de diferentes fatores, entre os quais se incluem o número de professores com redução da componente letiva por antiguidade e os resultados dos alunos (no Continente), que como se sabe são grandemente influenciados por fatores externos à escola.

Nos Açores, é definido um limite máximo de recursos humanos a disponibilizar para a execução do modelo de apoio educativo:

- 1.º ciclo: um docente por unidade orgânica, acrescido de mais um docente por cada duzentos alunos inscritos no ensino regular, ou por fração igual ou superior a cem;
- Restantes ciclos e níveis de ensino: os recursos que resultem do completamento de horários e da utilização dos tempos não letivos dos docentes.
- Os tempos para apoio educativo são atribuídos aos docentes em exercício de funções na unidade orgânica sem turma atribuída, designadamente os que exercem funções de administração e gestão, coordenadores de estabelecimento, coordenadores de departamento e aos docentes com horários com insuficiência de tempos letivos ou com redução ou dispensa da componente letiva.

O recurso à contratação carece de despacho favorável do diretor regional competente em matéria da educação e apenas pode ocorrer quando, em alternativa, a) A componente letiva dos docentes se encontrar preenchida com horas de apoio educativo; b) Existam horas disponíveis no crédito referente a professores excedentes atribuídos para o 1º ciclo.

Na RAM e no 1º ciclo do Ensino Básico, o apoio educativo é distribuído pela biblioteca/estudo com uma componente de 4,5 horas semanais. No 2º e 3º ciclos do Ensino Básico e Ensino Secundário em função do projeto educativo de escola, no âmbito do crédito global.

Nesta Região, a Direção Regional da Educação criou um *site de Apoio Escolar Online* (AEO) para “todos os alunos da Região Autónoma da Madeira que frequentam o 3.º ciclo ou Secundário, contribuindo para o seu sucesso educativo”. O AEO dispõe de

uma plataforma e de uma equipa de professores que, recorrendo à metodologia de *e-learning*, pretende proporcionar um apoio extraescolar a todos os alunos da RAM, esperando promover assim a igualdade de oportunidades. Nesta plataforma o aluno poderá, através de *chats*, fóruns e outros materiais interativos, obter apoio às seguintes disciplinas: Língua Portuguesa, Língua Inglesa, Matemática, Ciências Naturais e Ciências Físico-Naturais, no 3º ciclo; Português, Inglês, Biologia e Geologia, Física e Química A e B, Matemática A e B e Matemática Aplicada às Ciências Sociais, no Secundário. Os materiais usados pelos professores da equipa do AEO têm os mais diversos formatos, desde os *Podcast*, Vídeos, Questionários interativos, Conteúdos interativos (*SCORM*), ao *Flash*, *Powerpoint*, *Word* ou *PDF*.

Autonomia administrativa

No que se refere à autonomia administrativa, a capacidade de decisão sobre a admissão de alunos está do mesmo modo limitada por regras centralmente definidas. A realização de provas finais e exames é da responsabilidade da administração central, cabendo às escolas o cumprimento das normas estabelecidas pelo júri nacional de exames. Em matéria de equivalências ou transferências, compete à organização escolar concedê-las ou autorizá-las, cabendo-lhes a mera verificação de requisitos legais e regulamentares.

Quanto ao pessoal não docente, podem coexistir diferentes regimes em cada organização escolar do Continente: (i) o pessoal não docente do 1º ciclo está inscrito nos mapas de pessoal da autarquia; (ii) todas as organizações dispõem de mapas de pessoal de gestão autónoma no Ensino Secundário; (iii) o pessoal do 2º e 3º ciclo pode estar inscrito nos mapas da organização escolar ou nos da autarquia, conforme esta tenha, ou não, constituído contratos de execução que o contemplem, ao abrigo do DL 144/2008, 28 de Julho. Neste caso (e no do 1º ciclo), compete à autarquia a gestão de carreiras e remunerações e o poder disciplinar, que integra a competência para aplicar pena superior a multa.

Nos Açores, o pessoal não docente dos quadros dos estabelecimentos de ensino não superior transitou em 2010 para quadros de ilha, geridos pelo membro do Governo Regional que tem a seu cargo a Administração Pública. Passou então a ser afetado às unidades orgânicas (UO) pelo membro do Governo Regional interessado, detendo as UO todos os direitos e deveres emergentes da relação jurídica de emprego público.

Na Madeira, foi adotado um sistema centralizado de gestão para todos os trabalhadores com relação jurídica por tempo indeterminado, de todas as carreiras e categorias dos serviços da administração direta (Decreto Regulamentar Regional n.º 5/2012/M). Este sistema concentra os trabalhadores na SRERH, através de lista nominativa, sendo a sua afetação feita por despacho do Secretário Regional que determina a sua integração para todos os efeitos legais no órgão ou serviço a que respeite: (i) Área escolar (grupo de estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1º ciclo do Ensino básico agregados em cada concelho); (ii) Delegação Escolar; (iii) Estabelecimento dos 2º e 3º ciclos do Ensino Básico e Secundário (em projeto de diploma para os três casos).

Autonomia financeira

Nos Açores e na Madeira, a autonomia financeira corresponde à gestão de um fundo escolar destinado a administrar e a fazer face aos seguintes encargos:

- o funcionamento de refeitórios, bufetes, papelarias, reprografias (RAA e RAM);
- ação social escolar e aplicação do regime de auxílios económicos diretos (RAA e RAM);
- aquisição de bens e serviços necessários ao funcionamento da UO (RAA);
- aquisição de livros e outro material escolar destinado aos projetos educativos aprovados pela escola (RAA e RAM);
- aquisição de materiais, mobiliário e equipamentos escolares (RAA e RAM);
- obras de conservação e beneficiação das infraestruturas escolares (RAM) ou de pequenas e médias obras de

- ampliação, conservação e beneficiação das infraestruturas escolares propriedade da Região que estejam afetas à UO (RAA);
- despesas com telecomunicações e informática destinados à realização de projetos pedagógicos e de vulgarização do uso das tecnologias de informação e comunicação (RAA);
- atividades de formação incluídas no projeto educativo aprovado pela escola (RAM) ou, na formulação da RAA, atividades de formação profissional e profissionalizante e ações de formação contínua necessárias ao aperfeiçoamento profissional do pessoal docente e não docente, incluindo o pagamento das ajudas de custo e despesas com deslocações e alojamento.
- despesas com pessoal da UO ou outro contratado nos termos legalmente aplicáveis, realizadas no âmbito de projetos autorizados para a unidade orgânica ou da utilização das instalações escolares por entidades exteriores à comunidade educativa (RAA).

As receitas que permitem a gestão deste fundo escolar têm origem em dotações específicas inscritas no orçamento da Região ou de outra qualquer entidade pública ou privada; em transferências destinadas a assegurar os auxílios económicos diretos e a prossecução das políticas de ação social junto dos alunos; receitas provenientes da utilização das instalações ou equipamentos escolares, gestão dos refeitórios, bufetes, papelarias, reprografias, prestação de serviços, venda de publicações e outros bens; propinas, taxas e multas; participações de qualquer origem a que a unidade orgânica tenha direito pela realização de ações de formação ou outras atividades similares; ou outras receitas que à unidade orgânica sejam atribuídas por lei, além dos juros, doações, subsídios, subvenções, participações, heranças e legados que eventualmente caibam à unidade orgânica ou a qualquer dos seus estabelecimentos.

A gestão deste fundo consiste na autorização e pagamento direto das despesas acima referidas, cabendo ao conselho administrativo da organização escolar a sua administração de acordo com os princípios vigentes em matéria de contabilidade pública regional e a prestação de contas, a integrar na conta de gerência da unidade orgânica.

Na Madeira, o plano anual de aplicação das verbas do fundo escolar é proposto pelo conselho administrativo, aprovado pelo conselho executivo ou diretor da escola e remetido para homologação do Secretário Regional de Educação. Ao funcionamento dos fundos escolares aplicam-se as normas que regulam os fundos autónomos dependentes da administração regional.

Nos Açores, os fundos escolares estão isentos do dever de reposição anual das verbas no que respeita aos fundos provenientes de receitas próprias e dos destinados à manutenção de imóveis, à aquisição de materiais e equipamentos e à ação social escolar.

Esta é a dimensão que contribui para a perceção dos responsáveis pela gestão escolar de que a autonomia institucional nos Açores é superior àquela de que dispõem os seus congéneres no Continente. Nas entrevistas efetuadas, ao pedido de concretização dessa afirmação, sistematicamente a justificação recaiu na gestão do fundo escolar, porquanto permitia inclusivamente colmatar carências de recursos humanos ou materiais e desenvolver projetos específicos.

A autonomia financeira é mais limitada no Continente e tornou-se recentemente ainda mais reduzida como efeito secundário da transferência para a *Parque Escolar* da gestão das infraestruturas intervencionadas. Esta opção terá retirado às organizações escolares abrangidas a possibilidade de gerar receitas provenientes da utilização das instalações ou equipamentos escolares.

Os contratos de autonomia

É ainda possível aprofundar a autonomia configurada nos regimes jurídicos aplicáveis no Continente e na RAA, através de contratos a celebrar com as organizações escolares. A sua concretização foi recentemente regulamentada pela Portaria n.º 265/2012, de 30 de agosto, que define as regras e procedimentos a observar quanto à celebração, acompanhamento, e avaliação dos contratos de autonomia, simultaneamente estabelecendo a matriz que lhes serve de base.

Não há contratos de autonomia celebrados nas Regiões Autónomas.

Estrutura orgânica

Tanto no Continente como nas RA, a estrutura orgânica das organizações escolares baseia-se na separação entre a direção estratégica e a gestão e entre o poder executivo e a competência técnica.

Órgão de direção

A direção compete a um órgão de representação alargada – *Conselho Geral* no Continente, Assembleia nos Açores ou *Conselho de Comunidade Educativa* na Madeira – com participação dos vários intervenientes e interessados no processo educativo: (i) pessoal docente (não superior a 50%; (ii) pessoal não docente (pelo menos um nos Açores; pelo menos 10% em conjunto com os pais na Madeira); (iii) Pais (pelo menos 20% nos Açores; mínimo de 10% na Madeira, em conjunto com o pessoal não docente); (iv) alunos (só do Ensino Secundário e pelo menos o presidente da associação nos Açores; 10% ou mais na Madeira, com um mínimo de dois elementos); (v) representantes da autarquia (designados pelo Presidente); (vi) representantes das atividades de carácter cultural, desportivo, artístico, científico, ambiental e económico (cooptados pelos restantes membros); (vii) presidente do conselho executivo (sem direito a voto); (viii) presidente do conselho pedagógico (nos Açores e sem direito a voto).

No Continente, apenas se estabelece a percentagem máxima de 50% para os representantes do pessoal docente e não docente, não prescrevendo qualquer outra para os restantes grupos. Pretende-se garantir uma maior paridade entre a comunidade escolar e os beneficiários diretos e indiretos da sua ação, reforçada no facto de o presidente ser eleito por todos os membros. O mesmo se não verifica nos Açores e na Madeira, onde há um claro predomínio do pessoal da organização escolar, a que acresce o facto de o presidente ser eleito de entre os docentes.

Órgão executivo

O órgão executivo é um órgão colegial (conselho executivo), eleito em assembleia eleitoral composta por pessoal docente, não docente, alunos do Secundário e representantes dos pais. O conselho executivo é constituído por um presidente e dois vice-presidentes, podendo atingir um máximo de quatro na Madeira. Nesta Região, a organização escolar pode optar por um diretor, de acordo com a política educativa de escola, definida no conselho da comunidade educativa. No Continente, o órgão executivo é unipessoal, eleito pelo Conselho Geral após concurso, sendo coadjuvado por 1 subdiretor e de 1 a 3 adjuntos.

Na Madeira, como anteriormente se referiu, tanto os estabelecimentos de educação, como as escolas do 1º ciclo, seguem regimes específicos¹. Nas ETI a gestão é assegurada por um diretor, docente do quadro e eleito em Conselho Escolar, cujo mandato tem a duração de quatro anos. Nos restantes casos, os diretores são eleitos por um período de dois anos.

Órgão de coordenação pedagógica

O conselho pedagógico é o órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa e tem um máximo de 20 membros (17 no Continente). A sua composição reflete uma conceção de órgão

1. Para os estabelecimentos de educação (creches, jardins de infância ou infantários) aplica-se nesta data o DLR 16/2006/M, de 2 de Maio, que estabelece o estatuto das creches e dos estabelecimentos de educação pré-escolar, mantendo-se em vigor os artigos 21º a 24º e 26º a 33º do DLR 25/94/M, de 19 de Setembro. Para o 1º ciclo aplica-se às ETI o regime previsto na Portaria 110/2002, de 14 de Agosto, enquanto as restantes se subordinam ao Despacho 40/75, de 18 de Outubro, e Despacho nº 44-A/2000 de 20 de outubro.

técnico no Continente e na Madeira, não sendo essa a opção dos Açores, que prevê a participação dos pais e dos alunos neste órgão. É, aliás, nos Açores que a sua composição está prescrita com mais pormenor: o representante dos Coordenadores de núcleo; 1 docente do pré-escolar ou do 1º ciclo; o coordenador do núcleo de educação especial; coordenadores do departamento curricular; e 1 docente do ensino artístico. No Continente e na Madeira, a composição do conselho pedagógico é da responsabilidade da escola, a definir no regulamento interno, salvaguardando-se, no entanto, a presença de representantes das estruturas de gestão intermédia.

Em ambas as Regiões se procura preservar a independência técnica em relação ao poder executivo, através da eleição do presidente de entre os seus membros (dos docentes nos Açores) e de uma presença do executivo com um estatuto equivalente ao de qualquer outro membro nos Açores ou sem direito a voto na Madeira. No Continente, a condução deste órgão está inteiramente associada ao poder executivo por inerência.

Estruturas de gestão intermédia

Coordenador de núcleo

Nos Açores, a coordenação de cada núcleo escolar é assegurada por um conselho presidido por um coordenador, eleito de entre os seus membros com um mandato de três anos. Nos estabelecimentos a que não pertence o coordenador de núcleo há um encarregado de estabelecimento, eleito de entre o pessoal docente que nele preste serviço, por um mandato coincidente com o de coordenador de núcleo.

No Continente, o coordenador de escola ou de estabelecimento de educação pré-escolar é designado pelo diretor, de entre os professores em exercício efetivo de funções no respetivo estabelecimento, com um mandato de quatro anos que cessa com o mandato do diretor,

podendo ser exonerado pelo mesmo por despacho fundamentado. Na RAM não está prevista esta estrutura no regime legal.

Estruturas de coordenação curricular

Os departamentos curriculares são as estruturas de coordenação curricular, por excelência.

Nos Açores, os departamentos curriculares são coordenados por docentes profissionalizados, eleitos de entre os seus membros e com mandato de três anos. O regulamento interno determina o número e a composição dos departamentos curriculares, não podendo, contudo, estabelecer um número superior a oito.

Na Madeira, os departamentos curriculares estão definidos no regime de administração e gestão, podendo ser criados outros (até ao máximo de seis), embora sujeitos a homologação do Secretário Regional de Educação (SRE) e na condição de não ultrapassarem o crédito global de horas superiormente fixado (em função da população escolar, número de docentes e níveis e ciclos incluídos na organização escolar). O coordenador é um professor profissionalizado, eleito por um mandato de quatro anos, de entre os delegados de disciplina ou dos professores da disciplina, no caso de não haver delegado. Além dos coordenadores de departamento, também se estabelece o cargo de delegado de disciplina, que compete a um docente profissionalizado, eleito pelos docentes da disciplina quando o seu número não seja inferior a três.

Distinguem-se do Continente particularmente no que se refere ao estatuto e processo de recrutamento do coordenador. Neste caso, o coordenador deverá de ser um docente de carreira, detentor de formação especializada nas áreas de supervisão pedagógica, avaliação do desempenho docente ou administração educacional. Quando não for possível a designação de docentes com os requisitos definidos no número anterior, por não existirem ou não existirem em

número suficiente, são designados outros, seguindo prioridades previamente definidas. É, por outro lado, eleito pelo respetivo departamento de entre uma lista de três docentes, propostos pelo diretor para o exercício do cargo, sendo o seu mandato coincidente com o do diretor (duração de quatro anos).

Estruturas de coordenação educativa

Para coordenar o trabalho do *conselho de turma*, no Continente e na RAM, o diretor da organização escolar designa um diretor de turma de entre os professores da turma, sempre que possível pertencente ao quadro do respetivo agrupamento de escolas ou escola não agrupada. Nos Açores, o diretor de turma é designado tendo em conta que “a lecionação da área curricular não disciplinar de formação cívica” lhe é sempre atribuída, “exceto quando ponderosas razões, ouvido o conselho pedagógico, obriguem a diferente distribuição de serviço”.

No Continente, as organizações escolares estabelecem as demais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica, bem como as formas da sua representação no conselho pedagógico, sendo a coordenação assegurada, sempre que possível, por professores de carreira a designar nos termos do regulamento interno.

Nos Açores, a coordenação de ano, ciclo, nível ou curso cabe ao *conselho de diretores de turma*, composto por todos os diretores de turma e coordenadores de núcleo, sendo os seus trabalhos dirigidos por um coordenador nomeado pelo órgão executivo de entre os membros do conselho que sejam professores de nomeação definitiva.

Na Madeira, a coordenação pedagógica de cada ciclo é assegurada por *conselhos de diretores de turma* nos 2º e 3º ciclos do Ensino Básico e por *conselho de docentes* no 1º ciclo quando integrado em EBI. O *coordenador de ciclo* é designado de entre os docentes profissionalizados.

2.2.6. Auto-regulação e avaliação externa

O sistema de avaliação da educação e do ensino não superior é estabelecido na Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro, e contempla a educação pré-escolar e os ensinos Básico e Secundário, incluindo as modalidades especiais de educação e a educação extraescolar, em estabelecimentos da rede pública, privada, cooperativa e solidária.

Na RAM não se registaram adaptações regionais, mas alguns estudos demonstram que nem todas as escolas conhecem este enquadramento ou desenvolvem práticas de autoavaliação sistemática.

A RAA aplica desde 2005 um sistema específico que, tal como no Continente, abrange as componentes de autoavaliação e avaliação externa.

No que se refere à avaliação interna, tinha sido adotado, a nível da Região Autónoma, o *Projecto Qualis* (Qualidade e Sucesso Educativo pela auto-avaliação das escolas) que se iniciou em Julho de 2006 com uma sessão de formação com as escolas e que contou com uma parceria com a U Católica. Este projeto implicava a adoção do modelo CAF/ECA (*Common Assessment Framework/ Estrutura Comum de (Auto) Avaliação*), que por sua vez se baseia no modelo EFQM (*European Foundation for Quality Management*), implicando a disponibilização de um Manual de Autoavaliação.

Competia ao *Conselho Coordenador do Sistema Educativo* aprovar o guião a ser seguido por todas as unidades orgânicas. Para a monitorização do processo, foi criada uma equipa de consultores, com um consultor atribuído a cada escola que com ela calendarizava duas visitas, além de se disponibilizar para prestar assistência a distância. Este órgão tem para efeitos de avaliação do sistema as mesmas competências do CNE. Isto é, compete-lhe apreciar as normas relativas ao processo de autoavaliação, o plano anual das ações inerentes à avaliação externa, os resultados dos processos de avaliação, interna e externa, e propor medidas de melhoria do sistema educativo.

Atualmente, o processo de autoavaliação está em reformulação, prevendo-se no QUAR da SRE, de 2012, uma intervenção piloto até julho e o alargamento do novo sistema até ao final do ano¹.

A avaliação externa tem características bastante diferentes do sistema em vigor no Continente. Realiza-se no plano regional, em termos gerais ou relativamente a sectores especializados, e tem por parâmetros os indicadores constantes do guião acima referido, as aferições de conformidade normativa das atuações pedagógicas e didáticas

e de administração e gestão e critérios de eficiência e eficácia. Estrutura-se, no entanto, com base em elementos diversos de natureza e autoria diferenciada: sistema de avaliação das aprendizagens; sistema de certificação do processo de autoavaliação; ações desenvolvidas pelos serviços inspetivos da educação; processos de avaliação geral ou especializada, a cargo da administração regional autónoma; estudos especializados a cargo de pessoas ou instituições, públicas ou privadas, de reconhecido mérito.

1. QUAR da Secretaria Regional de Educação e Formação, acedido em 25 de Novembro de 2012 http://www.azores.gov.pt/NR/rdonlyres/0F5E1560-DC20-4945-97F4-C54E184E42FF/620688/QUAR_DREF20194.pdf

DESAFIOS

Apesar das competências legislativas próprias das RA e da transferência de competências do ministério da educação estabelecida em 79, as regiões autónomas optam muitas vezes por adaptar para a Região a legislação produzida pelos órgãos de soberania. A alteração brusca de orientação e a produção legislativa subsequente criam dificuldades a uma reação oportuna por parte das RA.

Foi adotado nos Açores o Currículo Regional de Educação Básica (CREB) que visa tornar as aprendizagens mais significativas através do desenvolvimento de competências-chave associadas a conteúdos regionais. As alterações curriculares recentes acrescentam à sua implementação, em curso, o desafio de conciliação entre o desenvolvimento do CREB, baseado em competências, e um currículo nacional baseado em conteúdos.

O CREB não revelou problemas de conciliação com provas nacionais baseadas no currículo por competências ainda em vigor (DL 6/2001), em Língua Portuguesa e no 1º ciclo, onde os resultados dos alunos não foram substancialmente divergentes dos obtidos nas anteriores provas regionais (PASE).

Para a diferença de resultados entre Língua Portuguesa e Matemática neste ciclo terá contribuído o modo como se processou o acompanhamento dos docentes. Em Língua Portuguesa ter-se-á iniciado em tempo oportuno, o que contribuiu para a convergência entre a orientação das provas finais e a da prática docente, apelando a uma atenção privilegiada à prática pedagógica de modo a assegurar esta coerência nas restantes disciplinas.

A assunção pelas autarquias da responsabilidade social pela educação das suas populações, intervindo neste campo como em todos os outros que correspondam aos seus interesses específicos, desafia as autarquias à constituição ou mobilização plena dos instrumentos da sua concretização:

- Criação, desenvolvimento ou revitalização do conselho municipal/local da educação como estratégia de concertação e coordenação da educação a nível local.
- Desenvolvimento das cartas educativas, fazendo refletir nas propostas de ação que as integram a abrangência e profundidade dos diagnósticos e avaliações que apresentam, nomeadamente quanto à melhoria dos resultados de aprendizagem, à redução do abandono desqualificado, e à mobilização de recursos com intervenção local, a gerir de forma integrada para a resolução dos problemas.

A autonomia das organizações escolares é condicionada por excesso de regulamentação esparsa (nacional e regional) que poderá condicionar a definição de um projeto educativo específico e de uma organização pedagógica em concordância, a plasmar no regulamento interno.

A persistência de diferentes regimes de funcionamento no 1º ciclo, nomeadamente no que se refere à gestão das atividades curriculares e de enriquecimento curricular, poderá colocar questões de equidade, quanto às condições de acesso, frequência e sucesso dos alunos.

Os resultados de aprendizagem colocam desafios de perspetivação para os resultados à avaliação do sistema e das organizações escolares que está em processo de desenvolvimento, quer na modalidade de avaliação interna quer externa.



3 Conselhos Municipais de Educação, espaços privilegiados para a gestão local da educação¹

A discussão das temáticas da descentralização e da autonomia das escolas promovida pelo Estado da Educação 2012 dá nova centralidade ao debate da gestão local da educação, com especial incidência para o papel das autarquias e das escolas em todos estes processos políticos. Estas questões remetem-nos para os espaços de entendimento (e de conflito) entre a Administração Central, a Administração Local, a Escola e a comunidade local; reportam-nos aos processos de reconfiguração do sistema educativo e de alteração dos seus modos de regulação.

Neste contexto do debate das políticas públicas e da investigação educacional tomamos como referência a medida de criação dos Conselhos Municipais de Educação (CME)². Como a institucionalização dos CME se inscreve numa política mais ampla de descentralização da educação em Portugal, no fundo, o que fazemos é olhar esta questão à luz dos conhecimentos adquiridos pela mobilização do quadro teórico das políticas públicas, mas também da história da educação e da educação comparada, para escrutinar, no contexto empírico dos onze municípios da Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo (CULT)³ os modos como neste processo político a ação pública é praticada, a regulação é feita e o conhecimento é mobilizado.

1. Capítulo elaborado por Clara Freire da Cruz

2. O nosso contributo para este debate resulta de uma breve síntese do enquadramento teórico e de alguns dos principais resultados da tese de doutoramento intitulada Conselhos Municipais de Educação: política educativa e ação pública (Cruz, 2012). Para mais informações consultar esta investigação no Repositório da Universidade de Lisboa: <http://repositorio.ul.pt/handle/10451/6457>.

3. Esta investigação desenvolve-se nos onze municípios da CULT (num período alargado de tempo) e abarca um conjunto de metodologias e de técnicas qualitativas de trabalho de campo (as notas de campo), a pesquisa documental, a entrevista semidiretiva, o inquérito (checklist) e a análise de conteúdo.

Consideramos que a diversidade e a complexidade destas entidades, à escala nacional, resultam da variedade de processos de construção da política dos CME em cada espaço local, dos seus diferentes regimes de conhecimento e da ação dos múltiplos atores, principalmente das autarquias e dos respetivos autarcas, das escolas e dos seus professores. Os CME desenham-se em função dos seus objetivos, das suas competências, mas também nas suas múltiplas composições, nos seus variados sistemas de representatividade, na intervenção diversificada dos atores. Entendidas como espaços de coordenação e de consulta em cada espaço local, estas entidades são capazes de desempenhar a função primeira para que foram criadas: serem espaços de regulação intermédia e contribuírem para uma relação vantajosa entre os múltiplos atores.

O sistema educativo local¹ ganha legitimidade e visibilidade política quando investe nos seus CME.

Defendemos uma ideia central: os CME são espaços privilegiados para a gestão local da educação, palcos de oportunidades de entendimento entre as autarquias, as escolas e as comunidades locais. Este argumento revela-se o fio condutor desta abordagem, ancorada empiricamente em alguns exemplos de CME que sobressaem do universo estudado pelas suas boas práticas, por se revelarem como espaços de partilha de competências, de gestão de conflitos, de mobilização de saberes e de aprendizagem política.

Estruturamos este texto em três partes. Na primeira, contextualizamos os CME como medida política de descentralização educativa; na segunda,

1. Quando falamos de sistema educativo local referimo-nos aos processos políticos de construção do território educativo como espaço público multirregulado, evidenciando a intervenção das autarquias, das escolas e da comunidade local.

apresentamos algumas entidades que comprovam empiricamente a abordagem dos CME como espaços privilegiados para a gestão local da educação. Finalmente, na terceira parte, terminamos com a síntese e as considerações finais.

3.1. Os CME como política pública de descentralização educativa

Os CME integram-se num conjunto de medidas políticas de descentralização. Para melhor se entender a história desta política fazemos um estudo retrospectivo de duas décadas e meia. Recuamos aos antecessores dos CME – às Comissões de Ensino (CE) e aos Conselhos Locais de Educação (CLE) – e traçamos os seus percursos, quer à escala nacional, quer às escalas regional e local; marcamos a temporalidade e a historicidade destes processos políticos e o peso das opções do passado nas decisões do presente. Falamos da criação e do funcionamento dos CLE/CME como instrumentos de uma política que renomeamos genericamente de CME.

O primeiro período, de 1988 a 2003, mediado pela proposta do grupo de trabalho da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE) referente à criação dos «Conselhos Locais do Ensino Básico» e pela publicação do Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro, que institucionaliza e regulamenta os CME. Entre a criação voluntária e informal dos Conselhos Locais de Educação (CLE) por algumas autarquias e a criação dos CME por imposição do governo, com caráter universal, decorreu o processo de concretização legislativa por fases (Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio; Lei n.º 159/99; Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro) e o diálogo institucional entre o central e o local, entre a autoridade pública e os eleitos locais representados pela Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP).

O debate fez-se em torno de questões de princípio: aferir a responsabilidade da nova instância em matéria de política educativa local; identificar os intervenientes e estabelecer as suas competências; delimitar a abrangência de ação deste órgão. O segundo período, de 2003 a 2008¹, em que as autarquias e os atores locais, em função da existência ou não dos CLE nos seus espaços territoriais, optam por fazer a transição desta entidade ou pela criação do CME (com referenciais diversos da anterior), formatada com objetivos políticos claros de controlo da Administração Central sobre a Administração Local.

Abordamos o processo político de construção dos CLE/CME a partir dos três conceitos centrais – ação pública, regulação, conhecimento² – e articulamos esta trilogia analítica com o fenómeno da descentralização das políticas educativas. Desta forma observamos e analisamos o programa de institucionalização dos CME nas suas sequências de ação pública no contexto da descentralização da educação, dando uma especial atenção aos seguintes aspetos: à historicidade dos processos políticos; à construção histórica das ordens locais³; às representações e às configurações da política nos diferentes espaços locais; ao papel do conhecimento como processo social que estrutura essas mesmas representações; aos regimes de conhecimento locais⁴; aos mecanismos de multirregulação em diferentes escalas de ação pública; aos sistemas de atores, às suas dinâmicas, aos seus conflitos e aos seus paradoxos.

Entendidos como observatórios de análise das políticas de descentralização, os CLE/CME revelam-se caixas de ressonância das divergências e dos consensos provocados por essas mesmas políticas em cada espaço local; deixam transparecer os

1. Referimo-nos a 2008 como sendo o último ano em que incide o trabalho heurístico.

2. Apresentamos como autores de referência da perspetiva de análise das políticas como ação pública: Afonso, N., 2003, 2004, 2006; Barroso, 2003, 2006a, 2006b, 2006c; Carvalho, 2009, 2011; Carvalho & Costa, 2011; Comaille, 2004; Delvaux, 2007, 2009; Duran, 1990, 2004, 2010; Duran, Thoenig, Majone, Muller, & Leca (1996); Hassenteufel, 2008; Lascoumes & Le Galès, 2004a, 2004b, 2007; Mangez, 2001, 2011; Muller, 2005, 2009; van Zanten, 2004, entre outros.

3. A noção de ordens locais reporta-nos aos processos políticos e históricos da construção de cada espaço educativo local, marcado pela intervenção dos múltiplos atores colocados em diferentes escalas de ação pública.

4. A noção de regimes de conhecimento locais contextualiza o conhecimento, evocando “o que se sabe”, mas também “o que se é” como comunidade local. Estes argumentos servem para defender a relevância dos contextos locais e perceber a relação entre conhecimento e política; dão ênfase especial à história e à historicidade de cada processo político (Mangez, 2011: 206).

modos diversos como são vividos e sentidos estes processos; mostram como cada percurso condiciona a ação pública em diferentes escalas; como cada história, sendo singular, influi numa dada política que é comum. Dão-nos uma visão holística sobre o que está em causa: a reconfiguração do Sistema Educativo; a relação intrínseca entre as questões da descentralização, da desconcentração e da autonomia da escola; a crescente intervenção das autarquias no campo educativo, com o consequente alargamento das suas competências, nomeadamente na Carta Educativa; os espaços e os tempos de entendimento e de conflito entre a Administração Central, a Administração Local e a Escola; a área de intervenção dos CME como órgãos aglutinadores e reguladores deste processo político, desta relação triangular em cada espaço local.

A partir destas ideias estruturantes salientamos alguns aspetos reveladores dos limites e das potencialidades dos CME. Para que servem? Como cumprem o seu papel? Para responder a estas questões propomos-vos uma incursão pelos múltiplos processos de construção e de funcionamento destas entidades como espaços de gestão local da educação, incidindo a análise em algumas delas, que constituímos como exemplos que sobressaem do universo estudado por se revelarem espaços de partilha de competências, de gestão de conflitos, de mobilização de saberes e de aprendizagem política.

3.2. Espaços privilegiados para a gestão local da educação

Concebidos como órgãos de controlo da Administração Central sobre a Administração Local, os CME protagonizam o momento de viragem de uma descentralização mais informal para outra mais estruturada, tendo em vista o alargamento de competências das autarquias. Referimo-nos à ação reguladora do governo sobre as autarquias, à obrigatoriedade de constituírem os CME, numa lógica reprodutiva, tentando acoplá-los às Cartas Educativas (fazendo-as funcionar como instrumentos de acesso aos fundos comunitários). São criados

à revelia das autarquias e em contracorrente ao dinamismo de algumas delas (onde já existiam os CLE). Intencionalmente, a Administração Central exerce sobre a Administração Local a regulação de controlo de modo a implementar em cada espaço local uma estrutura formatada para alcançar determinados objetivos e cumprir determinados princípios políticos.

Neste processo de uniformização dos CME as autarquias conquistam alguma margem de autonomia que lhes permite ultrapassar a lógica reprodutiva que lhes é imposta pela Administração Central (mas também pela ANMP) e criar entidades de composição e de funcionamento tão diversas quanto os interesses em presença em cada espaço local. Este afastamento entre a norma, a regra e a prática revela-se o elemento estruturante e constitutivo de cada CME, expresso nos modos diversos como se configuram como instrumentos de regulação da ação dos múltiplos atores em cada espaço local. Tudo isto serve para dizer que os CME são várias coisas em função das estratégias dos atores e, especialmente, das estratégias dos autarcas, dos modos diversos como gerem, utilizam e avaliam estas entidades de regulação intermédia.

Por um lado, a responsabilidade institucional da coordenação dos CME, órgãos consultivos cujas decisões não têm carácter vinculativo, coloca as autarquias perante o dilema da mobilização de entidades onde está presente a maioria dos atores e das organizações que constituem o universo educativo, mas também o social, o económico e o político de cada espaço local. Os perfis pessoais e profissionais dos autarcas e as suas perspetivas de intervenção política e cívica, a forma como se posicionam e intervêm nos processos negociais, em diferentes escalas de ação pública, como perspetivam a intervenção educativa das autarquias e como organizam este sector faz a diferença nos modos como cada autarquia organiza e gere o seu CME. É essa diversidade que nos permite perceber como a dinamização destas entidades se revela nos domínios essenciais da intervenção dos

autarcas: no exercício das suas competências; na gestão dos conflitos; no *tomar o pulso* às escolas e aos professores (divulgação e auscultação); na mobilização dos múltiplos saberes; na aprendizagem política e na legitimação das suas decisões.

Por outro lado, a responsabilidade institucional da representação e da intervenção no CME coloca os atores locais, enquanto representantes de organizações (educativas e outras) e dos subsistemas¹ existentes em cada espaço local, mas também enquanto convidados (sem direito de voto)² perante os dilemas do exercício da representatividade, da participação e da cooperação orientada para a construção do espaço local de educação. Nesta diversidade e nesta complexidade, os professores (representantes dos professores, das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) e das direções dos agrupamentos / escolas secundárias e alguns dos representantes das associações de pais têm um capital de importância e de conhecimento que os tornam protagonistas nestes processos. Em contrapartida, deparamo-nos com o quase apagamento dos representantes dos subsistemas. O capital de importância e de conhecimento dos professores e de alguns representantes resulta da prática de controlo sobre o funcionamento e as agendas dos CME, como contraponto do controlo exercido pelos autarcas. Os professores e alguns pais (muitos deles também professores) são dos poucos elementos que de certo modo confrontam a *hegemonia* das autarquias, conseguindo, em alguns casos, influenciar as agendas e o funcionamento destas entidades de acordo com os seus interesses profissionais e corporativos e os interesses das instituições que representam. Ultrapassam a dimensão tática e operativa dos CME e adotam a dimensão estratégica e reflexiva; dão racionalidade às suas intervenções; mobilizam o conhecimento para a legitimação política das entidades/associações representadas. É essa diversidade que nos permite perceber como a

dinamização destas entidades se revela igualmente nos domínios essenciais da intervenção de alguns atores locais, principalmente os professores e os pais: na expressão e na gestão de conflitos; na defesa dos seus interesses e dos seus pontos de vista; na disputa em favor dos seus próprios projetos e influências; na prevalência de outros saberes; na participação como aprendizagem política.

3.2.1. Os CME como espaços de regulação intermédia

A intervenção dos CME como espaços de regulação intermédia desenha-se nos diferentes modos como estas entidades se organizam e funcionam, como gerem as suas agendas, como acompanham e avaliam os processos de implementação das políticas educativas orientadas para a partilha de responsabilidades entre o Ministério da Educação (ME), as autarquias, as escolas e os atores locais, como intervêm no espaço público local, regional e nacional.

Ilustramos estas diferentes características, valências e intervenções de alguns CME referidos empiricamente como exemplos de boas práticas nos domínios assinalados. Entendemos por boas práticas as oportunidades e os contributos destas entidades para o entendimento entre as autarquias, as escolas e as comunidades locais no sentido da construção de um sistema educativo local.

Partimos das agendas dos CME, dos temas discutidos pelos autarcas, pelos representantes e pelos convidados para evidenciar o seu sentido político como espaços de regulação da ação dos atores, de interface entre a Administração Central, a Administração Local, as Escolas e a comunidade local. Essas agendas (e a sua discussão) fornecem-nos elementos precisos para o entendimento da ação pública gerada em cada uma e no conjunto das onze entidades: permitem-nos identificar os temas tratados em cada conselho e apreciar o dinamismo

1. Referimo-nos aos subsistemas da saúde, da segurança social, da segurança, do emprego e formação profissional e da juventude e desportos.

2. A possibilidade dos CME convidarem “a estar presentes nas reuniões personalidades de reconhecido mérito na área de saber em análise” (Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro, Cap. II, art.º 5.º, ponto 3) permite aos autarcas e aos professores redefinirem as “regras do jogo” e reajustarem o conceito de convidado aos interesses em presença. Mesmo sem direito de voto, a representatividade das escolas concretiza-se pela influência e pelo protagonismo das suas direções sempre presentes nos 11 CME estudados.

da coordenação e da regulação da política educativa por parte de cada autarquia e a resposta de todos os intervenientes; permitem-nos apontar os temas diferentemente tratados no conjunto e avaliar as agendas comuns a todos eles ao longo do período em estudo, fazendo um contraponto com a agenda política nacional. Centremo-nos nessas mesmas agendas e nos temas discutidos nos onze CME da CULT ao longo de dois mandatos autárquicos¹:

Os representantes dos subsistemas intervêm quando se trata de defender e de negociar o seu espaço de intervenção ou quando são confrontados pelos autarcas e pelos restantes representantes. São momentos de viragem (de reorganização e de reconfiguração da rede escolar propostas pelas Cartas Educativas) em que estão em causa as questões centrais da reorganização do Sistema Educativo e da gestão articulada entre a rede

Figura 1. As agendas dos CME da CULT (Cruz, 2012: 186)

Agendas dos CME	Almeirim	Alpiarça	Azambuja	Benavente	Cartaxo	Chamusca	Coruche	Golegã	Rio Maior	Salv. Magos	Santarém
Transferências de competências				X	X	X			X		X
Regimentos Internos	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Projetos Educativos			X	X	X	X		X	X		X
Carta Educativa	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Verticalização dos Agrupamentos	X			X					X		
Funcionamento das Escolas	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Escola a tempo inteiro	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Abandono Escolar							X				
Sucesso, insucesso			X	X	X	X	X		X		X
Indisciplina				X		X		X			
Ação Social Escolar		X		X		X		X		X	X
Tranportes Escolares	X			X	X	X	X		X	X	X
Requalificação do parque escolar	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Encontros Educ./Projetos Locais			X					X			X
Questões da infância e adolescência					X						
Segurança nas escolas		X			X				X		
Rede Escolar	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ensino/Formação Profissional	X	X	X		X	X	X	X	X		X
Qualidade/Custos - público e o privado											X
Liberdade de Educação											X
Educação / Sociedade											X

No primeiro mandato, a elaboração e a aprovação das Cartas Educativas, com a consequente reorganização das redes escolares e a alteração do funcionamento das escolas (verticalização dos agrupamentos horizontais, fecho de escolas do 1.º ciclo e construção de centros escolares) coloca autarcas, atores locais e o ME perante o confronto político e a conflitualidade da discussão decorrente destas agendas.

pública e a rede privada de educação. Por um lado estão as mudanças estruturais como a verticalização dos agrupamentos (e com todas as alterações organizacionais e pedagógicas daí decorrentes) e o desafio da partilha de competências e de espaços de intervenção entre as autarquias e as escolas; por outro está a tentativa de regulação da oferta educativa, tanto pública como privada, principalmente na educação pré-escolar e no

1. O 1.º mandato decorre do ano letivo 2002/2003 a 2004/2005; o segundo mandato decorre do ano letivo 2005/2006 a 2007/2008.

ensino profissional, com mais salas de pré-escolar nos centros escolares e com a abertura de cursos profissionais nas escolas secundárias, controlando, por via indireta, a oferta educativa das IPSS e das escolas profissionais.

Vejamos como os autarcas e os atores locais posicionados em diferentes CME assumem este debate. Nos casos de Almeirim, de Benavente e de Rio Maior vive-se esse choque no momento em que o Centro de Estudos e de Desenvolvimento Regional e Urbano¹ (CEDRU) veicula as orientações do ME no sentido da verticalização dos agrupamentos e confronta os restantes atores com o ato consumado ou a consumir: os autarcas de Almeirim aderem à verticalização à revelia dos agrupamentos e escolas visadas, os representantes e convidados opõem-se à decisão conjunta da Direção Regional de Educação de Lisboa (DREL) / autarquia em verticalizar o agrupamento horizontal e reagem contra a aritmética da rede escolar; os autarcas de Benavente sustentam-se nas decisões do CME para discordarem da opinião do CEDRU, confrontarem a DREL e rejeitarem a verticalização forçada (professores e pais aliam-se aos presidentes das câmaras e rejeitam as diretivas da DREL, mantendo intacto o agrupamento horizontal); os autarcas de Rio Maior assumem-se defensores do espaço local e das particularidades de cada agrupamento (a oposição à verticalização dos agrupamentos une a autarquia, os professores, as escolas e os pais).

Nos restantes CME onde não se discutem as verticalizações forçadas, os conflitos surgidos no primeiro mandato giram à volta do impacto político e territorial das cartas educativas, da reorganização da rede escolar, da construção dos centros escolares, do fecho das escolas do 1.º ciclo, da oferta do formação/ensino profissional e do confronto de interesses entre os sectores público e privado da educação. Veja-se como estas questões políticas e

territoriais preocupam e mobilizam a maioria dos autarcas e dos atores locais.

No CME da Golegã o presidente da câmara e a sua equipa evocam a especificidade do espaço educativo e cultural para proporem alterações à Carta Educativa e integrarem no documento final o seu Projeto Educativo Local (PEL); contrariam e ultrapassam a proposta da CEDRU apropriando-se do processo da Carta Educativa e fazendo valer os legados anteriores, revelando a “dependência do caminho”² em todos estes processos. Nos CME de Azambuja e de Rio Maior a gestão do território educativo absorve a atenção dos autarcas devido à necessidade de repensarem e de recalcularem o número de salas de aula em função do acréscimo populacional previsto com a construção do aeroporto na Ota. Este projeto nacional é entendido como uma oportunidade de desenvolvimento regional e local, uma aposta de todos os sectores económicos e sociais, entre os quais o educativo. Ultrapassado o desalento causado pela alteração da localização do novo aeroporto, preocupam-se agora (no segundo mandato) com a revisão das Cartas Educativas, com a construção dos centros escolares e com o consequente fecho de algumas escolas do 1.º ciclo, levando para o interior dos CME este debate conflituoso.

No segundo mandato, para além do funcionamento das escolas e da reorganização da rede escolar (fecho de escolas do 1.º ciclo), os CME passam a acompanhar e a avaliar os processos de implementação das políticas educativas orientadas para a partilha de responsabilidades entre o ME, as autarquias, as escolas e os atores locais; dão continuidade à coordenação e articulação dos planos dos apoios socioeducativos e dos transportes escolares; passam a implementar as Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC), os prolongamentos de horários no pré-escolar e as

1. O CEDRU aparece no cenário dos CME pela mão da CULT. Trata-se de uma empresa especializada que apresenta uma metodologia de trabalho e uma proposta de estrutura de uma carta educativa-tipo, seguindo as orientações normativas do ME. Podemos entender a intervenção da CULT (na adjudicação dos serviços do CEDRU) no contexto da mesma lógica reprodutiva e burocrática anteriormente usada pela ANMP a propósito dos regimentos internos dos CME.

2. A noção de “dependência do caminho” evidencia o peso e um impacto que as escolhas das instituições no passado têm nas decisões do presente, dando conta do processo de continuidade das trajetórias das políticas públicas e da evolução dos regimes políticos (Palier, 2004: 318-326).

transferências de competências referentes à gestão do pessoal docente do 2.º e 3.º ciclos.

As AEC estão na ordem do dia mobilizando os autarcas, os representantes dos professores, das IPSS, das associações de pais, alguns dos representantes dos subsistemas e dos convidados, entre os quais as direções dos agrupamentos. Sabemos dos conflitos e dos consensos gerados em torno destas discussões, das intervenções dos autarcas nos processos organizativos e negociais das AEC, das “lógicas de ação” (Sarmiento, 2000) marcadas pelas estratégias dos atores, principalmente pelas opções dos presidentes das câmaras municipais. Nos CME de Azambuja, de Benavente, da Chamusca e de Santarém (como em tantos outros) ouvem-se as vozes dos autarcas, mas também dos representantes dos professores, das direções dos agrupamentos, dos representantes das associações de pais e das IPSS. Os professores criticam o ME e reclamam nova regulamentação que torne as AEC de frequência obrigatória; questionam as estratégias de implementação da política por parte das autarquias; duvidam da competência técnica e pedagógica de algumas das associações locais que monitorizam as atividades; referem a falta de ligação entre os professores das AEC e os professores titulares das turmas; criticam o desinteresse de alguns pais; reclamam do prejuízo causado pela desajustada articulação de horários curriculares e extracurriculares; assinalam o aumento da indisciplina; avaliam as aprendizagens dos alunos.

As associações de pais reconhecem a importância do programa Escola a Tempo Inteiro mas apontam o dedo à desadequação dos horários, que não coincidem com a maioria dos horários profissionais dos pais, justificando assim a não inscrição das crianças nestas atividades e a sua permanência nas Atividades de Tempo Livre (ATL); criticam a falta de perfil de alguns funcionários que acompanham os seus filhos; pressionam os autarcas e as direções das escolas para a resolução destes problemas. O

impacto socioeconómico e político das AEC em cada espaço local é sentido nos respetivos CME, pela conflituosidade do debate que envolve também alguns dos representantes das IPSS, quando estes se vêm confrontados com a diminuição de inscrições nos ATL em virtude de os pais optarem por ter os filhos nas AEC (sem quaisquer custos adicionais).

Como é que esta amostragem ilustra e explica o argumento de que os CME são espaços de regulação intermédia? Na medida em que os exemplos apresentados comprovam empiricamente as oportunidades e os contributos destas entidades para o entendimento entre as autarquias, as escolas e as comunidades locais. Dito de outra forma, as diferentes implicações dos atores (locais e autárquicos) nestes processos de reorganização do Sistema Educativo marcam profundamente as suas intervenções políticas nos CME. Estas entidades vivem dos processos e dos atores nelas diretamente implicados (preferencialmente autarcas, DREL, professores, pais, direções das escolas), revelando-se espaços de regulação das políticas de descentralização caracterizados pelo seu “hibridismo”¹ (Barroso, 2005: 69) onde se cruzam diferentes lógicas sectoriais e corporativas que marcam o sentido plural e misto da regulação da ação dos atores e onde se estabelece também (ou se procura estabelecer) a ligação entre a Administração Central, a Administração Local e as escolas.

3.2.2. Os CME como focos de desenvolvimento e de mobilização de conhecimento

Recuperamos a dimensão do conhecimento dando uma atenção especial aos vários tipos e modos de mobilização do mesmo. Indagamos os saberes em presença, a sua relevância e os seus contributos para a construção das orientações em matéria de política educativa local. Consideramos as diferentes opiniões sobre a pertinência e a importância dos saberes próprios e/ou mobilizados pelos autarcas e atores locais no interior e no exterior do CME.

1. Barroso refere-se ao hibridismo da regulação nacional considerando-a como “resultado da sobreposição ou mestiçagem de diferentes lógicas, discursos e práticas na definição e ação políticas, o que reforça o seu caráter ambíguo e compósito” (2005: 69). Por analogia mantemos o mesmo registo de hibridismo relativamente aos processos de regulação que se desenvolvem nos CME.

A maioria dos autarcas¹ valoriza a sua experiência docente, a proximidade à escola, os saberes pedagógicos e as competências políticas adquiridas ao longo de largos anos de intervenção autárquica e reconhece que a sua atitude perante os CME resulta, em parte, de uma sensibilidade especial para com a escola.

Para além destes sentimentos, os autarcas de Azambuja, de Coruche e de Santarém falam do conhecimento especializado como sustentáculo das suas decisões políticas, referido por uns como sendo das áreas da gestão autárquica, da sociologia e da psicologia, por outros da área das ciências da educação; referem ainda a necessidade de apostar em sectores educativos organizados e tecnicamente sustentados, preparados para responder às responsabilidades crescentes em matéria de delegação de competências; assumem a fragilidade técnica destes serviços quando contratualizam as Cartas Educativas com o CEDRU e acedem à sua consultoria na área do desenvolvimento, planeamento e ordenamento do território; reiteram o princípio do conhecimento especializado ao serviço das autarquias; falam na dificuldade em obter/manter os melhores quadros e na consequente falta de massa crítica. Essa falta de massa crítica de que nos fala o presidente da Câmara de Santarém, a propósito do défice de reflexão dentro e fora do CME, é também referida por outros autarcas a propósito da fragilidade das intervenções de alguns representantes. Os autarcas avaliam ainda a participação e o desempenho dos representantes e dos convidados (em função do quadro de competências e de funcionamento dos CME); ajuízam as intervenções de uns e de outros (na discussão das agendas políticas, na definição das grandes linhas de intervenção educativa em cada

município); apreciam os contributos traduzíveis nas avaliações, nas propostas e nas recomendações saídas destas entidades. Devemos entender o sentido político destas perspetivas, o querepresentam no contexto da “instrumentação”² (Lascoumes & Le Galès, 2004a:12), dos jogos de atores, dos conflitos gerados por interesses diversos em cada espaço local e compreender a complexidade destes processos de ação pública em que as tomadas de decisão em cada CME dependem da mobilização do conhecimento (por todos os intervenientes), principalmente nos momentos de “problematização e de preconização”³ (Delvaux, 2009: 965).

Conhecidos os saberes mobilizados pelos atores autárquicos, importa agora averiguar quais são utilizados pelos atores locais, inferir da sua relevância e dos seus contributos para a construção das orientações em matéria de política educativa local, para a legitimação política das entidades representadas, assim como averiguar as suas contribuições para a dimensão reflexiva e estratégica dos CME. Em função dos temas em debate, os representantes e os convidados (tal como os autarcas) expõem os problemas, apresentam as recomendações, embora nem todos o façam, nem todos intervenham nos debates (já o sabemos), mas quem o faz procura justificar racionalmente as suas propostas e opções evocando diferentes tipos de saberes (práticos, técnicos e científicos).

Nestes argumentos jogam-se as ideias e os interesses dos diferentes atores. Atente-se nas discussões em torno das Cartas Educativas, da reorganização da rede escolar, do fecho das escolas e da verticalização dos agrupamentos; veja-se como nas intervenções dos representantes e dos convidados se percebe esta interação de ideias e

1. A maioria dos presidentes de câmara e dos vereadores da educação têm no seu “curriculum vitae” a escola e a docência. Ser professor e ser conhecedor do funcionamento da escola são consideradas condições essenciais para uma eficiente gestão autárquica em matérias educativas.

2. Lascoumes & Le Galès entendem instrumentação da ação pública como «o conjunto de problemas colocados pela escolha e pelo uso dos utensílios (as técnicas, os meios de operar, os dispositivos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental. Trata-se não só de compreender as razões que levam a preferir um tal instrumento, em vez de outro, mas também a considerar os efeitos produzidos por essa escolha (Lascoumes & Le Galès, 2004a: 12).

3. Nestes processos de ação pública, Delvaux (2009) considera que o conhecimento é sobretudo mobilizado nos momentos da problematização e da preconização. Entende que o processo de problematização «é aquele no decurso do qual emerge uma definição mais ou menos consensual do problema que deve ser estudado por um coletivo» (Delvaux, 2009: 965); define processo de preconização como «aquele no decurso do qual esboços de planos de ação concorrentes são progressivamente selecionados, combinados, afinados e retocados» (Delvaux, 2009: 966).

de interesses. As discussões no CME de Almeirim em torno do processo de verticalização do agrupamento horizontal dão-nos conta da complexidade desta relação, patente na declaração de voto dos representantes dos professores (apoiados pelas direções dos agrupamentos), em contraponto com a opinião dos autarcas. Votam favoravelmente a Carta Educativa (na sua generalidade) mas expressam o seu desagrado relativamente à verticalização do agrupamento horizontal; contestam as posições do ME, da autarquia e as soluções propostas pelo CEDRU; apropriam-se da retórica do ME para a subverterem; mobilizam argumentos teóricos da área da Administração Educacional para desmontar a racionalidade da medida; mobilizam o conhecimento para legitimar a sua intervenção política.

Noutras intervenções sobre o funcionamento das escolas e a partilha de competências com as autarquias, nomeadamente das AEC, ou sobre outros assuntos das agendas dos CME, os representantes dos professores e as direções das escolas¹ transpõem para o debate as suas lógicas sectoriais e até corporativas, legitimadas pelo saber científico da área das Ciências de Educação obtido em estudos pós-graduados. Veja-se como no caso do CME de Santarém, a propósito da construção do Projeto Educativo Local, a representante do pré-escolar evoca a sua investigação académica sobre estas temáticas para avançar propostas de trabalho concretas; como reconhece a falta de competências de alguns intervenientes sobre áreas específicas do Sistema Educativo e advoga a necessidade de formação, tal como fazem outras entidades; veja-se como as observações desta representante provocam a reação do representante da área do desporto e da juventude, referindo-se à fragilidade de algumas intervenções sobre educação saídas do CME.

As intervenções dos restantes representantes fazem-se segundo as lógicas sectoriais que representam, às quais se acrescentam outras lógicas resultantes

de outros contextos, de experiências pessoais e profissionais; isto faz que um dos representantes das associações de pais do CME de Santarém, por ser professor, mobilize o seu saber pedagógico e argumente com as propostas de introdução de um currículo local; faz também que o representante das forças de segurança do CME de Rio Maior, por pertencer anteriormente a uma associação de pais, use um discurso de teor pedagógico, mostrando-se conhecedor do que se passa na escola e assim justificando a sua intervenção. Quanto aos representantes dos subsistemas, na maioria dos casos pouco intervenientes, realça-se a intervenção do representante da Associação de Comércio, Indústria e Serviços do Município de Azambuja (ACISMA) pela forma como coloca os problemas, reflete sobre as questões em debate, intervém politicamente em múltiplas discussões introduzindo uma visão empresarial e globalizante no debate educativo.

Todas estas referências exemplificam a mobilização de determinados saberes nos processos de regulação da ação pública, a prevalência de uns em detrimento de outros, e corroboram o argumento de que os CME são focos de desenvolvimento e de mobilização do conhecimento em cada espaço local. Quando os autarcas utilizam a mobilização do conhecimento como forma de legitimação política os atores locais (principalmente os professores e os pais) contrapõem outros saberes. Enquanto os primeiros preferem um discurso técnico, numa perspectiva de gestão, os segundos apostam num discurso organizacional e pedagógico. Tudo isto serve para dizer que os atores mobilizam o conhecimento em função dos seus interesses e das suas estratégias e são essas formas diversas de mobilização, esses registos discursivos díspares que os fazem conquistar o seu espaço de intervenção crítica nos CME e lhes permitem considerar a emergência de “outro CME”, outro modelo de entidade em função de outros referenciais de descentralização.

1. Conforme referência anterior, as direções dos agrupamentos/escolas participam como convidadas (sem direito de voto). Em alguns CME os representantes dessas direções acumulam as representações dos professores dos diferentes ciclos de ensino (com direito de voto), o que subverte as lógicas da representatividade preconizadas pelo Decreto-Lei n.º 7/2003.

3.2.3. Os CME e a construção do sistema educativo local

Os modos diversos como os atores assumem os CME, como perspetivam a sua utilidade e reconhecem o seu espaço de intervenção política, como os criticam, dão-nos indicadores precisos sobre o impacto destas entidades nos processos de construção do sistema educativo local. Referimo-nos aos processos políticos que estão na base da criação e do funcionamento dos CME em cada espaço local, à ação pública definida pelos instrumentos legislativos e pela prática, isto é, à ação de vários atores convocados em diferentes momentos da construção da política.

Por um lado, o protagonismo das autarquias em todos os processos de funcionamento dos CME evidencia o interesse político destas entidades, tanto como espaços de gestão tática e operativa dos conflitos ocasionados pelas sucessivas medidas políticas como espaços de intervenção estratégica e reflexiva no sentido de pensar as grandes linhas de ação educativa municipal. Entre uma e a outra dimensão desenha-se a reorganização do Sistema Educativo, com a reconfiguração da rede escolar, a crescente intervenção das autarquias no campo educativo, a autonomia da escola, a implicação dos atores locais em todos estes processos, a construção da descentralização em cada espaço local, tarefas complexas e desafios para os quais nem todos se sentem e se mostram preparados para enfrentar (e isto tem que ver com todo o percurso percorrido, com as dependências do caminho). Quando os autarcas de Almeirim, de Azambuja e de Benavente (como tantos outros) falam destas instâncias como espaços de divulgação e de legitimação da intervenção das autarquias no campo educativo, de promoção das principais medidas de política educativa, como espaços de aprendizagem, de decisão partilhada e de corresponsabilização entre atores autárquicos e locais referem-se às potencialidades políticas destas entidades como espaços de regulação intermédia do sistema educativo local.

Por outro lado, os atores locais (principalmente os professores e os pais) referem-se aos CME como

entidades fundamentais no espaço educativo, falam do papel que devem desempenhar em cada contexto local, remetendo para a necessária concretização dos seus objetivos e das suas competências, para o seu funcionamento contínuo e continuado, para a aplicação do dispositivo legal e dos regimentos internos. Olham estas instâncias de coordenação e de consulta como espaços propícios (mas nem sempre concretizados) de definição de estratégias, de articulação de intervenções, de uniformização de critérios e de reflexão; reforçam o caráter institucional destas instâncias nas ligações possíveis (poucas vezes conseguidas) entre todos os atores e as entidades. Quando afirmam a importância dos CME os atores locais argumentam a favor das especificidades de cada contexto local e promovem a ligação entre a Administração Central, a Administração Local, as escolas e a comunidade. Justificam desta forma as intenções e as funcionalidades destas entidades como espaços de negociação, de partilha de responsabilidades e de definição de estratégias entre os intervenientes, onde se regula a gestão de competências entre a DREL, as autarquias e as escolas e se ajustam localmente os processos de operacionalização das políticas educativas.

Assim pensam e falam alguns representantes nos CME de Azambuja, do Cartaxo e da Golegã. Perceba-se o significado das suas palavras quando evocam o prestígio e a capacidade de decisão destas entidades (CME de Azambuja) e quando lhes atribuem o peso institucional para intervir junto às estruturas regionais e centrais do ME (CME do Cartaxo e da Golegã).

Percebemos, deste modo, como os CME são lugares de confronto de vários interesses, de várias legitimidades e de vários saberes. O ME, a autarquia e os professores têm visões diferentes destas entidades, assim como intervenções e registos discursivos diversos. Estas diferenças geram conflitos, nomeadamente entre os autarcas e os professores, mas também propiciam entendimentos. Ou seja, os CME são espaços de confrontos mas também de convergências resultantes de procedimentos táticos

conforme as circunstâncias e as conjunturas. Assim, tanto nos deparamos com conflitos expressos nas críticas diretas e indiretas que dirigem uns aos outros, como referenciamos consensos resultantes de acordos táticos de ocasião principalmente entre os protagonistas mais destacados dos CME: os professores e os autarcas. Estes conflitos e consensos entre atores permitem-nos entender os CME como espaços fundamentais para a construção do sistema educativo local.

3.3. Considerações finais

A medida de criação dos CME promissora de mudanças (quer pelo seu conteúdo, quer pelo que lhe está subjacente e/ou é complementar), revela-se um exemplo emblemático dos limites e das potencialidades das políticas de descentralização da educação em Portugal nas últimas décadas. Limites e potencialidades evidenciados neste texto quando referimos os CME como espaços privilegiados para a gestão local da educação e quando colocamos o enfoque nos possíveis contributos desta entidade para o entendimento entre as autarquias, as escolas e as comunidades locais.

Neste contexto a diversidade e a complexidade destas entidades, à escala nacional, resultam da variedade de processos de construção da política em cada espaço local. Este espaço de intervenção política conquistado pelos múltiplos atores (principalmente pelos autarcas e pelos professores) permite-lhes criticar a orgânica e o funcionamento dos seus CME e avançar com o reequacionamento do atual quadro normativo, definido pelo Decreto-Lei n.º 7/2003.

Para os autarcas as críticas abrangem a esfera política dos CME, no sentido de se questionar a construção e a implementação da política nos seus variados processos, dando especial ênfase ao dispositivo legal e aos seus modos de interpretação e de operacionalização. Focalizam-se nos referenciais normativos e cognitivos pondo em causa os objetivos e as competências dos CME (estes deverão ter caráter consultivo ou deliberativo?), mas também a sua estrutura

organizativa e funcional (composição, formas de representatividade, relação representantes / representados); olham com sentido crítico a intervenção dos atores (nos quais se incluem) enquanto representantes de organizações e/ou entidades; questionam a abrangência política destas entidades apontando o seu fraco peso institucional e a falta de visibilidade pública das suas decisões. Muitos dos atores locais corroboram a opinião dos autarcas (mas não deixam de os responsabilizar pela falta de vitalidade de algumas destas entidades) a propósito da necessidade de se rever o quadro normativo regulador dos CME. Alguns dos atores propõem mesmo uma nova estrutura organizativa e funcional; perspetivam as alterações na composição e nos sistemas de representatividade: apontam a substituição da representação dos professores dos diferentes ciclos/níveis de ensino pela das direções dos agrupamentos e das escolas secundárias, às quais deve ser atribuído o estatuto de conselheiros com direito a voto; falam em novos processos de articulação entre os representantes e os representados; defendem uma maior vinculação e responsabilização dos representantes perante as entidades representadas e vice-versa. Questionam ainda os objetivos e as competências dos CME pela sua falta de clareza e indefinição, sem ser totalmente perceptível se este debate se insere na mesma linha discursiva dos autarcas referente ao caráter consultivo ou deliberativo destas entidades. Quando reclamam a emergência de “outro CME” (diferente do atual) muitos autarcas e professores advogam mudanças estruturais nos seus CME de modo a garantir a continuidade e a revitalização política destas entidades consideradas fundamentais para a construção do sistema educativo local. Reconhecem as virtualidades dos CME; apontam limitações e constrangimentos; indicam soluções para os múltiplos problemas. Falam das alterações necessárias no quadro normativo; preconizam mudanças nas relações entre a Administração Central, a Administração Local, as escolas e a comunidade local; perspetivam outros modos de entender as políticas de descentralização educativa.

Finalmente, esta investigação põe em evidência o que os CME têm de mais importante: serem espaços de partilha de competências, de gestão de conflitos, de mobilização de saberes e de aprendizagem política; revelarem-se oportunidades de entendimento entre as autarquias, as escolas e as comunidades locais. E, neste contexto, os resultados obtidos apontam propostas concretas para a revitalização destas entidades, propostas essas avançadas tanto por parte das autarquias como por parte dos professores e das escolas. Propõem a revisão do atual quadro normativo dos CME; clamam pela necessária clarificação dos objetivos e das competências; defendem a recomposição da estrutura organizativa e funcional; advogam mudanças estruturais na composição e no sistema de representatividade, dando prioridade à representatividade dos agrupamentos/escolas

secundárias, como conselheiros de pleno direito. Estas orientações e recomendações espelham as imagens que os CME (da CULT) e os seus múltiplos atores têm de si mesmos; referenciam as boas práticas de algumas destas entidades e a preocupação de as generalizar aos restantes CME; perspetivam mudanças em que se implicam todos os atores, sujeitos e objetos dos processos de decisão e de operacionalização das políticas de descentralização e de territorialização da educação. Enquanto aglutinadores e reguladores da ação dos atores à escala local, os CME garantem e aprofundam a democracia e contribuem para a construção do sistema educativo local.

Bibliografia

- Afonso, N.** (2003). A regulação da educação na Europa: do Estado Educador ao controlo social da Escola Pública. In J. Barroso (org.). *A Escola Pública: Regulação, Desregulação, Privatização* (pp.49-78). Porto: Edições ASA.
- Afonso, N.** (2004). A Globalização, o Estado e a Escola Pública. *Administração Educacional – Revista do Fórum Português da Administração Educacional*, 4, 32-42.
- Afonso, N.** (2006). A Direção Regional de Educação: um espaço de regulação intermédia. In J. Barroso (org.). *A Regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores*, (pp. 71-97). Lisboa: Educa.
- Barroso, J.** (2003). Regulação e desregulação nas políticas educativas: tendências emergentes em estudos de educação comparada. In J. Barroso (org.). *A Escola Pública. Regulação, Desregulação, Privatização* (pp.19-48). Porto: Edições Asa.
- Barroso, J.** (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Barroso, J.** (2006a). Introdução: A investigação sobre a regulação das políticas de educação em Portugal. In J. Barroso. (org.). *A Regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp. 11-39). Lisboa: Educa.
- Barroso, J.** (2006b). O Estado e a Educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso (org.). *A Regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp. 41-70). Lisboa: Educa.
- Barroso, J.** (2006c). A autonomia das escolas: retórica, instrumento e modo de regulação da ação política. In AAVV. *A autonomia das escolas* (pp. 23-48). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Carvalho, L. M.** (2009). Governando a educação pelo espelho do perito: uma análise do PISA como instrumento de regulação. *Educação & Sociedade – Revista de Ciências da Educação* (Campinas, Brasil), 30 (109), 1009-1036. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n109/v30n109a05.pdf>.
- Carvalho, L. M.** (2011). Introdução: o PISA como dispositivo de conhecimento & política. In L. M. Carvalho (coord). *O espelho do perito. Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação - o caso do PISA* (pp. 11-40). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Carvalho, L. M., & Costa, E.** (2011). Fabricando o espelho do perito: a construção de conhecimento pericial no mundo PISA. In L. M. Carvalho (org). *O espelho do perito. Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação - o caso do PISA* (pp. 41-76). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Commaille, J.** (2004). Sociologie de l'action publique. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (org). *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 413-421). Paris: Les Presses de Sciences Po.
- Costa, J., Neto-Mendes, A. & Ventura, A., org.** (2004). *Políticas e gestão local da educação*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Cruz, C. F.** (2007). Conselhos Municipais de Educação: política educativa e ação pública. *Sisifo - Revista de Ciências da Educação*, 04, 67-76. Disponível em <http://sisifo.fpce.ul.pt>.
- Cruz, C. F.** (2012). *Conselhos Municipais de Educação: política educativa e ação pública*. Tese de Doutoramento, Universidade de Lisboa, Instituto de Educação, Lisboa. Disponível em <http://hdl.handle.net/10451/6457>.

Delvaux, B. (2007). L'action publique, ou analyser la complexité. In *KNOWandPOL Literature Review Report* (Part 1), June. Disponível em <http://www.knowandpol.eu>.

Delvaux, B. (2009). Qual é o papel do conhecimento na ação pública? *Educação e Sociedade*, Campinas, 30 (109), 959-985, set/dez. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

Duran, P. (1990). Le savan et le politique. Pour une approche raisonnée de l'analyse des politiques publiques. *L'Année sociologique*, n.º 41.

Duran, P., Thoenig, J-C., Majone, G., Muller, P., & Leca, J. (1996a). Enjeux, controverses et tendances de l'analyse des politiques publiques. Paris : *Revue Française de science politique*, vol. 46, n.º 4, 96-133. Disponível em <http://www.persee.fr/listissues.do?Key=rfsp>

Duran, P. (2004). Genèse de L'Analyse des Politiques Publiques. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (org). *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 232- 241). Paris: Les Presses de Sciences Po.

Duran, P. (2010). *Penser l'action publique*. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, collection « Droit et société », série « Politique ».

Fernandes, A. S. (2005a). Descentralização, desconcentração e autonomia dos sistemas educativos: uma panorâmica europeia. In A. S. Fernandes, F. I. Ferreira, J. Formosinho, J. & J. Machado. *Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 53-89). Porto: Edições Asa.

Fernandes, A. S. (2005b). Contextos da intervenção educativa local e a experiência dos municípios portugueses. In A. S. Fernandes, F. I. Ferreira, J. Formosinho, J. & J. Machado. *Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 193-223). Porto: Edições Asa.

Formosinho, J., & Machado, J. (2004). Evolução das Políticas e da Administração da Educação em Portugal. *Revista do Fórum Português da Administração Educacional*, 4, 6-31.

Hassenteufel, P. (2008). *Sociologie politique: l'action publique*. Paris: Armand Colin.

Lascoumes, P., & Le Galés, P. (2004 a). L'action publique saisie par ses instruments. In P. Lascoumes & P. Le Galès (dir.). *Gouverner par les Instruments* (pp.11-44). Paris : Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

Lascoumes, P., & Le Galés, P. (2004 b). Instrument. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (org). *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 267 275). Paris: Les Presses de Sciences Po.

Lascoumes, P., & Le Galés, P. (2007). *Sociologie de L'Action Publique*. Paris : Armand Colin.

Lima, L. (2011). *Administração Escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora.

Mangez, E. (2001). Régulation de l'action éducative dans les années quatre-vingt dix, *Education et Sociétés*, 8, 81-96.

Mangez, E. (2011). Economia, política e regimes de conhecimento. In J. Barroso & N. Afonso (org.). *Políticas Educativas - mobilização de conhecimento e modos de regulação* (pp. 191-222). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.

Muller, P. (2005). Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs. *Revue française de science politique*, 55 (1), février, 155- 187.

Muller, P. (2009). *Les Politiques Publiques*. Paris: P.U.F.

Palier, B. (2004). Path Dependence. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (org). *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 318-326). Paris: Les Presses de Sciences Po.

Pinhal, J. (2006). A intervenção do município na regulação local da educação. In J. Barroso (org.). *A Regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp. 99-128). Lisboa: Educa.

Pinhal, J. (2009). *Les municipalités portugaises et l'éducation – treize ans d'interventions (1991-2003)*. Tese de Doutoramento, Université de Versailles, Saint-Questin-en- Yvelines.

Prata, M. M. (2008). *Autarquias e Educação – Lideranças emergentes na política educativa local. Estudo de caso no concelho da Golegã*. Tese de Doutoramento, Universidade do Minho, Instituto de Estudos da Criança, Braga.

Sarmento, M. J. (2000). *Lógicas de ação nas escolas*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

Van Zanten, A. (2004). *Les Politiques d'Éducation*. Paris : PUF.

Legislação referenciada

Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, Diário da República nº 102/98, Série I A

Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, Diário da República nº 215/99, Série I-A

Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro, Diário da República nº 12/03, Série I-A



4 Autonomia e Ensino Superior em Portugal: Tendências Europeias e Especificidades Nacionais¹

4.1. A Questão da Autonomia no Ensino Superior

A identidade e a missão da Universidade no espaço europeu estão profundamente associadas a um conjunto de modificação que marcaram a transição para a chamada época contemporânea na viragem para o século XIX. As reorganizações napoleónica e humboldtiana do ensino superior, que assinalam o surgimento da universidade moderna, marcaram-na como um agente da reconstrução nacional e de mudança na maneira como os novos funcionários do aparelho de Estado eram recrutados (Neave e Van Vught, 1991). A universidade tornou-se o elemento fundamental na formação da burocracia profissional, sendo esperado que as instituições de ensino superior assumissem um papel crucial no processo que visava o fortalecimento da identidade política nacional pela preservação

e valorização da cultura nacional (Amaral e Magalhães, 2001). Esta identificação criou laços crescentes entre as instituições de ensino superior e o Estado, o qual assumiu, por um lado, o papel de principal financiador do sistema e garante da sua sustentabilidade; e, por outro lado, assumiu uma crescente influência na organização interna e na governação das instituições de ensino superior.

Este tipo de relação entre instituições de ensino superior e o Estado, que caracterizou muito dos séculos XIX e XX, tem sofrido importantes alterações ao longo das últimas décadas. Recentes desenvolvimentos no ensino superior na Europa levaram a mudanças substanciais na relação entre governos e instituições de ensino superior (Amaral e Magalhães, 2001). Esta mudança foi frequentemente descrita como uma evolução

1. Capítulo elaborado por Pedro Teixeira – CIPES e FEP – UPorto ; Alberto Amaral – CIPES e A3ES; António Magalhães – CIPES e FPCE -UPorto

dum modelo de controlo estatal para um de supervisão estatal (Neave e Van Vught, 1991). O modelo do controlo estatal passou a estar sob crescente pressão por via de diversos fatores tais como a expansão dos sistemas de ensino superior e a sua crescente diversificação e complexificação em resposta às crescentes exigências sociais, os crescentes custos dos sistemas de massas e o “emergente” sector privado, que substituiu o sector administrativo público como o maior empregador e o principal motor da modernização social. Como resultado, o modelo de controlo estatal, deu lugar ao modelo de supervisão do Estado.

Os mecanismos de direção e regulação dos sistemas afastaram-se do modelo de controlo estatal centralizado em favor de uma maior autonomia institucional, da introdução de sistemas

de avaliação de qualidade e de um aumento da exigência pela responsabilidade institucional (Amaral e Magalhães, 2007). Na mudança dum modelo de controlo para um modelo de supervisão, o Estado foi progressivamente abandonando uma postura de controlo detalhado das atividades e decisões das instituições de ensino superior, começando a tentar regular o sistema e as instituições através de instrumentos mais difusos (embora não necessariamente menos eficazes). No modelo de supervisão do Estado, a administração central do governo diminui a sua interferência nas decisões quotidianas das instituições às quais é dada “autonomia” e o governo tenta promover a capacidade de autorregulação das instituições, limitando as suas próprias atividades a diretivas. Os Estados iniciaram a promoção de uma aparente desregulação – induzindo as instituições a entrar no

mercado, à autorregulação e à competição entre elas – como uma forma mais eficaz de regulação. Este é o contexto no qual emergiu o Estado avaliativo (Neave 1988).

Assim, foi entendido que seria adequado dar mais autonomia às instituições de ensino superior, condicionando o uso dessa autonomia a uma prestação de contas ao Estado e à Sociedade. As instituições tornaram-se mais livres para tomar decisões quotidianas, ganhando crescente autonomia dum ponto de vista financeiro, administrativo ou até mesmo na gestão dos seus recursos humanos. No entanto, o exercício dessa liberdade foi crescentemente influenciado por uma pressão para maior permeabilidade às necessidades socioeconómicas do exterior (Bok, 2003). Aliás, a necessidade de promover uma melhor articulação entre o sistema de ensino superior e o sistema económico tornar-se-ia um argumento usado frequentemente ao longo das últimas décadas para suportar ou mesmo aprofundar a autonomia das instituições de ensino superior (Slaughter e Leslie, 1997).

Esta perspetiva afetou os modelos de administração institucionais. Deste modo, assistiu-se, ao longo dos últimos anos, à emergência dum discurso promotor dum papel mais ativo dos atores externos na vida interior das instituições (Magalhães e Amaral, 2009). A emergência dos atores externos na estrutura administrativa foi o passo lógico nessa visão favorável à criação de mecanismos que pudessem responder ao mundo exterior. Isto implicava que os representantes das atividades económicas e empresariais fossem incluídos nas estruturas de decisão internas. Esperava-se que a pressão fosse exercida na gestão da instituição (incluindo os aspetos financeiros, mas não só) levasse a uma maior eficiência no uso dos recursos públicos (Middlehurst e Teixeira, 2012). Ao mesmo tempo, assistiu-se a uma tendência para substituir os académicos, escolhidos entre os seus pares, por presidentes escolhidos com grande experiência de gestão.

Neste modelo, o Estado, ao invés de proteger as instituições da intervenção e influência externas, toma medidas (se necessário for através de medidas legislativas) para garantir que terceiros, através da presença dos atores, possam participar, senão mesmo intervir, nos assuntos internos da instituição. Neste modelo, o Estado assume que a melhor proteção para as instituições é não providenciar qualquer proteção, mas, ao invés, abrir a estruturas administrativas ao mundo exterior. Outra manifestação óbvia da mudança para um modelo de supervisão da autonomia institucional é a natureza do rápido desenvolvimento da revisão de pares e de outras atividades de avaliação de qualidade (Amaral e Magalhães, 2001).

Pode argumentar-se que a o conceito de liberdade académica, tal qual foi introduzida por Humboldt, é incompatível com o controlo de pares de qualquer tipo de avaliação ou acreditação. De acordo com Humboldt, o controlo de qualidade residia na nomeação governamental e na provisão de recursos. Os académicos possuíam liberdade na qual nenhum par estava autorizado a interferir. A substituição dos valores associados com autonomia e liberdade académica por critérios de racionalidade económica coincidiu com um escrutínio mais apertado da atuação dos profissionais, com uma crescente subordinação às exigências do mercado (Bok, 2003). O controlo explícito do trabalho académico através da avaliação substitui a confiança no profissionalismo, baseado anteriormente na autorregulação individual, nos critérios implícitos e na avaliação dos pares (veja-se Meek et al, 2011). É interessante notar que enquanto às instituições foi dada autonomia - que pode ser vista como o deslocar da autoridade para uma esfera mais próxima dos académicos - muitos académicos afirmam serem confrontados com crescentes ataques à sua liberdade e com um controlo mais próximo do seu trabalho. Isto sublinha o ponto de partida de que a autonomia institucional é bem diferente da liberdade académica.

Por toda a Europa as reformas na orientação política e na governação do ensino superior são visíveis. Estes ventos de mudança começaram no Reino Unido sob a égide dos discursos da Nova Gestão Pública e dos quase-mercados e têm alastrado pela Europa (Brown, 2010). O desenvolvimento da autonomia institucional e a reorganização do sistema administrativo são as pedras de toque das reformas de discurso. A primeira dimensão assume que quanto mais autónomas são as IES, mais performativas se tornarão e melhor responderão aos objetivos do governo e da economia. Esta última dimensão é baseada na assunção de que as formas colegiais de governação não são eficientes nem eficazes. O “managerialismo” opõe-se à “colegialidade” não apenas como uma estrutura administrativa alternativa, mas também como um instrumento de orientação que expressa a reconfiguração do papel condutor do Estado (Magalhães e Amaral, 2009).

Se a autonomia institucional é o principal motor da eficiência, a relevância social e a responsabilidade social surgem como a base discursiva onde a sua eficácia política assenta (veja-se para o caso dos EUA, Slaughter e Leslie, 1997). A retração estatal da gestão institucional não corresponde, ainda assim, a uma perspetiva negativa sobre o papel do Estado. Pelo contrário, o crescimento da autonomia institucional neste contexto, por exemplo, encorajando a reconfiguração das universidades de instituições públicas para organizações privadas aos olhos da lei, corresponde a um uso positivo do poder estatal para guiar os sistemas de ensino superior. Enquanto a relação entre o Estado e as instituições privadas é configurada como uma ligação contratual dominada pelo Estado de acordo com as estratégias governamentais, parece ser um avanço e não uma retração da coordenação do sistema e das instituições. Os instrumentos para regular a autonomia institucional, baseados em indicadores de desempenho de gestão, espalharam-se por toda a Europa, nomeadamente no financiamento, tal como o financiamento orientado por incentivos ou a multiplicação da contratualização (Teixeira, 2009).

4.2. Alterações recentes em Portugal

A evolução das relações entre o Estado e as instituições de ensino superior em Portugal tem sido moldada principalmente por dois fatores. Por um lado, a tardia e rápida massificação do sistema de ensino superior, a qual acabou por colocar várias das questões mencionadas supra e que levaram muitos outros países a adotar um modelo de regulação menos assente no controlo administrativo detalhado e mais assente na supervisão de resultados. Por outro lado, a crescente participação do país no processo de integração europeia refletiu-se de modo vincado no sistema de ensino superior, levando a uma crescente interligação das políticas do ensino superior com as tendências europeias (Teixeira *et al*, 2003).

Em Portugal, as tradições colegiais das IES são relativamente recentes e estão relacionadas com as dinâmicas sociais criadas depois do 25 de Abril de 1974. Numa perspetiva institucional, estas dinâmicas surgem principalmente como uma reação contra a ditadura anterior. Durante este período, e apesar de alguma resistência, o regime cerceou a organização e operação democrática do sistema de ensino superior e das instituições. Depois da revolução, os reitores deixaram de ser indigitados pelo governo e passaram a ser eleitos, ao mesmo tempo que a colegialidade se tornou a norma para a gestão e governação das instituições (Decreto-Lei 781/76). Mais tarde, as Leis de Autonomia para as universidades (Lei 108/88) e para os politécnicos (Lei 5/90) reforçaram estas características. Pessoal académico, estudantes e pessoal não-docente participam nos corpos colegiais, tanto ao nível central tanto como ao nível das faculdades e departamentos.

No caso português, o modo colegial de governação permaneceu inalterado desde a Lei da Autonomia Universitária de 1988, para as universidades, e desde a Lei da Autonomia dos Institutos Politécnicos, com todas as posições de gestão académica (incluindo o reitor) a serem sujeitas a eleição. Todavia, o papel dos administradores académicos tem mudado.

Tal como noutros países do Ocidente, há alguma evidência de sobreposição entre papéis académicos e de gestão. No final dos anos oitenta, e coincidindo com a aprovação das Leis da Autonomia, questões sobre a qualidade e a eficácia surgiram com alguma regularidade nos discursos político e académico. Mas não foi senão no final dos anos noventa que as pressões managerialistas se tornaram mais explícitas. A contribuição do ensino superior para a “economia do conhecimento” e a “sociedade de informação”, com a finalidade de promover a competitividade nacional na economia global, veio a assumir uma relevância cada vez maior nos discursos políticos e institucionais (Amaral e Magalhães, 2007).

As alterações trazidas pelo RJES (2007) reforçaram algumas dessas tendências (Magalhães *et al.*, 2013). O RJES contribuiu para o reforço de órgãos de natureza managerialista em detrimento de órgãos de natureza colegial, levando também à centralização dos processos de decisão internos. Uma outra mudança importante foi a introdução de presença obrigatória de atores externos nos órgãos principais das instituições de ensino superior, nomeadamente no órgão máximo (Conselho Geral), no qual representam cerca de 30% dos membros, sendo que um desses membros externos preside ao órgão. Embora essa possibilidade existisse anteriormente, ela era apenas obrigatória para as instituições do subsistema politécnico e opcional para as do subsistema universitário. Além disso, a redução da dimensão dos órgãos de gestão e de decisão fez com que o seu peso passasse a ser muito mais significativo.

Em termos de autonomia institucional, o processo tem acompanhado as tendências europeias, refletindo, todavia, algumas especificidades nacionais. Se, por um lado, nalguns aspetos o grau de autonomia avançou significativamente, permitindo às instituições de ensino superior um grau de liberdade significativo nas suas decisões; por outro lado, parece existir uma relutância por parte do Estado em ceder algum do controlo

processual e em exercer uma regulação do sistema através de resultados contratualizados com as instituições (Teixeira e Amaral, 2010). Esta dificuldade decorre, em parte, duma tradição fortemente regulamentadora do sistema de ensino superior, enquanto parte da administração pública. Além disso, é de reconhecer que a regulação por resultados requer do Estado uma capacidade técnica e administrativa que nem sempre parece estar ao alcance do Estado português. Assim, emerge um padrão que poderá ser caracterizado de Estado interferente, em que o Estado já não tem os mecanismos do modelo de controlo estatal, mas que tenta enxertar um grau de controlo significativo num modelo de supervisão, criando inevitável conflitualidade e maior incerteza.

4.3. A situação portuguesa à luz das tendências europeias

A situação atual da autonomia institucional nos sistemas de ensino superior europeus tem sido alvo de particular atenção nos últimos anos. Assim, foram recentemente publicados dois relatórios europeus que fazem um retrato detalhado e comparativo da autonomia institucional nos diferentes países europeus e que por isso nos permitem olhar para a realidade portuguesa integrando-a nas tendências europeias. Estes estudos são também particularmente interessantes, pois tentam analisar a questão da autonomia considerando um conjunto de dimensões dessa mesma autonomia, colocando em evidência a necessidade de desagregar este conceito em múltiplas dimensões de modo a perceber se a evolução nessas diferentes dimensões tem sido convergente ou não.

O primeiro dos estudos foi desenvolvido pela European University Association (EUA) e foi dividido em duas partes. Uma primeira parte, cujo relatório foi publicado em 2009, faz um retrato exploratório da autonomia universitária na Europa (Estermann e Nokkala, 2009). Nesse primeiro relatório, são analisadas as diferentes dimensões para avaliar o grau de autonomia de cada instituição do ensino superior, entre as quais se destacam a capacidade

para tomar decisões sobre:

- estruturas organizacionais e de governação institucional;
- assuntos financeiros (p.ex., a capacidade para gerir e gerar recursos financeiros);
- assuntos de pessoal (p.ex. capacidade para definir os critérios e as condições de recrutamento, remuneração, etc.);
- assuntos académicos (p.ex., a capacidade para criar, alterar ou extinguir programas).

Cada uma destas dimensões desdobrava-se, por sua vez, num conjunto diversificado de aspetos sobre os quais seria relevante analisar o grau de autonomia de cada instituição e o grau de interferência do Estado. O desdobramento dessas dimensões colocava também em evidência a natureza interligada de cada uma dessas dimensões, pois a maior ou menor autonomia em questões de recursos humanos está interligada com a autonomia financeira, assim como a autonomia em questões académicas não pode ser analisada sem ter em atenção o grau de autonomia em questões financeiras ou de recursos humanos, e assim sucessivamente.

A análise comparativa da situação da autonomia institucional assinalava que apesar de tendências comuns em termos de reconhecimento da autonomia institucional, o grau e os modos em que se traduzia essa autonomia variavam significativamente entre países europeus. Além disso, o estudo identificava também restrições importantes da autonomia devido a uma presença forte de mecanismos de prestação de contas. Por outro lado, o estudo confirmava o peso crescente dos atores externos nos mecanismos de governação institucionais e o declínio do nível de colegialidade.

Num segundo relatório (Estermann *et al.*, 2011), os autores tentavam posicionar os diferentes países europeus em termos de cada uma dessas dimensões de autonomia, procurando identificar quais os países em que as instituições de ensino superior teriam maior ou menor autonomia, nomeadamente no que se refere às dimensões mencionadas

anteriormente (organizacional, financeira, recursos humanos, académica). Ainda que este tipo de exercício enfrente sempre algumas limitações, nomeadamente na tradução de dimensões qualitativas em indicadores quantificáveis, o facto de mapear a situação atual em termos de autonomia serve como um elemento importante para situar a situação portuguesa.

Apesar das suas limitações, o estudo fornece inúmeros elementos interessantes. Em primeiro lugar, observa-se que para a maioria dos países o grau de autonomia em cada uma das dimensões pode variar significativamente, confirmando a complexidade da questão da autonomia institucional. Em segundo lugar, há um conjunto de países caracterizado por um nível consistentemente alto ou baixo de autonomia para cada uma das 4 dimensões, o que sugere a existência nalguns países de posições políticas claramente favoráveis ou adversas à autonomia institucional. Em terceiro lugar, a distribuição dos países por níveis de autonomia também varia, com alguns casos de grande concentração de países em níveis alto, médio-alto ou médio-baixo (mas não no nível baixo, o qual tende a ser sempre o mais pequeno grupo). Finalmente, a análise dos níveis de autonomia por dimensão confirma que embora esta seja uma realidade transversal por toda a Europa, o grau de autonomia ainda varia significativamente quando comparamos os níveis de autonomia por país.

No que concerne a Portugal, observamos alguns resultados interessantes, sendo que o grau de autonomia parece ser mais elevado em termos comparativos nas duas primeiras dimensões. Assim, em termos de autonomia organizacional, Portugal surge classificado no 7º lugar (entre 28), liderando o grupo de países caracterizado como tendo um grau de autonomia relativamente elevado, no que concerne a definição de estruturas académicas e o estabelecimento de entidades legais. Em termos de autonomia financeira, Portugal surge igualmente no 7º lugar e no grupo de países com um nível de autonomia médio-alto. Estes são

países que normalmente apresentam modalidades de financiamento público relativamente flexíveis, incluindo aspetos tais como a possibilidade de retenção dos saldos por parte das instituições e a sua transferência para os exercícios seguintes ou alguma flexibilidade para definir o valor de contribuição dos estudantes em termos de propinas ou taxas.

O nível de autonomia institucional é em termos relativos mais baixo na terceira e quarta dimensões. Em termos de recursos humanos, Portugal aparece classificado em 18º lugar, bem mais abaixo do que nas dimensões anteriores, embora integrando ainda um grupo de países com grau de autonomia média-alta. Esta situação fica a dever-se ao facto de o grupo com mais autonomia nesta dimensão ser bastante mais numeroso (e no qual os recursos humanos não são considerados funcionários públicos e regulamentados por um conjunto de legislação decorrente desse estatuto). O grupo integrado por Portugal diz respeito a países com um grau de autonomia significativo, embora o estatuto de funcionários públicos da generalidade dos recursos humanos implique limitações significativas na autonomia de gestão dos recursos humanos. Deste modo, essa autonomia tende a ser mais visível em matérias como o processo de recrutamento ou promoção e menos visível em questões salariais ou de despedimento. Finalmente, e no que diz respeito à autonomia em termos académicos, Portugal surge situado em 21º lugar e no grupo de países considerado como tendo uma autonomia média-baixa, refletindo algumas limitações significativas no que concerne ao processo de criação dos cursos e aos processos de garantia da qualidade, os quais são considerados como bastante determinados por fatores e instituições exteriores às instituições de ensino superior.

O segundo estudo aqui considerado, publicado em finais de 2012, foi coordenado pela rede Empowering European Universities, a qual é uma organização independente que congrega um conjunto de especialistas e antigos responsáveis políticos do

ensino superior de vários países europeus (Horeau *et al.*, 2012). Nesse relatório, procura-se relacionar o grau de autonomia, em diferentes dimensões consideradas pelo estudo da EUA, com um conjunto de indicadores que visam aferir o desempenho dos diferentes sistemas de ensino superior europeu. Em termos de desempenho, o estudo considera as seguintes dimensões:

- produtividade e atratividade científica (p.ex., publicações científicas internacionais, número de instituições nos rankings internacionais, número de bolsas e prémios de investigação internacionais, etc.);
- acesso (p.ex., taxas de participação no ensino superior; percentagem de alunos a frequentar o ensino superior cujos pais não têm educação superior, etc.);
- taxas de conclusão e de empregabilidade dos diplomados;
- internacionalização.

O estudo tenta também relacionar as dimensões relativas ao ensino superior com o nível de inovação de cada país europeu. Este aspeto é bastante explorado no relatório, o qual pretende enfatizar um conjunto de preocupações crescentes na análise económica acerca do contributo dos sistemas do ensino superior para a capacidade de inovação e para o crescimento económico nacionais. Dum modo geral, o relatório considera que este contributo será tanto mais significativo, quanto mais adequado for o quadro institucional em que operam as universidades, conjugando um nível de autonomia elevado e um conjunto de incentivos eficaz de modo a estimular a capacidade de resposta do ensino superior aos desafios sociais.

No que concerne ao posicionamento do sistema português, o estudo coloca Portugal no grupo intermédio em termos de atratividade e produtividade científicas. Posição idêntica é observada em termos de desempenho nos aspetos relativos a taxas de conclusão e de empregabilidade dos diplomados. No que se refere ao sistema de inovação (e a sua articulação com o sistema

Sistemas de Ensino Superior classificados nas Diferentes Dimensões de Autonomia¹

Ordem	Autonomia Organizacional	Autonomia Financeira	Autonomia de Pessoal	Autonomia Académica
1	Reino Unido	Luxemburgo	Estónia	Irlanda
2	Dinamarca	Estónia	Reino Unido	Noruega
3	Finlândia	Reino Unido	República Checa	Reino Unido
4	Estónia	Letónia	Suécia	Estónia
5	Renânia-Vestefália	Holanda	Suíça	Finlândia
6	Irlanda	Hungria	Finlândia	Islândia
7	Portugal	Portugal	Letónia	Chipre
8	Áustria	Itália	Luxemburgo	Luxemburgo
9	Hesse	Eslováquia	Dinamarca	Áustria
10	Noruega	Dinamarca	Lituânia	Suíça
11	Lituânia	Irlanda	Irlanda	Hesse
12	Holanda	Suíça	Polónia	Renânia-Vestefália
13	Polónia	Áustria	Áustria	Brandeburgo
14	Letónia	Renânia-Vestefália	Holanda	Suécia
15	Brandeburgo	Finlândia	Islândia	Polónia
16	França	Suécia	Noruega	Itália
17	Hungria	Espanha	Hungria	Espanha
18	Itália	Polónia	Portugal	Dinamarca
19	Espanha	Lituânia	Hesse	Eslováquia
20	Suécia	Noruega	Renânia-Vestefália	Letónia
21	Suíça	República Checa	Turquia	Portugal
22	República Checa	França	Brandeburgo	República Checa
23	Chipre	Turquia	Eslováquia	Holanda
24	Islândia	Brandeburgo	Itália	Hungria
25	Eslováquia	Islândia	Chipre	Turquia
26	Grécia	Grécia	Espanha	Lituânia
27	Turquia	Hesse	França	Grécia
28	Luxemburgo	Chipre	Grécia	França

Fonte: European University Association, 2011

1. O grau de sombreado indica o grau de autonomia identificado pelos autores do estudo para cada dimensão, sendo que a sombreado mais escuro temos os sistemas considerados como tendo um nível de autonomia baixo naquela dimensão e os países sem sombreado como aqueles que têm um grau de autonomia elevado naquela dimensão. Os dois grupos intermédios indicam níveis de autonomia médio-alto e médio-baixo para cada dimensão.

de ensino superior), Portugal surge mais uma vez colocado numa posição intermédia quando comparado com o conjunto dos países europeus.

Onde o estudo exprime mais preocupações relativamente a Portugal é no que concerne à evolução no futuro próximo, considerando que a evolução negativa, em aspetos como o financiamento ou a ação social escolar, poderá ter um efeito desfavorável no desempenho dos sistemas em termos educacionais e científicos. Além disso, o estudo identifica sinais que auguram a deterioração do nível de autonomia das instituições de ensino superior portuguesas, o que poderá reforçar aquelas perspetivas negativas em termos de desempenho.

4.4. Comentários Finais

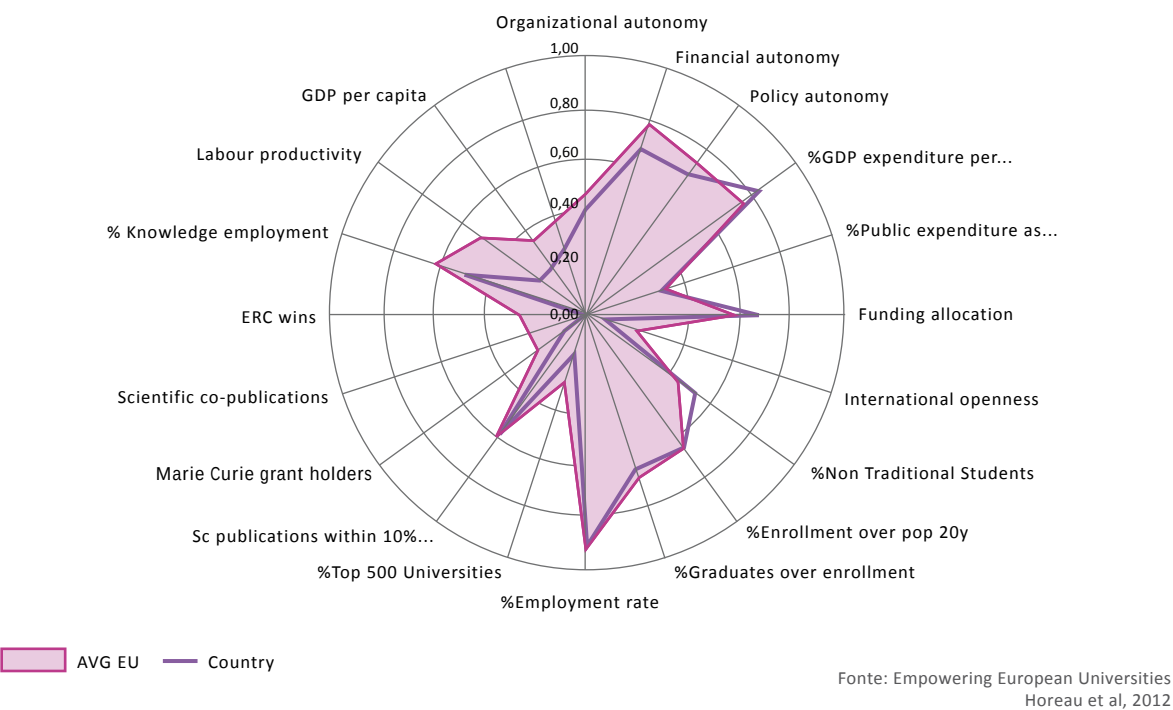
Ao longo das últimas décadas tem-se assistido ao desenvolvimento e consolidação de um modelo de regulação dos sistemas de ensino superior que concedeu crescente e significativa autonomia às instituições de ensino superior. O desenvolvimento dessa autonomia decorreu, por um lado, da crescente dificuldade dos governos em controlarem o desenvolvimento desses sistemas e do reconhecimento que esse não seria o modo mais eficaz para a prossecução da missão dos sistemas de ensino superior públicos. Por outro lado, assistiu-se a uma preocupação crescente com a permeabilidade e reatividade dos sistemas de ensino superior ao seu entorno económico-social, o que requeria um grau bastante mais alargado de autonomia das instituições de ensino superior. O aprofundamento da autonomia institucional trouxe, também por isso, uma alteração significativa dos modelos de governação sistémica e institucional, com um papel crescente dos atores externos nos processos de decisão internos das instituições de ensino superior.

Portugal participou dessas tendências, embora por vezes dum modo algo inconsistente. Assim, parece consensual reconhecer que as instituições de ensino superior são hoje bastante mais autónomas face ao Estado do que eram há cerca de 30 anos. No entanto,

existem sinais preocupantes quando comparamos a realidade portuguesa com a europeia. Se nalguns aspetos as instituições portuguesas têm hoje um nível de autonomia médio-alto quando comparadas com as universidades de outros sistemas europeus, noutros aspetos o grau de autonomia permanece baixo relativamente às suas congéneres europeias. Estes sinais são preocupantes por duas razões. Em primeiro lugar, porque existe hoje uma perceção consolidada nos estudos de ensino superior de que o desempenho das instituições está correlacionado (embora de modo complexo) com o grau de autonomia das instituições e, por isso, estamos a contribuir para um desempenho institucional aquém do possível. Em segundo lugar, porque as instituições portuguesas fazem parte dum espaço europeu de ensino superior e de investigação crescentemente integrado e concorrencial, e no qual as instituições mais autónomas tenderão a ter uma vantagem competitiva significativa, nomeadamente em termos de atratividade para futuros estudantes, docentes e investigadores.

Num momento de crise como aquele que atravessa a sociedade portuguesa e em que as dificuldades do quotidiano absorvem muitas das energias das instituições e de quem as lidera, torna-se importante refletir acerca da melhor forma de ultrapassar essas dificuldades. No caso do ensino superior, importa perceber em que medida este pode contribuir mais e melhor para o desenvolvimento económico, social e cultural, e qual o enquadramento institucional que melhor favorece a maximização desse contributo. A autonomia institucional não será certamente uma condição suficiente para solucionar todos os desafios que o ensino superior enfrenta, mas será certamente uma condição necessária para melhorar o desempenho do sistema, não apenas em termos educacionais e científicos, mas também em termos organizacionais e de gestão dos (escassos) recursos disponíveis.

Comparação dos níveis de Autonomia e Desempenho do Ensino Superior e do Sistema Económico – Portugal vs. Média da UE



Referências

- Amaral, A. & Magalhães, A.** (2007). Market Competition. Public Good and Institutional Governance. *Higher Education Management and Policy*, 19.1, pp. 63-76.
- Amaral, A. & Magalhães, A.**, 2001, On Markets, Autonomy and Regulation. The Janus Head Revisited. *Higher Education Policy*, 14.1: 1-14.
- Bok, Derek** (2003) *Universities in the Marketplace*. Princeton: Princeton University Press
- Brown, R.** (ed.) *Higher Education and the Market*; Routledge.
- Estermann, T., & Nokkala, T.** (2009). *University autonomy in Europe I: Exploratory study*; Brussels: European University Association. Disponível em www.eua.be e acedido em 9 de Janeiro de 2013
- Estermann, T.; Nokkala, T. & M. Steinel** (2011). *University autonomy in Europe II: The Scorecard*. Brussels: European University Association. Disponível em www.eua.be e acedido em 9 de Janeiro de 2013
- Magalhães, A.; Veiga, A.; Ribeiro, F. & Amaral, A.** (2013) Governance and Institutional Autonomy: Governing and Governance in *Portuguese Higher Education; Higher Education Policy* (no prelo)
- Magalhães, A. & Amaral, A.** (2009), Mapping out Discourses on Higher Education Governance. In Huisman, J. (ed.) *International Perspectives on the Governance of Higher Education Alternative Frameworks for Coordination New York and London*, Routledge, pp.182-197.
- Meek, L.; Goedegebuure, L.; Santiago, R. & Carvalho, T. (eds.)** (2011) Changing Deans. Higher Education Middle Management in *International Comparative Perspectives*. Dordrecht: Springer.
- Neave, G.** (1988) On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: An Overview of Recent Trends in Higher Education in Western Europe, 1986-1988. *European Journal of Education*, Vol. 23, No. 1/2 (1988), pp. 7-23
- Neave, G. & Van Vught F. (Eds.)** 1991. *Prometheus Bound: The Changing Relationship Between Government and Higher Education in Western Europe*. Pergamon Press, London.

Horeau, C.; Ritzen, J., & G. Marconi (2012) *The State of University Policy for Progress in Europe – Policy and Country Reports*. Maastricht: EEU. Disponível em <http://empowereu.org>; acedido em 9 de janeiro de 2013.

Slaughter, S., & Leslie, L. (1997). *Academic capitalism – Politics, policies, and the entrepreneurial university*. Baltimore: John Hopkins Press.

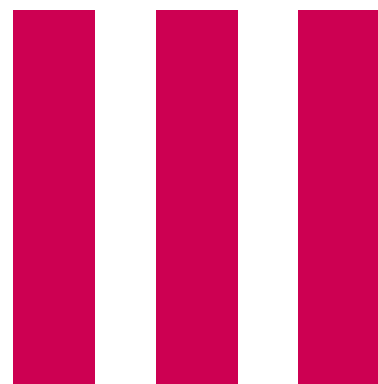
Teixeira, P. (2009) Economic Imperialism and the Ivory Tower: Economic Issues and Policy challenges in the Funding of Higher Education in the EHEA (2010-2020), in Jeroen Huisman, Bjorn Stensaker and Barbara M. Kehm (eds) *The European Higher Education Area: Perspectives on a Moving Target*. Rotterdam: Sense Publishers, pp. 43-60

Teixeira, P. & Middlehurst, R. (2012) Governance within the EHEA: dynamic trends, common challenges, and national particularities, in Peter Scott, Adrian Curaj, Lazar Vlasceanu, and Lesley Wilson (eds.) *European Higher Education at the Crossroads: Between the Bologna Process and National Reforms*. Springer, Vol. 2, 527-551

Teixeira, P. & Amaral, A. (2010); Portuguese Higher Education: More Competition with less Market Regulation? In Roger Brown (ed.) *Higher Education and the Market*. London: Routledge.

Teixeira, Amaral, & M. J. Rosa, (2003) Mediating the Economic Pulses: The International Connection in Portuguese Higher Education. *Higher Education Quarterly*. Volume 57, No. 2, abril 2003, pp 181–203





Recomendações do CNE



A | Recomendações Gerais

Apresentam-se neste capítulo as recomendações correspondentes aos problemas e desafios identificados no Estado da Educação 2012. Para além de tomadas de posição recentes, retomam-se e sistematizam-se algumas recomendações aprovadas pelo plenário do Conselho em momentos anteriores.

1. A prossecução das políticas educativas é crucial para o desenvolvimento estratégico da Educação e Formação e não se coaduna com alterações avulsas e pontuais na estrutura e na organização do sistema.

Os efeitos das políticas são lentos e requerem uma visão global dos fins a atingir e o esforço profundo e empenhado da população portuguesa na qualificação de todos. A qualificação é fator fundamental de desenvolvimento pessoal e do país, mas só será possível num contexto de responsabilização social alargada, tanto quanto possível assente em consensos, em que as decisões políticas os tenham em conta.

Apesar de insistentemente afirmada, a necessidade de um consenso global sobre o modo de concretizar a melhoria da Educação e Formação ainda não foi satisfeita, pelo que o Conselho Nacional de Educação, enquanto órgão de concertação social, reafirma a sua urgência e manifesta disponibilidade para contribuir para a sua construção, relativamente às políticas de educação e formação.

Num quadro de escassez de recursos, é fundamental a perceção política de que partimos de um patamar de escolarização da população portuguesa muito inferior ao dos nossos parceiros europeus e que, tendo iniciado uma recuperação significativa dos níveis de qualificação de jovens e adultos, rapidamente regrediremos se não se mantiver a mobilização social, o esforço e a prioridade atribuídos ao sector da educação e formação. Só assim se tornaram possíveis os progressos significativos que alcançámos, em matéria de acesso, resultados e qualidade da educação. Esta continuidade não invalida, antes exige, a melhoria nos níveis de eficiência e de equidade e a resolução dos constrangimentos existentes no sistema educativo.

2. Um plano para o desenvolvimento educativo que defina as áreas estratégicas, as prioridades de intervenção e as medidas a desenvolver é necessário para que se possa, consistentemente, projetar a evolução desejada e monitorizar a sua realização.

Na última década, assistimos a uma melhoria progressiva dos níveis de qualificação da população portuguesa e a uma descida consistente do abandono precoce do sistema. Em 2011, a percentagem da população entre 20 e 24 anos que concluiu pelo menos o nível secundário atingiu 64,4%, e os níveis de saída precoce do sistema passaram numa década de 44,2% para 23,2%. Permanece, contudo, a necessidade de garantir ritmos elevados de recuperação que nos permitam superar o atraso e alcançar as metas com que nos comprometemos no horizonte de 2020. É, portanto, crucial que se promovam as políticas adequadas, envolvendo a sociedade no seu desenvolvimento e no acompanhamento dos progressos e resultados obtidos.

Num permanente esforço de prestação de contas à sociedade, importa difundir a informação adequada para que todos reconheçam os progressos realizados, compreendam os compromissos e metas assumidos e tenham oportunidade de contribuir para a melhoria do sistema.

É de extrema importância aperfeiçoar e disponibilizar atempadamente a informação necessária a uma mais completa avaliação das escolas, em especial no que se refere ao apuramento do valor acrescentado, isto é, a capacidade de cada escola para ultrapassar as dificuldades de partida dos seus alunos, designadamente as que decorrem dos contextos sociais em que a escola intervém. Deve, ainda, proceder-se à definição de um conjunto de indicadores de resultados e de qualidade, centrados nas dimensões caracterizadoras do que o CNE define como uma “boa escola”: equidade no acesso e nos percursos dos alunos e qualidade do sucesso para todos.

3. Em tempos de crise, Educação e Ciência são garantia de futuro pelo que é fundamental que a Educação e a Formação sejam encaradas como garante do desenvolvimento das pessoas e dos países e, como tal, não devem deixar de ocupar o centro das políticas públicas e constituir uma prioridade do investimento público, respeitando o preceito constitucional de uma escolaridade obrigatória gratuita.

Uma Educação de qualidade para todos constitui uma alavanca para sair da crise atual, na medida em que promove a instrução e o enriquecimento cultural dos cidadãos, a sua capacidade de iniciativa, de criatividade e de compromisso com o bem comum.

É necessário avaliar as consequências das medidas de restrição orçamental resultantes do programa de ajustamento com que o país está comprometido. Por outro lado, impõe-se um alerta continuado sobre os efeitos da crise nas escolas e nos percursos escolares dos alunos, de modo a evitar que tenham consequências nefastas no seu aproveitamento e frequência, sobretudo dos mais desfavorecidos.

Num país em que a maior parte das famílias não teve oportunidade de usufruir de uma escolaridade que hoje se considera mínima na Europa (Ensino Secundário regular ou profissional) e em que não é um dado adquirido a aposta numa escolaridade longa, é fundamental que não se criem obstáculos no acesso. As dúvidas de muitos jovens e famílias sobre as vantagens do cumprimento da escolaridade obrigatória têm sido agravadas num tempo em que a crise de emprego tem levado muitos a descrer da importância das qualificações no seu futuro profissional.

A necessidade de tornar mais eficiente o sistema educativo, de racionalizar meios e recursos, não deve prejudicar o investimento continuado e consistente na Educação e Formação de jovens e adultos.

É indispensável garantir a melhoria da equidade e da qualidade da educação, evitando que os cortes financeiros, mesmo quando se revelem indispensáveis, recaiam sobre áreas que comprometam o aumento dos níveis de qualificação dos portugueses e o desenvolvimento sustentado e harmonioso da sociedade.

4. Vencer as desigualdades tem de ser um objetivo permanente porque, apesar dos progressos realizados em termos de acesso e qualidade da educação, persistem problemas de equidade no sistema, situação que a crise que o país atravessa pode vir a agravar.

O desafio de uma efetiva igualdade de oportunidades está longe de ser cumprido e impõe a mobilização de todos na sua construção.

Desigualdades face ao acesso

Na análise dos percursos escolares está bem patente a existência de alunos que não cumpriram a escolaridade. Impõe-se que cada nível da administração, cada instituição e cada pessoa, no âmbito das suas atribuições e possibilidades, unam esforços para a construção de uma efetiva Educação para Todos, bandeira da UNESCO. Perante dificuldades crescentes, a Ação Social Escolar, concretizada no âmbito de uma articulação local das várias valências sociais que intervêm na vida das crianças e dos jovens, pode desempenhar um papel decisivo na sua formação, em todos os níveis de ensino.

Desigualdades face ao sucesso escolar

Portugal tem um Ensino Básico que não se adequou suficientemente à evolução trazida pela democratização do acesso à educação e consequente diversificação da população escolar

que o frequenta. Por outro lado, tornou-se, num curto período de tempo, num país também de imigração, o que coloca novos desafios à capacidade de enquadramento dos alunos provenientes de contextos de multiculturalidade e diversificação social extrema. As migrações hoje são múltiplas, complexas e instáveis. Não se é já um país só de emigração ou imigração mas de várias e temporárias migrações.

Os insistentes níveis de insucesso e o “desvio etário”¹ - indicadores estudados pelo CNE nos relatórios sobre o Estado da Educação - são reveladores das dificuldades de concretização de uma escola inclusiva e de qualidade para todos. A permanência de franjas da população discente condenadas a trajetórias de insucesso recorrente não alterará positivamente a perceção, por parte das famílias, da relação prospetiva e benéfica entre os custos e as oportunidades decorrentes do prolongamento de estudos. Persistem profundas desigualdades sociais que estão na origem do insucesso escolar e comprometem a qualidade dos percursos educativos.

O CNE retoma, a este propósito, recomendações já anteriormente aprovadas que apontam para a necessidade de promover a melhoria das aprendizagens e intervir aos primeiros sinais de dificuldade, como forma de evitar a acumulação de insucessos e repetências nos percursos escolares. A melhoria da formação de professores constitui fator decisivo de mudança, assim como a focalização da avaliação externa das escolas nas aprendizagens e resultados escolares, desde que se considere o valor acrescentado do processo educativo.

Mas, insiste-se, a escola e a família, que desempenham um papel essencial na educação das crianças e jovens, terão por si sós enorme dificuldade em responder de forma isolada a todos os problemas. Cabe à sociedade em geral uma forte responsabilidade nessa missão e às autarquias, em particular, uma atenção privilegiada sobre os progressos educativos das suas populações, uma

1. Considera-se desvio etário o número de anos de diferença entre a “idade normal ou ideal” de frequência de um dado ano ou ciclo de escolaridade e a idade real dos alunos que os frequentam.

maior articulação dos recursos locais em torno de projetos de enquadramento educativo e social e a disponibilidade para proporcionar respostas mais atempadas aos problemas. O desenvolvimento harmonioso das crianças e jovens exige uma responsabilidade social de importância acrescida em situações de risco, que deve abranger a promoção de condições para a integração social, em que o papel das estruturas locais, em especial das autarquias, assume a maior importância.

Desigualdades entre gerações

Os relatórios sobre o Estado da Educação têm posto em evidência que a geração de portugueses com mais de 35 anos foi profundamente afetada pelo abandono escolar precoce, apresentando baixas qualificações face à geração mais jovem.

Em média, em 2011, nos países da UE27, 73,4% da população entre os 25 e os 64 anos completou o nível secundário de ensino, sendo que a população entre os 20 e os 24 anos atinge 79,5%. No entanto, em Portugal, apenas cerca de 35% do grupo etário dos 25-64 anos alcançou este nível de qualificação, enquanto no grupo etário dos 20-24 anos 64,4% concluiu pelo menos o Ensino Secundário.

O acesso à educação de adultos deve ser considerado como um direito e um fator estratégico de desenvolvimento.

O reconhecimento e a certificação de saberes e competências já adquiridos podem constituir um excelente estímulo para a procura de mais educação e formação por parte dos cidadãos, para a aquisição de maiores competências de empregabilidade e melhoria de oportunidades num contexto de aprendizagem ao longo da vida.

Desigualdades entre regiões e entre municípios

A análise do “desvio etário” e dos resultados nos exames revelam diferenças entre regiões que importa aprofundar.

A equidade do sistema exige uma atenção redobrada às desigualdades que persistem neste domínio, muitas vezes denunciando efeitos negativos de políticas habitacionais segregadoras ou de desenvolvimento assimétrico do território nacional. Estas desigualdades impõem, designadamente, a correção de assimetrias na distribuição de recursos que são oferecidos a crianças e jovens de ambos os sexos e na qualidade dos seus percursos de aprendizagem que são oferecidos. Impõem também que se identifiquem os fatores que determinam a persistência de resultados mais baixos em determinadas regiões e municípios e dos níveis mais elevados de abandono precoce do sistema, com especial relevo para as Regiões Autónomas, para que a prazo a situação se possa inverter.

Desigualdades entre escolas

A análise dos resultados das escolas permite constatar a existência de profundas desigualdades na composição socioeconómica dos alunos que as frequentam, com repercussões evidentes na qualidade do sucesso dos seus alunos, em termos gerais. Há, no entanto, algumas escolas que têm sabido compensar estas dificuldades, apresentando resultados que claramente as distinguem das suas congéneres.

O sistema aprende se acompanhar as estratégias destas escolas e as medidas de diferenciação positiva que disponibilizam, apoiando as que se revelarem mais promissoras e contribuindo para a sua divulgação.

Desigualdades entre sexos

As análises dos resultados escolares e do desvio etário apontam para a existência de desigualdades nos percursos escolares entre sexos. As desigualdades vão-se estabelecendo desde os primeiros anos de escolaridade como nos mostram os dados sobre o desvio etário. Seria importante que as escolas e os professores recebessem formação no sentido de um melhor conhecimento deste processo, que não é específico de Portugal mas que

assume proporções preocupantes, designadamente em termos de abandono precoce da escolaridade (na região dos Açores este valor é superior, nos homens, a 50pp, sendo nas mulheres de 35,6pp, enquanto no Continente o abandono masculino é de 28,2pp e o feminino de 18,1pp).

5. Uma melhor qualificação dos portugueses e o prolongamento da escolaridade obrigatória até ao 12º ano ou até aos 18 anos são opções políticas estruturais que correspondem a uma aposta social na nossa capacidade coletiva de escolarizar e qualificar adequadamente as novas gerações, num momento em que o conhecimento constitui, cada vez mais, um fator distintivo das pessoas, dos países e das economias.

Escolarizar prolongadamente as crianças e os jovens requer que seja desenhada uma arquitetura de ensino e de formação de nível secundário não só capaz de acolher todos como, sobretudo, capaz de proporcionar um percurso educativo de qualidade a cada um, numa fase crucial da vida dos jovens de descoberta de si, dos outros e do mundo.

Acresce que os níveis de escolarização e de qualificação dos portugueses são ainda muito baixos, pese embora o incremento significativo da formação escolar e profissional nos últimos anos. Diversificaram-se as ofertas para acolher populações específicas, assim contribuindo para evitar abandonos precoces da escolaridade, e implementaram-se os sistemas de reconhecimento e validação de competências que têm proporcionado a diminuição do número de adultos subcertificados.

No intervalo de uma década, o ensino superior diversificou-se também, novas oportunidades de formação foram criadas para novos públicos, as instituições desbravaram caminhos na sua ligação à sociedade e ao tecido empresarial e têm sabido fazer

face aos crescentes constrangimentos financeiros que a situação do país impõe. A democratização do acesso ao ensino superior e a sua frequência generalizou-se, sendo hoje superior a 38% a taxa de escolarização dos jovens de 20 anos neste nível de ensino – mais de um em cada três jovens de 20 anos frequenta o ensino superior.

As dificuldades exigem políticas adequadas e esforços redobrados dos sistemas de educação e formação e das suas práticas, mas também mais uma vez o envolvimento das instituições e atores sociais e das estruturas do tecido empresarial. O contributo das empresas pode ser decisivo, quer pela valorização das qualificações em novas admissões, quer pela aposta na elevação do nível de qualificação dos seus colaboradores ou na promoção do seu desenvolvimento profissional. A sua intervenção contribuirá inequivocamente para a assunção da importância do desenvolvimento das competências transversais, em todas as ofertas educativas/formativas, como sejam a capacidade de iniciativa, as competências digitais e de comunicação, incluindo em língua estrangeira, que aumentam as perspetivas de emprego.

Além disso, é necessário que se proceda à revisão e à reorientação das prioridades de educação e formação de adultos, tendo em vista permitir que todos os cidadãos possam não só atingir os novos patamares educacionais exigidos, como também ver dignamente reconhecidos os níveis de educação e formação adquiridos ao longo da vida.

6. A concretização da autonomia das escolas e a clarificação das competências da administração central, dos municípios e das escolas/agrupamentos são fatores imprescindíveis para uma crescente adequação entre processos e resultados.

A clarificação das competências da administração central, dos municípios e das escolas/agrupamentos deverá valorizar critérios de proximidade e, consequentemente, o conhecimento mais fiel das realidades sociais e escolares, o envolvimento dos parceiros sociais de cada contexto, a responsabilização de todas as entidades nacionais, regionais e locais com intervenção na educação e formação de crianças, jovens e adultos. Na concretização da autonomia das escolas, igualmente se deverá valorizar a articulação estratégica entre todos os intervenientes, o projeto educativo proposto e a gestão pedagógica, administrativa e financeira que lhe dará corpo.

A este propósito, o CNE tem chamado a atenção para os disfuncionamentos e perdas de “produtividade” que derivam da permanente instabilidade e sobreposição legislativa, que desorientam e desfocam os atores educativos dos seus objetivos primordiais. As Regiões Autónomas refletem bem as dificuldades que decorrem do ajustamento permanente a alterações legislativas excessivamente frequentes que se têm registado na Educação.

Sendo certo que, nos últimos anos, a intervenção de alguns municípios na área da educação tem evoluído positiva e consideravelmente, intervenção essa que ultrapassa, muitas vezes, as responsabilidades que legalmente e em termos de transferências financeiras lhes são cometidas, não existe ainda uma matriz global que permita uma assunção conjunta de compromissos entre o Ministério da Educação e Ciência, as Autarquias e as Escolas. Sem prejuízo da definição dessa matriz, a assunção pelas autarquias da responsabilidade social que lhes cabe na educação das respetivas populações tem vindo a afirmar-se.

Acresce, ainda, a necessidade de criar adequados sistemas de informação entre o MEC e a Administração Local que possibilitem uma visão integrada desta função do Estado, designadamente no âmbito da

execução financeira, conferindo eficiência e eficácia aos processos de acompanhamento e controlo.

As cartas educativas, instrumentos de planeamento e de gestão da rede escolar ao nível concelhio, devem ser dinâmicas e estar mais integradas nas competências de nível local, municipal e até supramunicipal, sempre que a dimensão dos municípios o aconselhe. Estes instrumentos e a sua gestão ao longo do tempo podem fomentar maior participação social na educação, agregando não só mais parceiros, como também parceiros mais comprometidos.

Incrementar a responsabilização dos municípios por todos os que vivem nos seus territórios e dar consistência a cada comunidade educativa, fazem parte do desafio que se coloca a todos os atores do sistema educativo – encontrar os caminhos concretos que permitam melhores aprendizagens, sem segregação dos alunos e sem reprodução das desigualdades sociais.

B | Recomendações Específicas

1. Educação de infância e ensinos Básico e Secundário

Promoção da equidade na educação

Avaliações internacionais recentes, em que Portugal participou, alertam para o perigo de serem as crianças de meios mais desfavorecidos as que têm menos acesso à educação pré-escolar. Apesar da melhoria observada nas taxas de pré-escolarização, Portugal está entre os países em que é menos nítida a diferença de desempenho em níveis de escolaridade subsequentes por parte de crianças que frequentaram a educação pré-escolar, em relação aos seus pares que dela não usufruíram (PISA 2009).

Esta situação apela a uma monitorização mais sistemática, não só das condições de acesso à educação de infância, mas também da qualidade dos processos educativos e de funcionamento dos estabelecimentos. Para que a educação a este nível possa melhor cumprir a sua missão de primeira etapa da educação básica das crianças e de promoção da equidade nos percursos escolares subsequentes, a formação de educadores (inicial e contínua) e a correta aplicação das orientações curriculares estabelecidas desempenham um papel fundamental.

Importa prosseguir a universalização da educação de infância, proporcionando a sua frequência a todas as crianças, em particular às crianças a partir dos 4 anos de idade, de acordo com a meta da UE 2020.

Combate a atrasos sistemáticos na escolaridade dos alunos

O desfasamento etário dos alunos em relação à idade modal de frequência está generalizado a todos os graus de ensino, o que evidencia o recurso frequente à retenção em detrimento de outras medidas mais eficazes que possam agir sobre as dificuldades de aprendizagem que apresentam. Este fenómeno é gerador de desmotivação e abandono escolar precoce, o que reverte em desfavor da equidade e da eficácia do sistema, das condições

para a universalização da escolaridade obrigatória de 12 anos e do cumprimento das metas com que nos comprometemos a nível europeu.

A persistência destes desvios apela a uma mudança profunda nas práticas escolares procurando centrar a intervenção nas dificuldades que afetam a aprendizagem e agir sobre elas atempadamente. O CNE tem defendido a necessidade de encontrar alternativas pedagógicas, de modo a que os alunos trabalhem mais e aprendam mais nas escolas, beneficiando dos apoios de que necessitam. Esta mudança exige, porém, maior número de professores e de psicólogos nas escolas, com formação adequada para intervirem aos primeiros sinais de dificuldade, e maior autonomia das escolas para organização dos recursos a disponibilizar.

Tratando-se de um fenómeno com contornos nacionais, o desvio etário apresenta especificidades regionais que são recorrentemente confirmadas nos resultados das provas de aferição e de exames nacionais. A persistência destes desvios recomenda a realização de estudos mais aprofundados sobre as causas de ocorrência sistemática destas situações. Também o estudo dos fatores presentes nas regiões onde há menor retenção e que, simultaneamente, apresentam resultados superiores à média em provas nacionais poderá contribuir para elucidar a problemática, identificando práticas bem sucedidas que ajudem a inverter a situação.

O CNE recomenda ainda que sejam lançadas e devidamente acompanhadas iniciativas dirigidas a grupos já identificados como apresentando maiores dificuldades nos seus percursos escolares: alunos do sexo masculino, alunas e alunos provenientes de meios sociais desfavorecidos, da imigração e de minorias étnicas.

A solução deste problema de novo apela a uma responsabilização social alargada, sendo importante a intervenção das autarquias, em especial no papel que lhes compete de mobilização e articulação de entidades e esforços para apoio às famílias e às escolas em cada concelho.

Aposta na transparência e comparabilidade dos resultados da aprendizagem

A avaliação dos resultados de aprendizagem dos alunos é um indicador fundamental para a monitorização do sistema, para informar sobre os constrangimentos ao seu bom funcionamento e para traçar as linhas de política que permitam dotá-lo de maior eficácia face aos desafios assumidos.

As provas de aferição e os exames nacionais têm constituído elementos essenciais nesse processo, mas só poderão cumprir cabalmente esta missão se houver estabilidade nos níveis de exigência e na composição matricial das provas.

Para o desenvolvimento destes instrumentos de monitorização do sistema, após os esforços de lançamento e consolidação que vêm sendo desenvolvidos, o CNE recomenda que se aposte na transparência e comparabilidade dos resultados. Esta aposta implica também uma clarificação dos fatores de enquadramento social e cultural das escolas, que permitam analisar os resultados à luz do valor acrescentado com que cada escola contribui e da diversidade de ofertas educativas que disponibiliza.

Cumprimento da nova obrigatoriedade escolar, em condições de equidade e de justiça

O CNE considera que a nova escolaridade universal e obrigatória até ao 12º ano ou até aos 18 anos de idade deve ser aproveitada como uma oportunidade para o país investir mais em educação e melhorar a qualificação dos seus jovens, com equidade e justiça social, mesmo no contexto de escassez de recursos financeiros que o país atravessa. O seu cumprimento é um dever de toda a sociedade portuguesa e não apenas dos jovens, dos professores ou dos governantes, sendo necessária a participação de todos os atores sociais.

Gerar oportunidades educativas de qualidade para todos os alunos é um dos meios para o conseguir e requer que os agrupamentos escolares, as escolas e

os centros de formação se preparem com tempo e muita ponderação para, sem descuidar a exigência, flexibilizar a gestão de programas, adequando e diferenciando os currículos e as práticas educativas em função da heterogeneidade social e cultural dos seus alunos.

Defende-se, igualmente, a reorganização da rede de ofertas de ensino e formação, alargando a oferta dos percursos de dupla certificação e uma maior ligação às empresas e ao mundo do trabalho, de modo a permitir a exploração concreta dos interesses dos alunos no processo de construção da sua identidade vocacional, bem como o desenvolvimento da sua formação geral e profissional.

Currículo aberto e coerente, atento às mudanças, construído e revisto de forma participada, respeitador da autonomia das Regiões e das instituições e da competência profissional dos atores.

O CNE recomenda que o modo de fazer ou rever os currículos seja periódico, participado, fundado em estudos, adequado aos destinatários, coerente em todas as suas componentes e na relação dos meios com os fins. Deve ter em conta as características e necessidades da sociedade contemporânea, os novos conhecimentos e novas competências necessários para enfrentar positivamente o futuro e, simultaneamente, construir a base da sociedade do conhecimento. O referencial europeu de competências-chave deve ser plenamente adotado.

A população escolar é muito diferente da que acedia à escola há 30 ou 40 anos. Aprendizagens antes feitas em casa e com a família são hoje incumbência da escola - aprendizagens sociais, culturais, emocionais, diferentes formas de aprender... O currículo deve, por isso, ser vasto e rico, abranger tanto as disciplinas consideradas “estruturantes” como outras que convocam formas de aprendizagem menos assentes no raciocínio lógico-dedutivo e mais noutros tipos de inteligência e assim poder acolher todos de forma diferente, embora para atingir resultados afins.

Deve também ser aberto, contemplar um tronco comum e permitir adaptações personalizadas, ou seja, ser um currículo europeu, nacional e com espaços crescentes de opção individual. Recomenda-se igualmente que o currículo seja suficientemente aberto para acolher especificidades regionais, de que o Currículo Regional do Ensino Básico (CREB) é um exemplo.

A Região Autónoma dos Açores formulou um currículo regional que está agora a dar os primeiros passos; a Madeira optou pela introdução de componentes regionais em algumas disciplinas. Em ambos os casos, o objetivo é favorecer o sucesso dos alunos, criando oportunidades de aprendizagem a partir da sua realidade mais próxima, tornando-a mais significativa, mas ao mesmo tempo construindo e afirmando uma identidade específica.

Importa que o currículo nacional adquira a abertura indispensável à integração destas práticas e que seja capaz de acolher os seus aspetos positivos.

Autonomia das escolas e descentralização

Os problemas educativos que Portugal ainda revela não podem prescindir para a sua resolução de uma responsabilidade social alargada que comprometa e promova a cooperação, empenhada e harmoniosa, entre os vários níveis de administração.

O CNE recomenda que se incentive a celebração dos contratos de autonomia entre as escolas/agrupamentos de escolas e a tutela, tendo em vista ampliar a responsabilidade pelos processos e resultados educativos. Considera também que deve haver um inequívoco reforço da concentração das atividades de gestão pedagógica nas escolas, o mais perto possível dos alunos, permitindo, mesmo nas escolas agrupadas, a aplicação de um projeto educativo próprio. De igual modo, vê como fundamental que se estimule o funcionamento dos órgãos de gestão pedagógica intermédia, com uma dimensão apropriada, e se promova o seu envolvimento nas principais decisões da vida das escolas/agrupamentos.

Acresce que o processo de avaliação externa das organizações escolares deve estar mais articulado com as políticas de descentralização e de autonomia das escolas/agrupamentos de escolas, sendo que o aprofundamento da autonomia e a sua contratualização devem constituir uma das premissas básicas da avaliação externa. De outro modo, pode tornar-se um moroso e inconsequente processo burocrático que descredibiliza as próprias avaliação e a autonomia. O CNE recomenda, ainda, que se reforcem os mecanismos de autoavaliação das escolas e de prestação de contas.

O caminho já feito em prol do reforço da autonomia das escolas/agrupamentos de escolas tem contribuído para reforçar a centralidade do território e o envolvimento sociocomunitário na promoção da educação de todos os cidadãos e ao longo da vida, o que constitui um enorme potencial para o futuro desenvolvimento da educação em Portugal. No entanto, o desigual envolvimento territorial dos atores sociais locais requer a consideração de vários ritmos de desenvolvimento da descentralização da educação, desde que considerados todos dentro de um cenário mais global e claro de evolução, sendo que o CNE considera que a única entidade local com legitimidade democrática para assumir mais responsabilidades pela educação é o município.

Nesse sentido, o CNE recomenda que se reveja e estabeleça, de forma clara e sucinta, utilizando uma matriz organizada em domínios e níveis de decisão¹, o enquadramento legal das competências das autarquias em matéria de educação, que preencha eventuais lacunas identificadas e, sobretudo, integre, harmonize e simplifique a diversa legislação existente, em especial nas suas interfaces com a administração central e a autonomia das escolas, ficando claro o que compete a cada um e aquilo por que cada um deve prestar contas e ser avaliado.

Por outro lado, deve ser definido, de forma estável, o enquadramento financeiro e o financiamento das autarquias no domínio da educação de acordo com as reais competências descentralizadas e através

1. Por exemplo, os utilizados no estudo: «Regards sur l'Éducation 2012 – Les Indicateurs de L'OCDE».

de critérios transparentes e objetivos, de âmbito nacional, assentes em indicadores que caracterizem o concelho em termos educativos, como sejam, entre outros, o número de alunos a escolarizar, as características geográficas e sociais do território abrangido, as condições e tipologia da rede e do parque escolar e o diagnóstico elaborado no âmbito da Rede Social.

Os conselhos gerais das escolas/agrupamentos de escolas e os conselhos municipais de educação (CME) têm favorecido uma lenta e progressiva assunção de responsabilidades no campo da educação por parte dos agentes sociais locais, pelo que se apela a uma mais efetiva descentralização da educação, considerando os CME órgãos imprescindíveis de carácter consultivo e reforçando-se, ao mesmo tempo, o papel regulador da administração central. Não sendo esta uma matéria em que haja um consenso alargado, o CNE recomenda o reforço do diálogo entre os agentes locais, e entre estes e a administração central, bem como a realização de estudos que apresentem um retrato nacional das condições existentes, das vantagens e inconvenientes de descentralizar outras competências no domínio da educação.

A criação, desenvolvimento ou revitalização do conselho municipal de educação - conselho local da educação no contexto dos Açores -, pode constituir uma estratégia importante de concertação e coordenação da educação a nível local, nomeadamente quanto à melhoria dos resultados de aprendizagem, à redução do abandono desqualificado, à mobilização de recursos locais, a gerir de forma integrada para a concretização destes fins.

As atividades de enriquecimento curricular — AEC — constituem, apesar de muitas limitações, uma experiência de maior envolvimento das autarquias nas atividades de apoio ao ensino, pelo que o CNE entende que se deve proceder a uma cuidadosa avaliação das AEC, destacando as experiências positivas acumuladas, tendo em vista a redefinição

dos níveis de responsabilidade na administração educacional.

2. orientação escolar e profissional

Uma função estratégica na qualificação

A orientação escolar e profissional deve desempenhar um papel estratégico na elevação dos níveis de qualificação da população portuguesa, ao facilitar o acesso à informação sobre a oferta de educação e formação disponível, ajudando jovens e adultos na construção de uma identidade pessoal e vocacional. Não se preconiza, no entanto, o encaminhamento precoce dos jovens para a frequência de vias de formação profissional/vocacional.

A orientação escolar e profissional deve também desempenhar uma função muito relevante nos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências, acompanhando e alicerçando a construção de percursos formativos e profissionais.

A expansão e diversificação das alternativas de formação e a sua procura por parte de novos públicos exigem uma presença mais próxima dos serviços de orientação, quer nas escolas, quer noutras estruturas da comunidade, que a indefinição do sector tem vindo a prejudicar.

A orientação educativa dos jovens é uma das áreas de atividade das escolas que é mais colocada à prova no cumprimento da nova escolaridade universal e obrigatória até ao 12º ano ou até aos 18 anos de idade. Importa, por isso, melhorar as condições em que tal serviço é proporcionado aos alunos no termo da escolaridade básica e ao longo da nova escolaridade obrigatória, bem como as estratégias de trabalho com os alunos e as suas famílias tendo em vista a redução do absentismo e do insucesso escolar.

O CNE recomenda a definição de uma política clara para a orientação escolar e profissional que possa reforçar as estruturas já instaladas e integrar as necessidades decorrentes da expansão e diversificação do sistema de educação e formação, tendo em conta os critérios já propostos no *Estado da Educação* de 2011:

- favorecer a aquisição da capacidade de orientação ao longo da vida;
- facilitar o acesso de jovens e adultos aos serviços de orientação;
- desenvolver a qualidade e flexibilidade na prestação de serviços de orientação vocacional, atendendo à natureza dos destinatários;
- definir uma política de recrutamento de profissionais de orientação que reconheça a natureza especializada do aconselhamento vocacional;
- equilibrar o rácio psicólogo/alunos e reduzir a dispersão geográfica do atendimento;
- incentivar a coordenação e cooperação dos diversos intervenientes a nível nacional, regional e local.

3. Ensino Superior

Sustentar mudanças e melhorias sistémicas

A autonomia de que gozam as instituições de ensino superior foi enquadrada por um novo modelo de organização e gestão (Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior -RJIES) que introduziu muitas mudanças no governo das instituições. A mais importante, no caso das instituições públicas, foi, sem dúvida, a criação dos Conselhos Gerais, órgãos que representam a passagem de um modelo colegial de múltiplas sedes de governança institucional para um modelo em que este órgão assume as responsabilidades pelo governo das instituições e onde participam elementos externos, incluindo o seu próprio presidente. O modo como cada uma adotou a organização institucional que considerou

mais adequada à concretização da sua missão e à especificidade do contexto em que desenvolve a sua ação constitui uma experiência diversa que necessita de tempo para a sua completa apropriação. Disfuncionalidades observadas na aplicação do novo modelo de governo das instituições podem e devem ser corrigidas ao nível dos seus próprios estatutos e regulamentos, pelo que se recomenda que não sejam efetuadas alterações legislativas prematuras ao quadro geral definido no RJIES.

A possibilidade aberta às instituições que reuniram condições para optarem por se constituírem como fundações públicas com regime de direito privado começa agora a estabilizar-se após um esforço considerável de organização gestonária e financeira, de ligação à sociedade e do envolvimento da comunidade académica. Enquanto vertente inovadora de um modelo de autonomia reforçada conferida a instituições do ensino superior públicas, recomenda-se que a sua experiência seja mantida e sujeita a avaliação específica.

A rede de ensino superior, as suas instituições e os cursos que oferecem caracterizam-se por uma grande dispersão territorial, evidenciando sobreposições que, em última análise, impedem o desenvolvimento de centros de referência em muitas áreas do saber. A situação requer a intervenção urgente da tutela na regulação do sistema. A preocupação com a otimização dos recursos existentes no ensino superior e a criação de maior massa crítica deverão orientar a reorganização e diferenciação da rede de ensino superior, tendo em conta a importância deste nível de ensino para o desenvolvimento harmonioso de todas as regiões do país.

No que concerne ao ensino superior privado, seria de prever maior flexibilidade legal nos modelos institucionais relativos às entidades instituidoras, no sentido de uma maior agilização dos processos de transmissão, integração ou fusão dos estabelecimentos e num esforço de concentração de recursos.

As dificuldades com que o país se debate têm impedido o cumprimento do reforço de financiamento previsto aquando da celebração do Contrato de Confiança com as instituições de ensino superior em 2010. Anualmente, as instituições têm vindo a ser confrontadas com muitas limitações e restrições à gestão dos seus orçamentos, enquadradas nos diplomas orçamentais do Estado, designadamente, cativações das dotações orçamentais inscritas, provenientes quer do OE, quer das receitas próprias arrecadadas pelas instituições. A situação existente coloca graves limitações à autonomia institucional do ensino superior.

Deverão ser envidados todos os esforços para manter e, se possível, aumentar os níveis de financiamento afeto à atribuição de bolsas de estudo aos estudantes carenciados, condição essencial ao desenvolvimento da equidade do sistema.

Nota Metodológica

Caracterização socioeconómica das unidades orgânicas, por região (Parte I, Capítulo 3)

Tendo por base um estudo do Centro Regional do Porto da Universidade Católica Portuguesa, coordenado pelo Professor Joaquim Azevedo e publicado no jornal Público a 13 de Outubro de 2012, procurou-se caracterizar as 1062¹ Unidades Orgânicas (UO) com base nas seguintes variáveis:

- Média de anos de escolaridade das mães (habMãe);
- Média de anos de escolaridade dos pais (habPai);
- Soma da percentagem de alunos a quem foi atribuído o escalão A com a percentagem de alunos a quem foi atribuído o Escalão B do ASE (%ASE);
- Soma das percentagens de mães nos grandes grupos de profissões, 1, 2 e 3, segundo a Classificação Nacional de Profissões² (%MG123);
- Soma das percentagens de pais nos grandes grupos de profissões, 1, 2 e 3, segundo a Classificação Nacional de Profissões (%PG123).

Qualidade da Informação: A informação este ano disponibilizada pelo MEC permitiu, pela primeira vez, observar os resultados obtidos pelos alunos, nas provas nacionais do 6º, 9º e 12º anos, tendo em consideração o contexto socioeconómico das UO analisadas. Contudo, essa informação apresenta lacunas importantes que é imperioso ultrapassar. Desde logo o desfaseamento de um ano letivo, uma vez que os resultados divulgados são os das provas efetuadas em 2011/12, ficheiro disponibilizado pelo Júri Nacional dos Exames, enquanto o ficheiro de caracterização (MISI) diz respeito a 2010/11. O facto dos campos utilizados para a caracterização não serem de resposta obrigatória e não terem sido validados tem também consequências ao nível da qualidade da informação, condicionando por isso a análise.

Importa, ainda, sublinhar que os dados do ficheiro são disponibilizados por Unidade Orgânica, na sua maioria agrupamentos de escolas, enquanto os dados relativos aos resultados das provas se apresentam por aluno em cada uma das escolas. Acresce que não foi disponibilizada informação

1. Das 1073 Unidades Orgânicas presentes no ficheiro da MISI, 11 não apresentam valores relativos ao ASE, pelo que não foram consideradas.

2. Grupo 1: Representantes do poder legislativo e de órgãos executivos, dirigentes, diretores e gestores executivos; Grupo 2: Especialistas das atividades intelectuais e científicas; Grupo 3: Técnicos e Profissões de nível intermédio.

sobre a caracterização dos alunos das Regiões Autónomas, do ensino público tutelado por outros ministérios nem do ensino privado o que, obviamente, reduz drasticamente as possibilidades de análise.

Seguindo um critério semelhante ao usado no referido estudo, optou-se por agrupar o universo das UO em 4 grupos. Para tal, utilizou-se um algoritmo

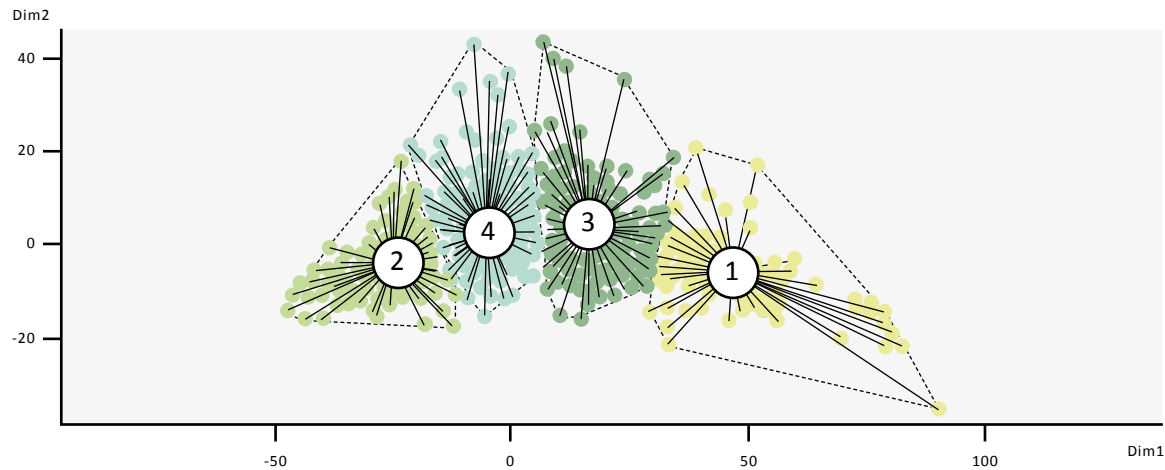
automático que tem por objetivo minimizar a soma das distâncias dos elementos de um grupo ao seu ponto central (K-means).

Resultados:

a. Número de UO por grupo

2 – que designamos Grupo A	277 UO
4 – que designamos Grupo B	410 UO
3 - que designamos Grupo C	270 UO
1 – que designamos Grupo D	105 UO

b. Projeção dos grupos num Plano Bidimensional



c. Caracterização dos Grupos

	A	B	C	D
	Valor médio	Valor médio	Valor médio	Valor médio
HabMãe	7,44	8,84	10,16	12,51
HabPai	6,81	8,03	9,41	11,86
%ASE	62,74	45,27	32,36	21,06
%MG123	11,29	19,71	31,43	52,55
%PG123	11,75	19,37	30,57	52,27

Exemplo de leitura que se pode efetuar:

Grupo A: tem o ponto médio situado em habMãe= 7,44 anos, habPai = 6,81 anos, %ASE=62,74%, %MG123=11,29 e %PG123 = 11,75. Este grupo integra as UO cujos alunos são oriundos de famílias com mais baixas habilitações académicas, de menores rendimentos e com menor percentagem de ocupação profissional nos três grandes grupos selecionados

...

Grupo D: tem o ponto médio situado em habMãe= 12,51 anos, habPai = 11,86 anos, %ASE=21,06%, %MG123=55,55 e %PG123 = 52,27. Neste grupo encontram-se as 105 UO onde se observa a maior percentagem de pais com taxas de ocupação profissional inseridas nos grandes grupos considerados e com níveis de escolaridade mais elevados.

d. Caracterização das UO, por região

NUTS II	Cluster	Nº de UO	Nº de Alunos (Básico e Secundário)	Med_%ASE	Med_MG123	Med_PG123	Med_habMãe	Med_habPai	Med_Doc_Q
Norte	<i>n/agrupado (a)</i>	6	7981		23,09	25,88	9,21	8,57	72,80
	A	167	181689	63,86	7,12	6,58	11,05	12,16	61,49
	B	124	149199	46,25	8,19	7,60	18,55	19,53	64,48
	C	59	78147	34,39	9,72	9,17	30,12	32,56	71,51
	D	21	23727	25,12	12,20	11,57	52,68	54,41	72,13
Centro	<i>n/agrupado (a)</i>	3	3050		29,10	27,55	9,76	8,97	86,63
	A	36	19166	60,05	7,71	6,81	11,86	11,47	60,24
	B	131	126664	43,87	8,76	7,81	18,82	18,24	68,68
	C	70	72179	31,42	9,91	9,07	31,17	28,58	71,65
	D	25	26708	22,48	12,35	11,48	51,55	48,54	77,46
Lisboa	A	37	40396	63,98	7,63	7,41	9,86	10,91	53,61
	B	77	98070	45,85	9,44	8,90	20,94	21,24	63,01
	C	87	114034	31,59	10,58	9,97	32,29	31,73	67,00
	D	50	59344	19,20	12,75	12,27	53,53	54,60	70,22
Alentejo	<i>n/agrupado (a)</i>	1	621		13,55	8,62	8,20	6,76	47,30
	A	27	11601	58,62	8,28	7,16	13,27	10,04	50,40
	B	50	35982	44,72	9,24	8,04	22,27	17,96	58,78
	C	35	26982	32,38	10,19	9,08	32,93	28,33	69,19
	D	9	9318	17,97	12,32	11,22	49,57	44,84	77,62
Algarve	<i>n/agrupado (a)</i>	1	1093		27,77	31,53	10,04	9,12	69,30
	A	10	8430	60,22	8,81	7,73	13,16	13,45	55,36
	B	28	26861	46,81	9,75	8,65	20,98	21,33	58,80
	C	19	20769	33,00	10,46	9,51	29,74	30,50	69,20

Nota: (a) UO que não tem informação sobre a variável %ASE

Fonte: MISI (dados não validados relativos a 2010/11)

Referências Bibliográficas

A3ES (2012). *O sistema de ensino superior em Portugal*. Lisboa: Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior.

Abrantes, Pedro et al (Coord.) (2011). *Efeitos TEIP: avaliação de impactos escolares e sociais em sete territórios educativos de intervenção prioritária*. Relatório final. Lisboa: CIES – IUL

ANQEP (2012). *Requalificar em tempos de crise*. Lisboa: Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional

Casa Civil da Presidência da República (coord.) (2012). Conferência Nascer em Portugal. *Roteiros do Futuro*. Lisboa: Autor. Consultado em: <http://www.presidencia.pt/multimedia/publicacoes/roteirosdofuturo/>

CCE (2007). *Comunicação da Comissão: Um quadro coerente de indicadores e valores de referência para avaliar os progressos alcançados na realização dos objetivos de Lisboa no domínio da educação e formação*. Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias, 21.02.2007

Cerdeira, Luísa (2012). *Quanto custa estudar no ensino superior português*. Lisboa: Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

CIS-IUL (2012). *Avaliação do Programa Mais Sucesso*. Lisboa: DGEEC-MEC

CNE (2010). *Estado da Educação 2010. Percursos Escolares*. Lisboa: Autor

CNE (2011). *Estado da Educação 2011. A Qualificação dos Portugueses*. Lisboa: Autor

CNPCJR (2012) *Relatório anual de avaliação da atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens 2011*, Lisboa: Autor. Consultado em: http://www.cnpcjr.pt/preview_documentos.asp?r=3795&m=PDF

Comissão Europeia (2011). *Progress towards the common European objectives in education and training (2010/2011). Indicators and benchmarks*. Bruxelas: Autor

Comissão Europeia (2012). *Erasmus country statistics, 2000/2011. Portugal*. Comissão Europeia. Consultado em: http://ec.europa.eu/education/erasmus/statistics_en.htm#1

Comissão Europeia (2012a). *The Erasmus programme 2010/2011 - A statistical overview*. Comissão Europeia. Setembro 2012. Consultado em: <http://ec.europa.eu/education/erasmus/doc/stat/1011/report.pdf>

DGEEC-MEC (2012). *Estatísticas da Educação 2010/2011*. Lisboa: Autor.

DGEEC-MEC (2012a). *Estatísticas do Ensino Superior*. Consultado em: www.dgeec.mec.pt

DGE-MEC (2011). *Relatório TEIP 2010/2011*. Lisboa: Autor.

DGE-MEC (2011a). *Relatório de avaliação anual do programa mais sucesso escolar 2010/2011*. Lisboa: Autor.

DGES-MCTES (2010). *Acesso ao Ensino Superior. Dez Anos de Concurso Nacional, 2000-2009*. Lisboa: Autor.

DGES-MCTES (2010a). *Provas de Ingresso 2011, 2012. Ensino Superior Público e Ensino Superior Privado*. Lisboa: Autor.

DGES-MCTES (2011). *Concurso Nacional de Acesso: 2010 em números*. Lisboa: Autor.

DGES-MEC (2012). *Acesso ao ensino superior. Estatísticas e publicações*. Consultado em: www.dges.mctes.pt

DGES-MEC (2012a). *Lista de CET no ensino superior e no ensino não superior*. Consultado em: www.dges.mctes.pt

DGES-MEC (2012b). *Rede do Ensino Superior*. www.dges.mctes.pt

DGIDC-ME (2010). *Relatório TEIP 2009/2010*. Lisboa: Autor.

DGO-MF (2011). *Relatório do Orçamento do Estado para 2012*. Lisboa: Autor.

DGO-MF (2012). *Relatório do Orçamento do Estado para 2013*. Lisboa: Autor.

DGPGF- MEC (Vários anos). *Relatórios de Execução Orçamental anual*. Lisboa: Autor.

EAPN Portugal (2011). *Indicadores sobre a pobreza. Dados Europeus e nacionais*. Porto: Rede Europeia Anti-Pobreza

EUROSTAT (database). http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database

Eurydice (2009). *Tackling Social and Cultural Inequalities through Early Childhood Education and Care in Europe*. Bruxelas: Education, Audiovisual and Culture Executive Agency.

FCT (2012). *Bolsas e formação avançada*. Consultado em: <http://www.fct.pt/>

GEPE-ME (2009). *Educação em Números. Portugal*. Lisboa: Autor.

GEPE-ME (2010). *Educação em Números. Portugal*. Lisboa: Autor.

GEPE-ME (2011). *Educação em Números. Portugal*. Lisboa: Autor.

GEPE-ME (2011a). *Estatísticas da Educação 2009/2010. Jovens*. Lisboa: Autor.

GEPE-ME (2011b). *Relatório Actividades de Enriquecimento Curricular 2010/2011*. Lisboa: Autor.

GEPE-ME (2011c). *Estatísticas da Educação 2009/2010. Adultos*. Lisboa: Autor.

GEPE-ME e INE (2009). *50 Anos de Estatísticas da Educação*. Vol. I, II e III. Lisboa: Autor.

GEP-MSSS (2010). *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos Sociais*.

Consultado em: <http://www.cartasocial.pt>

GEP-MSSS (2012). *Carta Social. Folha Informativa nº 8*. Consultado em: www.cartasocial.pt/pdf/FI082012.pdf

GGF-ME (2011). *Orçamento por Ações 2012. Dotações iniciais*. Lisboa: Autor.

GGF-ME (2011a). *Transferências Orçamentais para as Autarquias Locais no âmbito do PIDDAC do ME (2000 - 2010)*. Lisboa: Autor.

GGF-MEC (2011). *Investimento 2012*. Lisboa: Autor.

GPEARI-MCTES (2010). *Vagas, inscritos e diplomados no ensino superior*. [Agosto, 2010].

Consultado em: www.gpearl.mctes.pt

GPEARI-MCTES (2011). *Inquérito ao Registo Biográfico de Docentes do Ensino Superior, 2001 a 2009*.

Consultado em: www.gpearl.mctes.pt

IGE-ME (2011). *Organização do ano letivo 2010-2011*. Lisboa: Autor.

IGFSS (2010). *Relatório da Conta da Segurança Social 2009*. Parte II. Lisboa: Autor.

IGFSS (2011). *Relatório da Conta da Segurança Social 2010*. Partes I e II. Lisboa: Autor.

INE (2012). *Censos 2011. Resultados definitivos*. Lisboa: Autor.

JNE (2012). *Provas Finais do Ensino Básico 2012. Resultados das Provas do 6.º Ano*.

Consultado em: <http://www.dgidec.min-edu.pt/jurinacionalexames/index.php?s=directorio&pid=4>

JNE (2012a). *Provas Finais do Ensino Básico 2012. Resultados das Provas do 9.º Ano*.

Consultado em: <http://www.dgidec.min-edu.pt/jurinacionalexames/index.php?s=directorio&pid=4>

JNE (2012b). *Exames nacionais do ensino secundário 2012. Resultados de Exames da 1ª Fase, por disciplina*. Consultado em: <http://www.dgidec.min-edu.pt/jurinaconalexames/index.php?s=directorio&pid=4>

Lopes, J.T. (Org.) (2012). *Escolas Singulares: Estudos Locais Comparativos*. Porto: Edições Afrontamento.

Martin, M. et al (2012). *TIMSS 2011. International Results in Science*. Boston: TIMSS & PIRLS International Study Center e International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA)

Mullis, I. et al (2012). *PIRLS 2011. International Results in Reading*. Boston: TIMSS & PIRLS International Study Center e International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA)

Mullis, I. et al (2012a). *TIMSS 2011. International Results in Mathematics*. Boston: TIMSS & PIRLS International Study Center e International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA)

OECD (2000, 2003, 2006, 2009). *Programme for International Student Assessment (PISA)*. Consultado em: <http://www.oecd.org/pisa/>

OECD (2012). *Education at a glance 2012*. Paris: Autor.

OECD (2012a). *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*. Paris: Autor.

OEI (2008). *Metas Educativas 2021: a educação que queremos para a geração dos Bicentenários*. Consultado em: <http://www.oei.es/metas2021/indicep.htm>

Oliveira, E. (coord.)(2012). *Relatório do Estudo sobre o Regime de Administração e Gestão das creches e jardins-de-infância e infantários e escolas do 1º ciclo do Ensino Básico com unidades de educação pré-escolar*. Funchal: DRRHAE. Consultado em: <http://www.madeira-edu.pt/LinkClick.aspx?fileticket=luv6zbJpLEs%3D&tabid=2924>

POPH (2011). *Relatório anual de execução 2010*. Lisboa. Consultado em: www.poph.gren.pt

POPH (2012). *Relatório anual de execução 2011*. Lisboa. Consultado em: www.poph.gren.pt

PORDATA. *Base de dados de Portugal contemporâneo*. Consultado em: www.pordata.pt

SEF (2012). *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2011*. Lisboa: Autor.

SEFSTAT - Portal de Estatística. Consultado em: <http://sefstat.sef.pt/>

SPGM – Sociedade de Investimento, S. A (2012). *Empréstimos a estudantes*. Consultado em: <http://www.spgm.pt/>

UNESCO (1994) *Declaração de Salamanca sobre Princípios, Política e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais*. UNESCO

UNESCO Institute for Statistics. Consultado em: <http://www.uis.unesco.org/Pages/default.aspx>

União Europeia (2009). *Conclusões do Conselho de 12 de Maio de 2009 sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação («EF 2020») (2009/C 119/02). Jornal Oficial da União Europeia. Autor, 28.05.2009.*

Acordos de Cooperação com Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS)

Compromisso contratualizado entre o Estado e as Instituições Particulares de Solidariedade Social. São formas privilegiadas do exercício da ação social, devido ao reconhecimento e valorização por parte do Estado do papel desempenhado por estas Instituições, enquanto expressão organizada da sociedade civil no desenvolvimento de atividades de apoio a crianças, jovens, portadores de deficiência, idosos e famílias.

Ama

Pessoa que, por conta própria e mediante remuneração, cuida de uma ou mais crianças, por um período de tempo correspondente ao trabalho ou impedimento dos pais.

Centro de Recursos para Inclusão

Pode ser definido como uma estrutura de apoio numa perspetiva de prestação de serviços complementares aos oferecidos pelas escolas de ensino público, que atua de forma integrada com a comunidade no âmbito da resposta educativa e social aos alunos com NEE de carácter permanente.

Centros de Reconhecimento Validação e Certificação de Competências (CRVCC)

Atualmente integrados nos Centros Novas Oportunidades.

Centros Novas Oportunidades (CNO)

São unidades orgânicas da iniciativa de entidades formadoras com um conjunto de valências diversificadas no âmbito da resposta às necessidades de qualificação da população adulta, competindo-lhes o encaminhamento para ofertas de educação e formação ou para o reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas ao longo da vida, para efeitos escolares e/ou profissionais.

Certificação

Processo de atribuição de um certificado, diploma ou título que atesta formalmente que um conjunto de resultados da aprendizagem (conhecimentos, capacidades e/ou competências) adquiridos por um indivíduo foram avaliados e validados por um organismo competente de acordo com regras pré-definidas. A certificação pode atestar os resultados tanto da aprendizagem formal como da não formal e informal (Fonte: CEDEFOP, 2008). **Certificação escolar** – Processo de atribuição de um título que atesta uma habilitação académica. **Certificação profissional** - Processo de atribuição de um título que atesta uma qualificação profissional. **Dupla certificação** – título que atesta uma habilitação escolar e uma qualificação profissional.

CITE - Classificação Internacional Tipo da Educação

(o mesmo que ISCED – International Standard Classification of Education) – é um instrumento de referência da UNESCO que permite a harmonização e comparabilidade das estatísticas educativas. CITE 0 – Educação Pré-escolar; CITE 1 – Primeira Etapa do Ensino Básico; CITE 2 – Segunda Etapa do Ensino Básico; CITE 3 – Ensino Secundário; CITE 3C: programas de nível 3 que não são concebidos para permitir o acesso direto ao ensino superior; CITE 4 – Ensino Pós-Secundário Não Superior; CITE 5 – Primeira Etapa do Ensino Superior (bacharelato, licenciatura, mestrado); CITE 6 – Segunda Etapa do Ensino Superior (doutoramento)

Classificação funcional

(uma das quatro classificações orçamentais) – As despesas são agrupadas de acordo com a natureza das funções exercidas pelo Estado, tendo-se adotado para o efeito o modelo do Fundo Monetário Internacional.

Contrato de Associação

Modalidade de intervenção do Estado que visa garantir, nas mesmas condições de gratuidade do ensino público, a escolarização das crianças e jovens que residem em zonas onde não existe rede pública de escolas ou onde estas se encontram saturadas, mediante determinados critérios que têm variado ao longo do tempo.

Contrato de Patrocínio

Modalidade que tem por fim estimular e apoiar o ensino em domínios não abrangidos ou restritamente abrangidos pelo ensino público, nomeadamente o ensino artístico especializado.

Contratos de desenvolvimento da educação pré-escolar

Apoio aos pais/encarregados de educação para comparticipação nas despesas de frequência, tendo por base o rendimento familiar *per capita*.

Contratos Simples

Modalidade que tem por objetivo permitir especiais condições de frequência de alunos nas escolas privadas não abrangidas por contratos de associação, estabelecendo um montante de subsídio por aluno e a redução da propina a que a escola se obriga, e que o Estado celebra com os estabelecimentos de ensino que o desejem.

Creche

Resposta social de natureza socioeducativa, para acolher crianças até aos 3 anos de idade, durante o período de impedimento dos pais ou da pessoa que tenha a sua guarda de facto.

Creche familiar

Conjunto de amas (entre 12 e 20) que residam na mesma zona. Estas amas estão enquadradas e apoiadas pela Segurança Social, pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa ou por uma Instituição Particular de Solidariedade Social (IPSS).

Curso Profissional

Curso conducente a uma qualificação profissional que facilita o ingresso no mercado de trabalho e simultaneamente garante uma habilitação escolar que permite o prosseguimento de estudos. Atribui diploma de conclusão de nível secundário e qualificação de nível 4.

Cursos de Aprendizagem

Os 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 de trabalho, o que constitui o seu principal elemento caracterizador. Os cursos de aprendizagem são desenvolvidos pelos centros de formação profissional da rede do Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P., por outras entidades tuteladas pelo ministério responsável pela área da formação profissional, bem como por outras entidades formadoras, públicas e privadas, certificadas no âmbito do sistema de certificação de entidades formadoras. A organização dos cursos tem por base referenciais de competências e de formação que integram o Catálogo Nacional de Qualificações (Portaria n.º 1497/2008, de 19 de Dezembro).

Cursos de Educação e Formação (CEF)

Cursos destinados a jovens com idade igual ou superior a 15 anos que permitem concluir a escolaridade obrigatória, através de um percurso flexível, e a obtenção de uma certificação escolar equivalente aos 6º, 9º ou 12º anos de escolaridade ou ainda um certificado de competências escolares e uma qualificação profissional de nível 1, 2 ou 3.

Cursos de ensino vocacional

(previstos no Decreto-Lei nº 139/2012, de 5 de julho) - Projecto-piloto iniciado no ano letivo de 2012/2013 em 13 escolas, quatro privadas e nove públicas, abrangendo 271 alunos. Os cursos estão organizados por módulos e têm uma componente de formação geral (Português, Matemática e

Inglês) igual ao ensino regular e uma componente prática realizada na escola e em empresas. Destinada a alunos a partir dos 13 de idade e sem aproveitamento escolar, esta via de ensino requer o acordo dos encarregados de educação e admite a permeabilidade com outras vias para prosseguimento de estudos.

Cursos Gerais / científico-humanísticos

Destinam-se, principalmente, aos alunos que, tendo concluído o 9º ano de escolaridade, pretendam obter uma formação de nível secundário tendo em vista o prosseguimento de estudos para o ensino superior (universitário ou politécnico).

Cursos Tecnológicos

Destinam-se, principalmente, aos alunos que, tendo concluído o 9º ano de escolaridade, pretendam uma qualificação profissional de nível intermédio que lhes possibilite o ingresso no mercado de trabalho. Estes cursos, tal como os Cursos Gerais, permitem também o prosseguimento de estudos no ensino superior (universitário ou politécnico).

Cursos Tecnológicos com planos próprios

Funcionam em estabelecimentos de ensino particular e cooperativo e estão devidamente enquadrados pelos Decretos-Lei n.º 553/80, de 21 de novembro, e n.º 139/2012, de 5 de julho. São na generalidade cursos profissionalizantes, organizados em regime de ano e não em regime modular, que têm como referência as ofertas do currículo nacional. A componente de formação geral inclui as disciplinas da formação geral dos cursos científico-humanísticos, com os mesmos programas e cargas horárias, nomeadamente a oferta de Português Língua não Materna. A componente de formação científica é constituída por disciplinas das componentes de formação específica e/ou científica dos cursos de oferta nacional (científico-humanísticos e tecnológicos), com os mesmos programas e cargas horárias, de modo a garantir uma sólida formação científica de base, incluindo no mínimo uma disciplina trienal e uma disciplina bienal. É na componente de formação técnica/tecnológica que é mais patente a oferta própria destes cursos, alicerçada na experiência dos vários intervenientes e na ligação ao meio envolvente, tais como empresas e instituições com as quais estabelecem protocolos.

Despesa anual em instituições de educação públicas e privadas por aluno

(ponderada de acordo com o PIB per capita)
– Indicador que *relaciona os recursos (por exemplo despesas em pessoal, outras despesas correntes ou capitais) que são dirigidas para a educação em instituições públicas e privadas com o bem-estar económico geral de um país. É baseado em matrículas no sistema de ensino, equivalentes a tempo inteiro. A utilização do PIB per capita permite a comparação de níveis de atividade económica em economias de diferentes dimensões (per capita), independentemente dos seus níveis de preços (PPS purchasing power standard) (EUROSTAT)*

Desvio etário

Número de anos de diferença entre a “idade normal ou ideal” de frequência de um dado ano ou ciclo de escolaridade e a idade real dos alunos que os frequentam.

Educação e Formação de Adultos

Oferta de educação e formação para adultos que pretendam elevar as suas qualificações. Estes cursos desenvolvem-se através de percursos de dupla certificação, ou de habilitação escolar quando se revele adequado ao perfil e história de vida dos adultos. Destinam-se a indivíduos com idade igual ou superior a 18 anos que pretendam completar o 4º, 6º, 9º e 12º ano de escolaridade ou desejem obter uma qualificação profissional. Certificam habilitação académica e/ou profissional conforme o tipo de percurso prosseguido.

Ensino Artístico Especializado

Curso que proporciona formação nas áreas das “Artes Visuais”, “Audiovisuais”, “Dança” ou “Música”. Os cursos de “Dança” e “Música” são vocacionados para o prosseguimento de estudos e podem ser frequentados em regime integrado (todas as componentes de formação lecionadas na mesma escola) ou articulado (componentes de formação geral e algumas disciplinas da formação específica lecionadas numa escola secundária e restantes disciplinas da formação específica e componente de formação técnica/artística em estabelecimento de ensino artístico especializado). Os cursos de “Música” podem ainda ser frequentados em regime supletivo, o que significa que as disciplinas de ensino artístico são lecionadas num estabelecimento de ensino artístico especializado, independentemente das

habilitações que os alunos possuam. Atribuem, diploma de conclusão de nível secundário e qualificação de nível 3. Os cursos de “Artes Visuais” e de “Audiovisuais” são orientados na dupla perspetiva de inserção no mundo do trabalho e de prosseguimento de estudos e atribuem diploma de conclusão de nível secundário e qualificação de nível 4.

Ensino Pós-Secundário

Oferta formativa pós secundária, não superior, que prepara jovens e adultos para o desempenho de profissões qualificadas, por forma a favorecer a entrada na vida ativa. A organização do curso tem componentes de formação em contexto escolar e em contexto de trabalho. Confere um diploma de especialização tecnológica e qualificação profissional de nível 5 (INE).

Ensino Recorrente

Curso de nível básico ou secundário que corresponde a uma vertente de educação de adultos e que constitui uma resposta de formação para indivíduos que ultrapassaram a idade normal de frequência do Ensino Básico ou do Ensino Secundário sem os completarem. Pode ser frequentado em regime presencial ou não presencial, segundo itinerários de formação individual acordados entre a escola e o indivíduo. No Ensino Secundário existem cursos científico-humanísticos, tecnológicos e artísticos especializados que proporcionam uma segunda oportunidade de formação, permitindo conciliar a frequência de estudos com a atividade profissional e conferindo os mesmos diplomas do ensino regular.

Ensino Regular

O mesmo que “Ensino Geral”. Conjunto de atividades de ensino ministradas no âmbito da estrutura educativa estabelecida pela Lei de Bases do Sistema Educativo e que se destinam à maioria dos alunos que frequentam o sistema de ensino dentro dos limites etários previstos na lei.

Entidades Públicas Reclassificadas

Entidades que, no âmbito das contas públicas, não faziam parte do Sector Público Administrativo (SPA) sendo, no entanto, consideradas no perímetro das administrações públicas na ótica da contabilidade nacional devido ao carácter não mercantil da sua atividade. Regem-se por um regime simplificado de controlo da execução orçamental. Apenas foram

integradas em 2012 na Administração Central, no subsetor dos serviços e fundos autónomos. [n.º 5 do artigo 2.º da LEO - Lei de Enquadramento Orçamental (Lei 22/2011 - 5.ª Alt.)]

ERASMUS

Foi estabelecido em 1987 e é um programa de apoio interuniversitário de mobilidade de estudantes e docentes do Ensino Superior, entre estados membros da União Europeia e estados associados. Permite que os alunos estudem noutro país ou façam estágios em empresas por um período de tempo entre 3 e 12 meses.

Eurydice

Rede europeia que colige e difunde informação comparada sobre as políticas e os sistemas educativos europeus, sob a forma de estudos e análises de temas específicos.

Formações Modulares

Unidades de formação capitalizáveis para a obtenção de uma ou mais qualificações constantes do Catálogo Nacional de Qualificações e que permitem a criação de percursos flexíveis de duração variada, destinadas a adultos com idade igual ou superior a 18 anos sem a qualificação adequada para efeitos de inserção no mercado de trabalho ou progressão profissional e prioritariamente sem conclusão do Ensino Básico ou Secundário. Conferem certificado de qualificações que discrimina as unidades de competência (UC) ou unidades de formação de curta duração (UFCD) concluídas com aproveitamento. A validação final de um percurso de formação é feita no âmbito de um Centro Novas Oportunidades inserido em estabelecimentos de ensino público ou privado com autonomia pedagógica, em escolas profissionais ou em centros de formação profissional de gestão direta ou participada.

Funções Sociais

Funções exercidas pelo Estado em: Educação; Saúde; Segurança e Ação Sociais; Habitação e Serviços Coletivos; Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos.

Fundo Social Municipal

Transferência financeira do Orçamento do Estado consignada ao financiamento de despesas determinadas, relativas a atribuições e competências dos municípios associadas a funções sociais, nomeadamente na educação, na saúde ou na ação social (n.º 1 do artigo 24.º da Lei das Finanças Locais).

Idade ideal/idade normal

Considera-se aqui, à semelhança do conceito utilizado pelo INE e pelo GEPE na publicação 50 anos de Estatísticas da Educação (2009), como idades expectáveis para a frequência dos diferentes ciclos de estudo, as seguintes: Educação pré-escolar, 3-5; 1.º ciclo, 6-9; 2.º ciclo, 10-11; 3.º ciclo, 12-14; Ensino Secundário, 15-17.

Índice de envelhecimento

Relação entre a população idosa e a população jovem, definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos (expressa habitualmente por 100 pessoas dos 0 aos 14 anos) (INE).

ISCED

International Standard Classification of Education – Ver CITE.

Níveis de qualificação

Níveis de formação de acordo com a estrutura dos níveis de formação profissional definidos pela Decisão n.º 85/368/CEE, do Conselho, de 16 de julho, publicada no JOCE, n.º L 199, de 31 de julho de 1985

Níveis de educação e de formação	Níveis de qualificação
2º ciclo do Ensino Básico Nível 1 de formação	1
3º ciclo do Ensino Básico Nível 2 de formação	2
Ensino Secundário, via de prosseguimento de estudos Nível 3, sem conclusão do Ensino Secundário	3
Ensino Secundário e nível 3 de formação	4
Nível 4 de Formação	5
Bacharelato e licenciatura	6
Mestrado	7
Doutoramento	8

NUT

A **Nomenclatura de Unidade Territorial Estatística de Portugal** reporta-se a sub-regiões que dividem o território português em três níveis - **NUTS I, NUTS II e NUTS III**:

NUTS I - Portugal Continental; Região Autónoma dos Açores; Região Autónoma da Madeira.

NUTS II - Portugal Continental: Norte; Centro; Lisboa; Alentejo; Algarve; Região Autónoma dos Açores; Região Autónoma da Madeira.

NUTS III – Norte: Alto Trás-os-Montes, Ave, Cávado, Douro, Entre Douro e Vouga, Grande Porto, Minho-Lima, Tâmega; Centro: Baixo Mondego, Baixo Vouga, Beira Interior Norte, Beira Interior Sul, Cova da Beira, Dão-Lafões, Médio Tejo, Oeste, Pinhal Interior Norte, Pinhal Interior Sul, Pinhal Litoral, Serra da Estrela; Lisboa: Grande Lisboa, Península de Setúbal; Alentejo: Alentejo Central, Alentejo Litoral, Alto Alentejo, Baixo Alentejo, Lezíria do Tejo; Algarve; Região Autónoma dos Açores; Região Autónoma da Madeira.

Orçamento por Programas

Modelo de estruturação da despesa pública (para além da orgânica, funcional e económica), no contexto do OE, definida pelo Governo numa perspetiva plurianual (de modo a enquadrar devidamente os objetivos estratégicos de desenvolvimento económico e social definidos nas GOP), alinhado com o PEC (decorrente das obrigações perante a UE na perspetiva económica e orçamental).

PIB (Produto Interno Bruto)

É a quantificação do valor de mercado de todos os bens e serviços finais produzidos num país no período de um ano.

PIB per capita

Relação entre o valor total de todos os bens e serviços finais produzidos num país no período de um ano e o número dos seus habitantes nesse ano.

PIDDAC (Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central) – *Conjunto estruturado e programado de projetos de investimento plurianual, claramente identificados, quantificados e temporalmente definidos, com dotação de recursos anual e previsão plurianual, visando a prossecução de objetivos estruturantes (no ME a despesa de investimento realizada no âmbito do PIDDAC é basicamente coincidente com a do Cap. 50º, Investimentos do Plano, do OE).*

População ativa

População com idade mínima de 15 anos que, no período de referência, constituía a mão-de-obra disponível para a produção de bens e serviços que entram no circuito económico (população empregada e desempregada) (INE).

População em idade ativa

Número de pessoas com idades compreendidas entre os 15 e os 64 anos (INE).

População estrangeira residente

De forma abrangente, engloba os estrangeiros detentores de título de residência e os estrangeiros a quem foi prorrogada a permanência de longa duração (VLD).

População residente

Conjunto de pessoas que, independentemente de estarem presentes ou ausentes num determinado alojamento no momento de observação, viveram no seu local de residência habitual por um período contínuo de, pelo menos, 12 meses anteriores ao momento de observação, ou que chegaram ao seu local de residência habitual durante o período correspondente aos 12 meses anteriores ao momento de observação, com a intenção de aí permanecer por um período mínimo de um ano (INE).

PROFIJ

Modalidade de ensino oferecida na RAA que se assume como um instrumento de combate ao insucesso e ao abandono escolar através da criação de itinerários alternativos diferenciados. Os cursos do PROFIJ conferem uma dupla certificação, habilitação académica equivalente aos 2.º e 3.º ciclos do Ensino Básico ou ao Ensino Secundário, e uma formação profissional qualificante de Nível I, II ou III. Estes cursos são ministrados exclusivamente em estabelecimentos do ensino público e em escolas profissionais.

Programa Oportunidade

Programa específico de recuperação da escolaridade aplicado na Região Autónoma dos Açores desde 2001, destinado a alunos que estão num percurso de elevado insucesso, com idades compreendidas entre os 10 e os 18 anos de idade e a frequentar o Ensino Básico. Inclui, a partir 2010, quatro subprogramas: Oportunidade I, II, III e Oportunidade Profissionalizante (Portaria n.º 53/2010 de 4 de Junho de 2010, da Secretaria Regional da Educação e Formação).

Programa Reactivar

Programa da iniciativa das Secretarias Regionais da Educação e Formação e do Trabalho e Solidariedade Social que visa adequar a educação de adultos da RAA aos cursos EFA, de âmbito nacional e a criação de novas modalidades específicas de formação e qualificação.

Qualificação

Resultado formal (certificado título 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. (Fonte: CEDEFOP, 2008).

Respostas sociais

Conjunto de respostas integradas de cuidados e apoio social para crianças a partir dos 3 meses que tem como objetivos apoiar as famílias e promover o desenvolvimento pessoal e social da criança num ambiente seguro. Refere-se 5 tipos de resposta: Ama, Creche familiar, Creche, Estabelecimento de educação pré-escolar e Centro de atividades de tempos livres.

Rede Valorizar

É um serviço do Governo Regional da RAA criado em 2009, na dependência da Direção Regional do Emprego e Qualificação Profissional, que tem como objetivos assegurar a todos os cidadãos adultos residentes nos Açores uma oportunidade de qualificação e certificação, de nível básico, secundário e/ou profissional, através de dois tipos de encaminhamento: i) orientação para respostas formativas adequadas às necessidades e perfis dos inscritos, permitindo o acesso a uma qualificação; ii) integração dos inscritos em processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC), escolar e/ou profissional.

RVCC (Reconhecimento, validação e certificação de competências)

Processo que permite a indivíduo com, pelo menos, 18 anos de idade o reconhecimento, a validação e a certificação de competências adquiridas e desenvolvidas ao longo da vida.

Saída escolar precoce

Indicador que identifica a percentagem da população do grupo etário 18-24 que tendo concluído o 3.º ciclo do Ensino Básico (lower secondary) não se encontra a frequentar um curso de ensino ou formação profissional. Corresponde ao indicador internacional de early school leavers.

Saldo natural

Diferença entre o número de nados-vivos e o número de óbitos, num dado período de tempo.

Taxa de cobertura de creches e amas

Razão, expressa em percentagem, entre o número de crianças beneficiárias de creches e amas com idade compreendida entre 0 e 3 anos e a população residente com a mesma idade.

Taxa de desistência

Percentagem de alunos matriculados no sistema público de educação num determinado ano letivo e que não se matriculam no mesmo sistema no ano seguinte.

Taxa de emprego

Taxa que permite definir a relação entre a população empregada e a população em idade ativa (população com 15 e mais anos de idade). [(População empregada / População residente com 15 e mais anos) x 100].

Taxa de escolarização por idade

Relação percentual entre o número de alunos matriculados e a população residente em cada uma das idades.

Taxa (real) de pré-escolarização

Relação percentual entre o número de crianças inscritas em idade normal de frequência e a população residente do mesmo nível etário.

Taxa de retenção e desistência

Relação percentual entre o número de alunos que não pode transitar para o ano de escolaridade seguinte e o número de alunos matriculados, nesse ano letivo.

Taxa de transição/conclusão

Relação percentual entre o número de alunos que, no final de um ano letivo, obtêm aproveitamento (podendo transitar para o ano de escolaridade seguinte) e o número de alunos matriculados, nesse ano letivo. Usa-se a designação “taxa de conclusão” quando nos referimos ao aproveitamento no fim do nível de ensino, ou seja, no 9º e no 12º anos.

Taxa de variação ou variação relativa

Crescimento percentual entre dois momentos (pode ser + ou -) = $(Pt - P0) / P0 \times 100$ em que P0 é a população no momento “0” e Pt é a população no momento “t”.

Taxa real de escolarização

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.

UE21

Conjunto de países da UE que integram a OCDE: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suécia.

UE27

Conjunto dos 27 países que desde 1 de janeiro de 2007 integram a União Europeia.

Unidade Orgânica (UO)

agrupamento de escolas ou escola não agrupada.

UOE

Base de dados de estatísticas da educação de UNESCO/OCDE/EUROSTAT

A3ES Agência de Acreditação do Ensino Superior

ACISMA Associação de Comércio, Indústria e Serviços do Município de Azambuja

AEC Atividades de Enriquecimento Curricular

ANMP Associação Nacional dos Municípios Portugueses

ANQ Agência Nacional para a Qualificação

ANQEP Agência Nacional para a Qualificação e Ensino Profissional

ASE Ação Social Escolar

ATL Atividades de Tempos Livres

BP Banco de Portugal

CCE Comissão das Comunidades Europeias

CE Comissão de Ensino

CEB Ciclo do Ensino Básico

CEDEFOP Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional

CEDRU Centro de Estudos e de Desenvolvimento Regional e Urbano

CEF Cursos de Educação e Formação

CET Cursos de Especialização Tecnológica

CIES-IUL Centro de Investigação e Estudos de Sociologia Instituto Universitário de Lisboa

CIS-IUL Centro de Investigação e Intervenção Social - Instituto Universitário de Lisboa

CITE Classificação Internacional Tipo da Educação

CLE Conselho Local de Educação

CME Conselho Municipal de Educação

CNE Conselho Nacional de Educação

CNO Centro Novas Oportunidades

COFOG Classification of the Functions of Government

CPCJ Comissões de Proteção de Crianças e Jovens

CRSE Comissão da Reforma do Sistema Educativo

CULT Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo

DDE Divisão de Documentação e Estatística da Secretaria Regional da Educação e Formação da Região Autónoma dos Açores

DET Diploma de Especialização Tecnológica

DGE Direção Geral de Ensino

DGEEC Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência

DGES Direção-Geral do Ensino Superior

DGIDC Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular

DGO Direção-Geral do Orçamento

DGPGF Direção Geral de Planeamento e Gestão Financeira do MEC

DRE Direção Regional de Educação

DREA Direção Regional de Educação do Alentejo

DREALG Direção Regional de Educação do Algarve

DREC Direção Regional de Educação do Centro

DRELVT Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo

DREN Direção Regional de Educação do Norte

DRRHAE Direção Regional dos Recursos Humanos e da Administração Educativa da RAM

DSEASE Direção de Serviços da Educação Especial e do Apoio Socioeducativo

ECTS Sistema Europeu de Acumulação e Transferência de Créditos.

EE 2010 Estado da Educação 2010

EE 2011 Estado da Educação 2011

EPR Entidades Públicas Reclassificadas

ESCS Economic, Social and Cultural Status (Índice do Estatuto Económico, Social e Cultural do PISA)

EU European Union

EUR PPC Paridade de Poder de Compra

EUROSTAT Gabinete de Estatísticas da União Europeia

FCT Fundação para a Ciência e Tecnologia

FSE Fundo Social Europeu

FSM Fundo Social Municipal

GAVE Gabinete de Avaliação Educacional

GOP Grandes Opções do Plano

GPEARI Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais

H Homens

HM Homens e Mulheres

I&D Investigação e Desenvolvimento

IDSA Instituto para o Desenvolvimento Social dos Açores

IEA International Association for the Evaluation of Educational Achievement

IEFP Instituto do Emprego e Formação Profissional

IGE Inspeção-Geral da Educação

IGFSS Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social

INE Instituto Nacional de Estatística

INO Iniciativa Novas Oportunidades

IPI Intervenção Precoce na Infância

IPSS Instituições Particulares de Solidariedade Social

JNE Júri Nacional de Exames

LBSE Lei de Bases do Sistema Educativo
LEO Lei de Enquadramento Orçamental
LFL Lei das Finanças Locais
LOE Lei do Orçamento de Estado
M Mulheres
MAI Ministério da Administração Interna
MCTES Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
ME Ministério da Educação
MEC Ministério da Educação e Ciência
MF Ministério das Finanças
MFAP Ministério das Finanças e da Administração Pública
MISI Missão para o Sistema de Informação do MEC
MSSS Ministério da Solidariedade e Segurança Social;
NEET Not in Employment, Education or Training.
NUT Nomenclatura de Unidade Territorial (para fins estatísticos)
OA Orçamento por Ações
OCDE Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE Orçamento do Estado
OE2012 Orçamento do Estado para 2012
OE2013 Orçamento do Estado para 2013
OEI Organização de Estados Ibero-Americanos
ONU Organização das Nações Unidas
OSECRAM Observatório do Sistema Educativo e Cultural da Região Autónoma da Madeira
PALOP Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PARES Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais
PEC Programa de Estabilidade e Crescimento
PEL Projeto Educativo Local
PERE Programas Específicos de Recuperação da Escolaridade (Região Autónoma dos Açores)

PIB Produto Interno Bruto
PIDDAC Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PIRLS Progress in International Reading Literacy Study
PISA Programme for International Student Assessment
POPH Programa Operacional Potencial Humano
PORDATA Base de Dados Portugal Contemporâneo
PPC Paridade do Poder de Compra Padrão (unidade monetária comum artificial)
PT Portugal
QEQ Quadro Europeu de Qualificações
QNQ Quadro Nacional de Qualificações
QREN Quadro de Referência Estratégico Nacional
RA Regiões Autónomas
RAA Região Autónoma dos Açores
RAIDES Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior
RAM Região Autónoma da Madeira
RVCC Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências
SEF Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SNIP Serviço Nacional de Intervenção Precoce na Infância
TEIP Territórios de Intervenção Prioritária
TIMSS Trends in International Mathematics and Science Study
UE União Europeia
UO Unidade Orgânica
VLD Visto de Longa Duração

UE 27	
Alemanha	DE
Áustria	AT
Bélgica	BE
Bulgária	BG
Chipre	CY
Dinamarca	DK
Eslováquia	SK
Eslovénia	SI
Espanha	ES
Estónia	EE
Finlândia	FI
França	FR
Grécia	EL
Hungria	HU
Irlanda	IE
Itália	IT
Letónia	LV
Lituânia	LT
Luxemburgo	LU
Malta	MT
Países Baixos	NL
Polónia	PL
Portugal	PT
Reino Unido	UK
República Checa	CZ
Roménia	RO
Suécia	SE

TIPOLOGIAS DE ESCOLA	
JI	Jardim-de-Infância
EB1	Escola Básica do 1º ciclo
EB1/JI	Escola Básica do 1º ciclo com Jardim-de-Infância
EBM	Escola do Ensino Básico Mediatizado
EB1,2	Escola Básica dos 1º e 2º ciclos
EBI	Escola Básica Integrada
EBI /JI	Escola Básica Integrada com Jardim-de-Infância
EB2	Escola Básica do 2º ciclo
EB2,3	Escola Básica dos 2º e 3º ciclos
EB2,3/ES	Escola Básica dos 2º e 3º ciclos com Ensino Secundário
EB3	Escola Básica do 3º ciclo
ES/EB3	Escola Secundária com 3º ciclo do Ensino Básico
ES	Escola Secundária
ESA	Escola Secundária Artística
EP	Escola Profissional
M-N	Multinível – Escola Privada com Jardim-de-Infância e/ou Ensino Básico e/ou Ensino Secundário



Conselho Nacional de
Educação

