

**PARECERES E
RECOMENDAÇÕES
2024**

PARECERES e RECOMENDAÇÕES 2024



Pareceres e Recomendações 2024

Lisboa: CNE (156p)

Autor/Editor: Conselho Nacional de Educação

Direção e Coordenação: Domingos Fernandes (Presidente do Conselho Nacional de Educação)

Coleção: Pareceres e Recomendações

Organização e apoio à Coordenação: Cristina Brandão e Rita Vinhas

Capa: Francisco M. Providência Designer, Lda.

Impressão e Acabamento: Editorial do Ministério da Educação e Ciência

1.ª Edição: julho 2025

Tiragem: 100 exemplares

ISSN: 0872-0746

ISSN Digital: 2976-0321

Depósito Legal: 336 732/11

© CNE – Conselho Nacional de Educação

Rua Florbela Espanca – 1700-195 Lisboa

Telefone: 217 935 245

Endereço eletrónico: cnedu@cnedu.pt

Sítio: www.cnedu.pt

ÍNDICE

Apresentação	7
Parecer n.º 2/2024 do Conselho Nacional de Educação - sobre o projeto de decreto legislativo regional n.º 15/XIII (BE) - “Cria a rede pública de creches da Região Autónoma dos Açores”	13
Recomendação n.º 2/2024 do Conselho Nacional de Educação: Exames e acesso ao ensino superior: problemas e cenários	23
Recomendação n.º 3/2024 do Conselho Nacional de Educação: Dimensões estruturantes da profissão docente	75
Recomendação n.º 5/2024 do Conselho Nacional de Educação: Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória (PASEO): contributos para a sua concretização nas escolas	99
Recomendação n.º 6/2024 do Conselho Nacional de Educação: Explicações/‘educação (na) sombra’: relação com o currículo, o trabalho dos professores e as desigualdades	125
ANEXO A. Petições e Contributos elaborados pelo CNE a pedido do Governo e da Assembleia da República	141
ANEXO B. Relatório Técnico - Dimensões Estruturantes da Profissão Docente: perspetivas nacionais e internacionais	145
ANEXO C. Relatório Técnico - Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória (PASEO): contributos para a sua concretização nas Escolas	149
ANEXO D. Relatório Técnico - Explicações/educação (na) sombra: relação com o currículo, o trabalho dos professores e as desigualdades	153

APRESENTAÇÃO

Esta publicação apresenta os pareceres e as recomendações produzidos em 2024 pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) no âmbito das competências que lhe estão atribuídas pela sua Lei Orgânica (Artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 21/2015, de 3 de fevereiro). Além disso, faz referência à diversidade de pedidos de contributos que, na sua grande maioria, são provenientes do Governo e da Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República (CEC-AR) e têm como objetos principais de apreciação normativos legais e petições que são remetidas à AR nos termos previstos na lei (Anexo A).

Em 2024, o CNE recebeu apenas um pedido de parecer que nos foi solicitado pela Comissão Especializada Permanente dos Assuntos Sociais da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores e que teve como objeto o Projeto de Decreto Legislativo Regional n.º 15/XII (BE), no qual se propunha a criação de uma rede pública de creches naquela região autónoma. Esta inusitada situação parece decorrer do facto de o país ter vivido, em 2024, uma situação política marcada pela instabilidade. Na verdade, o XXIII governo constitucional esteve em regime de gestão corrente no primeiro trimestre de 2024 após a demissão, em 7 de novembro de 2023, do primeiro-ministro António Costa. O XXIV governo constitucional, do primeiro-ministro Luís Montenegro, tomou posse em 2 de abril de 2024 e, naturalmente, teve de lidar com as circunstâncias inerentes às situações de transição governativa. Também a Assembleia da República, cuja composição foi sensivelmente alterada, teve, igualmente, um período normal de ajustamento e organização, nomeadamente ao nível das suas comissões especializadas. Consequentemente, pode dizer-se que 2024 foi um ano em que a governação do país se ressentiu significativamente devido à instabilidade política. E, quiçá por essa razão, o CNE não recebeu qualquer pedido de parecer do Governo da República.

Apesar destas circunstâncias, o CNE prosseguiu o trabalho iniciado em 2023 relativo às quatro recomendações da iniciativa das suas Comissões Especializadas Permanentes (CEP) e da sua Comissão Coordenadora (CC):

1. *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória (PASEO): Reflexões Acerca da sua Concretização nas Escolas* [1.ª CEP].
2. *Explicações/Educação (na) Sombra: Relações com o Currículo, o Trabalho dos Professores e as Desigualdades* [3.ª CEP].
3. *Dimensões Estruturantes da Profissão Docente* [4.ª CEP].

4. *Exames e Acesso ao Ensino Superior: Problemas e Cenários* [6.^a CEP].

A conceção e elaboração destas recomendações, assim como a seleção dos respetivos temas, decorreram da análise realizada no âmbito das CEP e da CC e tiveram em conta dois propósitos fundamentais. Por um lado, sinalizar temas que, de algum modo, deveriam merecer uma particular atenção no desenvolvimento das políticas públicas de educação pelas relações significativas que têm com as aprendizagens dos alunos e com questões relacionadas com as desigualdades e com a democratização do sistema escolar. Por outro lado, a produção destas recomendações teve igualmente em vista contribuir de forma fundamentada para a tomada de decisões em áreas que se podem considerar críticas e que deverão ser objeto de reflexão aprofundada e sustentada.

Repare-se que estas recomendações sinalizam domínios considerados relevantes e incontornáveis para melhorar a qualidade das aprendizagens dos alunos. É, por exemplo, o caso do *Currículo* e, sobretudo, do seu desenvolvimento através do *Ensino*, da *Avaliação*, da *Pedagogia* e dos *Docentes*. O CNE tem um significativo legado nestes domínios, mas, certamente, tem de prosseguir o trabalho que permita sustentar medidas indispensáveis para que as crianças e jovens aprendam com profundidade e compreensão o que está definido no currículo nacional (e.g., Aprendizagens Essenciais, Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania; Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória). Aqueles domínios não podem ser descurados e têm necessariamente de merecer a nossa melhor atenção pois só desse modo será possível melhorar a qualidade das práticas educativas e, conseqüentemente, das aprendizagens de todos os alunos.

Além do mais, as recomendações aprovadas em 2024 pelo CNE também sinalizam a necessidade de se desenvolverem ações concretas que permitam combater as desigualdades que persistem no sistema escolar e que afetam sobretudo as crianças e os jovens oriundos de meios deprimidos dos pontos de vista social, económico e cultural.

A elaboração destas recomendações foi sempre acompanhada por uma diversidade de ações em que houve oportunidades para aprofundar e enriquecer as reflexões que iam sendo produzidas. Nestes termos, realizaram-se, por exemplo, audições e seminários em que participaram especialistas e peritos da aca-

demia e da administração da educação, docentes de diferentes níveis de escolaridade e outros profissionais. Devo aqui assinalar que, por norma, os seminários e encontros promovidos neste âmbito decorrem de parcerias com instituições da educação superior, dando aqui um sinal claro que o CNE tem de estar próximo das instituições onde se produz conhecimento. Refiro, a título de exemplo, as universidades do Minho, de Aveiro e de Coimbra, e os institutos politécnicos do Porto, de Leiria, de Lisboa e de Viseu. Mas também através de parcerias com Agrupamentos de Escolas, Centros de Formação de Associações de Escolas e Autarquias. Deste modo, também se pretende sinalizar que o CNE desenvolve esforços para acompanhar as políticas públicas de educação tão próximo quanto possível das instituições e das pessoas que são responsáveis pela sua concretização. A este propósito, o projeto DICA (Divulgar, Inovar, Colaborar, Aprender) é igualmente um exemplo desses esforços, divulgando práticas educativas inovadoras que se desenvolvem nas escolas portuguesas.

De igual modo, realizaram-se estudos ou relatórios técnicos que contribuíram para apoiar a elaboração das referidas recomendações. É o caso dos relatórios *Dimensões estruturantes da profissão docente: perspetivas nacionais e internacionais*, *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória (PASEO): contributos para a sua concretização nas Escolas* e *Explicações/educação (na) sombra: relação com o currículo, o trabalho dos professores e as desigualdades* que podem ser consultados através dos Anexos B, C e D, respetivamente.

Finalmente, aprez-me muito registar a qualidade do trabalho desenvolvido pelas senhoras e senhores conselheiros, no âmbito da comissão coordenadora, das comissões especializadas e das sessões plenárias. De igual modo, não posso deixar de referir o inestimável trabalho desenvolvido por todas e todos os que integram as diferentes “equipas internas” do conselho. Estes dois grupos de pessoas têm contribuído de forma notável para que o CNE, com humildade, mas com determinação, possa prosseguir a missão que lhe compete no sentido de contribuir para melhorar as políticas e as práticas educativas no nosso país.

Domingos Fernandes

Presidente do Conselho Nacional de Educação

PARECER n.º 2/2024
do Conselho Nacional de Educação

sobre o projeto de decreto legislativo regional n.º 15/XIII (BE) - “Cria a rede pública de creches da Região Autónoma dos Açores”

(Publicado no Diário da República n.º 215, 2.ª Série, de 6 de novembro de 2024)

PARECER

sobre O PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL N.º 15/XIII (BE) - “CRIA A REDE PÚBLICA DE CRECHES DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES”

Preâmbulo

No uso das competências que por lei lhe são conferidas, e nos termos regimentais, após apreciação do projeto de Parecer elaborado pelos(as) Conselheiros(as) Luís Ribeiro, Cristina Agreira, Jorge Ascensão e Matilde Rocha, o Conselho Nacional de Educação, deliberou aprovar o referido projeto, emitindo assim o presente Parecer.

Nota introdutória

Este parecer foi elaborado em resposta à Comissão Especializada Permanente dos Assuntos Sociais da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, que solicitou ao Conselho Nacional de Educação (CNE) uma avaliação sobre o Projeto de Decreto Legislativo Regional nº 15/XII (BE), que propõe a criação de uma rede pública de creches na Região Autónoma dos Açores.

Enquadramento

A expansão das ofertas educativas para a primeira infância, uma tendência crescente nos países da OCDE, deve ser analisada a partir de diversas perspetivas. Em especial, é relevante considerar os avanços nas neurociências que destacam a importância dos primeiros três anos de vida para o desenvolvimento do cérebro, bem como o impacto das experiências vividas nesse período no desenvolvimento das crianças.

Os primeiros meses e anos de vida são cruciais para o desenvolvimento físico, mental e emocional das crianças, representando uma oportunidade única e irrepetível, pois é nesse período que o cérebro humano apresenta seu maior crescimento, com a plasticidade cerebral (capacidade de adaptação a

estímulos) a atingir o seu auge. As experiências vividas nesse intervalo moldam profundamente o desenvolvimento da criança, com consequências para toda a vida, influenciando tanto o bem-estar físico e mental, quanto o sucesso social e escolar.

Nas últimas três décadas, as neurociências evidenciaram que, ao nascer, o cérebro do bebê contém quase o mesmo número de neurónios que terá na fase adulta, mas as sinapses – conexões entre essas células – ainda estão maioritariamente por formar. Nos primeiros três anos, milhões de novas sinapses ocorrem diariamente, conexões que são fortalecidas, no caso de estímulos adequados ou enfraquecidas (ou eliminadas), quando as experiências vividas são de fraca qualidade. Assim, o ambiente em que a criança cresce é fundamental para o desenvolvimento do cérebro e para a aquisição de competências, ou seja, os estímulos recebidos pela criança são cruciais para determinar como o seu cérebro se vai desenvolver e quais as capacidades que irá adquirir.

Sendo a qualidade dessas primeiras experiências de vida determinante para o seu desenvolvimento, situações de negligência, abuso ou violência podem ter efeitos devastadores e irreversíveis sobre a memória, o controle emocional e a capacidade de aprendizagem da criança, com potenciais consequências na vida adulta. Por essas razões, muitos países desenvolvidos vêm dando prioridade ao acesso e à qualidade das respostas educativas oferecidas às crianças com menos de três anos.

A qualidade das interações entre a criança e seus cuidadores – sejam pais, educadores ou auxiliares – nos primeiros anos de vida também influencia o estabelecimento de vínculos emocionais e o desenvolvimento das funções executivas, como a linguagem e a resolução de problemas. As investigações conduzidas pelo Prémio Nobel da Economia, James Heckman, demonstraram que programas de alta qualidade para a primeira infância têm como consequência melhores resultados ao longo da vida, tanto em termos de sucesso escolar, quanto de integração no mercado de trabalho. Heckman concluiu que o investimento numa educação de infância de qualidade pode reduzir desigualdades e promover a mobilidade social, uma vez que permite

que crianças oriundas de contextos socioeconómicos mais desfavorecidos adquiram competências cognitivas e socioemocionais difíceis de conseguir de outro modo.

Deste modo, para além da qualidade dos referenciais pedagógicos que orientem o trabalho dos cuidadores institucionais, também os aspetos ligados ao desenvolvimento profissional de pessoal docente e não docente são de grande centralidade, não devendo ser descurados nas ofertas educativas existentes ou a promover.

Assim, as creches e outras respostas educativas para a primeira infância desempenham um papel fundamental, “(...) um lugar onde se desenvolvem competências, onde todas as áreas de desenvolvimento se trabalham de forma articulada, onde o trabalho em grupo e cooperativo é competência essencial no crescimento individual, onde a vida fora da sala é trazida para dentro do espaço formal, onde a arte e as outras literacias convivem, onde a relação com a família é chave para a harmonia e o crescimento.” (Orientações Pedagógicas para a Creche, DGE, 2024)

Por último e sem prejuízo da importância da educação no desenvolvimento de bebés e crianças pequenas, outro aspeto que merece ser destacado é o excessivo número de horas que as crianças passam nos contextos de creche. O próprio Conselho Nacional de Educação já referiu esta preocupação, no seu relatório *Estado da Educação 2018*, fazendo notar que as crianças com menos de três anos passam uma média de 40 horas por semana na creche, enquanto a média na União Europeia é pouco superior a 27 horas, pelo que, paralelamente à expansão da oferta, devem ser promovidas políticas públicas que favoreçam a conciliação entre a vida familiar e a profissional.

Apreciação Global da Proposta: A Situação Específica da Região Autónoma dos Açores

Embora as creches possam ser vistas como uma resposta social, pois garantem um local seguro para as crianças ficarem enquanto os seus pais trabalham, é amplamente aceite que a principal função deve ser educativa. Este paradigma

da educação no centro do processo encontra-se plasmado em vários documentos de instâncias nacionais e internacionais, nomeadamente na Constituição da República Portuguesa, (Artigo 14.º - Direito à educação), na Convenção sobre os Direitos da Criança, nas recomendações do CNE (Estudo *A Educação das Crianças dos 0 aos 12 Anos*, de 2009 e a Recomendação n.º 3/2011 - A Educação dos 0 aos 3 anos), nas recomendações da OCDE (Relatórios *Early Childhood Education and Care*) e nas recomendações da União Europeia (*Proposal for a quality framework on early childhood education and care*).

A educação na primeira infância é essencial para o desenvolvimento integral das crianças e, na Região Autónoma dos Açores, esse fator assume relevância particular devido às assimetrias nos percursos escolares entre famílias com diferentes níveis de escolaridade.

Embora tenha havido progressos nos resultados escolares na região, os Açores ainda apresentam os níveis mais baixos de sucesso académico em comparação com o Continente e a OCDE.

O documento *Estratégia da Educação Açores 2030* (EEA2030), elaborado pela Secretaria Regional da Educação, Cultura e Desporto, revela que as taxas de escolarização no ensino secundário, entre 2011 e 2023, chegam a ter um diferencial de 19,4% relativamente às do Continente (EEA2030, pp. 62-63), o que indicia maiores valores de retenção e desistência.

As taxas de abandono precoce entre 2015 e 2022 mantiveram-se praticamente constantes, sempre superiores a 24%, enquanto no Continente esses valores tiveram uma trajetória descendente, situando-se nos 6,5% em 2022 (EEA2030, p. 71).

Os resultados do PISA, na literacia de leitura, matemática e científica, têm mantido uma tendência constante de afastamento dos resultados do Continente e da média da OCDE, com um significativo agravamento entre 2015 e 2018, em particular na leitura, encontrando-se a Região Autónoma dos Açores sempre no fim da tabela (EEA2030, pp. 80-83).

Estes dados sobre o sucesso escolar e a qualidade das aprendizagens são particularmente relevantes, pois falamos de jovens adultos que foram pais recentemente (ou irão ser pais em breve), com baixos níveis de escolarização e menos capazes de proporcionar aos seus filhos ambientes familiares culturais e intelectuais estimulantes. Para as crianças oriundas destas famílias menos escolarizadas, o acesso à creche é uma oportunidade de excelência, se não a única, de combater ciclos de pobreza que se repetem geração após geração, que irão continuar a perpetuar uma vida escolar de insucesso e abandono precoce.

Em resumo e referindo uma das conclusões do EEA2030 (p. 119) “(...) um ano adicional na escola pode representar um aumento de 10% nos ganhos de uma vida e que, segundo dados da OCDE, as crianças de famílias desfavorecidas precisam de cinco gerações para sair da pobreza, sendo essencial o acesso à educação, que deve começar o mais cedo possível e contar com docentes capazes de compreender as necessidades individuais dos alunos.”.

Sugestões

Em função do exposto, o CNE considera pertinente a criação de uma rede pública de creches na Região Autónoma dos Açores, que deve ser complementar às redes solidária e privada já existentes e com as quais deve articular, garantindo o acesso universal e gratuito a todas as crianças menores de três anos, promovendo o equilíbrio entre as ofertas pública e privada, garantindo a equidade no acesso e respondendo ao direito constitucional de todos os cidadãos terem direito à educação desde o seu nascimento.

Adicionalmente e tendo em conta a experiência colhida com a expansão da rede de jardins de infância ocorrida nos últimos quarenta anos em Portugal, o CNE formula algumas sugestões que poderão ser tidas em conta no processo de expansão da oferta educativa para as crianças com menos de três anos:

No processo de desenvolvimento da rede de creches, adicionalmente o CNE formula, ainda, as seguintes sugestões,

1. Integração pedagógica nas Unidades Orgânicas: A nova rede pública de creches deverá estar integrada pedagogicamente nas Unidades Orgânicas, rentabilizando-se os recursos materiais, humanos e financeiros já disponíveis, reforçando a unidade da educação de infância 0-6 anos e a construção de percursos pedagógicos sequenciais, no princípio da "educação desde o nascimento" e da "aprendizagem ao longo da vida".
2. Integração pedagógica nas Unidades Orgânicas: A nova rede pública de creches deverá estar integrada pedagogicamente nas Unidades Orgânicas, rentabilizando-se os recursos materiais, humanos e financeiros já disponíveis, reforçando a unidade da educação de infância 0-6 anos e a construção de percursos pedagógicos sequenciais, no princípio da "educação desde o nascimento" e da "aprendizagem ao longo da vida".
3. Respostas para territórios de baixa densidade: Para as áreas com menor número de crianças, onde não é viável a criação de creches, devem ser pensadas alternativas que garantam o atendimento adequado a todas as crianças, nomeadamente pela adoção de respostas de geometria variável que possam ser adaptadas à diversidade do território.
4. Planeamento demográfico: A expansão da rede de creches deve basear-se em estudos demográficos que projetem a evolução do número de crianças com menos de três anos nos próximos dez anos, para adequar as respostas às necessidades reais, quer na criação de novas creches, quer na ampliação das já existentes, quer, ainda, nas respostas específicas aos territórios de baixa densidade.
5. Supervisão pedagógica: No primado das creches serem uma resposta essencialmente educativa, sugere-se que a tutela pedagógica das creches seja transferida para a Secretaria Regional da Educação, Cultura e Desporto.

6. Adoção das *Orientações Pedagógicas para a Creche: As Orientações Pedagógicas para a Creche (OPC)*, aprovadas no Continente em março de 2024, devem ser adotadas como referencial pedagógico na Região Autónoma dos Açores ou, em alternativa, ser criado um referencial pedagógico específico que oriente o trabalho educativo com as crianças com menos de três anos.
7. Formação contínua: A expansão da oferta educativa para as crianças com menos de três anos deve ser acompanhada por programas de formação contínua universais, para os profissionais da área da infância (educadores de infância e auxiliares), que tenham uma especial incidência nas OPC e na pedagogia para a infância. Estes programas de formação contínua devem ser extensivos às Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) e às instituições particulares já existentes, de forma a aumentar globalmente a qualidade das respostas educativas.
8. Família: Pela importância das mães e dos pais, nomeadamente nos primeiros anos do desenvolvimento das crianças, importa também rever as políticas da família para que sejam impulsionadoras de maior participação e responsabilidade dos Pais na educação dos seus filhos, especialmente nos primeiros anos de vida, promovendo a conciliação entre o tempo que as crianças passam na creche e o tempo que passam na família.

Em suma, o CNE considera que a criação de uma rede pública de creches pode constituir um importante contributo para promover a equidade e a inclusão social, assegurando que a educação das crianças com menos de três anos não fica condicionada à situação económica das famílias e ao número de vagas disponibilizadas pelas redes privada e solidária, respondendo diretamente às crianças e famílias em situação de maior vulnerabilidade, centrando a sua aposta numa educação de qualidade para todos.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

25 de outubro de 2024

O Presidente, Domingos Fernandes

RECOMENDAÇÃO n.º 2/2024
do Conselho Nacional de Educação

Exames e acesso ao ensino superior: problemas e cenários

(Publicado no Diário da República n.º 62, 2.ª Série, de 27 de março de 2024)

RECOMENDAÇÃO
EXAMES E ACESSO AO ENSINO SUPERIOR: PROBLEMAS E CENÁRIOS

Preâmbulo

No uso das competências que por lei lhe são conferidas, e nos termos regimentais, após apreciação do projeto de Recomendação elaborado pelas Conselheiras Reladoras Leonor Santos e Ana Gabriela Cabilhas, o Conselho Nacional de Educação, em reunião plenária de 27 de fevereiro de 2024, deliberou aprovar o referido projeto, emitindo a presente Recomendação que se encontra disponível em www.cnedu.pt

Introdução

Por se entender que o acesso ao ensino superior se reveste de uma importância crucial para a definição de percursos e da vida dos jovens, por existirem aspetos não consensuais e complexos, que não se encontram devidamente aprofundados e carecem de uma reflexão continuada e abrangente, e por se relacionar com questões que remetem para o desenvolvimento do país e para as necessidades reais e evidentes da economia, o Conselho Nacional de Educação (CNE) inscreveu no seu Plano de Atividades de 2023 a elaboração de uma Recomendação sobre esta temática.

É ainda de considerar a já assumida disponibilidade do CNE para desenvolver um processo de aprofundamento e debate, com perspetiva abrangente, sobre opções de fundo no sistema de ensino superior do país, tendo em vista que um maior número de pessoas tenha acesso ao ensino superior e à consequente realização pessoal, profissional e social que daí possa advir.

Aliás, a importância das questões associadas ao ensino superior tem, nos últimos anos, vindo a crescer em Portugal. É prova disso o amplo investimento tido nas últimas décadas, nomeadamente no alargamento da oferta de formação superior (aumento do número de instituições e de cursos) e na criação de um sistema de acreditação e avaliação da qualidade do ensino superior (CNE, 2017).

O valor do ensino superior é reconhecido como essencial “para a construção de uma sociedade democrática, assente na igualdade de oportunidades de sucesso escolar, frequentemente a condição para a realização pessoal e profissional” (CNE, 2017, p. 8 590). Deste modo, na Estratégia 2020, com o objetivo de aumentar a percentagem da população com ensino superior em cada país da União Europeia, Portugal comprometeu-se a atingir, em 2020, 40% da população entre os 30 e os 34 anos com ensino superior (CNE, 2017). Prosseguindo este objetivo, para o período entre 2021 e 2030, espera-se que, no seu final, 45% da população, entre os 25 e os 34 anos, em cada país da União Europeia, tenha concluído a sua formação no ensino superior. É, contudo, de assinalar que em 2021, “Portugal já tinha ultrapassado essa meta (47,5%) e apresentava uma taxa de diplomados, nesta faixa etária, superior à média registada na UE27 (41,2%)” (CNE, 2022a, p. 137).

Entre 2013 e 2022, verificou-se um aumento de 21 363 estudantes (10,8%) no ensino universitário público e de 7479 estudantes (15,5%) no privado. No que ao ensino superior politécnico diz respeito, no mesmo período de tempo, verificou-se um aumento de 26 122 estudantes (24,5%) no público, e de 7252 (39%) no privado (CNE, 2023a). No período da pandemia, o número de estudantes inscritos foi o maior verificado desde 1996, 411 995 estudantes, dos quais 81,3% no ensino superior público (CNE, 2022a).

Quanto à proveniência destes estudantes, pode afirmar-se que ao longo dos últimos 20 anos se verificou que os candidatos ao ensino superior vinham na sua grande maioria dos cursos científico-humanísticos do ensino secundário, mantendo-se esta tendência até ao passado recente (CNE, 2017). Dos alunos que concluíram o ensino secundário em 2019/2020 e que prosseguiram estudos numa Instituição do Ensino Superior (IES), após um ano, 84% provém dos cursos científico-humanísticos, 13% dos cursos profissionais e 2% provenientes de outros percursos (DGEEC, 2021). Esta tendência acentua-se quando analisada a percentagem de alunos que concluíram o secundário em 2019/2020 e que prosseguiram estudos numa IES, após um ano, em cursos conferentes de grau: 90% destes alunos eram provenientes dos cursos científicos-humanísticos, 7% dos cursos profissionais e 3% de outros

percursos. Esta diferença entre indicadores é justificada pelos dados referentes aos cursos técnicos superiores profissionais (CTeSP). Nestes cursos apenas 14% dos alunos provém dos cursos científico-humanísticos, 84% de cursos profissionais e 2% de outros percursos.

Estes dados apresentam particular relevância quando cruzados com os indicadores respeitantes à percentagem de alunos que concluíram o ensino secundário em 2018/2019 e que prosseguiram estudos numa IES, após dois anos: 64% provenientes de cursos científico-humanísticos, 32% de cursos profissionais e 4% de outros percursos (DGEEC, 2021). Do acima exposto é possível inferir da relevância dos cursos TeSP para a abertura do ensino superior a diferentes perfis e percursos formativos.

Quando analisados pelo prisma inverso, os dados acentuam a tendência anteriormente exposta. Quando se observam os últimos dados disponíveis sobre a situação dos estudantes que concluíram cursos científico-humanísticos, após um ano, verificamos que apenas 1% estuda numa IES em cursos TeSP, por oposição a 80% a estudar em cursos conferentes de grau. Esta tendência é constante no período compreendido entre 2010/2011 e 2019/2020. Igualmente constante no mesmo período é a percentagem destes estudantes não encontrados a estudar em nenhuma IES, que variou entre 19% e 21%. Diferentemente, os dados relativos à situação dos estudantes que concluíram cursos profissionais, após um ano, apontam alterações observáveis no período entre 2010/2011 e 2019/2020. Em 2010/2011, apenas 6% destes estudantes se encontravam a estudar numa IES em cursos de Especialização Tecnológica (CET), enquanto, em 2019/2020, eram já 12%.

A prevalência no ensino superior de estudantes provenientes dos cursos científico-humanísticos é um facto que merece registo e reflexão. Se é certo que ao nível do ensino secundário se verificaram diferenças significativas na evolução do número de alunos a frequentarem as diversas vias de ensino, o mesmo não é dizer que essas diferenças tiveram igual eco, tanto no sistema de acesso ao ensino superior, como no número de estudantes provenientes de outras vias do ensino secundário.

Outras diferenças são igualmente possíveis de serem assinaladas, nomeadamente no que respeita ao capital cultural e às origens socioeconómicas das famílias dos estudantes que parecem influenciar as suas oportunidades de acesso e sucesso educativo. Em todos os países com dados disponíveis (OCDE, 2018), os jovens cujos pais não frequentaram o ensino superior têm menor probabilidade de aceder ao ensino superior. Os portugueses entre os 18 e os 24 anos que não têm pai ou mãe com formação superior estão sub-representados no ensino superior. Também os jovens cujos pais não têm formação superior têm maior probabilidade de fazê-lo após os 25 anos de idade do que aqueles que têm pelo menos um dos pais com formação superior (OCDE, 2018). As escolhas do subsistema universitário ou politécnico e do curso parecem ser condicionadas pelos níveis socioeconómico e de escolaridade das famílias dos estudantes (idem).

De acordo com o estudo “A equidade no acesso ao ensino superior” (EDULOG, 2019), este facto torna-se visível quando se comparam as percentagens de bolseiros de cursos oferecidos pelos Institutos Politécnicos com cursos universitários de áreas disciplinares próximas em 2019. A título de exemplo, referem que:

O nível socioeconómico das famílias influencia não só a escolha do subsistema (universitário/politécnico) como também a escolha de curso (...). Os cursos politécnicos de Solicitadoria (50%), Design (44,30%), Farmácia (44,24%) e Enfermagem (40,44%) apresentam percentagens mais altas [de bolseiros] do que os cursos universitários de Direito (28,33%), Design (28,87%), Ciências Farmacêuticas (27,98%) e Medicina (15,11%). Estes dados mostram uma maior seletividade do ensino universitário e, dentro deste, dos cursos mais competitivos como a Medicina. (p. 9)

Também se verifica que 73,2% dos estudantes de Medicina são filhos de pais com diploma superior, enquanto 73,0% dos estudantes de Enfermagem e Tecnologias da saúde são filhos de pais com menos formação, ou seja, com qualificações inferiores ao ensino superior (EDULOG, 2019). Como se pode ler num outro estudo recente:

A persistência de desigualdades no acesso, na permanência e no sucesso no mercado de trabalho deve continuar a merecer a atenção do governo central e das IES que devem identificar e analisar, com cuidado, algumas medidas que as possam mitigar atuando direta e indiretamente junto dos estudantes e das suas famílias. (Sá et al., 2021, p. 17)

À situação descrita acresce que a escolaridade obrigatória se alargou aos 12 anos de escolaridade, tornando o ensino secundário universal. A diversidade da população que o frequenta acentua-se. A procura de vias no ensino secundário alterou-se de forma significativa. Em 2020/2021, 59,9% dos estudantes matriculados no ensino secundário frequentavam cursos da via científico-humanística e 32,9% cursos profissionais (CNE, 2022a). Acresce que as competências a desenvolver ao longo da escolaridade obrigatória complexificam-se de modo a responder às exigências de uma sociedade que evolui muito rapidamente. Tais competências são expressas no documento Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória – PASEO (Martins et al., 2017). Reconhece-se que a Escola deve preparar os alunos para os desafios do séc. XXI, quando é claro que vivemos numa sociedade em constante mudança e incerteza. Os estudantes devem ser preparados para empregos ainda não criados, para usarem tecnologias ainda não inventadas, e para resolver problemas ainda não antecipados (Scheilcher, 2018). É, sem sombra de dúvida, um elevado desafio que se coloca aos diversos níveis de ensino, neles incluindo o secundário e o superior.

É neste contexto educativo e social que o Conselho Nacional de Educação, reafirmando a importância que tem atribuído às questões do ensino superior e, em particular ao seu acesso, publicando, até à data, sete pareceres e recomendações (CNE, 1989; 1992; 2017; 2019; 2020; 2023b; 2023c), decidiu elaborar um documento que contribuísse para uma reflexão sobre o acesso ao ensino superior, temática que assumiu novamente particular relevância com as recentes alterações introduzidas ao modelo de acesso ao Ensino Superior pelo XXIII Governo Constitucional. O debate público então ocorrido, polarizado entre opções de abolição de exames ou a sua estrita manutenção, traduz a

centralidade atribuída a este elemento avaliativo, mas também a dificuldade de reflexão partilhada em torno deste elemento de avaliação externa.

Ao debate sobre o equilíbrio e a confiança dos sistemas de acesso ao ensino superior importa associar as tensões produzidas pelas diferentes opções disponíveis nos diversos sistemas de ensino. No caso português, esta necessidade adensa-se se cumulativamente for considerado o alargamento da escolaridade mínima obrigatória para os 12 anos.

Para além do confronto entre a exigência e o alargamento dos sistemas de ensino, encontra-se a preocupação de fundo de garantir que os métodos avaliativos de seriação se constituam como elementos tendencialmente justos e confiáveis. Esta Recomendação procura fornecer elementos, através do diálogo e da problematização sobre a diversidade de cenários possíveis para o processo de acesso ao ensino superior, que permita uma reflexão alargada a realizar quando esta temática venha a ser retomada para efeitos do seu aperfeiçoamento ou reformulação.

Avaliação das aprendizagens: Conceitos e problemáticas

Sendo o tema em análise “Os exames e o acesso ao ensino superior”, a avaliação das aprendizagens dos alunos, que se infere a partir dos seus desempenhos, surge como um processo chave desta temática. Assim, impõe-se abordar, embora de forma muito sumária, alguns conceitos e problemáticas em torno da avaliação.

Significados e natureza da avaliação

Embora tenha havido evolução ao longo dos tempos do significado de avaliação (geração da medida, geração da descrição, geração da formulação de juízos, e geração da interação social), ainda hoje não é possível falar-se de um entendimento único, continuando a existir em paralelo diversos significados de acordo com cada concetualização verificada ao longo de mais de um século (Fernandes, 2005; 2019; Guba & Lincoln, 1989; Pinto & Santos, 2006). Há, contudo, algumas ideias incontornáveis, como a de lhe associar um juízo de valor que nos permite decidir da qualidade de algo: a avaliação é todo

“O processo de determinar o mérito ou o valor de algo; ou o produto desse processo” (Scriven, 1981, p. 53). Mas será que todo o processo avaliativo se reduz ao simples ato de julgar? Julgar o quê e com base em quê? Há que planejar, recolher informação, interpretar a informação e por fim agir em conformidade (Wiliam & Black, 1996). Por outras palavras, “as três primeiras etapas consubstanciam a produção de julgamento, a quarta decorre das anteriores e marca, caracteriza, o fim definido” (Santos, 2016, p. 3).

A avaliação pode ser formal ou informal, e expressa em termos quantitativos ou descritivos. Em função de quem cabe desenvolver a prática avaliativa, tem-se a avaliação interna, quando o avaliador faz parte do contexto onde ocorre o processo de ensino e aprendizagem, e a avaliação externa, quando o avaliador é um elemento externo. São reconhecidas vantagens a ambos os tipos de avaliação. Quando se trata de uma avaliação interna, o conhecimento que o avaliador tem do contexto e do indivíduo cujo desempenho está a ser avaliado permite-lhe agir de forma informada. A avaliação é parte integrante do currículo e está intrinsecamente associada ao ensino e à aprendizagem. Já no caso da avaliação externa, esta tende a ser encarada como uma questão de natureza técnica (Madaus et al., 2009). Uma das suas mais-valias é, por exemplo, ser possível obterem-se resultados de uma parte ampla da população.

Quando se discute a natureza da avaliação, surge uma questão incontornável: Será a avaliação objetiva (o valor que se determina é independente de quem o obtém, é à prova de avaliador) ou subjetiva (o valor que se determina depende do avaliador e das suas características)? Esta questão é de particular importância quando a avaliação é entendida como uma medida. Nos anos 60 do século XX, a procura de resposta a esta questão assumiu tal relevância que deu origem a uma nova orientação da docimologia (estudo sistemático dos exames), passando esta a ocupar-se do sistema de atribuição de classificações e do comportamento dos avaliadores e dos examinandos. Ao contrário do que inicialmente se esperava, em vez de se aperfeiçoarem instrumentos de recolha de informação, tornando-os mais independentes do avaliador (garantindo um elevado grau de fiabilidade), estudos empíricos então realizados vieram

evidenciar que tal só seria possível pondo em causa a validade de conteúdo do instrumento (o instrumento mede aquilo para o qual foi concebido) (Caverni & Noizet, 1985). A fiabilidade e a validade de conteúdo de um instrumento, conceitos basilares da psicometria, são dependentes entre si. Na verdade, para garantir elevados e desejáveis níveis de fiabilidade há perdas ao nível da validade e vice-versa. É uma questão complexa, sendo problemático conseguir-se um equilíbrio adequado entre as duas características de um dado instrumento.

Nestas condições, a ideia de que a avaliação, enquanto medida, nos permite determinar rigorosamente o que um aluno sabe e é capaz de fazer num dado momento, é seriamente questionada e posta em causa (Black & Wiliam, 2006). Embora não existam instrumentos que o consigam fazer, devemos olhar para as medidas de desempenho com o valor relativo e impreciso que efetivamente são (Pinto & Santos, 2006). Assim, cabe-nos usá-los de forma crítica e informada.

Funções da avaliação

Entre as funções da avaliação existem duas essenciais: avaliar para sintetizar o desempenho do aluno num dado momento, entendido como representativo da aprendizagem realizada, e avaliar para ajudar a aprender.

A primeira, com funções sobretudo de controlo da aprendizagem, responde a objetivos de cariz social (hierarquizar, selecionar, orientar, e certificar), e faz-se através da avaliação designada por sumativa.

A segunda, designada habitualmente por avaliação formativa, tem funções de regulação do ensino e da aprendizagem. Surge, assim, para responder a questões de natureza pedagógica (contribuir com *inputs* que ajudem o aluno a identificar as suas dificuldades e a ultrapassá-las). A eficácia da avaliação formativa será tanto maior quando acontece ao longo do processo de ensino e de aprendizagem, isto é, quando tem uma natureza interativa (Wiliam & Black, 1996).

Deste modo, estas duas modalidades de avaliação, a sumativa e a formativa, distinguem-se pelos seus propósitos e não pelos seus procedimentos: “A mesma informação, recolhida do mesmo modo, chamar-se-á formativa se for usada para apoiar a aprendizagem e o ensino, ou sumativa se não for utilizada deste modo, mas apenas para registar e reportar” (Harlen, 2005, p. 208). Assim sendo, a intencionalidade do ato avaliativo determina a utilização da informação gerada pelos processos de avaliação e a sua natureza. É de fazer notar que a avaliação diagnóstica, por vezes considerada uma terceira modalidade de avaliação, é aqui entendida como uma avaliação formativa por ter o propósito de regular o ensino de forma a potenciar a aprendizagem.

Quanto à existência ou não de articulação entre a avaliação sumativa e a formativa, no sentido de uma dar elementos para a outra, podem ser encontradas diversas posições (Santos, 2016). Contudo, no que à avaliação interna diz respeito, com os devidos cuidados, é possível considerar-se a articulação entre a avaliação formativa e a sumativa, mas “articular significa estabelecer relações e não simultaneidade de processo” (idem, p. 23) e “restringir a estratégias formais de avaliação [interna] formativa para a articulação [com a avaliação interna sumativa] não elimina a existência de outras mais informais” (idem, p. 24). Para além da sua função sumativa, a avaliação externa pode igualmente fornecer elementos contributivos para regular as aprendizagens e o ensino, isto é, pode ter uma dimensão formativa muito embora “a avaliação externa, (...) raramente coloque as questões certas e no tempo certo, para que faça parte de um processo efetivo de aprendizagem em curso” (Shepard, 2001, p. 1080).

Exames

A discussão da avaliação externa, ao longo dos últimos 50 anos, tem suscitado uma diversidade de questões tais como as que se relacionam com os seus efeitos no ensino e nas aprendizagens, as suas vantagens e desvantagens e, em geral, o seu contributo, ou não, para melhorar a qualidade da educação. Ainda que as “respostas” para tais questões não tenham merecido o consenso dos autores, a verdade é que os efeitos não intencionais de certos tipos de

avaliações externas, como é o caso dos exames entre nós, há muito que estão bem estabelecidos na literatura (e.g., Manaus et al. 2009).

Dado o foco desta Recomendação, quando falamos de exames estamos a referir-nos a uma avaliação externa de carácter nacional, cujo objeto de avaliação são as aprendizagens dos alunos (em rigor, uma amostra de aprendizagens), e que produz efeitos diversos sobre esses mesmos alunos. Tais efeitos resultam das funções para as quais os exames são concebidos: uma função certificativa para comprovar o que foi adquirido de um certo conjunto de aprendizagens, e uma função seletiva, para decidir da progressão escolar (por exemplo, para acesso ao ensino superior) (Fernandes, 2005).

Ao longo dos tempos, os exames têm sido usados numa grande variedade de países. “A seleção e a certificação têm desempenhado um papel social num amplo conjunto de países” (Gipps, 1999, p. 358). A principal razão explicativa é a elevada credibilidade que os exames têm junto da sociedade em geral. Por exemplo, referindo-se à sociedade dos Estados Unidos da América, Madaus et al. (2009) afirmam que “A nossa sociedade acredita nos números. Acredita que as classificações dos exames [enquanto expressão de uma medida] são justas, imparciais e precisas” (p. 22). Fenómeno análogo poderá ser encontrado em outros países, tal como em Portugal, onde se aponta que um dos princípios orientadores do atual regime de acesso ao ensino superior é o de “reduzir a desigualdade de oportunidades entre candidatos com as mesmas características” (Decreto-Lei n.º 64-A/2023, de 31 de julho, p. 31-(2)).

Contudo, esta prática não tem sido isenta de críticas:

Em vários países do mundo, nomeadamente nos Estados Unidos da América, em Inglaterra, na Holanda, em França, na Austrália e nos países escandinavos, após muitos anos de exames nacionais e de resultados consistentemente modestos, têm surgido críticas bastantes fortes às medidas utilizadas para monitorizar o desempenho dos alunos. (Fernandes, 2005, p. 99)

Detenhamo-nos por alguns momentos nalgumas delas. Um argumento habitualmente a favor dos exames reside na convicção de que estes permitem garantir a equidade (a justiça), através da igualdade de tratamento no momento em que ocorre o exame e de se colocarem as mesmas questões a todos. Paradoxalmente, é essa dimensão inerente à perceção de justiça do exame que encontra limitações quando se considera a diversidade dos alunos (género, estatuto socioeconómico, origem étnica, grau de familiaridade dos contextos dos itens,...), e dos percursos por si percorridos até ao momento do exame (diversidade de escolas e de professores, e consequentemente de práticas de ensino e de currículos implementados; oportunidades para terem explicações fora da escola de preparação para os exames). É aliás este motivo que leva autores a questionar se será a igualdade de tratamento num dado momento o garante da equidade ou, pelo contrário, do reforço da igualdade de oportunidades (Santos, 1997). “Haverá grupos de alunos particularmente favorecidos ou particularmente desfavorecidos pelos exames?” (Fernandes, 2005, p. 105). É este o processo de questionamento que subjaz à perspetiva de que a equidade só está garantida quando for uma realidade ao longo de todo o processo, tanto a montante (durante o processo de ensino e aprendizagem), como a jusante (agindo sobre a interpretação dos resultados de forma adequada à diversidade dos alunos) (Gipps, 1999).

Outra ideia forte associada aos exames é a de poderem ser considerados tendencialmente mais objetivos do que outros instrumentos de avaliação. Esta convicção está intimamente associada à ideia de o exame ser neutro, tal como a medida quando realizada de forma adequada. O facto de os exames serem construídos por técnicos externos, vistos como peritos, adensa a perceção social de que se trata de uma avaliação válida e credível.

Ainda quanto à ideia de precisão, no sentido do rigor da medida obtida, não podemos deixar de referir três dimensões a ela associadas: a fidelidade e a validade do instrumento, e o artificialismo das classificações. Estudos desenvolvidos por volta dos anos 70 do séc. XX evidenciaram de forma inequívoca a existência de fatores decorrentes da pessoa do avaliador, que vão influenciar a medida obtida (Noizet & Caverni, 1978). Relacionada com a

construção de cada item e do instrumento enquanto um todo, existe o grau de validade do instrumento, isto é, até que ponto ele pode medir o que supostamente deve medir ou o que é afirmado que ele mede. Por último, o que é capaz de fazer a mais um aluno que obteve uma classificação de 15,4 do que um outro que obteve 15,1? Porém, tal diferença numérica pode, por exemplo, permitir que um aluno tenha acesso a um curso de sua primeira escolha e o outro não. Outra questão emerge desta: Será que a ausência de quantificação aumenta a qualidade e clareza do processo de seriação?

A ideia de previsibilidade também poderá estar subjacente à opção de se escolherem os exames como um meio, ou um elemento, de seleção para o ingresso no ensino superior. Previsibilidade no entendimento de que um bom desempenho no exame prevê uma boa preparação e, conseqüentemente, um sucesso acadêmico no ciclo seguinte. Contudo, a investigação empírica não confirma esta expectativa (Madaus et al., 2009), uma vez que os exames, por si só, não apresentam uma elevada validade preditiva (Santos & Pinto, 2018).

Um outro argumento muitas vezes apontado como uma mais-valia dos exames é o de constituir um processo regulador das avaliações internas. Muito embora as classificações internas não contemplem o mesmo objeto de avaliação que o dos exames, não sendo deste modo esperado que sejam coincidentes, são reconhecidos os desvios acentuados nas classificações internas finais dos alunos do ensino secundário de 2018 a 2021 (DGEEC, 2023).

Os assinalados desvios, assim como a crescente e desproporcional concentração no quartil mais elevado das classificações internas das escolas, levantam preocupações sobre a justiça e comparabilidade dos diferentes processos avaliativos descentralizados para o acesso ao ensino superior. Aliás, embora este problema se tenha agravado nos últimos tempos, não é novo. Já em 2017, no Parecer n.º 3 elaborado pelo CNE, se podia ler que:

(...) embora seja reduzido o número de escolas que apresentam um afastamento significativo relativamente ao comportamento médio nacional na atribuição das classificações internas, essas diferenciações

são significativas, persistentes no tempo e têm padrões regionais definidos e que a limitação de entradas nalguns cursos, por força do *numerus clausus*, pode, em certos casos, prejudicar a concretização das opções de alguns candidatos ao ensino superior que, por décimas, se vêm ultrapassados por outros candidatos (...) justifica-se uma ponderação aprofundada acerca da introdução de procedimentos de normalização das classificações dos exames finais do ensino secundário. (CNE, 2017, p. 8593)

Terá naturalmente de se questionar se os exames podem realmente atenuar significativamente a injustiça que esta situação, que configura um procedimento desviante já identificado há muito na literatura, causa em relação aos alunos doutras escolas, públicas ou privadas. De que forma as estruturas do Ministério de Educação podem intervir com efeitos práticos perante a complexidade destes fenómenos? Manterá a componente de avaliação interna credibilidade externa para a seriação nacional? Como a proteger da descredibilização e do foco absoluto na avaliação externa?

Pode ainda ser indicado um outro argumento a favor dos exames, que teve maior sentido no passado quando o objeto de avaliação se limitava ao conhecimento dos conteúdos lecionados. Diz respeito à sua existência poder incentivar o estudo e, conseqüentemente ser promotor de aprendizagem. Contudo, esta função levanta dúvidas, uma vez que este estudo intensivo nas vésperas de um exame produz, em geral, uma aprendizagem pouco duradoura no tempo (Black & Wiliam, 1998). Tal facto é, por exemplo, confirmado para as disciplinas de Matemática e de Ciências, por os sistemas educativos que incluem a existência de exames ou outras provas de avaliação externa não garantirem níveis de desempenho mais elevados, nem reduzirem a proporção de alunos com fraco aproveitamento (CE/EACEA/Eurydice, 2023).

Um outro fenómeno por diversas vezes documentado na investigação é de que são os exames que influenciam o que é ensinado e não o seu contrário (Eurydice, 2020; Madaus et al., 2009), o que traduz, neste caso, um empobrecimento do currículo. Este é de facto um efeito negativo dos exames, que se faz sentir tanto mais, quanto maior for a importância que se lhe atribui:

“A opção das IES pela utilização dos exames nacionais do ensino secundário como provas de ingresso implicou uma sobrevalorização destes” (CNE, 2017, p. 8593).

Naturalmente que não são apenas os exames, enquanto avaliação externa, que influenciam o que é ensinado. Toda a avaliação externa traz consequências para o currículo implementado. Contudo, temos vindo a associar a ideia de exame a uma prova individual, escrita, e realizada em tempo limitado, tal como tem acontecido nas últimas décadas em Portugal. Este tipo de instrumento é muito redutor,—condicionando o tipo de aprendizagens que podem nele ser consideradas. Mas terá de ser assim? No passado, existiram algumas tentativas para alterar esta situação. É o caso de uma proposta (Despacho Normativo nº 30/2001, de 19 de julho) que acabou por nunca se concretizar, para a conclusão do 9.º ano de escolaridade, então ano de término da escolaridade obrigatória. Propunha-se incluir progressivamente uma ou mais provas globais integradoras de diversas áreas do saber:

31-A avaliação sumativa, no final do 9.º ano de escolaridade, inclui, ainda, a realização de uma ou mais provas globais ou de um trabalho final incidindo sobre as aprendizagens e competências previstas para o final do ensino básico.

32-As provas globais referidas no número anterior deverão progressivamente evoluir para provas que incidam sobre aprendizagens e competências desenvolvidas no âmbito de várias áreas curriculares e disciplinas. (Despacho normativo n.º 30/2001, Avaliação sumativa)

Atualmente, em cursos de dupla certificação, existe a Prova de Aptidão Profissional (PAP) e a Prova de Aptidão Artística (PAA) integradas na avaliação externa destes cursos, podendo operacionalizar-, tal como indicado na respetiva legislação:

A PAA consiste na apresentação, perante um júri, de um projeto, consubstanciado num desempenho demonstrativo de conhecimentos e competências técnicas e artísticas adquiridas pelo aluno ao longo da sua formação, e do respetivo relatório final, com apreciação crítica. O

projeto defendido na PAA centra-se em temas e problemas perspectivados e desenvolvidos pelo aluno e, quando aplicável, em estreita ligação com os contextos de trabalho, e realiza-se sob orientação e o acompanhamento de um ou mais professores. (Portaria n.º 229-A/2018, de 14 de agosto de 2018, Art. 33, 2-3)

Estas provas são contabilizadas, tanto para a conclusão do ensino secundário profissional, como para o acesso ao ensino superior. Reconhecendo que, no século XXI, há uma mudança significativa do que é hoje importante desenvolver nos alunos (OECD, 2019a), não será de alargar, com as devidas adaptações, aos alunos dos cursos Científico-Humanísticos o desenvolvimento de um projeto, à imagem das referidas provas de aptidão? Até que ponto esta alteração de modelo de avaliação externa aproximaria o currículo prescrito do avaliado, podendo trazer significativas alterações no currículo implementado? E promoveria a equidade ao processo avaliativo?

Mais se acrescenta que esta eventual alteração poderá permitir que o esforço dos estudantes ao longo de 12 anos não tenda a ser reduzido a 2 ou 3 horas de avaliação em exame. Não raras vezes, a realização de provas de ingresso e/ou o peso que estas detêm na ponderação da classificação do estudante são percecionados como barreiras para o prosseguimento de estudos de nível superior pela sua “sobrevalorização”, ao “resumirem os anos do secundário” (Vieira, 2017, p. 88).

Em que medida a existência destas provas de aptidão poderá ainda contribuir para redimir o afastamento existente entre o ensino secundário e o ensino superior, através do recurso a júris que incluam docentes do ensino superior? Se, por um lado, há a perceção de que os docentes do ensino superior desconhecem os conteúdos que os alunos aprenderam no secundário, por outro lado, os professores do ensino secundário parecem não estar familiarizados com o que se espera para que um estudante que ingresse no ensino superior tenha sucesso académico. Este mecanismo de colaboração, através de provas com júris partilhados, poderá incentivar a criação de pontes entre os ensinos secundário e superior, além das já existentes academias e escolas de verão, ainda pouco abrangentes. A interação e a colaboração entre

os ensinamentos não superior e superior enriquecem intelectualmente e cientificamente os estudantes, proporcionam mais informação para as suas escolhas e uma melhor transição para este nível de ensino, envolvendo diferentes agentes educativos como elementos ativos no combate ao insucesso e abandono escolar.

Em síntese, como afirmam Madaus et al. (2009), é difícil imaginar um sistema educativo sem exames, pois estes permitem traduzir as aprendizagens dos alunos em números facilmente sujeitos a todo o tipo de análises estatísticas. Fundamentar decisões políticas e o futuro dos alunos em tais dados não poderá desviar a atenção de questões sociais, económicas, culturais e de ensino que se colocam à aprendizagem dos alunos e contribuir para acentuar as desigualdades? Os exames fornecem “informação útil, mas falível” (Madaus et al., 2009, p. 91). “Perante a tendência actual de focalizar as questões educacionais quase exclusivamente na mensuração e comparação dos resultados educacionais, há necessidade de retomar a discussão sobre os fins e propósitos da Educação” (Afonso, 2009, p. 25).

Evolução do modelo de acesso ao ensino superior em Portugal

No início do século XX, em Portugal, existiam três universidades, a Universidade de Coimbra, a de Lisboa e a do Porto. A universidade era vista como uma escola de elite cujo principal objetivo era formar cidadãos para o desempenho de funções dirigentes. Segundo Brotas (1981), este objetivo pouco ou nada contribuía para o progresso do país, mas sim para garantir a continuidade de uma estrutura hierárquica de topo:

Escola de elite não significa pois, necessariamente, escola impulsionadora do progresso de um País, ou escola que dê formação verdadeiramente de alto nível, mas sim, simplesmente, escola continuadora de uma estrutura do topo da hierarquia. (p. 629)

À época, o ensino universitário estava totalmente separado do ensino secundário (Cursos Complementares dos Liceus). De forma a evitar, por parte das universidades, a admissão de candidatos mal preparados científica e intelectualmente, em 1920, é publicada a Lei n.º 1068 que autoriza as

universidades a realizarem exames de acesso ao ensino superior. Esta Lei é regulamentada em 1921, através do Decreto n.º 7778, de 4 de novembro (Barroso, 1993). O acesso ao ensino superior é, deste modo, da total responsabilidade do ensino superior, podendo tomar a forma de provas escritas ou práticas, com carácter eliminatório (Decreto 19:334, de 10 de fevereiro de 1931), e provas orais. O conjunto das áreas científicas sujeitas a exame é variável de uma para outra faculdade ou escola do ensino superior, sendo, contudo, as provas de Língua Portuguesa e de História de Portugal obrigatórias.

São abrangidas as seguintes IES: Faculdades de Letras e de Direito, Faculdades de Ciências e de Farmácia, Instituto Superior de Agronomia e Escola Superior de Medicina Veterinária, Instituto Superior Técnico, Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeira e Instituto de Comércio do Porto (Decreto n.º 19:334, de 10 de fevereiro de 1931). Veja-se o que então era estabelecido para estas Faculdades ou escolas no Decreto-Lei n.º 19:946, de 26 de junho de 1931:

Art.º4.º- Os exames a que se refere o presente decreto versarão sobre as seguintes disciplinas:

- a) Para a matrícula nas Faculdades de Letras e de Direito: língua e literatura portuguesa, francês e latim, história geral e de Portugal e filosofia;
- b) Para a matrícula nas outras Faculdades e escolas quando os candidatos possuem aprovação na 5.ª classe dos liceus: língua portuguesa e história de Portugal, matemática, ciências físico-químicas e ciências naturais;
- c) Para a matrícula nas Faculdades e escolas a que se refere a alínea anterior, quando os candidatos não possuem aprovação na 5.ª classe dos liceus, além das disciplinas contidas na mesma alínea: francês e latim;
1.º Poderá haver provas suplementares de geografia e de desenho, sempre que o júri o entender necessário.

2.º Haverá provas suplementares de inglês para os candidatos à matrícula na secção de filosofia germânica das faculdades de Letras. (Decreto n.º 19:946, 26 de junho de 1931, p. 1250)

Os júris dos exames de admissão, nomeados pelo Governo (Decreto 19:334, de 10 de fevereiro de 1931), têm uma constituição igualmente diversa consoante as Faculdades ou escolas a que o candidato se propõe. É de fazer notar que seja qual for a constituição do júri, para além de professores das respetivas IES, existe sempre pelo menos um professor dos liceus, de acordo com o Decreto-Lei nº 19:946, de 26 de junho de 1931:

Art. 3.º Haverá os seguintes júris para apreciação das habilitações dos candidatos:

- a) Para a admissão às faculdades de Letras e de Direito, o júri será constituído por seis professores, dois das Faculdades de Direito, dois das Faculdades de Letras e dois dos liceus;
- b) Para a admissão às Faculdades de Ciências e de Farmácia, seis professores, sendo um das Faculdades de Letras, três das Faculdades de Ciências, um das Faculdades de farmácia e um dos liceus;

(...)

- f) Para a admissão ao instituto Superior Técnico, seis professores, sendo três do respetivo instituto, um da Escola Superior de Medicina Veterinária ou do Instituto Superior de Agronomia, um da Faculdade de Letras e um dos liceus. (p. 1250)

Nas três décadas que se seguem a 1930, “A ideia de mudança foi uma ideia quase de todo ausente na Universidade portuguesa” (Brotas, 1981, p. 623), em particular no que respeita às provas de ingresso ao ensino superior. Para além disso, a natureza elitista das universidades mantém-se, tal como é reconhecido por Ó (2013, p. 137):

Ainda em meados dos anos 60 do século XX por cada 100 crianças que iniciavam o último ano da instrução primária, apenas duas viriam a

obter um diploma de estudos universitário. Daí a conclusão, já então corrente, segundo a qual a universidade portuguesa se mantinha profundamente elitista.

Contudo, o aumento dos alunos a frequentar o ensino superior vai crescendo, primeiro de forma pouco expressiva, havendo, no entanto, um crescimento não previsto para os finais desta década (Brotas, 1981). Na década de 30, existe um aumento muito reduzido do número de estudantes matriculados nas universidades (ao longo de toda a década há um aumento de 1065 estudantes a frequentarem as três universidades à data existentes em Portugal) (Ó, 2013). Já em 1970/1971, o número total de estudantes é superior a 33 500. Chama-se, contudo, a atenção para que a diferença do número de estudantes matriculados em cada ano letivo não deve ser lida como correspondendo à entrada de novos estudantes. Segundo Ó (2013), nas décadas de 30, 40, 50 e 60, o número de diplomados foi respetivamente de 495, 399, 491, e 632). Tais números permitem-nos concluir que a razão explicativa destes valores quando comparados com o número de estudantes matriculados se deve possivelmente a um elevado índice de reprovação ou abandono.

Embora ao longo destas décadas o acesso ao ensino superior se tenha mantido sensivelmente o mesmo, há que referir que, em 1945 e 1947, se reduziu a duas o número de disciplinas que constituíam as provas de admissão, estando prevista a dispensa da sua realização aos alunos que concluíssem o ensino secundário com média igual ou superior a 14 valores (Ó, 2013). É, assim, a primeira vez que o ensino secundário é considerado de alguma forma para a entrada dos estudantes no ensino superior.

Mas com o aumento continuado dos estudantes a frequentar o ensino superior, o problema que se colocava ia para além das questões de natureza organizacional e de espaços das universidades. Mantendo-se um entendimento de universidade que seguia “um modelo conservador e tradicional” (Brotas, 1981, p. 628), vista como uma escola de elite, há o sentimento de que Portugal tem um número de “diplomados da universidade a mais quando faltam profissionais qualificados nos níveis mais baixos” (Brotas, 1981, p. 626). Existindo um número sempre crescente de diplomados, é “cada vez

mais evidente a impossibilidade de lhes fornecer uma ocupação adequada” (Ó, 2013, p. 145). Surgem então medidas para travar a entrada maciça nas universidades. Verifica-se um elevado índice de reprovação dos estudantes do secundário, não visto “como um mal, mas sim como uma condição sem a qual o sistema não funcionaria” (Brotas, 1981, p. 631). Mais tarde, logo após o 25 de abril, em 1974, é criado um ano entre o ensino secundário e o ensino superior, o Serviço Cívico Estudantil (1974-1977). Três anos passados, é criado o ano propedêutico, preparando o alargamento da escolaridade pré-universitária de 11 para 12 anos (Decreto-Lei n.º 491/77 de 23 de setembro).

Em 1977 são introduzidos *numerus clausus*, como forma de dar resposta a um aumento expressivo de estudantes a prosseguir estudos superiores:

Em 25 de Abril de 1974, iniciou-se a conjuntura revolucionária. No Outono seguinte, no regresso às aulas, a situação dos jovens que tinham terminado os estudos secundários estava por definir. Afigurava-se desconhecido o destino de um contingente avaliado em cerca de 28.000 candidatos ao ingresso no ensino superior, o que representava cerca do dobro dos alunos do primeiro ano das Universidades no ano letivo anterior. (Oliveira, sd, sp)

Segundo o Governo, esta medida procura responder não só a uma formação de qualidade tendo em conta a capacidade das escolas de ensino superior, como também para evitar o risco de acréscimo de desemprego dos seus diplomados:

Ora, se, por um lado, cumpre ao Governo, de acordo com as necessidades do País, incentivar a formação de técnicos verdadeiramente qualificados, proporcionando às escolas as condições para tanto necessárias, é, por outro lado, imperativo que seja limitado o acesso aos cursos em que, face ao excessivo número dos respetivos diplomados, se reconheça haver o risco de agravamento do desemprego e do subemprego atualmente existentes, com os custos económicos e sociais a tal inerentes (...) enquanto permanecem em estudo alternativas para uma rápida reformulação do ensino superior, nomeadamente

através da criação do chamado «ensino superior de curta duração», entende o Governo dever facultar ao Ministro da Educação e Investigação Científica a possibilidade de regulamentar, quando necessário, o ingresso nos diferentes cursos.

Artigo 1.º Quando necessário, o Ministro da Educação e Investigação Científica poderá, para cada curso do ensino superior, fixar, por portaria, o número máximo de estudantes a admitir anualmente à matrícula no 1.º ano do respetivo curso. (Decreto-Lei 397/77, de 17 de setembro, p. 2280)

Nos cursos médicos, paramétricos e afins das Faculdades de Medicina e Institutos de Ciências Biomédicas, a introdução de *numerus clausus* inicia-se um ano mais cedo, em 1976 (Decreto-Lei 601/76, de 23 de julho).

Em 14 de outubro de 1977, a Portaria n.º 634-A/77 regulamenta o acesso ao ensino superior, estabelecendo as condições para a aprovação ao acesso ao ensino superior:

1.º Consideram-se aprovados no exame de acesso ao ensino superior, nos termos do despacho n.º 127/77 do Ministro da Educação e Investigação Científica, os candidatos que reúnam cumulativamente as seguintes condições:

- a) 10 ou mais valores na prova de Língua Portuguesa prevista na alínea c) do n.º 1 do citado despacho;
- b) 19 ou mais valores na soma das classificações dos dois exames que compõem a prova de apreciação do nível científico e cultural prevista na alínea d) do citado despacho, desde que nenhuma das classificações seja inferior a 7 valores.

2.º Nos termos do despacho n.º 230/77, serão ainda admitidos os candidatos que hajam obtido, cumulativamente:

- a) 10 ou mais valores na prova de Língua Portuguesa;

- b) O mínimo de 16 valores na soma das classificações dos dois exames que compõem a prova de apreciação do nível científico e cultural, desde que nenhuma das classificações seja inferior a 6 valores.

Em 1986, é publicada uma nova Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 10 de outubro). No seu Art. 12.º, dedicado ao acesso ao ensino superior, pode ler-se que “os indivíduos habilitados com um curso secundário, ou equivalente, que cumulativamente façam prova de capacidade para a sua frequência” têm acesso ao ensino superior, sendo esta prova ou provas de âmbito nacional e específicas para cada curso ou grupo de cursos afins. No seu seguimento, em 1988, através do Decreto-Lei n.º 354/88, de 12 de outubro, é publicado um novo regime de acesso ao ensino superior público, posteriormente completado pelo regulamento aplicado aos estabelecimentos do ensino superior particular e cooperativo (Portaria n.º 107/89, de 15 de fevereiro), dos quais não faz parte a Universidade Católica, cujo regime está previsto na Concordata entre a Santa Sé e o Estado Português.

Neste novo regime de acesso, destaca-se a Prova Geral de Acesso (PGA) ao ensino superior, que introduz diferenças significativas no que se pretende testar. Esta prova, a realizar por todos os candidatos, tem por objetivo “avaliar o seu desenvolvimento intelectual, o seu domínio da língua portuguesa ao nível da compreensão e da expressão e a sua maturidade cultural” (Decreto-Lei n.º 354/88, de 12 de outubro, p. 4166). Para além desta prova, cabe a cada IES fixar habilitações específicas do ensino secundário de que os candidatos a cada curso devem ser titulares, cabendo-lhe a responsabilidade da realização destas provas adicionais. De forma a evitar grande dispersão e multiplicação de provas sobre o mesmo assunto, é recomendada a coordenação entre as IES, por grupos de cursos afins. Este Decreto-Lei prevê um acompanhamento deste novo modelo de acesso ao ensino superior e o seu respetivo aperfeiçoamento, criando para tal uma comissão de acompanhamento e avaliação do sistema. Findo o período previsto, procede-se à sua revisão, através do Decreto-Lei n.º 189-92, de 3 de setembro. Este extingue a PGA, passando as provas de ingresso ao seu formato mais tradicional e diretamente relacionado com os conteúdos programáticos de cada disciplina.

Em 2020, surge o Decreto-Lei n.º 11/2020, de 2 de abril, que cria os concursos especiais de ingresso no ensino superior para titulares dos cursos de dupla certificação do ensino secundário e dos cursos artísticos especializados, dando deste modo resposta à questão anteriormente colocada: “Será que os procedimentos de admissão proporcionam vias de acesso ao ensino superior adaptadas às necessidades, interesses e experiências de aprendizagem das diferentes populações de estudantes?” (OECD, 2019b, p. 118). Note-se que até então estes alunos estavam sujeitos apenas às mesmas provas dos estudantes dos cursos científicos-humanísticos, muito embora o seu currículo não fosse o mesmo. O acesso ao ensino superior através de um concurso especial passa, então, para além da conclusão do nível secundário e da aprovação nas respetivas provas finais, a incluir a realização de provas nas próprias IES às quais os estudantes se candidatam, com o objetivo de verificar se dispõem dos conhecimentos e competências consideradas indispensáveis ao ingresso e progressão no ciclo de estudos aos quais apresentem candidatura.

Ainda no mesmo ano, procurando dar resposta à suspensão das atividades letivas e não letivas presenciais devido à pandemia COVID-19, o Decreto-Lei n.º 14-G/2020, de 13 de abril, estabelece o regime excecional e temporário da conclusão do ensino secundário e do modelo de acesso ao ensino superior. Deste modo, no ano letivo de 2019/2020, não se realizam os exames finais nacionais dos estudantes internos para a conclusão do ensino secundário. Os estudantes apenas realizam exames finais nacionais nas disciplinas que elejam como provas de ingresso para efeitos de acesso ao ensino superior. “Muitos exames de certificação e/ou exames nacionais previstos para 2020/2021 foram cancelados ou sofreram alterações substanciais como, por exemplo, uma lista limitada de requisitos de aprendizagem para cada disciplina sujeita a exame ou alterações em termos de impacto dos resultados dos exames” (CE/EACEA/Eurydice, 2023, p. 15). Nos anos terminais dos “cursos profissionais, cursos de educação e formação, cursos artísticos especializados e cursos científico-tecnológicos, as provas de aptidão profissional, avaliação final, aptidão artística e aptidão tecnológica, respetivamente, puderam ser

realizadas através de meios não presenciais” (Decreto-Lei n.º 14-G/2020, de 13 de abril, Art. 9.º). Em suma, os exames finais nacionais passam apenas a ser considerados para efeitos de acesso ao ensino superior, tendo os estudantes que realizar entre um a três exames das disciplinas escolhidas como prova de ingresso.

Em síntese e do descrito da situação vivida em Portugal ao longo de cerca de um século, poder-se-á afirmar que os exames do ensino secundário têm, no geral, servido de provas de ingresso ao ensino superior, sendo as suas condições estabelecidas, mais recentemente, pela Comissão Nacional de Acesso ao Ensino Superior (CNAES), através de múltipla legislação (CNE, 1989; 2017; Rodrigues & Dias, 2019). Sobre este modelo, estudantes do ensino secundário consideraram que os exames nacionais se devem limitar aos estritamente necessários para o ingresso nos cursos pretendidos; se deve reduzir a sua ponderação no cálculo da média de acesso ao Ensino Superior; e se devem rever os critérios de acesso, incluindo critérios de caráter mais qualitativo capazes de captar a diversidade de competências do estudante e de valorizar aspetos motivacionais associados ao ingresso num determinado curso (Vieira, 2017).

Poder-se-á ainda afirmar que existiu ao longo do mesmo período de tempo uma mudança no entendimento sobre o ensino superior: de um “modelo conservador e tradicional”, que o entendia como uma escola de elite, passa-se a um “modelo transformador e inovador” (Brotas, 1993, p. 628), potenciador de prosperidade, inclusão e equidade (OECD, 2019b). Contudo, o aumento do número de candidatos ao ensino superior vai sendo, ao longo de décadas, visto como um elemento de disputa e conflito no sistema. Mesmo após o 25 de Abril de 1974, existem espaços de defesa de que o País não precisa de tantos diplomados. É ainda de assinalar que os exames do ensino secundário têm, no geral, servido de provas de acesso ao ensino superior, sendo as suas condições estabelecidas, mais recentemente, pela CNAES, através de múltipla legislação (CNE, 1989; 2017; Rodrigues & Dias, 2019).

A resposta face ao número de candidatos que as IES não são capazes de comportar (restrições a nível de espaços e de recursos humanos) passa sempre

por criar medidas para condicionar o acesso. É certo que estamos perante um sistema complexo, onde estão presentes variáveis de diverso tipo, como sejam financeiras e o garante de coesão territorial. A bem da verdade é de referir a criação de novas IES e de cursos em Portugal. Mas será que não valerá a pena equacionar a adoção urgente de soluções que estabeleçam a correspondência entre a capacidade de acolhimento das IES e a importância politicamente proclamada de forma continuada de garantir uma educação superior a cada vez mais cidadãos? Como chama a atenção um estudo da OCDE sobre Portugal, embora a nível nacional a existência de *numerus clausus* não crie um limite máximo agregado para o sistema, a nível institucional e regional tal pode acontecer, sobretudo para regiões do litoral e instituições de prestígio (OECD, 2019c). Ou será que a existência de *numerus clausus* é uma inevitabilidade do próprio sistema para que este funcione?

O modelo atualmente em vigor

A partir de 1998, o regime geral de acesso e ingresso ao ensino superior público e privado e cooperativo de cursos de licenciatura e mestrado é regulado pelo Decreto-lei n.º 296-A/98, de 25 de setembro, o qual sofreu até à data da escrita desta Recomendação diversas alterações. Em particular, no ano de 2022, desenvolve-se o processo de revisão e atualização do sistema de acesso ao ensino superior. Este processo foi marcado por um trabalho estreito entre o Ministério da Educação e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, e pela consulta pública alargada a um amplo espectro de entidades e associações.

No seguimento, os representantes dos estudantes do ensino superior reunidos no Encontro Nacional de Direções Associativas, em dezembro de 2022, em Vila do Conde, propuseram que a preponderância percentual de cada exame de ingresso não ultrapassasse a percentagem da média interna e a obrigatoriedade da realização de pelo menos dois exames. Solicitaram a avaliação das discrepâncias face à média nacional, sobretudo no que respeita à inflação de classificações finais de disciplinas do ensino secundário, considerando que tal devesse ser preocupação primeira do Ministério da Educação. Questionaram, ainda, a pertinência de alguns contingentes

especiais, nomeadamente, para candidatos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Pode ler-se na moção:

Será que estamos perante uma desigualdade territorial que imponha um tratamento diferenciado aos candidatos que provêm das regiões autónomas? A insularidade e as infraestruturas existentes nas regiões autónomas estão em piores condições e tal não proporciona aos seus alunos um ensino ao nível médio do país? É possível constatar que as regiões da Madeira e dos Açores não estão no final da tabela no que concerne às médias das classificações dos estudantes que o Estado português avalia através das respetivas médias de candidatura, ocupando este lugar concelhos no interior do país. Para além disto, um estudante que queira ativar este contingente tem obrigatoriamente de colocar a Universidade da Madeira/Açores como primeira opção e só depois a Universidade que deseja no Continente. Ora, isto faz com que os alunos com médias mais elevadas fiquem colocados na Universidade da sua Região Autónoma, acabando o contingente por privilegiar os alunos com médias inferiores. (MAEN, 2022, p. 3)

À discussão aqui descrita sobre um contingente específico, emerge uma questão mais geral. Ao invés de um concurso nacional de acesso, ao qual se juntam diferentes contingentes prioritários e concursos especiais, para dar resposta à diversidade de perfis dos estudantes, não será de estabelecer um modelo geral de acesso que incorpore a diferenciação de perfis? Até que ponto este modelo não se tornaria mais compreensível para os estudantes e potenciador da sua maior captação para o ensino superior?

A Portaria n.º 104/2023, de 13 de abril, começa por estabelecer o processo de concurso nacional de acesso ao ensino superior público em 2023/2024. Segundo o seu Art.º 4, as condições a que terá de estar sujeito o estudante para se apresentar ao concurso são:

- a) Ser titular de um curso de ensino secundário ou de habilitação legalmente equivalente concluído até ao ano letivo de 2022/23, inclusive;

- b) Fazer prova de capacidade para a frequência do ensino superior;
- c) Não estar abrangido pelo estatuto do estudante internacional regulado pelo Decreto-Lei n.º 36/2014, de 10 de março, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 62/2018, de 6 de agosto. (p. 4)

Os exames finais nacionais do ensino secundário, fixados por deliberação da CNAES, constituem as provas de ingresso. As vagas fixadas para cada par instituição/ciclo de estudos contemplam um contingente geral e contingentes prioritários, como sejam por exemplo, 3,5% das vagas fixadas para a 1.ª fase para os candidatos oriundos respetivamente da Região Autónoma dos Açores e da Região Autónoma da Madeira, e 2% das vagas fixadas para a 1.ª fase ou duas vagas para os candidatos beneficiários de ação social escolar.

O cálculo da nota de candidatura, expressa numa classificação na escala de 0 a 200 pontos arredondada às décimas, é determinada pela soma da classificação final do ensino secundário e das classificações dos exames finais do ensino secundário correspondentes às provas de ingresso exigidas. Os pesos relativos de cada parcela são atribuídos pela IES a que o estudante se candidata. Caso exista um pré-requisito de seriação ou de seleção e seriação, acrescenta-se uma nova parcela correspondente ao valor relativo da classificação obtida nesse pré-requisito.

No que ao ensino superior privado diz respeito, é aprovada a Portaria n.º 161/2023, de 13 de junho, que aprova o Regulamento geral para ingresso nos cursos ministrados nas IES privadas para a matrícula e inscrição no ano letivo de 2023/24. A candidatura aos cursos ministrados por estas instituições é feita através de concursos institucionais.

Correspondendo à décima alteração do Decreto-Lei n.º 296-A/98, de 25 de setembro, o Decreto-Lei n.º 64-A/2023, de 31 de julho, regula o regime geral de acesso e ingresso para a frequência de “ciclos de estudos de licenciatura e integrados de mestrado” (p. 31-(3)) em IES público (excetuando-se casos particulares) e privado a partir do ano letivo 2025/2026. Mantendo-se, no geral, o mesmo modelo em vigor antes da pandemia, estabelece que o número de provas exigidas para o ingresso em cada par instituição/ciclo de estudos

não pode ser inferior a dois e superior a três (Art.º 20.º). Para o cálculo da nota de candidatura, determina-se que a classificação final do ensino secundário terá de ter um peso não inferior a 40%, e a das provas de ingresso um peso não inferior a 45%, não podendo esta ser inferior ao peso da classificação final do ensino secundário. O peso de cada prova de ingresso varia entre 15 a 30%. Caso existam pré-requisitos de seriação, o seu peso não pode ser superior a 15%.

Possíveis cenários: Potencialidades e limitações

Cientes de que não há um modelo ideal de acesso ao ensino superior, ou seja, um modelo que apenas apresente potencialidades, não havendo limitações a apontar, nesta secção são identificados e discutidos diferentes modelos de acesso ao ensino superior. É de assinalar que esta análise não é exaustiva, isto é, a matéria em apreço não se esgota, pelo que outros cenários poderão ser colocados, em particular possíveis variantes dos considerados na presente análise.

Na análise que se segue foram consideradas as seguintes dimensões: natureza do cenário (centralizado/descentralizado/misto); grau de responsabilidade (elevado/reduzido/médio); e instrumentos de avaliação (únicos/diversos). Para cada cenário foram enunciadas as suas potencialidades e limitações e tecidas algumas observações. É de fazer notar que cenários diferentes poderão apresentar potencialidades ou limitações comuns.

Cenários centralizados

Como anteriormente já explicado, existem diversos graus de intervenção, por parte das IES. Ao considerarmos um cenário centralizado estamos a considerar que as IES assumem no cenário um nível de responsabilidade reduzido. É um processo único e gerido centralmente, podendo, contudo, existir alguma intervenção por parte das IES, como seja definir os critérios de admissão, que podem tomar a forma de seleção de quais as provas de ingresso a serem consideradas, a nível nacional, para a candidatura num dado curso e/ou a classificação mínima de entrada.

Dentro dos possíveis cenários centralizados, iremos analisar aqueles que utilizam apenas os exames de conclusão do ensino secundário e aqueles que recorrem ainda a outro tipo de instrumentos de recolha de informação (realização de projetos, relatório, entrevista, carta de motivação, ...).

Cenário centralizado, através de exames de conclusão do ensino secundário

Potencialidades:

- Confiança e aceitação generalizada deste cenário pela sociedade em geral, evidenciada pelas diversas posições tomadas na última auscultação feita a diversos intervenientes;
- Elemento externo regulador e de controlo no caso da existência de eventuais discrepâncias altamente significativas das avaliações internas atribuídas;
- Maior eficiência administrativa e mobilização de recursos (aplicação de uma mesma prova a nível nacional, processo gerido por uma única entidade);
- Existe uma organização nacional independente constituída por técnicos especialistas que asseguram a realização das provas de ingresso;
- Transparência dos processos, nomeadamente dos critérios de avaliação;
- As IES não têm qualquer acréscimo significativo de trabalho com este processo.

Limitações:

- Contribui para desvalorizar o valor do ensino secundário por si só, perspetivando-o quase exclusivamente como uma via de passagem para o ensino superior;
- A sobrevalorização da importância dos exames de conclusão do ensino secundário, dado o peso que têm no acesso aos cursos de preferência dos estudantes;
- A forte tendência para a redução do currículo prescrito ao currículo avaliado;

- A desvalorização da maioria das competências enunciadas no PASEO (Martins et al., 2017), uma vez que dificilmente serão avaliadas num instrumento de avaliação escrito, individual e realizado em tempo limitado;
- Limita a capacidade de inovação pedagógica nas escolas e enfatiza o modelo que orienta o ensino para a preparação dos exames;
- A atribuição de um peso significativo às classificações obtidas pelos estudantes nas provas de avaliação externa acentua o afastamento do princípio da equidade, onde as desigualdades ao acesso aos recursos disponíveis para a preparação para estas provas, e os efeitos dos estatutos socioeconómicos das famílias dos estudantes, tomam particular importância;
- Papel de decisão muito reduzido das IES sobre o seu futuro público, não tendo qualquer tipo de controlo sobre os estudantes que a elas se candidatam.

Observações:

- As crenças e práticas enraizadas, bem como a familiaridade do processo que foi colocando os estudantes no ensino superior ao longo das últimas décadas em Portugal, parecem contribuir para criar a convicção de que se trata de um sistema que garante a equidade, entendendo que esta fica assegurada oferecendo igual tratamento aos estudantes num dado momento;
- É frequente ouvir-se enunciar como uma nova potencialidade deste modelo a facilidade em comparar as classificações de estudantes de um mesmo ano, escola ou região. É preciso, contudo, ter em atenção que esta comparação está longe de ser linear. É uma comparação indevida, uma vez que se está a ignorar um conjunto alargado de variáveis não controladas que podem ameaçar a validade interna dos resultados;
- Um único exame nacional pode chegar a ter três finalidades: como exame para conclusão do secundário, como componente para o cálculo da média de candidatura e ainda como prova de acesso e ingresso ao ensino superior, impondo-se a classificação mínima de 9,5.

Cenário centralizado, através do uso de instrumentos de avaliação de diverso tipo

Continuando a supor o cenário centralizado, a operacionalização deste cenário passaria pela aplicação, para além dos exames, de instrumentos de avaliação de tipo diverso dos exames a ser feita a nível das escolas do ensino secundário (avaliação interna).

Potencialidades:

- Combina a universalidade com a singularidade;
- Reconhece o que são as aprendizagens a desenvolver pelos alunos até à saída do ensino secundário, isto é, toma em linha de conta o desenvolvimento das competências enunciadas no PASEO (Martins et al., 2017);
- Possibilidade de maior abertura para rever o modelo atual de exames nacionais, indo ao encontro das estratégias nacionais e internacionais, que incidem no desenvolvimento de competências-chave, além da aquisição de conhecimentos;
- Capacidade de dar resposta à diversidade crescente de percursos de jovens que concluem o secundário;
- Diversidade de elementos de avaliação que permitem ter uma caracterização mais completa do estudante candidato ao ensino superior;
- Poderá influenciar as práticas avaliativas sumativas a nível da sala de aula, do trabalho com os estudantes.

Limitações:

- Exige uma mudança significativa das práticas de avaliação interna existentes, o que requer tempo;
- A existência do uso de diferentes instrumentos de avaliação (exame e de outro tipo) pode multiplicar efeitos decorrentes do estatuto socioeconómico dos estudantes no seu desempenho. Contudo, estas consequências poderão ser minimizadas por se tratar de uma avaliação interna e, como tal, haver um acompanhamento e conhecimento de cada estudante, por parte do professor.

Observações:

- O facto de terem sido enunciados fatores que simultaneamente poderão ser vistos como potencialidades e como limitações do cenário em análise. Por um lado, este modelo poderá influenciar mudanças positivas nas práticas

avaliativas internas (fenômeno de mimetismo), por outro lado, poderá levar à falta de coerência entre a avaliação sumativa interna e as práticas de ensino e aprendizagem;

— O risco de se continuar a valorizar a avaliação externa, por se lhe dar maior credibilidade do que à avaliação interna, poderá levar à desvalorização das informações recolhidas através de instrumentos de avaliação diferentes dos exames, podendo levar à transformação deste cenário no anterior. Mais se acrescenta que a combinação destas duas variáveis – centralizado, com grande peso na avaliação externa com o uso de diferentes instrumentos de avaliação em contexto de avaliação interna – poderá ser pouco viável, uma vez que o centralizado pressupõe uma abrangência universal e o recurso a instrumentos de avaliação com características diversas dos exames requer a sua aplicação a nível local, implicando um acréscimo de tempo e de recursos humanos necessários;

— Os exames nacionais dão preferência a questões de escolha múltipla ou fechadas, ao invés de perguntas abertas e de desenvolvimento, a fim de os resultados serem “objetivos”, “fidedignos” e “comparáveis”. Atualmente, se os exames nacionais testam e avaliam maioritariamente a capacidade de memorização da informação, seria importante que se verificasse um ajuste na avaliação dos conhecimentos e das competências-chave determinantes para a vida dos estudantes, conforme as orientações estratégicas do Ministério da Educação. O consenso acerca da importância do desenvolvimento de capacidades e atitudes - como pensamento crítico, criatividade, resolução de problemas, capacidade de decisão, comunicação, colaboração, literacia no uso da informação, responsabilidade pessoal – não deveria estender-se à forma de avaliação da aprendizagem destas competências no final do ensino secundário? Assim, pressupondo-se uma resposta positiva a esta questão, não deverão ser adotados diversos instrumentos de avaliação? Não deverão ainda os exames nacionais ser reformulados?

Cenários descentralizados

O cenário descentralizado pressupõe uma forte intervenção por parte das IES, definindo e desenvolvendo os modos como serão selecionados os seus estudantes (perfil de admissão, procedimentos, critérios). Contudo, de forma a tornar viável para os estudantes este tipo de cenário, vemos como necessário que as IES que oferecem o mesmo curso ou cursos afins trabalhem de forma colaborativa, em regime de consórcio, para tomarem decisões comuns, por região ou a nível nacional. Os estudantes que queiram candidatar-se ao mesmo curso em diferentes IES não deverão ter de fazê-lo mais de uma vez, evitando gasto de recursos e tempo desnecessários.

Dentro dos possíveis cenários descentralizados, iremos analisar aqueles que utilizam apenas os exames e aqueles que recorrem ainda a outro tipo de instrumentos de recolha de informação.

Cenário descentralizado, através de exames realizados pelas IES

Potencialidades:

- Permite que sejam as IES a definir o perfil de competências para a seleção dos candidatos, os critérios e instrumentos de seleção e seriação, e finalmente que tomem a decisão sobre a admissão dos seus novos estudantes, atribuindo-lhe a responsabilidade de os selecionar;
- Favorece um trabalho conjunto entre IES;
- Ao reduzir a importância dos exames do ensino secundário, por lhes ser retirada a função de seleção para o ingresso no ensino superior, pode facilitar um ensino mais próximo do currículo prescrito, nele incluindo o PASEO (Martins et al., 2017). Por outras palavras, o ensino secundário pode passar a valer por si próprio (e não ser sobretudo encarado como um percurso necessário para a entrada no ensino superior), passando a ser considerado como indispensável para o desenvolvimento das áreas de competência do PASEO (Martins et al., 2017);
- A existência de um elemento externo regulador e de controlo no caso da verificação de eventuais discrepâncias altamente significativas das avaliações internas atribuídas.

Limitações:

- Os cenários descentralizados que usam o exame como único tipo de instrumento de avaliação estão a assumir que o domínio de um conjunto de conhecimentos é central para o sucesso no ensino superior, o que parece estar em desacordo com o entendimento das capacidades essenciais para o atual sucesso na vida adulta, quer a nível do exercício da cidadania, quer a nível profissional;
- A existência de eventuais sobreposições de exames – os necessários para a conclusão do ensino secundário e os necessários para o acesso ao ensino superior em cada consórcio;
- Potencial aumento dos custos de candidatura decorrentes do acréscimo de recursos humanos envolvidos.

Observações

- Em Portugal existe uma organização competente, Instituto de Avaliação Educativa, I.P. (IAVE), que tem dado provas na elaboração de instrumentos de avaliação externa com diferentes funções. Poderá questionar-se neste cenário o acréscimo de trabalho que pode ocorrer nas IES, para além do conhecimento necessário para avaliar competências. Há, contudo, a possibilidade do IAVE alargar o seu âmbito de ação, elaborando provas de ingresso ao ensino superior a utilizar pelas IES

Cenário descentralizado, através do uso de instrumentos de avaliação de diverso tipo

Potencialidades:

- Permite que sejam as IES a definir o perfil de competências para a seleção dos candidatos, os critérios e instrumentos de seleção e seriação, e finalmente tomar a decisão sobre a admissão dos seus novos estudantes, atribuindo-lhe a responsabilidade de os selecionar;
- Favorece um trabalho conjunto entre IES;
- Ao reduzir-se a importância dos exames do ensino secundário, por lhes ser retirada a função de seleção para o ingresso no ensino superior, facilitará um ensino mais próximo do currículo prescrito, nele incluindo o PASEO (Martins

et al., 2017). Por outras palavras, o ensino secundário poderá passar a valer por si próprio, sendo indispensável para o desenvolvimento das áreas de competência do PASEO (Martins et al., 2017).

- É favorável ao uso de instrumentos de avaliação diversificados, podendo certas capacidades e atitudes transversais reconhecidas como essenciais na atualidade fazerem parte de um conjunto de dimensões de aprendizagem a avaliar (e consequentemente a proporcionar o seu desenvolvimento);
- As IES, que assim o entendam, podem considerar o peso do percurso escolar do candidato, além de outros instrumentos de seleção e seriação dos candidatos;
- Permeável a processos de inovação de práticas avaliativas.

Limitações:

- A possibilidade de desenvolver instrumentos de avaliação alternativos, que requerem tendencialmente capacidades de elevado nível cognitivo, obriga-nos a atender ao risco de sair reforçado o desrespeito do princípio de equidade. Em particular, ao reconhecimento da existência de variáveis que influenciam o desempenho dos estudantes, como seja o seu estatuto socioeconómico e o das suas famílias.
- Para os candidatos e para a sociedade em geral, poderá ser mais difícil compreender porque é que determinado candidato é selecionado por uma IES em detrimento de outro, uma vez que os critérios de seleção poderão ser menos perceptíveis e de difícil comparação;
- Potencial aumento dos custos de candidatura decorrentes do acréscimo de recursos humanos envolvidos.

Observações

- O que foi dito sobre a possibilidade de alargar o âmbito do IAVE pode eventualmente alargar-se a instrumentos de avaliação para além dos exames.

Cenários mistos

O modelo de acesso ao ensino superior, aqui designado por cenário misto, é caracterizado por o grau de responsabilidade por parte dos estabelecimentos do ensino secundário e por parte das IES ser sensivelmente o mesmo. São um

bom exemplo deste cenário os concursos especiais para acesso e ingresso no ensino superior dos estudantes que frequentaram ofertas educativas e formativas de dupla certificação de nível secundário, conferentes do nível 4 de qualificação do Quadro Nacional de Qualificações, como sejam os cursos profissionais, onde são considerados elementos de avaliação sumativa do ensino secundário e outros realizados a nível das IES.

Potencialidades:

- A existência de informações decorrentes do ensino secundário e das IES, de forma equilibrada;
- Permite que a avaliação desenvolvida a nível do ensino secundário seja adequada às aprendizagens que este ciclo de estudos pretende desenvolver nos estudantes;
- Permite que a avaliação realizada no ensino secundário, respeitando o que tem de específico e particular neste nível de ensino, coloque menos pressão nos exames do ensino secundário, não pondo em risco a redução do currículo prescrito;
- Embora as formas de avaliação sumativa interna usadas a nível do ensino secundário sejam suscetíveis de questionar o princípio da equidade, o facto de serem desenvolvidas no contexto escolar, onde existe um conhecimento aprofundado do estudante, pode salvaguardar estes riscos;
- As IES têm liberdade de decisão sobre as formas de avaliar os estudantes que a elas concorrem.

Limitações:

- Existe a tendência de as provas realizadas nas IES serem exames, muito embora a correspondente legislação (Decreto-Lei n.º 11/2020, de 2 abril) fale de provas que avaliem os conhecimentos e competências consideradas pertinentes à progressão no ciclo de estudos a que os estudantes se candidatam;
- Caso a avaliação de conhecimentos e de competências seja feita através de exames, realizados pelas IES, poderá não ser coerente internamente (as

características das provas não se adequam à natureza do que se deveria pretender avaliar);

— Para os candidatos e para a sociedade em geral, poderá ser mais difícil compreender porque é que determinado candidato é selecionado por uma IES em detrimento de outro, uma vez que os critérios de avaliação poderão ser menos perceptíveis e de difícil comparação.

Observações:

— Será que a opção por exames realizados a nível das IES surge como a necessidade de reforçar um instrumento de avaliação cujos resultados de natureza quantitativa são vistos como “objetivos”, “credíveis” e “rigorosos”? Por outras palavras, como se explica que, a nível do ensino superior, ainda haja de forma muito vincada a adesão a uma conceção de avaliação enquanto medida?

A concluir a presente análise, acrescentam-se mais algumas questões de natureza transversal sobre as quais urge refletir:

— *Mudar o que está estabilizado.* Todo o processo de mudança é lento (não se muda de um momento para o outro), gradual (acontece por etapas), e deve atender às condições existentes para ser exequível. Se tal processo não fosse já por si só complexo e exigente, no caso particular do modelo de acesso ao ensino superior temos de nos confrontar com uma dificuldade acrescida: a aceitação social do que existe. Mudar um sistema que não está a ser questionado, exige, naturalmente, um cuidado acrescido, não só para não criar perturbação no sistema, como também para tornar o processo socialmente compreensível.

— *O papel do ensino secundário, em qualquer modelo de acesso ao ensino superior.* Logo em 1989, como atrás referido, a avaliação da capacidade de frequência do ensino superior era determinada pela preparação geral que o estudante evidenciava, por ter concluído com sucesso o ensino secundário, e pela *preparação específica* garantida através do desempenho obtido nas provas realizadas. De forma muito semelhante, na atualidade, são duas as condições estabelecidas para o acesso ao ensino superior: “a) Ser titular de um curso de ensino secundário, ou de habilitação legalmente equivalente; e b)

Fazer prova de capacidade para a frequência do ensino superior” (Decreto-Lei n.º 296-A/98, de 25 de setembro, p. 31-(20)). Mais adiante, clarifica-se que fazer prova da capacidade para a frequência do ensino superior se faz através de provas de ingresso, usando, para tal, os exames nacionais do ensino secundário.

Uma questão que se poderá colocar é qual a razão pela qual se *contabiliza a classificação final do ensino secundário*? Por outras palavras, qual o fundamento para fazer depender o prosseguimento de estudos, agora no ensino superior, em função do desempenho verificado num período escolar que nada tem a ver com aquele para o qual o estudante se está a candidatar? Ou apenas no caso da capacidade para a frequência do ensino superior se fazer através da realização de exames do ensino secundário se poderá justificar a consideração da classificação final do ensino secundário, de forma a não se ignorar todo o trabalho desenvolvido pelo estudante ao longo de mais de um ano letivo?

— *O número de provas a realizar e o cálculo da nota de candidatura.* A presente análise dos diversos cenários de acesso ao ensino superior não considera um segundo nível de especificação de opções que podem ser tomadas em cada cenário. É, por exemplo, o caso da alteração do número de provas de ingresso a realizar e da fórmula de cálculo da nota de candidatura. Na atual legislação pode ler-se como justificação a estas alterações pretender-se “fortalecer o processo de seriação dos candidatos através do aumento do número de provas de ingresso exigidos no regime geral de acesso para duas a três provas, a definir pelas IES” e “reforçar a equidade e comparabilidade dos percursos formativos dos candidatos” (Decreto-Lei n.º 64-A/2023, de 31 de julho, p. 31-(2)). Mas pergunta-se:

- a) O que se entende pelo fortalecimento do processo de seriação obtido através do aumento do número de provas? É tornar o processo de acesso ainda mais seletivo, muito embora as informações sobre o estudante que são tomadas como base para essa seleção estejam longe de serem consideradas consensualmente adequadas para garantir sucesso no ensino superior? O que ganham os estudantes e o país se ingressarem menos estudantes no ensino superior?

- b) Será que a alteração da fórmula de cálculo da nota de candidatura ao ensino superior que inclui a inversão do peso relativo da classificação final do ensino secundário e da classificação das provas de ingresso reforça a equidade e a comparabilidade dos percursos formativos dos estudantes? Como? Os exames reforçam a equidade? É adequado comparar resultados apenas porque são de natureza quantitativa?

— *A seleção dos estudantes por algoritmos.* Atualmente, os alunos podem candidatar-se a seis pares instituição/curso. “O algoritmo utilizado para fazer o emparelhamento de estudantes a escolas tem 46 anos e gera ineficiências e comportamentos estratégicos à entrada que podem implicar o abandono escolar” (SEDES, 2021, p. 44). Se os algoritmos são úteis na automação de tarefas, não é menos verdade que deve ser tido especial cuidado para que estes não aumentem as desigualdades sociais ou reproduzam preconceitos. As preocupações não decorrem apenas do viés nos dados, mas também das pessoas que desenvolvem os sistemas. O viés da inteligência artificial no acesso ao ensino superior decorre, geralmente, de desigualdades históricas que, se não forem acauteladas, podem perpetuar a exclusão e a falta de diversidade. O debate sobre a seleção de candidatos ao ensino superior com recurso a algoritmos está aberto em diversos países, não só da Europa (por ex. Lauricella, 2023; Sá et al., 2021; UNESCO, 2023). De tal forma assim é que, embora não seja um problema novo, a União Europeia está atualmente a regular o uso da inteligência artificial, em particular o de algoritmos, alertando para os cuidados a ter. Colocam-se questões como: qual o grau de transparência a garantir? Que riscos são possíveis, provenientes de preconceitos e vícios que se prolongam no tempo? Como minimizar a sua existência?

— *A resposta do modelo de acesso à crescente multiculturalidade dos estudantes em Portugal.* As previsões de declínio demográfico, consequência das taxas de natalidade baixas durante anos, com reflexo no número de jovens portugueses em idade de aceder ao ensino superior, alertaram as IES para a necessidade de potenciar o recrutamento de estudantes internacionais,

estratégia significativa num mundo cada mais global. A publicação do Decreto-Lei n.º 36/2014, de 10 de março, instituiu o Estatuto do Estudante Internacional (EEI), criando condições que facilitassem o recrutamento de estudantes internacionais pelas IES portuguesas. Este não abrange nem alunos oriundos da União Europeia, que beneficiam das mesmas condições de acesso que os alunos portugueses, nem os bolseiros de países africanos de língua portuguesa, que beneficiam também de regras de acesso especiais. A legislação sobre o EEI terá contribuído em parte para o aumento do número de alunos de nacionalidade estrangeira inscritos no ensino superior (CNE, 2022b). Mas, da parte das IES, é identificada a necessidade de rever a situação dos estudantes europeus aos quais não se aplica o EEI, pois “o sistema geral de acesso ao ensino superior em Portugal está pensado de forma blindada, isto é, condiciona a nossa capacidade em atrair estudantes, por exemplo estudantes europeus para licenciaturas” (Sá et al., 2021, p. 137). Mais acrescentam que este problema se coloca por estes estudantes não serem abrangidos pelo EEI e porque quando o 12.º ano não é realizado em Portugal “não conseguem aceder ao ensino superior público” (idem).

Estará a avaliação externa adequada ao currículo proposto em Portugal e nos diferentes países europeus? Perante as questões demográficas e dado o desafio que a Europa enfrenta pelas guerras ocorridas, como recentemente com a guerra na Ucrânia, “há que continuar a desenvolver uma política que responda à necessidade de se construir uma escola inclusiva, em particular para toda a população de migrantes já existentes em Portugal, e para os milhares que estão a chegar no momento” (CNE, 2022b). Sendo a inclusão um processo que visa promover uma educação de qualidade para todos, respeitando a diversidade, as necessidades e as expectativas e eliminando todas as formas de exclusão (CNE, 2022b), não será tempo de eliminar as barreiras e os constrangimentos no acesso ao ensino superior, enquanto articulador de coesão social e convivência cidadã, permitindo que pessoas migrantes possam transitar do ensino secundário para o ensino superior, se for essa a sua expectativa?

Recomendações

O objetivo desta Recomendação não é propor um qualquer cenário de acesso ao ensino superior. Pelo contrário, num esforço reflexivo, este documento procurou traduzir, através do diálogo e da problematização, a diversidade de processos para o acesso e ingresso no ensino superior. Assim, com base na fundamentação teórica apresentada, nas perspetivas partilhadas por especialistas no processo de audições, na análise realizada e em recomendações já emitidas em anteriores recomendações, o Conselho Nacional de Educação recomenda:

1 — Respeitar os interesses do País e as expectativas dos estudantes e nunca os interesses particulares das escolas secundárias ou das IES, em qualquer cenário de acesso e ingresso no ensino superior. Deve imperar o interesse estratégico nacional e regional e a capacidade de dar resposta às necessidades da sociedade, assim como à orientação vocacional dos estudantes, de acordo com os seus interesses.

2 — Tomar em linha de conta, no futuro, os argumentos e contra-argumentos explanados na presente Recomendação aquando da discussão, reflexão e consequente tomada de decisão sobre o modelo de acesso ao ensino superior que vier a ser implementado em Portugal.

3 — Criar medidas que minimizem o desvio ao Princípio da Equidade, operacionalizá-las e universalizá-las. A garantia da equidade é fortemente ameaçada em qualquer um dos cenários analisados, uma vez que os resultados da avaliação tendem a ser vistos como decorrentes unicamente das aprendizagens realizadas pelos estudantes, cuja responsabilidade lhes é unicamente atribuída. Não é, em geral, reconhecida a existência de outras variáveis que influenciam o desempenho dos estudantes, como seja o seu estatuto socioeconómico e o das suas famílias.

4 — Reforçar a responsabilidade das IES pelo processo de acesso e ingresso no ensino superior, em coordenação por grupos de cursos afins. Esta responsabilidade inclui a definição do perfil de competências para a seleção

dos candidatos, e a introdução de critérios e de instrumentos de seleção e seriação próprios, em função do perfil definido.

5 — Integrar, de forma progressiva, para as diferentes vias de entrada no ensino superior (por ex. cursos científico-humanísticos ou cursos de dupla certificação), um modelo único de acesso. A operacionalização deste modelo deverá ser ajustada e coerente com os currículos a que os estudantes foram sujeitos. Esta mudança poderá contribuir para a valorização social das diversas vias de entrada (as vias alternativas que vigoram parecem ser preteridas face ao atual concurso nacional de acesso), bem como para uma maior adequação das práticas de avaliação do modelo de acesso. À medida que esta recomendação for sendo progressivamente concretizada, reconduzir os concursos especiais para o novo modelo geral de acesso.

6 — Estabelecer progressivamente a separação entre o ensino secundário e o ensino superior, através da redução do peso dos exames nacionais no processo de seleção e seriação dos candidatos, permitindo aliviar a pressão do sistema de acesso ao ensino superior sobre o funcionamento do ensino secundário.

7 — Não imputar aos estudantes qualquer custo no ato de candidatura de forma a assegurar que todos tenham possibilidade de se candidatarem ao ensino superior, independentemente das suas disponibilidades financeiras.

8 — Assegurar a divulgação das regras de acesso ao ensino superior e das diversas ofertas formativas existentes, por parte das escolas secundárias e das IES de forma coordenada, alargada e atempada, independentemente do grau de responsabilidade de cada instituição no processo de acesso e ingresso no ensino superior. Este apoio na transição do ensino secundário para o ensino superior poderá vir a contribuir para a redução do número de estudantes, que tendo terminado o ensino secundário não prosseguem estudos, assim como do número de estudantes que abandonam precocemente o nível superior de ensino. Esta divulgação toma particular relevância quando se trata de estudantes que não moram em centros urbanos ou cujo acesso à informação é menor, por se desconhecer onde se procurar.

9 – Monitorizar o modelo de acesso ao ensino superior em vigor, procedendo-se a reajustes se necessário, de forma a assegurar a sua integridade e adequação. Ainda, estabelecer um período de tempo a partir do qual se deverá proceder à sua revisão. O acompanhamento e revisão deverão ser sustentados e publicamente justificados em resultados da investigação, nomeadamente sobre os preditores de sucesso e a correlação do desempenho no ensino superior com os critérios e instrumentos de seleção e seriação usados.

Nota 1: A introdução desta recomendação contou com a colaboração do Conselheiro Tiago Estêvão Martins.

Nota 2: A presente recomendação foi elaborada no âmbito da 6.ª Comissão Especializada Permanente “Educação Superior, Ciência e Tecnologia”. Foi objeto de consulta, em audições realizadas em grupo ou individualmente, quer a conselheiros do Conselho Nacional de Educação, quer a personalidades externas a este conselho. As relatoras agradecem a disponibilidade e os contributos recebidos, quer nas audições, quer pelos assessores que acompanharam este trabalho.

Referências

- Afonso, A. J. (2009). Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. *Revista Lusófona de Educação*, 13, 13–29.
- Barroso, J. (1993). *A organização pedagógica e a administração dos liceus (1836-1960)* (Volume 2 – Anexos). (Tese de doutoramento, Universidade de Lisboa). https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/42092/2/ulfp013242_td_anexos.pdf
- Black, P., & Wiliam, D. (1998). Assessment and classroom learning. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, 5(1), 7–74. <http://dx.doi.org/10.1080/0969595980050102>
- Black, P., & Wiliam, D. (2006). The reliability of assessments. In J. Gadner (Ed.), *Assessment and learning* (pp. 119–132). SAGE Publications Ltd.
- Brotas, A (1981). Ensino Superior e projeto de sociedade. In M. Silva & M. I. Tamen (Coords.), (1981) *Sistema de ensino em Portugal* (pp. 623–645). Fundação Calouste Gulbenkian.
- Caverni, N. & Noizet, J-P. (1985). *Psicologia da avaliação escolar*. Coimbra Editora, Limitada.
- CE/EACEA/Eurydice (2023). *Promover o sucesso e a motivação na aprendizagem da matemática e das ciências nas escolas. Relatório Eurydice*. Serviço das Publicações da União Europeia.
- CNE (1989). *Parecer n.º 2/89. Novo regime de acesso ao Ensino Superior*. Diário da República, Série II; N.º 87, de 14 de abril, pp. 3770–3776.
- CNE (1992). *Recomendação n.º 1/92 Regime de acesso ao ensino superior*. CNE. Diário da República, II Série, N.º 195, de 25 de agosto de 1992, pp. 7878(75) – 7878(78).
- CNE (2017). *Parecer n.º 3/2017. Parecer sobre acesso ao Ensino Superior*. Diário da República, Série II; N.º 88, de 8 de maio, pp. 8589–8595.
- CNE (2019). *Parecer n.º 3/2019 Concurso especial para o acesso ao ensino superior dos cursos profissionais e cursos artísticos especializados*. CNE. Diário da República., 2.ª série, N.º 117, de 21 de junho de 2019, pp. 18080–18082.
- CNE (2020). *Recomendação n.º 6/2020. O acesso ao ensino superior e a articulação com o ensino secundário*. CNE. Diário da República, 2.ª série, Parte C, N.º 232, de 27 de novembro de 2020, pp. 59–63.
- CNE (2022a). *Estado da Educação 2021*. Conselho Nacional de Educação.
- CNE (2022b). *Recomendação n.º 3/2022. O acolhimento de migrantes e a construção de uma escola mais inclusiva*. CNE. Diário da República., 2.ª série, N.º 124, de 29 de junho de 2022, pp. 72–90.

- CNE (2023a). *Estado da Educação 2022*. Conselho Nacional de Educação.
- CNE (2023b). *Parecer n.º 3/2023. Parecer sobre a proposta de Decreto-Lei n.º 92/XXIII/2023*. CNE. Diário da República, 2.ª série, Parte C, N.º 76, de 18 de abril, p. 79.
- CNE (2023c). *Parecer sobre a proposta Decreto-Lei n.º 150/XXIII/2023*. Conselho Nacional de Educação.
- DGEEC (2021). *Estatísticas. Transição entre o ensino secundário (2019/2020) e o ensino superior (2020/2021)*. Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência. <https://www.dgeec.mec.pt/np4/348>
- DGEEC (2023). *Análise das classificações internas nos cursos científico-humanísticos em estabelecimentos públicos e privados de Portugal Continental 2017/18-2020/21*. Direção Geral de Estatística da Educação e Ciência.
- EDULOG (2019). *A equidade no acesso ao ensino superior*. EDULOG – Fundação Belmiro de Azevedo. <https://www.edulog.pt/publicacao/25>
- Eurydice. (2010). *Exames nacionais de alunos na Europa: objectivos, organização e utilização dos resultados*. Ministério da Educação/Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação.
- European Commission/EACEA/Eurydice (2014). *Modernisation of higher education in Europe: Access, retention and employability 2014. Eurydice Report*. Publications Office of the European Union.
- Fernandes, D. (2005). *Avaliação das aprendizagens: Desafios às teorias, práticas e políticas*. Texto Editores.
- Fernandes, D. (2019). Para um enquadramento teórico da avaliação formativa e sumativa das aprendizagens escolares. In M. I. Ortigão, D. Fernandes, T. Pereira, & L. Santos (Orgs.), *Avaliar para aprender no Brasil e em Portugal* (pp. 139–163). Editora CRV.
- Guerreiro, J., Costa, A., Lima Ferreira, A., Maia, C., Baptista, J., Queiroz, J., Teixeira, J., Silva, J., Alarcão, M., Barrias, P., & Teixeira, P. (2016). *Relatório sobre a avaliação do acesso ao Ensino Superior (diagnóstico e questões para debate)*. Grupo de trabalho para avaliação do acesso ao ensino superior.
- Harlen, W. (2005). Teachers’ summative practices and assessment for learning – tensions and synergies. *The Curriculum Journal*, 16(2), 207–223. <https://doi.org/10.1080/09585170500136093>
- Gipps, C. (1999). Socio-cultural aspects of assessment. *Review of Research in Education*, 24(1), 355–392. <https://doi.org/10.3102/0091732X024001355>
- Guba, E., & Lincoln, Y. (1989). *Fourth generation evaluation*. Sage Publication.

- Lauricella, M. (2023). *Parcoursup: réguler et rationaliser l'accès à l'enseignement supérieur. Dossier de veille de l'ifé, 142.*
- Lourtie, P. (2020). *Acesso ao ensino superior: questões e abordagens. Preparação de uma recomendação sobre o acesso ao ensino superior.* Conselho Nacional de Educação.
- Madaus, G., Russell, M., & Higgings, J. (2009). *The paradox of high stakes testing.* Information Age Publishing, Inc.
- Martins, G., Gomes, C., Brocardo, J., Pedroso, J. V., Carrillo, J., Silva, L., Encarnação, M., Horta, M. J., Calçada, M. T., Nery, R., & Rodrigues, S. (2017). *Perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória.* Ministério da Educação, Direção-Geral da Educação.
- Movimento Associativo Estudantil Nacional [MAEN] (2022). *Acesso ao Ensino Superior.* Encontro Nacional de Direções Associativas.
- Noizet, G., & Caverni, J. (1978). *Psychologie de l'évaluation scolaire.* PUF.
- Ó, J. Ramos do (2013). No autoritarismo português. In S. Matos & J. Ramos do Ó (Coords.), *Universidade de Lisboa. Séculos XIX – XX* (vol. 1, pp. 137-179). Edições Tinta-da-China.
- OECD (2018). *Education at a Glance.* Organisation for Economic Co-operation and Development
http://www.cnedu.pt/content/noticias/internacional/Education_at_a_glance_2018.pdf
- OECD (2019a). *OECD future education and skills 2030. OECD learning compass 2030.* Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2019b). *Review of the Tertiary Education, Research and Innovation System in Portugal.* Organisation for Economic Co-operation and Development.
<https://doi.org/10.1787/9789264308138-en>
- OECD (2019c). *Review of the Tertiary Education, Research and Innovation System in Portugal.* OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264308138-en>
- Oliveira, L. (s/d). *Constrangimentos e ideias. O serviço cívico estudantil (1974-1977)* <https://a25abril.pt/wp-content/uploads/2019/01/02.18-a-Luisa-Tiago-de-Oliveira.pdf>
- Pinto, J., & Santos, L. (2006). *Modelos de avaliação das aprendizagens.* Universidade Aberta.
- Rodrigues, A. & Dias, A. (2019). *Acesso ao Ensino Superior (Relatório técnico).* Conselho Nacional de Educação.
- Sá, C., Sin, C, Pereira, F., Aguiar, J., & Tavares, O. (2021). *Estudantes nacionais e internacionais no acesso ao ensino superior: quem são, que escolhas fazem e*

- como acedem ao mercado de trabalho*. EDULOG – Fundação Belmiro de Azevedo.
- Santos, L. (1997). Exames: uma via a prosseguir? *Educação e Matemática*, 43, 5–12.
- Santos, L. (2011). Que critérios de qualidade para a avaliação formativa? In D. Fernandes (Org.), *Avaliação em educação. Olhares sobre uma prática social incontornável* (pp 135–165). Editora Melo.
- Santos, L. (2016). A articulação entre a avaliação somativa e a formativa na prática pedagógica. Uma impossibilidade ou um desafio? *Revista Ensaio*, 24(92), 637–669. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362016000300006>
- Santos, L., & Pinto, J. (2018). Ensino de conteúdos escolares: A avaliação como fator estruturante. In F. Veiga (Coord.), *O Ensino como fator de envolvimento numa escola para todos* (pp. 503–539). Climepsi Editores.
- Scheilcher, A. (2018). Foreword. In OECD (Ed.), *The future of education and skills Education 2030. Position paper* (p. 1). Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Scriven, M. (1981). *Evaluation Thesaurus* (3rd edition). ERIC. <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED214952.pdf>
- SEDES. Homem Cristo, A (Coord). (2021). *Educação*. Grupo de Trabalho do Desenvolvimento Económico. https://www.sedes.pt/images/Documents/GT_Educacao.pdf
- Shepard, L. (2001). The role of classroom assessment in teaching and learning. In V. Richardson (Ed.), *Handbook of Research on Teaching* (pp. 1066-1101). American Educational Research Association.
- UNESCO International Institute for Higher Education in Latin America and the Caribbean. (2023). *Para aproveitar a era da inteligência artificial na educação superior: um guia às partes interessadas do ensino superior* https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000386670_por
- Vieira, D. (2017). *Determinantes e significados do ingresso dos jovens no Ensino Superior: Vozes de estudantes e de profissionais do contexto educativo*. Ministério da Ciência e Tecnologia e Ensino Superior https://wwwcdn.dges.gov.pt/sites/default/files/determinantes_e_significados_web.pdf
- Wiliam, D. & Black, P. (1996). Meanings and consequences: A basis for distinguishing formative and summative functions of assessment? *British Educational Research Journal*, 22(5), 537–548. <https://doi.org/10.1080/0141192960220502>

Legislação

Decreto n.º 19:334, Diário do Governo, Série I, N.º 34, de 10 de fevereiro de 1931, pp. 269–270.

Decreto n.º 19:946, Diário do Governo, Série I, N.º 14626, de junho de 1931, p. 1250.

Decreto n.º 7778, Diário do Governo, N.º 221, de 4 de novembro de 2021, pp. 1314–1315.

Decreto-Lei 601/76, Diário da República, Série I, N.º 171, de 23 de julho, pp. 1666–1667.

Decreto-Lei 397/77, Diário da República, Série I, N.º 216, de 17 de setembro, pp. 2279–2280.

Decreto-Lei 270/75, Diário da República, Série I, N.º 124, de 30 de maio, pp. 752–754.

Decreto-Lei n.º 270/75, Diário da República, Série I, N.º 124, de 30 de maio, p. 752–754.

Decreto-Lei n.º 491/77, Diário da República, Série I, N.º 271, de 23 de setembro, pp. 2800–2802.

Decreto-Lei n.º 354/88, Diário da República, Série I, N.º 236, de 12 de outubro, pp. 4166–4173.

Decreto-Lei n.º 189/92, Diário da República, Série I-A, N.º 203, de 3 de setembro.

Decreto-Lei n.º 296-A/98, Diário da República, 1.º Suplemento, Série I-A, N.º 222/1998, de 25 de setembro, pp. 2–7.

Decreto-Lei n.º 36/2014, de 10 de março, Diário da República, 1ª série, n.º 48, pp.1818–1821.

Decreto-Lei n.º 62/2018, de 6 de agosto, Diário da República, 1ª série, n.º 150, pp. 3796–3803.

Decreto-Lei n.º 11/2020, Diário da República, Série I, N.º 66, de 2 de abril, pp. 4–21.

Decreto-Lei n.º 14-G/2020, Diário da República, 2.º Suplemento, Série I, N.º 72, 13 de abril.

Decreto-Lei n.º 64-A/2023, Diário da República, 1.ª série, N.º 147, de 31 de julho, pp. 31-(2)–31-(39).

Despacho normativo n.º 30/2001, Diário da República, Série I-B, N.º 166, de 19 de julho, pp. 4438–4441.

Lei n.º 1068, Diário do Governo, Série I, N.º 234, de 18 de novembro de 1920, p. 1602.

Lei n.º 46/86, Diário da República, Série I, N.º 237, de 14 de outubro, pp. 3067–3081.

Portaria n.º 634-A/77, Diário da República, Série I, N.º 230, de 4 de outubro, pp. 2436 (1)–2436-(5).

Portaria n.º 229-A/2018, Diário da República, 1.º Suplemento, Série I, de 14 de agosto de 2018, pp.2-22.

Portaria n.º 107/89, Diário da República, Série I, N.º 38, de 15 de fevereiro, pp. 604–605.

Portaria n.º 104/2023, Diário da República, 1.ª Série, N.º 73, de 13 de abril, pp. 3–31.

Portaria n.º 161/2023, Diário da República, 1.ª Série, N.º de 113, 13 de junho, pp. 9–21.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

27 de fevereiro de 2024

O Presidente, Domingos Fernandes

RECOMENDAÇÃO n.º 3/2024
do Conselho Nacional de Educação

Dimensões estruturantes da profissão docente

(Publicado no Diário da República n.º 65, 2.ª Série, de 2 de abril de 2024)

RECOMENDAÇÃO

DIMENSÕES ESTRUTURANTES DA PROFISSÃO DOCENTE

Preâmbulo

No uso das competências que por lei lhe são conferidas, e nos termos regimentais, após apreciação do projeto de Recomendação elaborado pela(os) Conselheira(os) Relatora(es) Assunção Flores, César Israel Paulo e Rodrigo Queiroz e Melo, o Conselho Nacional de Educação, em reunião plenária de 27 de fevereiro de 2024, deliberou aprovar o referido projeto, emitindo a presente Recomendação que é complementada pelo Relatório Técnico disponíveis em www.cnedu.pt

Contextualização

A profissão docente assume um papel decisivo na formação das novas gerações e na transformação educacional e social. Contudo, a importância que lhe é atribuída, defendendo-se reiteradamente que “os professores contam” (OCDE, 2005), nem sempre é acompanhada por iniciativas que reconhecem a sua complexidade e exigência, sobretudo no que diz respeito a formas de incentivo e de apoio ao desenvolvimento profissional contínuo e às condições de exercício da profissão (Day, 2007, 2017). Os desafios que se colocam, hoje, à escola, associados, entre outros aspetos, aos efeitos da pandemia, às migrações, aos conflitos e aos avanços tecnológicos, têm implicações no modo de perspetivar a sua função social e cultural, mormente no que se refere às questões da equidade, da diversidade e da inclusão. A profissão docente vê-se, portanto, confrontada, com exigências cada vez mais complexas e com expectativas muitas vezes contraditórias, que se traduzem, por exemplo, no aumento da pressão para a obtenção de resultados escolares a par da necessidade de atender ao bem-estar e à cidadania; na defesa de um profissionalismo docente mais amplo a par da desprofissionalização e intensificação do trabalho docente; na exortação do ensino como atividade autónoma a par de uma maior vigilância numa lógica de *accountability*; na necessidade de alcançar resultados imediatos e, ao mesmo tempo, preparar os

alunos para uma era de migrações e de crescente multiculturalismo (Day & Sachs, 2004; Day & Smethem, 2009; Ben-Peretz & Flores, 2018).

Assim, é fundamental refletir sobre a complexidade da profissão docente e considerar as suas dimensões estruturantes, tendo em conta a sua especificidade e as condições em que opera. Tal exercício não pode deixar de trazer à colação a realidade particularmente difícil em que a profissão se encontra, nomeadamente no que diz respeito à falta de professores e à reiterada ausência de atratividade do ensino com consequências preocupantes nos níveis de adesão e retenção de novos profissionais.

Não sendo novo, o fenómeno da falta de professores é global e preocupante, relacionando-se com as questões da motivação, do recrutamento, da retenção, da formação, das condições de trabalho e de estatuto social (UNESCO, 2022). Ao nível internacional, a UNESCO fez “soar o alarme sobre a crise global da falta de professores”, sublinhando que serão precisos 69 milhões de professores para atingir a educação básica universal até 2030 (UNESCO, 2022). Nos EUA, Darling-Hammond, DiNapoli e Kini (2023), com base em dados do Departamento de Educação, sinalizam que todos os 50 estados reportaram falta de professores em mais do que uma área no ano letivo de 2022/2023, nomeadamente nas ciências, na matemática e na educação especial. Trata-se de um fenómeno que atinge 35 sistemas europeus (embora cada um apresente especificidades próprias), de acordo com um relatório recente que destaca a “crise vocacional” (Comissão Europeia/EACEA/Eurydice, 2021), nomeadamente na área das ciências, da tecnologia, da matemática e das línguas estrangeiras, que afeta a profissão docente e que é visível na dificuldade em atrair novos professores e no abandono dos que já exercem a profissão.

Portugal não é exceção, enfrentando, atualmente, uma realidade muito preocupante. Os dados oficiais ilustram bem a dimensão do problema: de acordo com o estudo de diagnóstico de necessidades docentes, realizado por Nunes et al. (2021) e divulgado pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência, em 2021, será necessário recrutar, em média, 3450 novos docentes por ano até 2030/2031. De acordo como a mesma fonte, as

necessidades cumulativas de recrutamento nesse período serão de 34 508 novos docentes, um valor que corresponde a 29% do número de docentes que estavam em exercício de funções em 2018/2019. O mesmo estudo refere ainda que, em termos absolutos, a Área Metropolitana de Lisboa e a Área Metropolitana do Porto são as regiões que apresentam uma maior necessidade de recrutamento, de 9265 e 5275 novos docentes até 2030/2031, respetivamente. Também o relatório TALIS 2018 já apontava para o envelhecimento do corpo docente em Portugal, assinalando uma “mudança dramática” quanto ao número de professores com 50 ou mais anos de idade: de 28% no TALIS 2013 para 47% no TALIS 2018 (contra 34% da média da OCDE), reiterando a necessidade de recrutar novos profissionais (OCDE, 2019).

O Conselho Nacional de Educação tem tido um papel de relevo na análise das várias dimensões inerentes à profissão docente e às condições do seu exercício através, nomeadamente, da produção de um conjunto de pareceres, de recomendações e de estudos sobre esta matéria, alertando para as dificuldades que a profissão docente enfrenta. Já em 2016 se chamava a atenção para o envelhecimento do corpo docente e para a desvalorização social da profissão (CNE, 2016a), assim como para a necessidade de renovação do corpo docente e para a importância da estabilidade profissional (CNE, 2016b- Recomendação 1/2016, “Recomendação sobre a condição docente e as políticas educativas», *Diário da República*, 2.^a série, N.º4, 241). Em 2019, o Conselho Nacional de Educação, num dos estudos que realizou, reportava ainda que, até 2030, mais de metade dos professores do quadro (57,8%) poderia aposentar-se, referindo também, no que diz respeito a alunos inscritos em cursos de formação de professores, uma diminuição de cerca de 50% entre 2011/2012 e 2017/2018, bem como a falta de atratividade da profissão (CNE, 2019a).

No Estado da Educação de 2021, é referido que, em 2020/2021, 55% dos professores tinham 50 ou mais anos de idade (CNE, 2022). O envelhecimento do corpo docente e as aposentações em massa, a par da diminuição de candidatos a cursos de formação inicial de professores em instituições de

ensino superior, contribuem para acentuar esta crise no setor. Como já se assinalava na Recomendação sobre “Qualificação e valorização de educadores e professores dos ensinos básico e secundário”, produzida pelo Conselho Nacional de Educação (CNE, 2019b, p. 8), “existe uma perceção generalizada de desvalorização da profissão – com forte componente social e com indicadores concretos, no seio da administração e de outras instituições – que se refletem na diminuição do número de jovens que procuram obter uma formação que conduza à profissão de professor”. O mesmo documento fazia referência ao desgaste e à exaustão profissional, apontando para a necessidade de se realizar um planeamento prospetivo da procura e da oferta de professores e de revalorizar a profissão docente, na linha da Recomendação nº 1/2016 sobre “A condição docente e as políticas educativas” (CNE, 2016b), que já identificava, entre outros aspetos, a importância da renovação do pessoal docente e a necessidade de rever as condições de acesso e de exercício da profissão.

A investigação em Portugal também sinaliza a intensificação e a burocratização do trabalho dos professores; a prevalência de uma imagem negativa da profissão no espaço mediático; a degradação da condição docente e da imagem social dos professores; a existência de um clima de colaboração e de partilha entre os professores *versus* individualismo competitivo, resultantes da natureza e dinâmica das lideranças e culturas escolares, destacando-se ainda a sala de aula como espaço de autonomia e de realização profissional por excelência (Flores, 2014; 2020). Estes dados são reveladores das tensões entre um profissionalismo burocrático, organizacional e gerencialista, por um lado, e um profissionalismo colaborativo, ocupacional e democrático, por outro (Evetts, 2009; Sachs, 2016), que são também visíveis noutras latitudes (Flores, 2012, 2019; Marshall et al. 2022). Por exemplo, Darling-Hammond, DiNapoli e Kini (2023), analisando os desafios da profissão docente nos EUA, defendem a necessidade de desenvolver um “Plano Marshall para o ensino” que, entre outras dimensões, reforce o recrutamento de professores através de incentivos, nomeadamente financeiros; apoie a melhoria da formação dos professores; proporcione

processos de mentoria de elevada qualidade para os professores principiantes; aumente as oportunidades para os professores ampliarem e partilharem a sua *expertise*; incentive a reorganização das escolas para apoiar o ensino e a aprendizagem.

O tema do recrutamento e seleção dos professores foi objeto de um estudo por parte do Conselho Nacional de Educação, em resposta a uma solicitação da Assembleia da República, através da Deliberação n.º 4-PL/2018, de 25 de julho, publicada em Diário da Assembleia da República, II Série-A, n.º 145, intitulado “Regime de Seleção e Recrutamento do Pessoal Docente da Educação Pré-Escolar e Ensinos Básico e Secundário”, tendo-se apresentado cenários possíveis para a seleção e recrutamento de professores (ver CNE, 2019a). No panorama internacional, este assunto tem sido também discutido, destacando-se, entre outros aspetos, a falta de articulação entre as políticas de recrutamento, de seleção e de formação de professores (See & Gorard, 2020) e a necessidade de uma análise mais aprofundada considerando a natureza e as dinâmicas das “manifestações locais” do fenómeno (McHenry-Sorber & Campbell, 2019).

Deste modo, a discussão sobre o problema da falta de professores e sobre a necessidade de recrutar e de formar novos profissionais exige uma abordagem sistémica que considere as questões da quantidade, mas também da qualidade, assim como os incentivos, nomeadamente financeiros, a atração de candidatos a professor, os sistemas de apoio e de acompanhamento dos docentes e a importância e necessidade de existirem professores bem preparados, dedicados e competentes no sistema educativo (Flores, 2023; Flores & Craig, 2023; Goodwin et al., 2023). Como sustenta Nóvoa (2017, p. 1131), “Não pode haver boa formação de professores se a profissão estiver fragilizada, enfraquecida. Mas também não pode haver uma profissão forte se a formação de professores for desvalorizada e reduzida apenas ao domínio das disciplinas a ensinar ou das técnicas pedagógicas.”

Neste sentido, é fundamental centrar a atenção na especificidade da profissão docente e nas estratégias que concorrem para o seu fortalecimento através do reconhecimento da sua importância e da consideração das suas dimensões

estruturantes. Este exercício pressupõe a consideração da existência de um conhecimento profissional específico para o ensino, a visão do professor como profissional, e não como técnico, e a aceitação da necessidade de uma formação que atenda à multidimensionalidade e abrangência da profissão, incluindo, para além do domínio do conteúdo a ensinar, entre outros, o conhecimento pedagógico do conteúdo, da pedagogia e da didática, da filosofia, da sociologia e da história da educação, do currículo, da psicologia da educação, do contexto e do sistema educativo. Assim, reconhece-se que a profissão docente encerra uma componente técnica (relacionada, por exemplo, com as competências para planificar e gerir uma aula ou com a construção e validação de instrumentos de avaliação válidos e fiáveis), uma componente intelectual e criativa (associada à visão do professor enquanto profissional do conhecimento e à tomada de decisão sobre o ensino e a aprendizagem em função dos contextos), uma componente relacional e emocional (relativa ao ensino enquanto prática emocional - Hargreaves, 1998 - e à centralidade da interação pedagógica), uma componente ética e política (relativa a valores e princípios de uma educação humanista e democrática), uma componente investigativa (de experimentação, de reflexão e de indagação das práticas) e uma componente coletiva (que requer o trabalho colaborativo e a construção conjunta de conhecimento para resolver os problemas da prática profissional).

Reconhece-se, portanto, uma visão ampla de profissionalismo docente plasmada nos princípios que Hargreaves e Goodson (1996, pp. 20-21) propõem e que incluem, entre outros, as oportunidades para a aprendizagem profissional contínua relacionada com o conhecimento dos professores e com as suas práticas; o uso do juízo discricionário acerca do ensino e do currículo; o comprometimento com o trabalho com outros professores em culturas de colaboração, de ajuda e apoio, como forma de usar os conhecimentos partilhados para resolver problemas da prática profissional; o comprometimento com a profissão, em que os professores trabalham com autoridade, mas, ao mesmo tempo, abertamente e de uma forma colaborativa com outros parceiros na comunidade (especialmente com os pais/encarregados de educação e os próprios estudantes); oportunidades e

expectativas para se comprometerem com os propósitos morais e sociais, valorizando aquilo que os professores ensinam, juntamente com os conteúdos curriculares e a avaliação aos quais estes propósitos estão inerentes; a criação e o reconhecimento de tarefas de elevada complexidade com níveis de estatuto e recompensa apropriados; o comprometimento com o cuidado/atenção e não um serviço anódino para com os alunos, o que implica que o profissionalismo docente deve admitir e adotar quer a dimensão emocional, quer a dimensão cognitiva do ensino.

Assim, um dos aspetos que merece maior atenção diz respeito à reflexão e ao aprofundamento do perfil geral de desempenho profissional do educador de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário (Decreto-Lei nº 240/2001 de 30 de agosto), o qual estipula quatro dimensões principais: i) a dimensão profissional, social e ética (relacionada com a fundamentação da “prática profissional num saber específico resultante da produção e uso de diversos saberes integrados em função das ações concretas da mesma prática, social e eticamente situada”); ii) a dimensão do desenvolvimento do ensino e da aprendizagem (associada à promoção das “aprendizagens no âmbito de um currículo, no quadro de uma relação pedagógica de qualidade, integrando, com critérios de rigor científico e metodológico, conhecimentos das áreas que o fundamentam”); iii) a dimensão da participação na escola e de relação com a comunidade (relativa ao exercício da “atividade profissional, de uma forma integrada, no âmbito das diferentes dimensões da escola como instituição educativa e no contexto da comunidade em que esta se insere”) e iv) a dimensão de desenvolvimento profissional ao longo da vida (que diz respeito à “formação como elemento constitutivo da prática profissional, construindo-a a partir das necessidades e realizações que consciencializa, mediante a análise problematizada da sua prática pedagógica, a reflexão fundamentada sobre a construção da profissão e o recurso à investigação, em cooperação com outros profissionais” (ver também o Decreto-Lei nº 241/2001 de 30 de agosto que diz respeito aos perfis específicos de desempenho profissional dos educadores de infância e dos professores do 1.º ciclo do ensino básico). Reconhece-se a pertinência e abrangência destes perfis, mas questiona-se a sua efetiva

operacionalização, no quadro atual, salientando-se a necessidade de aprofundar a dimensão coletiva da profissão numa lógica de valorização e de envolvimento dos professores na sua discussão.

Os professores desempenham um papel fundamental na sociedade e, por isso, é crucial defender um perfil profissional exigente que assenta na visão do ensino como profissão baseada no conhecimento, reconhecendo a natureza complexa, cultural, intelectual, investigativa e contextual da profissão (Cochran-Smith, 2004; Nóvoa, 2017; Loughran & Menter, 2019; Menter & Flores, 2021). Daí a necessidade de considerar o *continuum* da formação, que inclui a formação inicial, a indução profissional e a formação contínua, defendendo-se a importância de investir na profissão e no desenvolvimento profissional dos professores numa perspetiva sistémica (Flores, 2016). Uma formação de qualidade é requisito fundamental para desenvolver profissionais informados, altamente competentes, reflexivos e críticos (Loughran, Keast & Cooper, 2016). Assim, é importante considerar a formação inicial como etapa de preparação formal numa instituição específica (instituição superior de educação) onde o aluno futuro professor adquire e desenvolve as competências e os conhecimentos necessários para a profissão, incluindo o estágio; o período de indução, durante o qual o professor principiante beneficia de um programa de apoio e orientação; e a formação contínua, que inclui todas as ações ou estratégias que permitam melhorar e alargar as competências profissionais dos professores, podendo assumir uma variedade de formatos, a que acresce a formação especializada. Neste âmbito, cabe referir que o conceito de desenvolvimento profissional é mais amplo do que o de formação contínua, pois “envolve todas as experiências espontâneas de aprendizagem e as atividades conscientemente planificadas, realizadas para benefício, direto ou indireto, do indivíduo, do grupo ou da escola e que contribuem, através destes, para a qualidade da educação na sala de aula” (Day, 2001, pp. 20-21).

Para além de uma aposta na formação inicial, urge dar atenção ao período de indução profissional que é descrito como “o período de formação destinado a professores recém-formados que, tendo completado todos os requisitos

necessários à habilitação profissional para a docência (inclusive prática pedagógica e/ou estágio pedagógico), se encontram no seu primeiro ano de serviço, assumindo as responsabilidades inerentes à docência e comuns aos professores com mais experiência” (Ribeiro, 1993, p. 8). A literatura sobre esta temática aponta para a sua pertinência e necessidade enquanto processo abrangente, coerente e sustentado de desenvolvimento profissional com vista à orientação, apoio e retenção dos novos professores (Flores, 2000, 2021; Wong, 2004; Orland-Barak, 2021). Numa revisão recente sobre esta temática, Courtney, Austin e Zolfaghari (2023) identificaram um conjunto de aspetos essenciais para o desenvolvimento de programas de indução de qualidade, nomeadamente i) apoio financeiro (redução do volume de trabalho sem redução do salário dos professores principiantes e dos mentores); ii) clareza dos papéis e das responsabilidades (dos novos professores, dos mentores, dos diretores, dos formadores de professores, do Ministério da Educação); iii) cooperação entre as diferentes partes do sistema (a indução vista como parte do *continuum* da formação, desde a formação inicial até ao desenvolvimento profissional contínuo); iv) qualidade da gestão do processo de indução (competência dos mentores, dos diretores e monitorização e avaliação das políticas de indução); v) seleção criteriosa e formação dos mentores; vi) atividades de indução que devem incluir estratégias colaborativas de planificação de aulas, observação pelos pares e *feedback*, etc., com vista à promoção de uma cultura centrada na escola enquanto comunidade de aprendizagem. Para Alarcão e Roldão (2014), os programas de indução têm assumido lógicas diferentes: obrigatórios *versus* facultativos; socialização acrítica *versus* desenvolvimento profissional; informalidade *versus* formalidade; ênfase na formação *versus* ênfase na avaliação. As mesmas autoras destacam o apoio institucional através da qualidade dos mentores, a formação focalizada na atividade profissional, o trabalho colaborativo com os pares, o clima das escolas, entre outros, como fatores que determinam o seu sucesso.

Apesar do reconhecimento da necessidade e da importância do período de indução, verifica-se uma discrepância entre as intenções e a realidade. O

relatório TALIS 2018 indica que, em média, apenas 38% dos professores nos países e economias da OCDE reportam ter participado em atividades de indução formal ou informal durante o seu primeiro emprego e os que o fizeram tendem a sentir-se mais confiantes e mais satisfeitos no seu trabalho (OCDE, 2019). O mesmo relatório indica que apenas 22% dos professores, em média, beneficiam de apoio por parte de um mentor, embora os diretores das escolas reconheçam que tal apoio é fundamental. Em Portugal, apenas 20% dos diretores reportaram a existência de atividades de indução na sua escola e somente 6% afirmaram que os novos professores têm acesso a mentorias, em comparação com a média da OCDE, 54% e 19%, respetivamente (OCDE, 2020), não havendo, neste momento, uma política de indução profissional de professores ao nível nacional.

A forma como se acolhem os novos profissionais é reveladora do modo como se investe na profissão, mas é também importante considerar as oportunidades de desenvolvimento profissional contínuo. É consensual a sua importância, já que a formação dos professores não se esgota na formação inicial nem no período de indução. A institucionalização da formação contínua em Portugal, em 1992 (Decreto-Lei nº 249/1992 de 9 de novembro), com as sucessivas revisões ao diploma, constitui uma etapa marcante de valorização desta dimensão da profissão, quer do ponto de vista da diversidade e abrangência de formatos e de instituições de formação, quer no que se refere à dinamização e à mobilização dos diferentes atores e dos contextos ao longo das últimas décadas. Vale a pena, no entanto, realizar uma reflexão alargada e profunda sobre a formação contínua, para uma maior compreensão e consolidação, não apenas em relação aos processos e contextos da formação, mas também ao seu impacto a vários níveis, nomeadamente no desenvolvimento profissional dos professores, na melhoria e inovação das práticas curriculares e pedagógicas e na aprendizagem dos alunos.

De acordo com o relatório TALIS 2018, os professores portugueses referem ter participado em, pelo menos, uma atividade de desenvolvimento profissional nos últimos 12 meses, nomeadamente através de cursos e de seminários. Apenas 29% estiveram envolvidos em atividades de

aprendizagem de pares (*peer learning*) e de *coaching*. Embora a grande maioria dos professores (82%) tenha identificado efeitos positivos das atividades de formação contínua nas suas práticas de ensino, também admitem que gostariam de participar em oportunidades de desenvolvimento profissional centradas nas competências digitais, no ensino em contextos multiculturais e multilinguísticos e na educação especial (OCDE, 2019). Torna-se, assim, fundamental aprofundar a reflexão em torno da formação contínua numa perspetiva mais alargada que inclua o desenvolvimento de projetos baseados na prática e nos contextos, reforçando a inovação e a investigação como eixos centrais do desenvolvimento profissional dos professores.

Como sustenta Day (2017, p. 23), a aprendizagem e desenvolvimento profissional constitui um “processo através do qual os professores, como agentes de mudança, sozinhos ou com outros, ampliam o seu *comprometimento emocional e intelectual* ao longo da carreira para incluir os *propósitos éticos e morais* mais amplos do ensino em *contextos de reforma*; reveem e renovam o seu *sentido de identidade profissional*; adquirem e desenvolvem criticamente os valores, *as disposições, as qualidades*, o conhecimento, as destrezas, as práticas e *as capacidades para uma resiliência diária*; e envolvem-se em processos de aprendizagem e desenvolvimento profissional *funcional e atitudinal*” (sublinhado no original). Neste sentido, é fundamental incluir quer as oportunidades formais de aprendizagem que contribuem para melhorar a competência profissional dos professores, disponíveis através de ações de formação contínua, interna e externamente organizadas, quer as oportunidades informais, fomentando a criação e o desenvolvimento de redes e comunidades de aprendizagem profissional (Day, 2004; Ritcher et al., 2011) com vista à consolidação da profissão docente na sua vertente individual e coletiva.

Com base na evidência científica e considerando aquilo que se conhece dos chamados “sistemas bem-sucedidos”, como os da Finlândia, de Singapura e do Canadá, para além da existência de uma perspetiva sistémica, é possível destacar os seguintes aspetos:

- i) o recrutamento dos candidatos mais capazes e a necessidade de valorizar o estatuto socioeconómico bem como as condições de exercício da profissão;
- ii) a articulação entre a teoria e a prática na formação através do desenvolvimento de um currículo integrado e coerente que combina o trabalho curricular na instituição de ensino superior e a prática nos contextos escolares;
- iii) a construção de referentes profissionais para analisar e avaliar o ensino na sala de aula articulando-o com a aprendizagem dos alunos;
- iv) o estabelecimento de sistemas de apoio (indução profissional) aos novos professores;
- v) a promoção de oportunidades de desenvolvimento profissional que potenciem o trabalho colaborativo e a articulação entre a universidade e a escola;
- vi) e o investimento na profissão através da partilha de conhecimento e de investigação (Darling-Hammond, & Lieberman, 2012; Darling-Hammond, 2017).

Com efeito, o relatório da UNESCO (2021), que sublinha a necessidade de se estabelecer *um novo contrato social* para a educação, destacando, entre outros aspetos, a solidariedade global e a cooperação internacional, aponta para a importância dos professores enquanto produtores de conhecimento e elementos decisivos na transformação educacional e social. O mesmo relatório salienta a colaboração, o trabalho em equipa, a autonomia e a participação dos professores no debate sobre os futuros da educação. Deste modo, considera-se essencial fomentar a participação dos professores no sentido de responder aos desafios da profissão docente, colocando a ênfase na aprendizagem profissional e na necessidade de as escolas e os professores sustentarem e validarem as suas práticas na investigação (Sachs, 2016), reconhecendo as responsabilidades coletivas enquanto profissão, com vista à construção de uma sociedade mais justa e democrática (através, por exemplo, da investigação e da inovação) e ao compromisso em relação ao desenvolvimento profissional contínuo (Sachs, 2003).

O Conselho Nacional de Educação considerou essencial a promoção de uma reflexão alargada sobre o tema da profissão docente e, para além de outras iniciativas desenvolvidas no âmbito da 4ª Comissão Especializada Permanente “Professores e outros profissionais da educação”, entendeu fazer um conjunto de recomendações neste âmbito.

Recomendações

As recomendações que se seguem resultam do enquadramento anterior, o qual foi construído com base na sistematização de dados recolhidos a partir de relatórios internacionais, da síntese da legislação existente no nosso país e da produção do Conselho Nacional de Educação sobre esta matéria, mas também de um conjunto de quinze audições junto de personalidades nacionais e estrangeiras. Informações mais detalhadas sobre o tema podem ser consultadas no Relatório Técnico que serviu de base a esta Recomendação.

Acresce, ainda, que as recomendações *infra* assentam nas dimensões estruturantes da profissão docente, e não em aspetos conjunturais, procurando destacar aquilo que constitui a sua especificidade e a sua complexidade sem prejuízo de aquelas se poderem desenvolver e aprofundar noutros momentos e noutros fóruns. Este conjunto de recomendações remete para uma diversidade de destinatários, incluindo, entre outros, o governo, as associações profissionais, os centros de formação de associações de escolas, os diretores escolares, as instituições de formação, os formadores, os gestores da formação e os professores, na medida em que se trata de dimensões que se situam no nível macro, meso e micro e que remetem para ações que devem ser articuladas e concertadas num esforço coletivo de fortalecimento da profissão docente.

Por fim, a decisão de agrupar as recomendações em torno de quatro eixos principais decorre da contextualização anterior, sendo que eles traduzem as vertentes consideradas fundamentais para o reconhecimento e fortalecimento da profissão docente: a valorização da profissão, o *continuum* da formação, as condições de exercício da profissão e o profissionalismo docente.

Assim, reconhecendo-se a importância dos professores enquanto profissionais do conhecimento e agentes de mudança, o Conselho Nacional de Educação recomenda:

Valorização da profissão docente

1.1. Reconhecer a importância, a complexidade e a especificidade da profissão docente através de medidas que promovam uma maior visibilidade do trabalho dos professores e das escolas no espaço público, desenvolvendo, por exemplo, ações de promoção e campanhas de divulgação valorizadoras do trabalho docente junto da sociedade civil e dos meios de comunicação social;

1.2. Promover a participação dos professores nas discussões e nas decisões educativas, mobilizando a sua experiência e o seu conhecimento profissional especializado, através da criação de condições que possibilitem a sua presença em debates públicos e em eventos nacionais, regionais e locais que abordem as questões da educação;

1.3. Implementar medidas que contribuam para a valorização e para o prestígio da profissão docente de modo a aumentar a sua atratividade e reforçar a adesão/procura e a retenção de novos profissionais, através da melhoria das condições de trabalho, criando espaços de trabalho individual e coletivo nas escolas e, salvaguardando a natureza jurídica das instituições, promover a revisão dos índices remuneratórios em início de carreira e as condições de progressão, a aproximação à área de residência e o apoio para deslocações e alojamento;

1.4. Desenvolver políticas de acesso à formação inicial e à profissão que reconheçam a sua complexidade e exigência, através do estabelecimento de critérios adequados às funções docentes;

1.5. Revisitar o modelo de recrutamento e seleção de professores à luz de uma maior autonomia das escolas, num quadro de referência nacional, em função das especificidades e das necessidades de cada contexto, salvaguardando a natureza jurídica das instituições;

1.6. Reforçar a qualidade dos mecanismos de apoio ao desenvolvimento profissional dos professores, através da criação de condições promotoras da colaboração docente e da aprendizagem profissional em contexto;

O *continuum* da formação

2.1. Reforçar o *continuum* da formação – formação inicial, indução profissional e formação contínua - através de políticas consistentes com a natureza complexa e multidimensional da profissão docente;

2.2. Repensar o modelo de formação inicial à luz da abrangência e multidimensionalidade do conhecimento profissional do professor, enfatizando a importância das Ciências da Educação e promovendo o desenvolvimento das múltiplas competências e literacias inerentes à profissão docente;

2.3. Criar programas de indução profissional para os professores que entram na profissão, depois de concluída a formação inicial, que potenciem a sua socialização profissional e o desenvolvimento de uma cultura profissional colaborativa entre os professores mais experientes e os neófitos;

2.4. Reforçar políticas de formação contínua que respondam ao carácter multifacetado do trabalho dos professores e à diversidade de práticas e de contextos numa lógica de inovação e de colaboração;

2.5. Redefinir o modelo de formação contínua, enquanto estratégia de desenvolvimento profissional dos professores, no sentido de responder às especificidades de cada contexto e não ficar dependente de agendas políticas que definem, a nível nacional, prioridades nem sempre alinhadas com as necessidades das escolas;

2.6. Criar oportunidades de desenvolvimento profissional relevantes para os professores tendo em conta o seu percurso formativo, a sua trajetória profissional, a fase da carreira em que se encontram e os contextos em que trabalham, para além do requisito exigido no contexto da avaliação do desempenho docente;

2.7. Promover espaços de reflexão, de partilha e de construção de conhecimento profissional, fomentando a dimensão coletiva da profissão através de projetos de formação contínua que atendam aos desafios da prática profissional dos professores;

2.8. Criar parcerias entre instituições de ensino superior e escolas para a formação dos (futuros) professores assentes numa lógica de projeto e de articulação entre diferentes espaços e tempos de formação;

2.9. Avaliar o impacto da formação contínua no desenvolvimento profissional dos professores, na mudança das práticas curriculares e pedagógicas e nas aprendizagens dos alunos;

2.10. Divulgar e discutir, nas escolas, os resultados dessa avaliação com vista à identificação de eventuais problemas, à reflexão e à busca conjunta de soluções em contexto;

Condições de exercício da profissão

3.1. Reforçar a centralidade da ação curricular e pedagógica dos professores, diminuindo tarefas de cariz eminentemente burocrático-administrativo, de modo a contrariar a funcionarização da profissão e a reconhecer os professores enquanto profissionais;

3.2. Criar condições de estabilidade pessoal e profissional assentes na construção de uma carreira docente valorizada e adequada à complexidade e exigência da profissão, reforçando a conciliação entre família e trabalho;

3.3. Reforçar medidas e recursos que permitam a concretização do trabalho dos professores nas suas várias facetas, incluindo tempo para a reflexão e para a indagação da prática;

3.4. Desenvolver medidas que promovam a motivação dos professores e a construção de culturas profissionais e organizacionais potenciadoras da realização profissional e do bem-estar individual e coletivo;

3.5. Promover medidas para a melhoria das condições de trabalho nas escolas, através da criação de espaços, quer de trabalho individual, quer colaborativo, promotores do desenvolvimento das várias dimensões inerentes ao perfil geral de desempenho profissional docente;

Profissionalismo docente

4.1. Reconhecer a importância de uma formação inicial sólida e de nível superior que possibilite a aprendizagem da profissão nas suas várias vertentes

(intelectual, relacional, técnica, investigativa, ética, social, cultural, emocional);

4.2. Criar condições para o exercício da docência num quadro de autonomia profissional, reconhecendo a centralidade da dimensão curricular e pedagógica e as componentes ética e relacional como elementos centrais do profissionalismo docente;

4.3. Reforçar os mecanismos de autorregulação da profissão de modo a aumentar a sua qualidade e prestígio, consolidar culturas profissionais e fortalecer o profissionalismo docente;

4.4. Promover a análise e a reflexão sobre o perfil geral de desempenho profissional, atualmente em vigor, com vista à sua efetiva operacionalização e a um entendimento mais acurado sobre a amplitude e a complexidade do profissionalismo docente;

4.5. Reconhecer e promover a agência dos professores valorizando o seu papel enquanto profissionais reflexivos e críticos no processo de desenvolvimento curricular, na inovação pedagógica e na consolidação da profissão;

4.6. Implementar programas de mentorias e de supervisão pedagógica promovendo dinâmicas de colaboração, de reflexão, de inovação e de investigação das práticas;

4.7. Valorizar a formação pós-graduada/especializada no desenvolvimento da carreira dos professores;

4.8. Apoiar a criação e consolidação de redes e comunidades de aprendizagem profissional que potenciem a dimensão coletiva e investigativa da profissão docente e reforcem a identidade profissional dos professores

Referências

Alarcão, I., & Roldão, M. do C. (2014). Um passo importante no desenvolvimento profissional dos professores: o ano de indução. *Formação Docente – Revista Brasileira De Pesquisa Sobre Formação De Professores*, 6(11), 109–126. Recuperado de <https://revformacaodocente.com.br/index.php/rbfp/article/view/108>

- Ben-Peretz, M., & Flores, M. A. (2018). Tensions and paradoxes in teaching: Implications for teacher education. *European Journal of Teacher Education*, 41(2), 202-213. <https://doi.org/10.1080/02619768.2018.1431216>
- CNE (2016a). *Relatório Técnico. Formação inicial de educadores e professores e acesso à profissão*. CNE
- CNE (2016b) *Recomendação sobre a condição docente e as políticas educativas*, Lisboa: CNE
- CNE (2019a). *Estudos. Regime de seleção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e ensinos básico e secundário*. CNE
- CNE (2019b). *Recomendação sobre Qualificação e valorização de educadores e professores dos ensinos básico e secundário*. CNE.
- CNE (2022). *Estado da Educação 2021*. CNE.
- Cochran-Smith, M. (2004). Editorial. The problem of teacher education. *Journal of Teacher Education*, 55(4), 295-299.
- Courtney, S. A., Austin, C. K & Zolfaghari, M. (2023). International perspectives on teacher induction: A systematic review. *Teaching and Teacher Education*, 125(104047). <https://doi.org/10.1016/j.tate.2023.104047>
- Darling-Hammond, L. (2017). Teacher education around the world: What can we learn from international practice? *European Journal of Teacher Education*, 40(3), 291-309. <https://doi.org/10.1080/02619768.2017.1315399>
- Darling-Hammond, L., & Lieberman, A. (Eds.) (2012). *Teacher education around the world. Changing policies and practices*. Routledge.
- Darling-Hammond, L., DiNapoli, M., Jr., & Kini, T. (2023). *The federal role in ending teacher shortages*. Learning Policy Institute.
- Day, C. (2001). *Desenvolvimento Profissional de Professores. Os Desafios da Aprendizagem Permanente*. Porto Editora
- Day, C. (2004). *A Paixão pelo Ensino*. Porto Editora.
- Day, C. (2007). *Teachers Matter: Connecting Work, Lives and Effectiveness*. Open University Press
- Day, C. (2017). *Teachers' worlds and work. Understanding complexity, building quality*. Routledge
- Day, C. & Sachs, J. (2004). Professionalism, performativity and empowerment: discourses in the politics, policies and purposes of continuing professional development. In C. Day and J. Sachs (eds), *International Handbook on the Continuing Professional Development of Teachers*. Open University

- Day, C. & Smethem, L. (2009). The effects of reform: Have teachers really lost their sense of professionalism? *Journal of Educational Change*, 10, 141-157. <https://doi.org/10.1007/s10833-009-9110-5>
- Decreto-Lei n.º 241/2001 de 30 de agosto – aprova os perfis específicos de desempenho profissional do educador de infância e do professor do 1.º ciclo do ensino básico
- Decreto-Lei n.º 240/2001, de 30 de agosto – aprova o perfil geral de desempenho profissional do educador de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário
- Decreto-Lei n.º 249/1992 de 9 de novembro - estabelece o regime jurídico da formação contínua de professores da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.
- European Commission/EACEA/Eurydice. (2021). *Teachers in Europe: Careers, Development and Well-being. Eurydice report*. Publications Office of the European Union
- Evetts, J. (2009). The management of professionalism: a contemporary paradox. In Gewirtz, S., Mahony, P., Hextall I., & Cribb A. (Orgs.). *Changing teacher professionalism. International trends, challenges and ways forward*. (pp.19-30) Routledge.
- Flores, M. A. (2000). *A Indução no Ensino: Desafios e Constrangimentos*. Ministério da Educação/IIIE.
- Flores, M. A. (2012). Teachers' Work and Lives: A European Perspective. In C. Day (Ed), *The Routledge International Handbook of Teacher and School Development* (pp.94-107). Routledge.
- Flores, M. A. (2014) (Coord.). *Profissionalismo e liderança dos professores*. De Facto Editores.
- Flores, M. A. (2016). Teacher Education Curriculum. In J. Loughran & M. L. Hamilton (Eds.), *International Handbook of Teacher Education* (pp. 187-230). Springer Press.
- Flores, M. A. (2021). Necessary but Non-Existent: The Paradox of Teacher Induction in Portugal. *Revista de Currículo y Formación de Profesorado*, 25 (2), 123-144. <https://doi.org/10.30827/profesorado.v25i2.20765>
- Flores, M. A. (2019). (Org.). *O trabalho e a vida dos professores: Um olhar nacional e internacional*. Lisbon International Press.
- Flores, M. A. (2020). Surviving, being resilient and resisting: teachers' experiences in adverse times, *Cambridge Journal of Education*, 50(2), 219-240. <https://doi.org/10.1080/0305764X.2019.1664399>

- Flores, M. A. (2023). Teacher education in times of crisis: enhancing or deprofessionalising the teaching profession?. *European Journal of Teacher Education* 46 (2), 199-202. <https://doi.org/10.1080/02619768.2023.2210410>
- Flores, M. A. & Craig, C. (2023). Reimagining teacher education in light of the teacher shortage and the aftershock of COVID-19: adjusting to a rapidly shifting world, *European Journal of Teacher Education*, 46(5), 772-788. <https://doi.org/10.1080/02619768.2023.2294697>
- Goodwin, A. L., Madalinska-Michalak, J. & Flores, M. A. (2023). Rethinking teacher education in/for challenging times: reconciling enduring tensions, imagining new possibilities. *European Journal of Teacher Education*, 46(5), 840-855. <https://doi.org/10.1080/02619768.2023.2299926>
- Hargreaves, A. (1998). The emotional practice of teaching. *Teaching and Teacher Education*, 14(8), 835-854. [https://doi.org/10.1016/S0742-051X\(98\)00025-0](https://doi.org/10.1016/S0742-051X(98)00025-0)
- Hargreaves, A., & Goodson, I. (1996). Teachers' professional lives: aspirations and actualities. In I. Goodson & A. Hargreaves (Eds.), *Teachers' professional lives* (pp. 1-27). Falmer Press.
- Loughran, J., & Menter, I. (2019). The essence of being a teacher educator and why it matters. *Asia-Pacific Journal of Teacher Education*, 47(3), 216-229. <https://doi.org/10.1080/1359866X.2019.1575946>
- Loughran, J., S. Keast, & Cooper, R. (2016). Pedagogical reasoning in teacher education. In Loughran, J. and Hamilton, M. L. (Eds.), *International Handbook of Teacher Education* (pp. 387-421). Springer Press.
- Marshall, D. T., Pressley T., Neugebauer, N. M., & Shannon, D. M. (2022). Why teachers are leaving and what we can do about it. *Phi Delta Kappan* 104(1), 6–11. <https://doi.org/10.1177/00317217221123642>
- McHenry-Sorber, E., & Campbell, M. P. (2019). Teacher shortage as a local phenomenon: District leader sensemaking, responses, and implications for policy. *Education Policy Analysis Archives*, 27(87). <https://doi.org/10.14507/epaa.27.4413>
- Menter, I., & Flores, M. A. (2021). Connecting research and professionalism in teacher education, *European Journal of Teacher Education*, 44(1), 115-127, <https://doi.org/10.1080/02619768.2020.1856811>
- Nóvoa, A. (2017). Firmar a posição como Professor, afirmar a profissão Docente. *Cadernos de Pesquisa*, 47(116), 1106-1133. <https://doi.org/10.1590/198053144843>
- Nunes, L.C., Reis, A. B., Freitas, P., Nunes, M. & Gabriel, J. M. (2021). *Estudo de diagnóstico de necessidades docentes de 2021 a 2030*. DGEEC.

- OCDE (2005). *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, Education and Training Policy. OCDE Publishing Paris.
- OCDE (2019). *TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and School Leaders as Lifelong Learners*. TALIS, OECD Publishing Paris. <https://doi.org/10.1787/1d0bc92a-en>
- OCDE. (2020). *Education Policy Outlook: Portugal, 2020*, Disponível em: www.oecd.org/education/policy-outlook/country-profile-Portugal-2020.pdf
- Orland-Barak, L. (2021). “Breaking Good”: Mentoring for Teacher Induction at the Workplace. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 25(2), 27-51. <https://doi.org/10.30827/profesorado.v25i2.18535>
- Ribeiro, A. C. (1993). *Formar professores. Elementos para uma teoria e prática da formação* (4ª ed.). Texto Editora
- Richter, D., Kunter, M., Klusmann, U., Lüdtke, O., & Baumert, J. (2011). Professional development across the teaching career: Teachers’ uptake of formal and informal learning opportunities. *Teaching and Teacher Education*, 27, 116-126
- Sachs, J. (2003). *The activist teaching profession*. Open University Press
- Sachs, J. (2016). Teacher professionalism: why are we still talking about it? *Teachers and Teaching, Theory and Practice* 22(4), 413-425. <https://doi.org/10.1080/13540602.2015.1082732>
- See, B. H. & Gorard, S. (2020). Why don’t we have enough teachers? A reconsideration of the available evidence *Research Papers in Education*, 35(4), 416-442. <https://doi.org/10.1080/02671522.2019.1568535>
- UNESCO (2021). *Reimagining our futures together; A new social contract for education*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379707.locale=en>
- UNESCO (2022). *Global report on teachers. Addressing teacher shortages*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
- Wong, K. H. (2004). Induction programmes that keep new teachers teaching and improving. *NASSP Bulletin*, 88 (638), 41–58.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

27 de fevereiro de 2024

O Presidente, Domingos Fernandes

RECOMENDAÇÃO n.º 5/2024
do Conselho Nacional de Educação

**Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória (PASEO): contributos
para a sua concretização nas escolas**

(Publicado no Diário da República n.º 103, 2.ª Série, de 28 de maio de 2024)

RECOMENDAÇÃO

PERFIL DOS ALUNOS À SAÍDA DA ESCOLARIDADE OBRIGATÓRIA (PASEO): CONTRIBUTOS PARA A SUA CONCRETIZAÇÃO NAS ESCOLAS

Preâmbulo

No uso das competências que por lei lhe são conferidas, e nos termos regimentais, após apreciação do projeto de Recomendação elaborado pelos(as) Conselheiros(as) Relatores(as) Jesus Maria Vaz Fernandes, Cláudia André, João Paulo Mineiro, Matilde Rocha e Nuno Ferro o Conselho Nacional de Educação, em reunião plenária de 10 de abril de 2024, deliberou aprovar o referido projeto, emitindo a presente Recomendação que é complementada pelo Relatório Técnico disponíveis em www.cnedu.pt.

Nota introdutória

Homologado pelo Despacho n.º 6478/2017, de 26 de julho, o Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória (PASEO), assumidamente marcado por uma cultura científica e artística de base humanista, constitui-se como “um documento de referência para a organização de todo o sistema educativo e para o trabalho das escolas, contribuindo para a convergência e a articulação das decisões inerentes às várias dimensões do desenvolvimento curricular”, visando, em última instância, a promoção da melhoria da qualidade da aprendizagem e o sucesso de todos os alunos ao longo dos 12 anos de escolaridade obrigatória.

Decorridos quase sete anos após a sua publicação, e reconhecendo que a assunção dos princípios, visão, valores e áreas de competências, a que deve obedecer o desenvolvimento atual do currículo, implica alterações não só nas práticas pedagógicas e de gestão educativa, como nas políticas de educação, a Comissão Especializada Permanente (CEP) de Currículo do Conselho Nacional de Educação (CNE) considerou que seria importante refletir sobre o modo como tem decorrido a apropriação e operacionalização do PASEO,

analisando a forma como os atores educativos têm trabalhado os conhecimentos, as capacidades e as atitudes, com vista ao desenvolvimento das competências previstas nesse documento.

Enquadramento

Tendo o PASEO sido preparado por toda uma arquitetura legislativa, de âmbito nacional como internacional, incidindo nos conceitos de “perfil” e de “competência”, reconhece-se que já a primeira versão da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), Lei n.º 46/86, de 14 de outubro, em articulação com a Constituição da República Portuguesa, proclamava nos seus princípios gerais (art.º 2.º), um perfil, sem o designar como tal, quando considerava (e continua a considerar) que o sistema educativo deve contribuir para:

4 – [...] o desenvolvimento pleno e harmonioso da personalidade dos indivíduos, incentivando a formação de cidadãos livres, responsáveis, autónomos e solidários e valorizando a dimensão humana do trabalho.

5 - [...] o desenvolvimento do espírito democrático e pluralista, respeitador dos outros e das suas ideias, aberto ao diálogo e à livre troca de opiniões, formando cidadãos capazes de julgarem com espírito crítico e criativo o meio social em que se integram e de se empenharem na sua transformação progressiva.

Em 1988, por solicitação do Ministério da Educação e Cultura, foi encomendado ao Centro de Estudos dos Povos e Culturas de Expressão Portuguesa, da Universidade Católica Portuguesa, o desenho de um *Perfil Cultural Desejável do Diplomado do Ensino Secundário*, que se organizou em três áreas:

- *Perfil Socio-Moral do Diplomado no Contexto do Desenvolvimento Psicológico e Social*
- *Perfil Cognitivo-Cultural do Diplomado no Contexto da Sociedade Moderna*
- *Perfil do Controle Corporal do Diplomado*

Posteriormente, em 2001, com base no Dec. Lei n.º 6/2001, articulou-se o “perfil”, neste caso, “*perfil à saída do ensino básico*”, com as “competências”, no documento sobre o *Currículo Nacional do Ensino Básico: competências essenciais*, competências essas tanto de carácter geral, como específicas, de cada área disciplinar e os tipos de experiências educativas a serem proporcionadas aos alunos. Procurando delimitar conceptualmente o termo “competência”, escreveu-se o seguinte:

O termo “competência” pode assumir diferentes significados, pelo que importa deixar claro em que sentido é usado no presente documento. Adota-se aqui uma noção ampla de competência, que integra conhecimentos, capacidades e atitudes e que pode ser entendida como saber em ação ou em uso.

As “competências”, associadas ao conceito de “perfil”, têm sido objeto de reflexão na comunidade académica nacional (e.g., Roldão, 2003; Pacheco, 2011). O CNE desencadeou igualmente o debate juntando no estudo publicado em 2004, sob o título de *Saberes básicos de todos os cidadãos no séc. XXI*, as reflexões de Alonso (2003) e Roldão (2003), bem como com a realização de um Seminário, em 2016, subordinado ao tema “Currículo e Conhecimento: o que Ensinar e como Ensinar?” no âmbito do Ciclo de Seminários Lei de Bases do Sistema Educativo.

Nesta leitura sobre o percurso de amadurecimento do PASEO, não podemos também deixar de mencionar o documento de 2011, *Educação para a Cidadania*, com o subtítulo de *Proposta Curricular para os Ensinos Básico e Secundário*, que também foi organizado em *Perfis de Saída*, mas neste caso, por ciclo do Ensino Básico (1.º, 2.º e 3.º) e do Ensino Secundário.

E finalmente, no Parecer do CNE n.º 4/2017, de 30 de maio, sobre o documento que resultou no PASEO, parecer esse acompanhado de um Relatório Técnico sobre o *Perfil do Aluno. Competências para o século XXI*, sistematizou-se o conceito de “competência”, clarificando o que poderia decorrer da tradução, do inglês para o Português, de “*skill*”, “*competence*” e “*competency*”, e a sua relação com o “conhecimento”. Foram aí retomadas

algumas ideias-chave de anteriores pareceres do CNE a dar sustentação ao PASEO, como as seguintes:

A educação, como processo de nos tornarmos pessoas ou de nos fazermos a nós próprios, exige contextos ou espaços favoráveis, desde logo espaços pautados pelo exercício da autonomia, da liberdade e da responsabilidade. (Parecer 2/2004).

A promoção da qualidade do ensino e das aprendizagens para todos e com todos, entendendo-a aqui na sua multidimensionalidade, tem de se traduzir em proporcionar percursos de qualidade para cada aluno. (Parecer 3/2016).

A literatura científica e vários documentos de política internacional têm vindo a sublinhar o reconhecimento do papel central da ação docente e a sua relevância na qualidade da educação e do ensino. (Parecer 4/2016)

No que diz respeito às influências das políticas internacionais/transnacionais, não parecem restar dúvidas que têm sido determinantes as deliberações tomadas por organismos como a ONU, a UNESCO, a OCDE, a Comissão Europeia ou o Conselho da Europa, com reflexos no PASEO de uma forma concertada e integrada.

Lembremo-nos dos Quatro Pilares da Educação, plasmados no Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, em 1996, coordenada por Jacques Delors (Relatório Delors) e mais tarde editado como livro, em torno de aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser, em defesa de uma educação ao longo da vida, em prol do desenvolvimento humano à escala global, assente na coesão social e na participação democrática.

Também por solicitação da UNESCO, Edgar Morin interrogou-se, em 2000, sobre a educação de então, enunciando os Sete Saberes Necessários à Educação do Futuro, virados para uma ética do género humano, enquanto comunidade una e fragmentada, na sua condição e identidade planetária.

Contra as cegueiras do conhecimento (a ilusão e o erro), Morin preconizou o ensino do conhecimento pertinente e a necessidade de compreensão do outro num mundo de incertezas.

Temos também a Recomendação 2006/962/CE do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu, de 18 de dezembro de 2006, relativa às competências essenciais para a aprendizagem ao longo da vida (OJ L 394 de 30.12.2006, pp. 10-18), que identificava oito *key-competences* e sete *transversal skills* para o desenvolvimento pessoal, a cidadania ativa, a inclusão social e o emprego no século XXI.

Em 2009, a *Partnership for 21st Century Skills* (P21) desenvolveu uma visão mais ampla de competências necessárias para o século XXI, articulando-as com temas do nosso século, como a consciência ambiental e os impactos da globalização, colocando o foco na capacidade de o aluno solucionar problemas e tomar decisões, pensar de forma criativa e crítica, colaborar, comunicar, selecionar, estruturar e avaliar informações, entre outras.

O PASEO articula-se também com os *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)*, de entre os quais o Objetivo 4, que diz respeito a “Garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”, ODS aprovados em Assembleia-Geral da ONU, e em sintonia também com a nova agenda da educação a vigorar entre 2015 e 2030, assinada por 184 Estados, em Paris, em novembro de 2015 (UN, 2016). O tema da inclusão já havia sido desencadeado pelo movimento de Educação para Todos (EPT), na sequência da Conferência de Jomtien em 1990. Lindqvist (1994), enquanto Relator da UNESCO afirmou o seguinte: “Não é o nosso sistema de educação que tem direito a certos tipos de crianças. [...] é o sistema escolar de cada país que deve adaptar-se e ir ao encontro das necessidades de todas as crianças” (UNESCO, 2005).

E em 2015, a OCDE, lembrando que estamos a preparar crianças que serão adultos em 2030, “para empregos que ainda não foram criados, para tecnologias que ainda não foram inventadas e para resolver problemas que

ainda não foram antecipados”, lançou o projeto *The future of education and skills: Education 2030* (OECD, 2018), para responder a “o quê?” os alunos precisam de aprender, em termos de conhecimentos, habilidades, atitudes e valores; e para responder ao “como?” os sistemas educativos se podem organizar para tal. E partindo então da definição de “competência” como “a capacidade de mobilizar conhecimentos, aptidões, atitudes e valores, incluindo uma abordagem reflexiva dos processos de aprendizagem, de modo a envolver-se e atuar no mundo” (p. 22), foi criado um *Learning Framework 2030*, referente aos conhecimentos (disciplinares, interdisciplinares e processuais), às habilidades (cognitivas e metacognitivas, sócio-emocionais e físicas e práticas) e às atitudes e aos valores (pessoais, locais, sociais e globais), que configuram a chamada Bússola da Aprendizagem, virada para os fundamentos essenciais, as competências transformadoras (onde se insere o pensamento crítico e criativo) e a assunção da responsabilidade do aprendiz pelo seu processo de aprendizagem (Sousa, 2011), em favor do bem-estar individual, social e ambiental.

Assim, não é por acaso que é a partir de 2015 que as políticas nacionais começaram a montar um quadro legislativo que criasse condições para a exequibilidade dessas orientações supranacionais, o que, no caso de Portugal, resultou, em 2017, nos “três principais pilares do Currículo português” atual: o PASEO; a Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania (ENEC); e as Aprendizagens Essenciais (AE), em articulação com o PASEO, enquanto “referencial curricular comum”.

Neste contexto evolutivo das intenções políticas, a escola, no seu sentido mais amplo, não pode já reproduzir acriticamente as desigualdades sociais (Paraskeva, 2021). Com base no PASEO, ela terá de ser a mola impulsionadora do desenvolvimento da sociedade no seu todo, assumindo a sua responsabilidade na emancipação do cidadão, conforme a visão de aluno que o documento propõe:

Pretende-se que o jovem, à saída da escolaridade obrigatória, seja um cidadão:

- *munido de múltiplas literacias que lhe permitam analisar e questionar criticamente a realidade, avaliar e selecionar a informação, formular hipóteses e tomar decisões fundamentadas no seu dia a dia;*
- *livre, autónomo, responsável e consciente de si próprio e do mundo que o rodeia;*
- *capaz de lidar com a mudança e com a incerteza num mundo em rápida transformação;*
- *que reconheça a importância e o desafio oferecidos conjuntamente pelas Artes, pelas Humanidades e pela Ciência e a Tecnologia para a sustentabilidade social, cultural, económica e ambiental de Portugal e do mundo;*
- *capaz de pensar crítica e autonomamente, criativo, com competência de trabalho colaborativo e com capacidade de comunicação;*
- *apto a continuar a aprendizagem ao longo da vida, como fator decisivo do seu desenvolvimento pessoal e da sua intervenção social;*
- *que conheça e respeite os princípios fundamentais da sociedade democrática e os direitos, garantias e liberdades em que esta assenta;*
- *que valorize o respeito pela dignidade humana, pelo exercício da cidadania plena, pela solidariedade para com os outros, pela diversidade cultural e pelo debate democrático;*
- *que rejeite todas as formas de discriminação e de exclusão social.*

Desde a publicação do PASEO, múltiplas iniciativas têm sido tomadas no âmbito das políticas públicas na área da educação, de forma a dar sustentabilidade à operacionalização do PASEO, conforme referenciado no Relatório Técnico que acompanha esta Recomendação.

Breve fundamentação teórica

Enquanto ideal a ser prosseguido para a formação de pessoas autónomas e responsáveis, na linha de um Currículo emancipatório (Sousa, 2019a), tendo em vista a sua participação numa sociedade tão diversa quanto inclusiva,

encarada como responsabilidade da escola (Sousa, 2024), o PASEO vem colocar a tónica na pessoa e na dignidade humana como valores fundamentais, com implicações na mudança de paradigma pedagógico (de um paradigma instrucionista para um paradigma socioconstrutivista), privilegiando o educando e as suas aprendizagens e colocando o saber e o desenvolvimento de competências no centro de todo o processo educativo.

Mas não são apenas as políticas transnacionais, designadas de viajantes (Steiner-Khamasi 2012), que determinam esta rutura paradigmática que ocorre no Currículo (Sousa, 2019b; 2020; 2021).

Para entender melhor essa rutura, temos, em primeiro lugar, de situar o nascimento do Currículo no despontar da modernidade (Explicação mais detalhada em Sousa & Fino, 2014). Segundo David Hamilton (2003), *“Between about 1450 and 1650, a cluster of words, including syllabus, class, curriculum, subject and didactics, entered the European educational lexicon - and thence to the Americas, south and north”* (p. 2). William Doll Jr. (2002) concretiza dizendo que foi no ano de 1576, com a publicação da obra *“Professio Regia”*, de Petrus Ramus, que *“the word curriculum first appears referring to a sequential course of study”* (p. 31).

Importa sublinhar que a ideia de Currículo surgiu num movimento de reação contra o estudo profundo e solitário do aluno, entregue a si próprio, ou sob a orientação de um tutor, embrenhado nos textos dos (Santos) Padres da Igreja dos primeiros séculos cristãos e nos textos dos filósofos gregos da antiguidade, buscando a validação dos dogmas religiosos, através da lógica, numa tentativa de conciliação entre a fé e a razão. E mesmo apesar da organização das sete artes liberais do Trivium (gramática, retórica e dialética) e do Quadrivium (aritmética, geometria, astronomia e música), no dia-a-dia das escolas conventuais e monásticas e das universidades medievais europeias, *“they were more texts than textbooks”*, escreveu Hamilton (2003, p. 8), para justificar a necessidade então de organização do conhecimento. Organizando-o de que forma? Decompondo-o (o todo nebuloso) em partes.

Ora, a organização do conhecimento, buscando a sua simplificação com o propósito de instrução, redundou numa fragmentação disciplinar, com os conteúdos seguindo uma determinada ordem hierárquica e taxonómica, do geral ao particular, numa “*linear unbroken progression*” (*Id. Ibid.*), em que as fronteiras de cada território se encontravam claramente definidas num “*logical map of knowledge*” (*Id. Ibid.*). Esse mapeamento lógico de conhecimento pressupunha que umas disciplinas eram mais importantes do que outras, que umas disciplinas deviam ter maior carga horária do que outras, que umas disciplinas deviam ser sujeitas a avaliação e não outras, e que as disciplinas teóricas deviam ser mais valorizadas do que as práticas.

E quando o Currículo, a partir de meados do século XIX, se afirmou como área de estudo e investigação, ele não deixou de associar a organização do ensino à organização do conhecimento, preconizando modelos de instrução ordenados, sequencializados e territorializados, numa lógica de racionalidade científica que caracterizou o pensamento moderno.

De facto, particularmente nos Estados Unidos da América, começou a surgir de novo o interesse pelas questões da organização e do planeamento do ensino, provavelmente por influência de Johann Friedrich Herbart (1776-1841), filósofo e educador alemão, por muitos considerado como o pai da pedagogia científica. Apesar de, poucos anos antes, ter sido utilizado por John Dewey (por exemplo, em *The child and the curriculum*, em 1902), o termo Currículo voltou a aparecer com Franklin Bobbitt, igualmente com essa marca de organização, nos seus livros *The curriculum*, em 1918, e *How to make a curriculum*, em 1924.

O modelo curricular proposto por Bobbitt (1918), inspirado nos princípios de “gestão científica” (Taylor, 1911), visava transferir para a escola a cultura da produtividade e da eficácia científica, uma vez que “*a técnica de construção do currículo suportada por linhas científicas [tinha] sido muito pouco desenvolvida*” (p. 15). Porque, para ele, “*a educação [era] um processo de moldagem, tanto quanto a manufactura de carris de aço*” (p. 259).

Para isso, era necessário o controlo através de elementos como a campanha, a sincronização, a concentração num edifício fechado, a estratificação por anos e níveis de ensino, a divisão dos alunos por idades, a assunção de duas classes sociais (professores, por um lado e alunos, por outro) e, acima de tudo, a compartimentação dos saberes, num alheamento total relativamente às emoções e aos afetos.

O Currículo surgiu, assim, com um carácter instrumental e tecnológico: destinava-se a processar (transformar) o aluno/matéria-prima, com o máximo de eficácia e o mínimo de custos, através de uma “gestão científica” do ensino, racionalizando e tecnificando o processo de forma ordenada e sequencial, com um *design* preciso, tendo em vista alcançar objetivos que fossem claros, observáveis e mensuráveis, conforme consagrados no livro *Basic principles of curriculum and teaching*, de Ralph Tyler, publicado em 1949, dando início ao chamado *Rationale Tyler*, uma teoria linear e prescritiva de instrução, com etapas bem definidas e sequenciais para qualquer planificação: primeiro, os objetivos, a serem claramente definidos em termos de comportamento observável e mensurável; depois os conteúdos, a seguir os métodos e finalmente a avaliação, uma avaliação objetiva dos resultados, entendida como momento final no modelo tecnológico linear, ou como elemento determinante para proceder a reformulações do percurso realizado, no modelo tecnológico circular.

Neste paradigma, o professor seria o técnico ideal de ensino, capaz de transmitir o melhor possível o conteúdo centralmente determinado.

Mas o PASEO vem exigir muito mais. Independentemente dos diferentes percursos educativos e das áreas e disciplinas curriculares específicas, tradicionalmente vocacionadas para práticas letivas isoladas, numa “egg-crate-like structure” (Gather Thurler, 1994), a sugerir a ideia da fragmentação curricular, pretende-se agora que os professores passem a ter uma visão mais global e integrada dos grandes Fins da educação, necessariamente do espectro sociopolítico e ético-filosófico, para os quais as suas disciplinas também concorrem no desenvolvimento das competências, agregadas nas seguintes 10 áreas que se interrelacionam: Linguagens e textos; Informação e

comunicação; Raciocínio e resolução de problemas; Pensamento crítico e pensamento criativo; Relacionamento interpessoal; Desenvolvimento pessoal e autonomia; Bem-estar, saúde e ambiente; Sensibilidade estética e artística; Saber científico, técnico e tecnológico; Consciência e domínio do corpo.

O “undismo” da educação, referido por Nóvoa (2021), citando um colega, como “um edifício, uma sala de aula, um professor, uma disciplina, uma hora”, acaba por ser esmagado pelos desafios de um tempo marcado pela aceleração vertiginosa da mudança, um tempo “rápido, comprimido, complexo e incerto” (Hargreaves, 1998, p. 10), que já não se compagina com o Currículo da modernidade.

A rutura de paradigma acontece quando o Currículo deixa de ser “pronto-vestido de tamanho único” (Formosinho, 1987), totalmente centralizado e padronizador, dirigido ao aluno médio e abstrato. Exige-se agora um Currículo aberto, flexível, dinâmico e sensível às vozes dos maiores interessados: os alunos na sua diversidade. Exige-se agora um Currículo promotor de aprendizagens multi/interdisciplinares, com base em trabalho de colaboração profissional, em torno de problemas concretos, de projetos que mobilizem conhecimentos, capacidades, atitudes e valores éticos, enquanto combinações complexas para o desenvolvimento de competências. Todavia, é preciso acentuar que o desenvolvimento de competências não vem de forma alguma desvalorizar o conhecimento, nem minorizar o estudo, numa lógica de facilitismo. Está aqui em causa o conhecimento poderoso (Young, 2007a, 2007b, 2010), aquele que empodera o sujeito, encarado como sujeito ativo, com autonomia e iniciativa própria.

E porque é chamado a construir projetos educativos e projetos curriculares de escola e de turma (Abrantes, 2001), o professor tem de ser agora o investigador social numa abordagem a dois níveis: macro e micro.

Ao nível macro, o professor construtor do Currículo já não é só o técnico, mas um profissional, que tem de estar bem fundamentado teoricamente, com a prática baseada em investigação. Isto exige uma atitude sistémica, que considere o Currículo de forma crítica na sua interação com outros sistemas

(político, ideológico, económico, cultural, religioso, etc.) (Paraskeva, 2021; Sousa & Rodrigues, 2022).

Por outro lado, a um nível micro, ele tem de conhecer bem o ambiente em que atua, a sua escola, a(s) sua(s) turma(s), encarando-as como comunidades culturais, formadas por sujeitos fenomenológicos, com suas próprias histórias, origens e referências culturais. É neste aspeto que ele terá de se munir de instrumentos metodológicos de acesso a essa comunidade (Sousa, 2000; 2003; 2017), num “currículo como experiência subjetiva” (Pacheco, 2021), sabendo que se vai deparar com um mundo cada vez mais diverso e plural, com cada um a ter direito à diferença e à identidade pessoal, ao mesmo tempo que ao direito de pertença e de inclusão.

É este o sentido da complexidade (Morin, 2017) que envolve atualmente o Currículo, enquanto campo de saber e objeto de estudo, análise e avaliação desta CEP do CNE.

Descrição dos procedimentos metodológicos de elaboração da Recomendação

Reconhecendo que nem sempre as intenções declaradas são convergentes com as práticas pedagógicas e de gestão educativa, nomeadamente quando tais intenções envolvem uma rutura de paradigma curricular, entendeu a 1ª CEP de Currículo desencadear um estudo exploratório conducente à elaboração da presente Recomendação, com a finalidade de evidenciar condições facilitadoras da concretização do PASEO. O primeiro passo consistiu na revisão da literatura e na análise documental da produção legislativa nacional, anterior e posterior à publicação do PASEO, com o devido enquadramento no plano internacional.

Procedeu-se, também, a um processo de auscultação de diferentes órgãos de administração educativa, para o levantamento de dados e/ou experiências de operacionalização do PASEO, assim como à organização de um Seminário sobre *Currículo e Qualidade das Aprendizagens*, realizado no Funchal, no qual alguns especialistas (académicos e outros profissionais) deram contributos preciosos sobre a problemática em causa.

Mas era preciso ir ao terreno para captar as perceções vindas de dentro do campo, nomeadamente sobre eventuais dificuldades com que as escolas e os seus agentes educativos ainda se defrontam, direcionando-se então o foco deste estudo para as práticas, não só através da observação da realidade, como da escuta e do registo das “vozes” das escolas ou agrupamentos de escolas (AE), envolvendo por isso uma logística com deslocações de dois dias, por instituição, com um cronograma, naturalmente flexível e ajustável em negociação com as instituições, para a configuração dos painéis e respetivos tempos de duração. As equipas do CNE que se deslocaram às escolas contemplaram sempre um ou mais conselheiros e assessoras técnico-científicas.

Estando conscientes de que embora as escolas ou AE objeto de visita tivessem resultado de uma seleção criteriosa, não eram uma amostra representativa do panorama nacional, nem se pretendia que as informações recolhidas fossem alvo de generalizações. Para dar uma maior abrangência ao estudo, procurou-se respeitar o princípio de diversidade, relativamente à localização geográfica, à tipologia de escolas, aos níveis de ensino (todos ou apenas um), ao sistema público e privado, à inclusão do ensino profissional ou não, o facto de serem Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP) ou não, tendo sido selecionadas 6 escolas/AE situadas da seguinte forma: Região Norte, Região Centro, Região de Lisboa e Vale do Tejo, Região Sul, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira.

No âmbito da CEP foram acordadas as primeiras questões a serem levantadas ao corpo docente:

- *Em que medida os agrupamentos/escolas e os seus professores têm incorporado as orientações constantes no PASEO?*
- *De que formas é que o têm concretizado?*
- *Como é que o PASEO é tido em conta nos Projetos Educativos, nos Projetos Curriculares de Escola e nos Projetos Curriculares de Turma?*
- *Que relações se podem estabelecer entre as práticas docentes e os desígnios constantes no PASEO?*

Destas questões surgiram alguns domínios que orientaram os debates nos diversos painéis, como sejam, sobre o processo de apropriação e concretização do PASEO; a estratégia de disseminação do documento pela comunidade educativa; a discussão e apropriação crítica pelos atores escolares; a concretização nos diferentes contextos pedagógicos e didáticos; o posicionamento crítico face à experiência de concretização do PASEO; a adaptação/reformulação de práticas pedagógicas; a monitorização e o acompanhamento na perspetiva da avaliação do processo desenvolvido.

Finalmente, o ainda anteprojecto de Recomendação foi enviado e submetido à apreciação de sete personalidades não só provenientes da academia, como também da administração, inspeção e avaliação do sistema educativo que, em audição individual, o enriqueceram com os seus contributos e sugestões.

Uma descrição mais pormenorizada acerca dos procedimentos metodológicos de recolha e análise de dados consta do Relatório Técnico.

Recomendações

Da imersão no terreno das práticas, reconhece-se que muito se tem feito em termos de desenvolvimento de competências nos alunos, com base no trabalho, esforço e dedicação dos seus agentes educativos, ao nível das lideranças de topo e intermédias, bem como das práticas pedagógicas, nomeadamente dos professores. Mas, numa visão mais holística e sistémica, é possível criar melhores condições para a apropriação e concretização do PASEO, não só nas escolas, como também a montante e a jusante, em articulação com outros subsistemas igualmente educativos, de âmbito regional e local, como secretarias regionais, autarquias e juntas de freguesia. De facto, embora cada recomendação se dirija prioritariamente a um ou mais grupos de atores (governo, comunidades educativas, gestores escolares, educadores e professores, responsáveis pela formação docente, formadores e formandos), elas encontram-se interrelacionadas, requerendo por isso uma ação concertada, na medida em que uma determinada intervenção resultante de uma recomendação influenciará e será influenciada por outra intervenção,

pois as mudanças desejadas só poderão ocorrer num esforço convergente movido pelos diversos subsistemas.

Ao longo do estudo efetuado, emergiu um conjunto de dimensões de análise relativas a condições para a apropriação e concretização do PASEO, as quais deram origem às recomendações. Assim sendo, o CNE recomenda o seguinte:

1. Apropriação crítica do PASEO pela comunidade educativa

Para tal, é preciso desencadear uma estratégia de conhecimento dos documentos curriculares-base (PASEO, ENEC, AE e outros) pela comunidade educativa, sob a coordenação dos conselhos pedagógicos, em alinhamento com as lideranças escolares, criando espaço e condições especiais para reflexão e debate em torno do currículo e da sua gestão, no âmbito da autonomia de cada escola. Importa, concretamente, direcionar o foco no PASEO, enquanto elemento agregador que confere coerência a todo o percurso escolar, não o desligando dos demais documentos curriculares, de forma que a sua apropriação não seja só discursiva, mas também prática.

2. Maior ênfase na colaboração profissional

É importante que sejam criadas condições nas escolas, com espaços de colegialidade, novas lógicas de funcionamento e dinâmicas organizativas, para que os docentes partilhem o seu trabalho de planificação, execução e avaliação dos processos de ensino e aprendizagem entre si, nomeadamente no contexto de equipas multidisciplinares, confrontando experiências e vivências das suas práticas pedagógicas, num clima aberto de entreatajuda e colaboração, em codocência, em contexto de grupos disciplinares, departamentos curriculares ou conselhos de turma, como também em redes mais alargadas de escolas, nacionais e internacionais.

3. Centralidade do aluno no desenvolvimento do currículo

O aluno desempenha um papel central na aprendizagem, sendo importante que esse papel seja conferido e estimulado pelos professores. Neste âmbito, importa mobilizar o saber pessoal dos alunos para o contexto de aprendizagem. O currículo é um importante veículo de inclusão, sendo

determinante que todos possam aceder ao mesmo, em reais condições de equidade, num aprofundamento da flexibilidade curricular, nomeadamente no ensino secundário. É importante esbater assimetrias, independentemente da diversidade socioeconómica e cultural (género, etnia, nacionalidade, etc.) dos alunos, salvaguardando, no entanto, o respeito pelas diferenças individuais.

4. Valorização da “voz do aluno”

As atividades científicas e pedagógicas desenvolvidas pelas escolas têm de ter um significado especial para cada aluno. Tal só é possível se houver um verdadeiro trabalho de escuta interessada da sua voz, em termos de motivações, necessidades e ambições, promovendo desse modo a inclusão e equidade no acesso de todos e cada um ao currículo. Importa, pois, que esta escuta também se efetive no domínio crucial da orientação vocacional, no desenho de um percurso que efetivamente sirva o aluno e os seus projetos de futuro. Por outro lado, há que promover as diferentes formas de representação estudantil, em diversos contextos escolares, de modo que crianças e jovens pratiquem uma cidadania ativa e assumam o protagonismo e a livre criação individual, sendo ouvidos e participando nas decisões escolares.

5. Maior atenção à comunicação, envolvimento e participação dos encarregados de educação e das suas estruturas representativas

Enquanto parceiros essenciais das escolas, os encarregados de educação e as famílias devem ser convocados e envolvidos de forma a reconhecerem a importância e a necessidade de desenvolvimento de competências (capacidades, atitudes e valores), conforme preconizado pelo PASEO. Numa organização escolar mais participativa e cívica, importa criar condições para a participação das estruturas representativas dos encarregados de educação nas escolas.

6. Valorização das diferentes literacias

O alargamento do escopo das literacias para exprimir e representar conhecimento em várias áreas do saber só pode ser conseguida através de uma maior proximidade aos problemas concretos do dia-a-dia de cada um, sem se

desligar dos problemas que afetam a humanidade, num mundo cada vez mais global e complexo. Será o conhecimento poderoso que permitirá aos alunos reconhecer e refletir criticamente sobre problemáticas emergentes do mundo contemporâneo, que põem em causa o equilíbrio planetário, como a degradação ambiental, a guerra, a fome, a droga, a violência, etc., através da dinamização de diferentes iniciativas que mobilizem os princípios solidários que orientam o PASEO.

7. Monitorização do processo de apropriação e concretização do PASEO

Apesar de as equipas regionais para a Autonomia e Flexibilidade Curricular (AFC) estarem já a acompanhar a gestão do currículo, é importante que haja uma avaliação do trabalho desenvolvido nas escolas, a nível nacional, tendo, como foco, efetivamente o que está preconizado no PASEO, recorrendo a metodologias de investigação na linha do estudo exploratório desencadeado pela CEP-Currículo. Importa, pois, que se criem condições para estudar o real impacto que este documento tem suscitado nas escolas, concretamente como o mesmo tem sido pensado e mobilizado pelos professores no ensino e nas aprendizagens dos alunos.

8. Divulgação das alterações curriculares e pedagógicas suscitadas pelo PASEO

Reconhecendo que os diferentes serviços e organismos do ministério da educação estão cientes da importância da divulgação de práticas de referência na gestão curricular, nomeadamente dos domínios de autonomia curricular (DAC), é importante que estas iniciativas de articulação curricular e pedagógica para o desenvolvimento de competências previstas no PASEO continuem no território nacional, através da organização de seminários e outras ações formativas, sobre gestão curricular, envolvendo diferentes parceiros educativos. Importa ainda que, paralelamente, sejam divulgadas e disseminadas experiências inovadoras da gestão do currículo, pelas escolas, tendo como referência o PASEO e as AE, de forma a incentivar a partilha de práticas pedagógicas e didáticas, bem como a construção de redes e comunidades de aprendizagem.

9. Uma avaliação em prol das aprendizagens

Importa que os alunos aprendam. Será, pois, determinante evitar que a avaliação seja desenvolvida como um mero procedimento, no qual os alunos revelam um desempenho mais ou menos concordante com o desempenho esperado, com tarefas repetitivas, tendo como foco prioritário, no ensino secundário, a “preparação para os exames”. Pretende-se que os alunos sejam estimulados, que desenvolvam e revelem as suas competências. Assim, é através das diferentes tarefas de avaliação que os alunos poderão ter a oportunidade para desenvolver capacidades cognitivas mais complexas. Neste quadro, importa que a avaliação se desenvolva no respeito pelo PASEO, centrada na melhoria das aprendizagens, ao invés de se focar apenas nos exames e no acesso ao ensino superior. Importa, assim, uma articulação entre avaliações (interna e externa, formativa e sumativa), que sejam efetivamente centradas nas aprendizagens dos alunos, nos pressupostos e princípios do PASEO, ao longo de toda a escolaridade obrigatória dos alunos.

10. Estreitamento de diálogo com o poder local e regional

É necessário que as autarquias e as Regiões envolvam as escolas no planeamento dos meios que têm ao seu dispor (instalações, recursos e equipamentos), evitando a sua duplicação, para o desenvolvimento de competências dos alunos previstas no PASEO, em contextos reais de aprendizagem. Tendo sido identificada como estruturante pelos professores, considera-se que a aproximação à vida ativa pode e deve ser pensada no âmbito dos conselhos gerais das escolas e nos conselhos municipais e regionais de educação.

11. Formação inicial de professores

“O regime jurídico da habilitação profissional para a docência na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário” deve estar em consonância com as exigências de formação docente a que o PASEO obriga, uma formação ampla e abrangente, nomeadamente através do incremento do peso relativo da componente de formação educacional geral (FEG), na qual se situam as áreas do currículo e do desenvolvimento curricular, numa perspetiva

crítica, a educação inclusiva, as metodologias ativas, a avaliação pedagógica, as neurociências, as tecnologias digitais e a inteligência artificial, acentuando as questões da investigação educacional na formação inicial de professores, absolutamente necessárias para acompanhar a viragem do professor técnico para o professor investigador.

12. Formação contínua de professores

Deverá ser desencadeado um Plano Nacional de Formação Contínua de Professores centrado na concretização do PASEO nos diferentes contextos didáticos, pedagógicos e sociais, tendo como referência as ações realizadas pelo Programa Nacional de Promoção do Sucesso Educativo (PNPSE), e a formação já desenvolvida em diversas áreas, nomeadamente da gestão flexível do currículo, da avaliação pedagógica, da educação inclusiva, da capacitação digital, entre outras, tendo em perspetiva o aprofundamento das temáticas emergentes da formação inicial. Importa, pois, que se desenvolvam ações de formação e de capacitação que conduzam à aproximação deste documento curricular às práticas docentes, tornando-o presente na gestão do currículo, no ensino, na aprendizagem e na avaliação. Será desejável que as escolas elaborem os seus planos de formação, a partir de um diagnóstico apurado das necessidades de formação de docentes e funcionários, e tirando partido dos seus próprios recursos, mobilizando-os em ações de capacitação interna, em comunidades de aprendizagem. Recomenda-se também que as instituições de ensino superior, no âmbito da sua oferta formativa e dos projetos que desenvolvem, interajam com as escolas e colaborem no desenvolvimento profissional dos professores.

Referências

- Abrantes, P. (2001). *Reorganização Curricular. Ensino Básico. Princípios, Medidas e Implicações*. DEB.
- Alonso, L. (2004). Competências Essenciais no Currículo: Que Práticas nas Escolas? In CNE (Org.). *Saberes Básicos de Todos os Cidadãos no Séc. XXI*. (pp. 145-174). CNE e Fundação Calouste Gulbenkian.
- AR (1986). *Lei de Bases do Sistema Educativo*.
- AR (2016). *Constituição da República Portuguesa. Legislação Complementar*. Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- Bobbitt, F. (1918). *The curriculum*. Houghton Mifflin.
- Bobbitt, F. (1924). *How to make a curriculum*. Chicago University Press.
- CE (2006). *Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho sobre as Competências Essenciais para a Aprendizagem ao Longo da Vida*. CE.
- CNE (2004). *Parecer 2/2004. A Proposta e os Projetos de Lei de Bases da Educação/do Sistema Educativo*. CNE.
- CNE (2016). *Parecer 3/2016. Perfil dos Alunos para o Século XXI*. CNE.
- CNE (2016). *Parecer 4/2016. Parecer sobre Formação Inicial de Educadores e Professores e o Acesso à Profissão*. CNE.
- CNE (2017). *Parecer 4/2017. Parecer sobre Perfil dos Alunos para o Século XXI*. CNE.
- CNE (2017). *Perfil do Aluno – Competências para o Século XXI [Relatório Técnico]*. CNE.
- Delors, J. (Org.). (1996). *Learning: The Treasure Within. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty First Century*. UNESCO.
- Dewey, J. (1902). *The Child and the Curriculum*. University of Chicago Press.
- Doll Jr., W. (2002). Ghosts and the curriculum. In W. Doll Jr. & Noel Gough (Eds.). *Curriculum Visions* (pp. 23-70). Peter Lang.
- Formosinho, J. (1987). O Currículo Uniforme Pronto-a-vestir de Tamanho Único. In AASOE (Org.). *O Insucesso Escolar em Questão* (pp. 41-50). Universidade do Minho.
- Gather Thurler, M. (1994). *A Escola e a Mudança - Contributos Sociológicos*. Escolar Editora.
- Hamilton, D. (1992). Sobre as origens dos termos classe e currículo. *Teoria e Educação*, 6, 33- 52.

- Hamilton, D. (2003). Instruction in the making: Peter Ramus and the beginnings of modern schooling. *American Educational Research Association*, 24-40.
- ME (1988). *Perfil Cultural Desejável do Diplomado do Ensino Secundário*. Gabinete de Estudos e Planeamento.
- ME (2001). *Currículo Nacional do Ensino Básico. Competências Essenciais*. DEB.
- ME (2001). *Decreto-Lei 6/2001. Organização e Gestão Curricular do Ensino Básico*. DEB.
- ME (2017). *Aprendizagens Essenciais*. DGE.
- ME (2017). *Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania*. DGE.
- ME (2017). *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória*. Gabinete do Secretário de Estado da Educação.
- Morin, E. (2000). *Os Sete Saberes Necessários à Educação do Futuro*. UNESCO.
- Morin, E. (2017). *Introdução ao Pensamento Complexo*. Edições Piaget.
- Nóvoa, A. (2021). A Aprendizagem Precisa Considerar o Sentir, Entrevista. In <https://revistaeducacao.com.br/2021/06/25/antonio-novoa-aprendizagem-sentir/>, consultado em 06 de março 2024.
- OECD (2018). *Learning Framework for 2030*. OECD.
- OECD (2018). *The Future of Education and Skills: Education 2030*. OECD.
- Ohio Department of Education (Org.). (2007). *Partnership for 21st Century Skills (P21)*.
- Pacheco, J. A. (2011). *Discursos e Lugares das Competências em Contextos de Educação e Formação*. Porto Editora.
- Pacheco, J. A. (2023). *The Curriculum of Everything. Understanding Education and Curriculum*. UMinho Editora.
- Paraskeva, J. (2021). *Curriculum and the Generation of Utopia: Interrogating the Current State of Critical Curriculum Theory*. Routledge.
- Roldão, M. C. (2003). *Gestão do Currículo e Avaliação de Competências*. Editorial Presença.
- Roldão, M. C. (2004). Competências na Cultura de Escolas do 1º Ciclo. In CNE (Org.). *Saberes Básicos de Todos os Cidadãos no Séc. XXI*. (pp. 177-214). CNE e Fundação Calouste Gulbenkian.
- Santos, M. E. Brederode (2011). *Educação para a Cidadania. Proposta Curricular para os Ensinos Básico e Secundário*. DGE.
- Sousa, J. M. & Fino, C. N. (2014). O pecado original do currículo. In M. J. Carvalho (Coord.). *Atas do XII Congresso da SPCE. Espaços de investigação, reflexão e ação interdisciplinar* (pp. 1267-1191). UTAD.

- Sousa, J. M. & Rodrigues, L. (2022). *Teorias Críticas e Pós-Críticas do Currículo. Uma Reflexão a Duas*. Imprensa Académica.
- Sousa, J. M. (2000). O Olhar Etnográfico da Escola perante a Diversidade Cultural. *Revista de Psicologia Social e Institucional*, 2 (1), 107-120.
- Sousa, J. M. (2003). O Currículo à Luz da Etnografia. *Revista Europeia de Etnografia da Educação*, 3, 119-125.
- Sousa, J. M. (2011). Currículo sem Aprendizagem? In C. Leite, J. A. Pacheco, A. F. Moreira & A. Mouraz (Orgs.). *Políticas, Fundamentos e Práticas do Currículo* (pp. 119-127). Porto Editora.
- Sousa, J. M. (2017). Um Olhar Etnográfico sobre o Currículo. *Práxis Educacional*, 13 (25), 18-35.
- Sousa, J. M. (2019a). Aiming at an Emancipatory Curriculum. *Education Journal*, 8 (3), 89-96.
- Sousa, J. M. (2019b). (Re)thinking Education out of the Box. *Universal Village (UV)*. MIT.
- Sousa, J. M. (2020). O Currículo à Luz das Exigências do Séc. XXI. In F. Correia, F. Moreira & N. Lima (Orgs.). *Tecendo Inovação e Construindo Aprendizagem* (pp. 134-156). Livro Rápido Editora.
- Sousa, J. M. (2021). Against the Factory School of Modern Times: The Need of a Paradigmatic Rupture. *South Florida Journal of Development*, 2 (2), 3586-3593.
- Sousa, J. M. (2024). The School at the Service of Inclusion and Cultural Diversity. *US-China Education Review A*, 14 (2), 61-67.
- Steiner-Khamasi, G. (2012). Understanding Policy Borrowing and Lending. Building Comparative Policy Studies. In G. Steiner-Khamasi & F. Waldow (Eds.). *World yearbook of education 2012. Policy borrowing and lending in education* (pp. 05-17). Routledge.
- Taylor, F. (1985, ed. or. 1911). *Principles of Scientific Management*. Hive.
- Tyler, R. W. (1949). *Basic principles of curriculum and instruction*. Chicago University Press.
- UN (2016). *Sustainable Development Goals (SDGs)*. UN.
- UN (2016). *The 2030 Agenda for Sustainable Development's 17 Sustainable Development Goals*. UN.
- UNESCO (2005). *Orientações para a Inclusão: Assegurar o Acesso à Educação para Todos*. UNESCO.
- Young, M. (2007a). Para que Servem as Escolas? *Educ.Soc.* 28 (101), 1287-1302.

Young, M. (2007b). *Bringing Knowledge Back In. From Social Constructivism to Social Realism in the Sociology of Education*. Routledge.

Young, M. (2010). Why Must Educators Differentiate Knowledge from Experience? *Journal of the Pacific Circle Consortium for Education*, 22 (1), 09-20.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

23 de abril de 2024

O Presidente, Domingos Fernandes

RECOMENDAÇÃO n.º 6/2024
do Conselho Nacional de Educação

**Explicações/educação (na) sombra': relação com o currículo, o trabalho dos
professores e as desigualdades**

(Publicado no Diário da República n.º 103, 2.ª Série, de 28 de maio de 2024)

RECOMENDAÇÃO

EXPLICAÇÕES/ ‘EDUCAÇÃO (NA) SOMBRA’: RELAÇÃO COM O CURRÍCULO, O TRABALHO DOS PROFESSORES E AS DESIGUALDADES

Preâmbulo

No uso das competências que por lei lhe são conferidas, e nos termos regimentais, após apreciação do projeto de Recomendação elaborado pelos Conselheiros Relatores António Neto Mendes, Fernando Elias, e Jorge Ascensão o Conselho Nacional de Educação, em reunião plenária de 10 de abril de 2024, deliberou aprovar o referido projeto, emitindo a presente Recomendação, que é complementada pelo Relatório Técnico disponíveis em www.cnedu.pt

Prólogo

Esta Recomendação situa-se na interseção de dois princípios basilares da nossa organização política e social que importa nomear e que a nosso ver matizam qualquer debate sobre a Educação enquanto direito humano: por um lado, a legitimidade do Estado enquanto garante de um espaço público de debate e de construção democrática de políticas educativas que promovam a equidade e a coesão social; por outro, o reconhecimento de que os pais têm “o direito e o dever constitucional de educação e manutenção dos filhos” (Constituição da República Portuguesa/CRP, Art. 36º,5).

As políticas públicas visam a democratização do acesso à educação formal e a equidade na distribuição dos seus benefícios. O foco central desta proposta não é a atividade das explicações *per se*, mas algumas das suas causas e os seus efeitos, diretos ou indiretos, associados à atividade, quer em termos escolares quer das suas repercussões sociais, e que podem conflitar com o objetivo político mais lato de democratização do sucesso em todas as suas vertentes.

De forma resumida, pode assumir-se que esta Recomendação resulta de uma dupla preocupação: por um lado, a consciência de que o fenómeno das explicações não tem merecido a adequada atenção por parte das políticas públicas, salvo raras exceções referidas no texto; por outro, os sinais de que o fenómeno tem contribuído, juntamente com outros fatores, para a acumulação de dificuldades do sistema educativo em assegurar uma mais efetiva igualdade de oportunidades para todos, apesar dos avanços conseguidos.

Importa, antes de mais, clarificar o conceito de “explicação”, uma atividade bem conhecida na sociedade portuguesa e que tem perdurado ao longo de gerações. Assim, será considerado “explicação” o serviço pago de reforço educativo realizado fora das escolas (públicas e privadas) por um prestador privado, por iniciativa das famílias, que visa genericamente a melhoria dos resultados escolares dos estudantes (“explicandos”) obtidos no decurso da avaliação interna e externa das aprendizagens escolares. Convém ainda assinalar que nos últimos anos o mercado das explicações tem vindo a diversificar-se, também em Portugal onde já é possível fazer a opção entre a oferta presencial e *online*. Esta caracterização sumária circunscreve uma atividade que é típica do espaço privado, quer pelo lado da oferta (“explicadores”) quer do lado da procura (famílias e “explicandos”). Exclui o chamado apoio pedagógico prestado gratuitamente nas escolas públicas e privadas. A leitura do Relatório Técnico que acompanha as Recomendações é um auxiliar precioso para a sua compreensão, na medida em que ajuda a entender a expressão do fenómeno das explicações em Portugal e no mundo, e algumas especificidades que o têm mantido fora do debate no espaço público.

O processo de elaboração das recomendações abriu com um Seminário dedicado ao tema¹, realizado em parceria com a Universidade de Aveiro, envolvendo investigadores e diversos agentes sociais da área da educação (investigadores, explicadores, professores, gestores escolares, estudantes...),

¹ Cf. Programa em: <https://www.cnedu.pt/pt/noticias/cne/2045-seminario-explicacoes-relacoes-com-a-escola-e-a-sociedade>

a que se seguiu a realização de uma dezena e meia de audições a convidados de perfis diversificados (do sector público e privado, como professores, explicadores, alunos, diretores de escolas, pais e encarregados de educação, sindicalistas, etc.).

No sentido de aumentar a legibilidade das recomendações, decidimos organizá-las por domínios, sem que a ordem de apresentação traduza qualquer intenção de hierarquização: 1. Domínio da atividade comercial com reflexos na Educação; 2. Domínio da ação da escola pública enquanto contexto de ensino-aprendizagem; 3. Domínio das políticas públicas para o sistema educativo

1. Domínio da atividade comercial com reflexos diversos na Educação

A Constituição da República consagra a “Coexistência do sector público, do sector privado edo sector cooperativo e social” (Art. 80º, b) e a “Liberdade de iniciativa e de organização empresarial no âmbito de uma economia mista” (Art. 80º, c), pelo que os cidadãos têm a liberdade de iniciar a atividade económica das explicações, cumprindo as determinações das autoridades públicas competentes. A iniciativa estatal, verificada em alguns países em vários contextos geográficos, de proibir a atividade das explicações nunca foi equacionada pela equipa responsável por esta Recomendação e seria em Portugal possivelmente declarada inconstitucional. Este domínio reclama uma fiscalização mais efetiva das autoridades públicas no sentido da regulação/moralização da atividade e em nome da concorrência leal entre prestadores do serviço, como são determinadas medidas de recorte fiscal mais fino em sede de

Orçamento de Estado. Se aqui equacionamos as dimensões económica e fiscal é porque as mesmas têm relevância para a investigação e também para as políticas públicas. É do conhecimento de todos que uma parte da atividade económica das explicações (da economia em geral...) decorre no âmbito da informalidade, o que se reflete na ausência de recibos após a liquidação do pagamento devido. A literatura regista os elevados níveis de informalidade desta atividade comercial em vários países e Portugal não é exceção, como

atestaram ainda vários testemunhos ouvidos nas audições realizadas. É conhecida a influência que determinadas medidas fiscais aplicadas a uma atividade podem ter no sentido de encorajar a economia paralela ou, como seria desejável, a sua entrada no âmbito da economia oficial, espelho de uma efetiva cidadania fiscal.

Contempla-se igualmente o domínio do licenciamento da atividade, que no presente não reconhece qualquer especificidade ao espaço formalmente dedicado às explicações, onde adultos e menores de idade interagem várias horas por dia/semana. Os requisitos são equiparados ao licenciamento de um qualquer espaço comercial (loja), não tendo sequer comparação com os requisitos para o licenciamento dos centros de atividades de tempos livres (ATL)²: adequação das instalações; regras de segurança; normas de higiene e saúde.

Na mesma linha, não existe qualquer regulação que contemple o domínio da formação didática e pedagógica a exigir aos explicadores e diretores pedagógicos de centros. O mundo contemporâneo é conhecido pela exigência de conhecimento especializado e de competências sociais num ambiente de grande impregnação tecnológica, o que requer dos educadores profissionais competências cada vez mais sofisticadas em que conhecimento e empatia caminham lado a lado. Assim, explicadores e diretores pedagógicos de centros de explicações/estudos devem ser portadores de um nível de habilitações académicas e/ou profissionais equivalente ao exigido no recrutamento dos professores para as escolas.

Por outro lado, vivemos numa sociedade aberta em que proliferam contextos educativos formais e não formais, pelo que não entendemos a razão por que não se aplica aos profissionais em nome individual envolvidos na atividade das explicações (explicadores e não só) exigência idêntica à aplicada àqueles que atuam em escolas e centros de ATL, como é o caso da obrigatoriedade de apresentação de certidão do registo criminal.

² Consultar portal: <https://eportugal.gov.pt/fichas-de-enquadramento/como-abrir-um-centro-de-atividades-de-tempos-livres>

1.1 *Licenciamento da atividade comercial*

1.1.1 Recomenda-se o estabelecimento de requisitos para o licenciamento de espaços para centro de estudos/explicações idênticos aos exigidos ao licenciamento de um ATL (adequação das instalações; regras de segurança; normas de higiene e saúde).

1.2 *Cidadania fiscal*

1.2.1 Recomenda-se o desenvolvimento de mecanismos fiscais que incentivem a oficialização da transação económica operada entre prestadores do serviço e clientes, com a fiscalização efetiva do processo (esta formalização pode ser potenciada com incentivos fiscais para as duas partes).

1.3 *Perfil de diretores e explicadores*

1.3.1 Recomenda-se que os explicadores contratados sejam portadores de formação adequada;

1.3.2 Recomenda-se que a todos os agentes em funções de reforço escolar (nas empresas e a título individual, sejam diretores de centros, explicadores ou outros prestadores de serviços em contacto com menores de idade) seja requerida certidão de registo criminal que ateste idoneidade para o exercício de funções (à semelhança do que acontece nas escolas e ATL).

2. Domínio da ação da escola enquanto contexto de ensino-aprendizagem

A organização escolar precisa de ser dotada de níveis de autonomia alargada para poder responder atempadamente às exigências de públicos escolares cada vez mais heterogéneos. Os seus profissionais (docentes e não só) devem ter condições gerais de carreira (salário, regras claras de progressão, condições de trabalho, etc.) que assegurem a sua dignidade e o exercício em regime de exclusividade, ganhando o sistema ao mesmo tempo a capacidade de atrair jovens para a necessária renovação do corpo docente.

Os profissionais docentes da escola pública em regime de exclusividade podem requerer a acumulação de funções, públicas e privadas, o que permite a dedicação à atividade das explicações (não confundir com os apoios pedagógicos oferecidos aos alunos dentro das escolas). A regulação em vigor impõe restrições: o/ a docente está proibido/a de dar explicações a qualquer aluno do mesmo agrupamento ou escola onde exerce a sua atividade principal³.

Além dos profissionais docentes, a escola deve ser dotada de outros perfis que assegurem a comunicação entre a escola e as famílias, que apoiem os docentes na difícil tarefa de inclusão de alunos caracterizados pela multiculturalidade e necessidades específicas, não raras vezes até, pelo não domínio da Língua Portuguesa.

Num contexto assim, as lideranças escolares, de topo e intermédias, bem como as comunidades de aprendizagem e outras propostas inovadoras, assumem um papel central nas dinâmicas organizacionais e no desenvolvimento inclusivo do currículo. Os elementos das estruturas de gestão pedagógica intermédia (membros do conselho pedagógico, como coordenadores, diretores de turma, professores e outros) podem ter um papel central e ativo na promoção e na efetivação da mudança da ‘gramática escolar’ (conjunto de estruturas organizacionais e de modos de pensar o trabalho pedagógico que têm permanecido relativamente difíceis de reformar ao longo dos tempos) através da inovação pedagógica.

O programa de autonomia e flexibilidade curricular é uma experiência que mostra as potencialidades de mudança das práticas escolares, um caminho que confirma as dificuldades esperadas e ao mesmo tempo reforça a urgência das mudanças.

A densidade do currículo e a sua excessiva formatação, em especial no ensino secundário, limitam bastante as escolas no exercício da sua autonomia na ges-

³ Portaria n.º 814/2005, de 13 de setembro. Este normativo regula o regime de acumulação de funções e atividades públicas e privadas dos educadores de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário.

tão flexível do currículo, dificultando a criação de condições para o desenvolvimento profissional dos docentes e para ações de enriquecimento curricular mais consentâneas com o Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória (PASEO) e com os interesses dos jovens estudantes que, movidos pela sua curiosidade, procuram, por vezes, formas mais autónomas de construção do conhecimento.

2.1 *Professores da escola pública, em regime de exclusividade, em “acumulação de funções” privadas*

2.1.1 Recomenda-se o reforço da fiscalização do cumprimento das regras estabelecidas para a acumulação de funções privadas (nomeadamente as explicações) pelos profissionais docentes com estatuto de exclusividade, prevenindo eventuais atos indiciadores de conduta fraudulenta ou de quebra ética.

2.2 *Autonomia e gestão flexível do currículo, especialmente no ensino secundário*

2.2.1 Recomenda-se o aprofundamento de medidas que dotem as escolas públicas de condições efetivas de autonomia financeira, administrativa, pedagógica e cultural capazes de assegurar a gestão flexível do currículo, dos tempos e dos espaços, e que garantam o desenvolvimento profissional dos docentes e o desenvolvimento do perfil (multifacetado) dos alunos à saída da escolaridade obrigatória.

2.2.2 Recomenda-se a criação de condições para uma transformação das culturas escolares, envolvendo as lideranças, incluindo departamentos curriculares e direções de turma presentes no conselho pedagógico, com a missão de transformação das culturas através de práticas inovadoras que demonstrem possibilidades de mudança da gramática escolar em articulação com as aprendizagens essenciais e o perfil multifacetado dos alunos à saída da escolaridade obrigatória. A estas dinâmicas podem associar-se as estruturas municipais, com responsabilidades crescentes na Educação, como sabemos, numa lógica de centro de recursos para a inclusão de proximidade.

2.2.3 Recomenda-se a criação ou reforço de programas, mecanismos e estratégias de apoio às aprendizagens nas escolas. Estes programas (mentorias, projetos, etc.) podem ser flexíveis, integrando também estudantes do ensino superior (de mestrados em ensino ou de outros cursos) – neste caso, pode haver lugar ao estabelecimento de parcerias com instituições de ensino superior para oferecer programas de mentoria académica, permitindo que os alunos do ensino secundário recebam orientação de estudantes universitários em áreas/atividades específicas.

3. Domínio das políticas públicas para o sistema educativo

A regulação das políticas educativas é hoje particularmente complexa, está presente fora das fronteiras através de instâncias globais, transnacionais e efetiva-se, a nível interno, à escala nacional, regional, local e institucional, envolvendo atores políticos, educacionais e sociais. Nas últimas décadas não podemos ignorar a importância crescente que quer as famílias, quer os municípios têm assumido, transformando as interações e os equilíbrios de forças nos territórios locais.

Quanto à escola, enfrenta grandes desafios culturais e pedagógicos que em grande medida são o resultado do sucesso da sua universalização: o modelo do ensino simultâneo globalizou-se e garantiu, ainda que com diferenças regionais assinaláveis, uma alfabetização funcional. Este modelo, que basicamente assenta numa lógica de racionalização de custos (obter os melhores resultados possíveis para todos os alunos acolhidos no sistema ao preço mais baixo de forma a garantir a sustentabilidade das finanças públicas), garantiu, em Portugal, uma relativa democratização dos seus efeitos, mas mostra os limites da sua “gramática escolar”: o ensino é ainda, em muitos contextos, predominantemente transmissivo, e a adoção de abordagens centradas nos alunos e nas aprendizagens tem sido feita a um ritmo lento; o professor (e há falta de professores...) ensina a uma turma de alunos mais ou menos numerosa; a escola ainda é, muitas vezes, uma soma de salas de aula fechadas sobre si mesmas, e o currículo continua fragmentado e denso; o trabalho de professores e alunos é muitas vezes ainda individualista, o que se repercute nas avaliações. Não devemos esquecer que os professores ensinam

muitas vezes da forma como aprenderam. Por isso é tão importante que o sistema de formação de professores promova a inovação.

Uma transformação das escolas com este alcance deve ser capaz de mobilizar os agentes, quer dentro quer fora das escolas, que ainda não compreenderam a necessidade de mudança. Para isso será essencial contar com os recursos que ao nível central, regional e local for possível alocar ao processo, no pleno respeito pela autonomia das escolas e agrupamentos.

A escola de hoje não pode deixar de fazer face aos grandes desafios contemporâneos: uma escola inclusiva, aberta à complexidade e à diversidade, com públicos cada vez mais multiculturais, sem se fechar ao imperativo da convivência pacífica e democrática e sem negar a realidade tecnológica, que deve ser regulada pelos valores humanistas do bem comum e da cidadania democrática.

Por fim, urge olhar com atenção para o acesso ao ensino superior. É um processo organizado pela DGES – Direção-Geral do Ensino Superior, estando a seriação dos candidatos para a distribuição das vagas do ensino superior baseada na avaliação interna e externa para a conclusão do ensino secundário. Este sistema de acesso assenta numa métrica que exacerba a diferenciação quantitativa até às décimas, originando verdadeiras corridas às vagas que pouca relação terão com a desejada competência dos futuros profissionais. Por regra, nas áreas mais competitivas (aquelas em que a relação entre o número de vagas e o número de candidatos é mais desequilibrada) verifica-se que a maioria das vagas é ocupada por candidatos com uma origem socioeconómica média e elevada, o que mostra as dificuldades do sistema em assegurar a equidade na distribuição das oportunidades escolares e dos correspondentes benefícios sociais. Neste contexto, os estudantes de origem socioeconómica mais baixa, por exemplo, estão sub-representados nos cursos onde o acesso é mais competitivo, em geral aqueles onde o peso das decisões e do apoio das famílias parece ter o papel mais determinante (medicina, arquitetura, certas engenharias...). Parece-nos, pois, ser necessário repensar o modelo de acesso ao ensino superior. Para além do que a seguir se recomenda, caberá aos decisores políticos a adoção, em sede de Regulamento do Concurso Nacional de Acesso e In-

gresso no Ensino Superior Público, por exemplo, de outros mecanismos que corrijam as assimetrias no acesso ao ensino superior.⁴

3.1 “Gramática da escola” e inovação pedagógica⁵

3.1.1 Recomenda-se uma política pública que genericamente coloque o foco na renovação das modalidades de organização pedagógica da escola, na valorização de processos mais ativos e menos transmissivos, uma escola reforçada com mais recursos e recursos diferentes: docentes e não docentes (assistentes sociais; animadores; educadores sociais, diplomados em Ciências da Educação, psicólogos...); organização flexível do currículo/trabalho, com dinâmicas de grupo, espaços e tempos flexíveis; aprofundamento das relações com a comunidade e com as famílias em nome do bem comum, etc.

3.2 “Gramática da escola” e formação de professores (inicial e contínua)⁶

3.2.1 Recomenda-se repensar a formação inicial de professores, colocando o foco na necessidade de preparar os futuros professores para serem coconstrutores de uma escola nova, diferente: as instituições de formação inicial de professores (realidade complexa dada a sua atual configuração biotápica de licenciatura e mestrado, promovida pelos dois subsistemas politécnico e universitário...) devem ser encorajadas a promover a inovação pedagógica, sem esquecer os desafios do currículo e da avaliação das aprendizagens, na própria oferta formativa (através, por exemplo, da celebração de contratos-programa com esta finalidade a promover entre o Ministério da

⁴ Sugere-se leitura da Recomendação, aprovada pelo CNE em fevereiro de 2024, sobre “Exames e Acesso ao Ensino Superior” que enuncia cenários diversos com os principais efeitos associados, de que será preciso recolher ilações.

⁵ Sugere-se leitura da Recomendação e do Referencial de Inovação Pedagógica nas Escolas, aprovados pelo CNE em outubro de 2023.

(https://www.cnedu.pt/content/noticias/CNE/Recomendacao_Inovacao_Pedagogica_nas_Escolas.pdf)

⁶ Sugere-se a leitura da Recomendação, aprovada pelo CNE em fevereiro de 2024, sobre as “Dimensões estruturantes da profissão docente”, em que o chamado “continuum da formação” inclui a formação inicial, a indução profissional e a formação contínua.

Educação e as instituições de ensino superior);

- 3.2.2 Recomenda-se repensar a formação contínua em estreita articulação com os centros de formação das associações de escolas, uma proposta que responda às necessidades de cada contexto e alinhada com os respetivos planos de formação, de forma a assegurar a reconstrução das múltiplas identidades e culturas profissionais com a finalidade de promover a urgente renovação/transformação da “gramática escolar” (trabalho colaborativo em organizações escolares mais participativas; comunidades de aprendizagem; metodologias de projeto; aprendizagem baseada na resolução de problemas; etc.);

3.3 *Conclusão do ensino secundário e acesso ao ensino superior*⁷

- 3.3.1 Recomenda-se a separação progressiva entre o ensino secundário e o ensino superior, reforçando a responsabilidade das IES pelo processo de acesso e ingresso. No decurso da já referida Recomendação do CNE, a redução do peso dos exames nacionais no processo de seleção e seriação dos candidatos permitiria aliviar a pressão do sistema de acesso ao ensino superior sobre o funcionamento do ensino secundário.
- 3.3.2 Recomenda-se a adoção de mecanismos de seleção que atenuem o peso da métrica decimal, que estejam mais próximos da diversidade que caracteriza o PASEO, revelando em simultâneo uma preocupação com a equidade e uma mais equilibrada representação dos vários estratos socioeconómicos da sociedade portuguesa, nomeadamente nos cursos em que o acesso é mais competitivo.
- 3.3.3 Recomenda-se a realização periódica de um inquérito por questionário, de âmbito nacional, pela estrutura responsável pela organização centralizada do acesso ao ensino superior, que permita construir

⁷ Cf. a já referida Recomendação, aprovada pelo CNE em fevereiro de 2024, sobre “Exames e Acesso ao Ensino Superior”.

um conhecimento global e atualizado do uso das explicações por parte dos candidatos ao ensino superior e possa apoiar os decisores políticos nos seus processos de tomada de decisão e a própria investigação sobre o fenómeno. Este conhecimento poderá, desejavelmente, ser aprofundado com outros estudos de natureza complementar.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

10 de abril de 2024

O Presidente, Domingos Fernandes

Declaração de voto

O projeto de recomendação identifica um conjunto de aspetos relevantes, em particular as referentes ao domínio das políticas públicas para o sistema educativo e o domínio da ação da escola pública enquanto contexto de ensino-aprendizagem, na abordagem da questão das explicações. No entanto, não coloca como questão prioritária e estrutural o reforço das condições da Escola Pública, no combate às desigualdades educativas.

Considero também que o domínio da “atividade comercial com reflexos na Educação”, podendo ser designada pelo negócio das explicações, ao ocupar-se da sua regulação, não coloca como questão central as desigualdades geradas, nomeadamente no acesso ao ensino superior, tendo em conta o contexto socioeconómico das famílias que têm acesso às explicações.

Apesar de um conjunto de outras recomendações relevantes, os aspetos acima identificados justificam o voto de abstenção sobre o Projeto de Recomendação sobre Explicações/” educação (na) sombra”: relação com o currículo, o trabalho dos professores e as desigualdades.

Jorge Gonçalves

ANEXOS

ANEXO A

**Contributos e petições elaborados pelo CNE a pedido
do Governo e da Assembleia da República**

ANEXO A. Petições e contributos elaborados pelo CNE a pedido do Governo e da Assembleia da República

Petições enviadas pela Assembleia da República		
N.º 4/XVI/1 ^a	<i>Contra a excessiva digitalização no ensino e a massificação dos manuais escolares digitais</i>	13-05-2024
N.º 5/XVI/1 ^a	<i>Horários de trabalho justos, legais e adequados às funções docentes. Melhorias das condições de trabalho e de aprendizagem nas escolas</i>	13-05-2024
N.º 6/XVI/1 ^a	<i>Por um regime específico de aposentação justo e adequado às especificidades da profissão docente</i>	13-05-2024
N.º 8/XVI/1 ^a	<i>Recuperação do tempo de serviço congelado e ainda não contabilizado para efeitos de carreira</i>	13-05-2024
N.º 9/XVI/1 ^a	<i>Eliminar a precariedade na profissão Docente</i>	13-05-2024
N.º 17/XVI/1 ^a	<i>Pela criação da carreira de Técnico Auxiliar de Educação</i>	15-05-2024
N.º 105/XVI/1 ^a	<i>Pela Equidade no Reposicionamento Docente e Correção de Ultrapassagens.</i>	31-10-2024
N.º 120/XVI/1 ^a	<i>Por uma inclusão efetiva nas escolas</i>	18-12-2024
Contributos solicitados ao CNE		
Assembleia da República	Solicitação de Pronúncia sobre a avaliação da aplicação do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)	09-07-2024
SGEC	Pedido de contributo no âmbito da Agenda Estratégica 2024-29 Conselho Europeu.	09-07-2024

Assembleia da República	Apreciação pública do Projeto de Lei n.º 180/XVI/1- <i>Aprova o novo estatuto da carreira de investigação científica</i>	25-07-2024
Assembleia da República	Apreciação pública do Projeto de Lei n.º 181/XVI/1.ª (PS) - <i>Aprova o regime do pessoal docente e de investigação dos estabelecimentos de ensino superior privados</i>	26-07-2024
Assembleia da República	Apreciação pública da Proposta de Lei n.º 24/XVI/1.ª (GOV) - <i>Aprova o Estatuto da Carreira de Investigação Científica e o Regime comum das carreiras próprias de investigação científica em regime de direito privado</i>	25-10-2024
Assembleia da República	Apreciação na especialidade do Projeto de Lei n.º 252/XVI/1.ª (L) - <i>Estabelece a universalidade da educação pré-escolar para as crianças a partir dos 3 anos de idade</i>	04-11-2024
Assembleia da República	Apreciação na especialidade do Projeto de Lei n.º 337/XVI/1.ª (PAN) e dos Projetos de Resolução n.ºs 130/XVI/1.ª (PSD), 153/XVI/1.ª (PS), 208/XVI/1.ª (CH), 304/XVI/1.ª (L) e 390/XVI/1.ª (CDS-PP)	11-11-2024
Assembleia da República	Pedido de contributo referente à proposta de alteração ao Decreto-Lei n.º 79/2014 (formação de professores)	28-11-2024
Secretário de Estado Adjunto e da Educação	Pedido de contributo referente à proposta de alteração ao Decreto-Lei n.º 70/2021, de 3 de agosto (ensino doméstico)	11-12-2024

ANEXO B

Relatório Técnico – Dimensões Estruturantes da Profissão Docente: perspetivas nacionais e internacionais

ANEXO B. *Relatório Técnico – Dimensões Estruturantes da Profissão Docente: perspectivas nacionais e internacionais*

Relatório Técnico – *Dimensões Estruturantes da Profissão Docente: perspectivas nacionais e internacionais* pode ser consultado no *site* do Conselho Nacional de Educação (publicações/relatórios).

ANEXO C

**Relatório Técnico – Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade
Obrigatória (PASEO):
contributos para a sua concretização nas Escolas**

ANEXO C. *Relatório Técnico – Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória (PASEO): contributos para a sua concretização nas Escolas*

O documento *Relatório Técnico – Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória (PASEO): contributos para a sua concretização nas Escolas* pode ser consultado no *site* do Conselho Nacional de Educação (publicações/relatórios).

ANEXO D

Relatório Técnico – Explicações/educação (na) sombra': relação com o currículo, o trabalho dos professores e as desigualdades

ANEXO D. *Relatório Técnico – Explicações/educação (na) sombra’: relação com o currículo, o trabalho dos professores e as desigualdades*

O documento *Relatório Técnico – Explicações/educação (na) sombra’: relação com o currículo, o trabalho dos professores e as desigualdades* pode ser consultado no *site* do Conselho Nacional de Educação (publicações/relatórios).

