

**ESTADO DA
EDUCAÇÃO
2023**

Título

Estado da Educação 2023

Direção

Domingos Fernandes, Presidente do Conselho Nacional de Educação

Coordenação

Domingos Fernandes e Conceição Gonçalves

Organização e análise dos dados, produção do texto e apoio à edição

Aldina Lobo, António Correia, António Dias, Conceição Gonçalves, Maria Plantier, Ricardo Oliveira

Apoio à coordenação

Cristina Brandão e Rita Vinhas

Apoio administrativo e financeiro

Paula Barros

Expedição

Ana Estribio

Editor

Conselho Nacional de Educação (CNE)

Design gráfico

Providência Design

Impressão

Greca – Artes Gráficas

Tiragem

500 exemplares

1.ª Edição

Dezembro de 2024

ISSN

1647-8541

ISSN Digital

2976-0267

Depósito legal

541759/24

Agradecimentos

O Conselho Nacional de Educação

agradece a todos quantos deram o seu contributo para o presente relatório, a título individual ou institucional, designadamente, Alcina Cardoso, Ana Odília Figueiredo, Ana Veríssimo, António Lucas, Beatriz Almeida, Carla Lourenço, Cesário Silva, Cristina Perdigão, Cristina Santos, David Sousa, Décio Telo, Edgar Romão, Ema Silva, Fernanda Nogueira, Fernando Alfaiate, Filipa de Jesus, Filomena Oliveira, João Gonçalves, Joaquim Mourato, Joaquim Santos, Luís Duque de Almeida, Luís Guerra, Margarida Cardoso, Maria Inês Pinto, Maria João Ferreira, Maria João Horta, Nuno Rodrigues, Nuno Xavier Abreu, Olga Morouço, Paulo Gonçalves, Rui Trindade, Sara Drumond, Susana Castanheira Lopes e aos seguintes serviços e entidades: Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação; Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, IP; Agrupamento de Escolas Adelaide Cabette; Agrupamento de Escolas de São Teotónio; Conselho Científico-Pedagógico para a Formação Contínua; Direção-Geral da Administração Escolar; Direção-Geral de Educação; Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência; Direção-Geral do Ensino Superior; Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares; Estrutura de Missão Recuperar Portugal; Instituto de Avaliação Educativa, IP; Instituto de Gestão Financeira da Educação, IP; Júri Nacional de Exames; Secretaria Regional da Educação, Cultura e Desporto e Secretaria Regional da Saúde e Segurança Social – Governo Regional dos Açores; Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia – Governo Regional da Madeira.

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

ÍNDICE

005	O BEM INESTIMÁVEL QUE É A EDUCAÇÃO
017	SUMÁRIO EXECUTIVO
025	PANORÂMICA DO SISTEMA EDUCATIVO
026	1. CONDIÇÕES PARA A EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO: AMBIÇÕES DE UMA TRANSFORMAÇÃO
027	1.1 Recursos humanos
046	1.2 Recursos financeiros
061	1.3 Recursos digitais
079	1.4 Internacionalização
098	2. POPULAÇÃO DISCENTE: CADA UM APRENDE MELHOR COM TODOS
099	2.1. Retrato global
107	2.2. Distribuição dos inscritos
122	2.3. Desigualdades e equidade
142	3. RESULTADOS DO SISTEMA: SABER MAIS, PARA UMA VIDA MELHOR
144	3.1. Certificação e desempenho
171	3.2. Qualificação e emprego
184	Referências
190	Glossário
191	Siglas e acrónimos
193	REFLEXÕES PARA O DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS
194	A EDUCAÇÃO DOS 0 AOS 12: UMA RETROSPECTIVA EM DIREÇÃO AO FUTURO
210	UMA EDUCAÇÃO SECUNDÁRIA PARA O FUTURO
224	PLNM: UM DÉGRAU PARA AS APRENDIZAGENS?
244	POR UMA PEDAGOGIA INOVADORA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

O BEM INESTIMÁVEL QUE É A EDUCAÇÃO

DOMINGOS FERNANDES

PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

O *Estado da Educação 2023* foi pensado e preparado no ano em que celebramos os 50 anos da instauração da liberdade no nosso país que nos permitiu iniciar a construção do sistema democrático de educação e formação. Desde então fizemos um percurso que nos permitiu tirar o país da situação calamitosa em que se encontrava no início dos anos 70 do século passado. Nessa época, em cada grupo de 100 alunos que conseguia chegar à então designada 4.ª classe do ensino primário, 70 eram aprovados após o exame. Destes, 18 prosseguiram estudos para o nível secundário dos quais 5 completavam este nível de escolaridade e apenas 2 concluíam a educação superior. Estes são dados que ilustram bem o que, então, era a educação e a formação em Portugal e não mais esqueci esta sequência de números: 100-70-18-5-2! Refira-se, como exemplo, que tínhamos nesse tempo cerca de dois milhões de analfabetos (25,7%), hoje esta percentagem é inferior a 3%; uma taxa real de escolarização na educação secundária de 5%, contra perto de 90% nos dias de hoje; e apenas 3% da população com um diploma da educação superior quando agora temos 23%. Se restringirmos a população à faixa etária dos 25 aos 34 anos, verificamos que 40% é possuidora de um diploma de nível superior.

É importante compreender que a situação que se vivia no início dos anos 70 do século passado, que aqui apenas se ilustra com alguns dados, teve e continua a ter repercussões muito significativas e nefastas nas qualificações da população portuguesa. Repare-se que, apesar dos reconhecidos progressos alcançados ao longo das últimas décadas, em 2023, 40,6% dos portugueses possuía, no máximo, um diploma da educação básica, a maior percentagem de baixas qualificações dos 27 países da União Europeia. A escolaridade obrigatória de 9 anos só foi consagrada com a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo – LBSE (Lei n.º 46/86, de 14 de outubro) para todos os alunos que iniciaram o 1.º ano de escolaridade a partir do ano letivo de 1987/1988. Em termos muito simples, isto significa que um aluno que tivesse iniciado o 1.º ano de escolaridade neste ano letivo concluiria os 9 anos de escolaridade obrigatória no ano letivo de 1995/1996, com 14 ou 15 anos de idade, se não tivesse sido retido no seu percurso. Esse jovem terá hoje 42 ou 43 anos e terá, no máximo, um diploma do 9.º ano de escolaridade. Importa ainda ter em conta que, no início dos anos 90, a taxa de abandono escolar precoce era 50% e a taxa real de escolarização do 3.º ciclo da educação básica era 54%. Assim, pode facilmente verificar-se que uma parte muito significativa da população portuguesa terá, no máximo, um diploma da educação básica. Pensando em termos da educação e formação ao longo da vida em geral e no domínio da educação e formação de adultos em particular, são múltiplos os desafios que se configuram e são também múltiplos os motivos para refletir acerca das relações entre as medidas de política que foram sendo tomadas, os programas que as materializaram e as qualificações da população adulta (16-64 anos de idade).

Certamente, o nosso sistema de educação e formação alcançou, em termos quantitativos, digamos assim, um nível de desempenho que compara bem com os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e da União Europeia (UE). E, sob muitos pontos de vista, conseguiu fazê-lo em relativamente pouco tempo. Isso mesmo tem sido reconhecido por uma diversidade de instâncias e instituições europeias. Pensemos, por exemplo, que a taxa real de pré-escolarização é hoje 94,2% e que as taxas de conclusão para os diferentes níveis da escolaridade obrigatória vão de um mínimo de 90,2% para a educação secundária até ao máximo de 98,1% para o 1.º ciclo da educação básica. As taxas reais de escolarização continuam a evoluir de forma positiva sendo 89,8% para a educação secundária, 100% para o 1.º ciclo da educação básica e 92,4% e 94,0% para o 2.º e o 3.º ciclos da educação básica, respetivamente. A melhoria das taxas reais de escolarização e de conclusão ao nível da educação secundária nas últimas décadas tem permitido uma evolução significativa das qualificações dos jovens adultos (25-34 anos). Aliás, esta situação tenderá a melhorar de forma sensível nos próximos anos à medida que se diplomarem os alunos que têm de cumprir a escolaridade obrigatória de 12 anos. Os dados indicam que 40,7% da população naquela faixa etária possui formação de nível secundário ou pós-secundário, enquanto 40,9% possui formação de nível superior. Isto significa

que os dados acima apresentados para os adultos situados na faixa etária dos 16 aos 64 anos são substancialmente melhores se pensarmos na população mais jovem. Note-se que, em 2022/2023, estavam inscritos na educação superior 446 028 estudantes, 54,1% dos quais eram mulheres. No mesmo ano letivo, 95 608 estudantes obtiveram um diploma deste nível de educação, 58,4% eram mulheres, o que representa um crescimento de 29,0% relativamente a 2013/2014.

No domínio dos recursos, os dados também nos indicam que houve progressos significativos ao nível das qualificações dos docentes da educação não superior, com cerca de 13% com diplomas de mestrado ou de doutoramento, e com os docentes da educação pré-escolar com qualificações que superam as dos seus colegas de vários países da UE. Importa referir ainda que 59% dos docentes frequentaram ações de formação contínua acreditadas. Também os recursos digitais têm tido um incremento muito significativo, permitindo que cada vez mais professores e alunos o possam utilizar nas suas tarefas de ensino e aprendizagem.

Estes exemplos de números e factos evidenciam uma evolução francamente positiva do sistema de educação e formação (outros dados podem ser consultados nesta publicação) que tem permitido que o país tenha progredido dos pontos de vista científico, social, económico, tecnológico e cultural. No entanto, persistem desafios e problemas que é necessário enfrentar, alguns dos quais são recorrentes e, por uma diversidade de razões, pouco tem sido feito tendo em vista a sua resolução.

Um dos problemas mais prementes prende-se com a qualidade das aprendizagens dos alunos em todos os níveis de escolaridade, desde a educação básica até à educação superior. Particularmente preocupante e grave é a situação dos alunos nos primeiros anos da educação básica que, de acordo com os dados disponíveis, continuam, em percentagens elevadas, a não aprender o que está previsto no currículo. A aprendizagem da escrita está longe do que seria desejável, mas o mesmo se verifica em matemática e noutras disciplinas e áreas disciplinares. Os primeiros anos de escolaridade são determinantes para o progresso escolar dos alunos e, nestes termos, urge tomar medidas que enfrentem este problema ao nível da formação inicial e contínua dos professores, da organização e funcionamento pedagógico das escolas e agrupamentos e do investimento em sistemas de apoio, de acompanhamento e avaliação. Dir-se-ia que o país necessita de pôr em prática um programa especificamente orientado para melhorar a qualidade do ensino e das aprendizagens nos primeiros anos.

Na verdade, por vezes, parece que o que importa é o acesso à educação superior, sem atender à grande relevância, a todos os níveis, que tem o sucesso dos alunos nos primeiros anos de escolaridade. Não se podem deixar alunos pelo caminho, não se podem desleixar os apoios diversificados de que os alunos necessitam e não se podem excluir, sem mais nem menos, aqueles que revelam dificuldades. Há um imperativo ético que todos deveremos respeitar e que se prende com a nossa obrigação de proporcionar uma educação às crianças que contribua decididamente para combater as desigualdades, as iniquidades e a exclusão. Trata-se, na verdade, de cumprir o que estipula a Constituição da República Portuguesa e toda a legislação em vigor no domínio da educação, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho, que estabelece o regime jurídico da educação inclusiva.

**Enfrentar
desafios e
problemas:
um imperativo
ético**

A questão da qualidade das aprendizagens de todos os alunos tem de ser igualmente enfrentada no 3.º ciclo da educação básica, na educação secundária e na educação superior. Tal como para os primeiros anos, é necessário desenvolver programas de formação inicial e contínua de professores que tenham realmente em conta os conhecimentos e competências que têm de ser desenvolvidas sobretudo no que se refere ao conhecimento científico inerente à disciplina ou disciplinas que se lecionam, ao conhecimento pedagógico, ao conhecimento do currículo e, em geral, à inovação pedagógica. O *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória* (PASEO) é um importante referencial de qualidade para todos os níveis de escolaridade obrigatória pois define as competências, os conhecimentos, os valores e as atitudes que todos devem desenvolver, que, de resto, são consistentes com os que constam numa diversidade de documentos e relatórios de entidades nacionais e internacionais, tais como a *United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization* (UNESCO), a OCDE e outras de natureza académica e empresarial. No que se refere à educação superior, e tal como se aborda neste relatório, urge investir deliberada e consistentemente na melhoria dos conhecimentos pedagógicos dos seus professores. Tal como nos outros, neste nível de educação é necessário inovar nas práticas de ensino e de avaliação e criar ambientes em que os estudantes sejam desafiados a pensar, a ser autónomos, a exercitar o pensamento crítico e a criatividade e a serem capazes de mobilizar, integrar e utilizar conhecimentos e competências para resolver uma diversidade de problemas.

Noutro plano, persistem dificuldades no que se refere ao acesso à informação que, invariavelmente, é decisiva para que se possam tomar decisões numa diversidade de domínios como é o caso dos dados referentes à disciplina de Português Língua Não Materna (PLNM), ao número de alunos que não têm aulas porque a sua escola não tem professores que as possam lecionar e aos dados relacionados com as medidas seletivas e adicionais previstas no Decreto-Lei n.º 54/2018. Seleccionei deliberadamente estes três domínios porque, se não forem devidamente pensados e postos em prática, podemos estar a questionar princípios e valores que, ao longo dos últimos 50 anos, fizeram parte integrante da construção do sistema democrático de educação e formação do nosso país.

O que persiste é a falta de informação basilar que nos permita acompanhar, monitorizar e avaliar medidas de política, projetos ou programas considerados indispensáveis para que se possam alcançar os desígnios consignados nos documentos fundadores do sistema democrático de ensino tais como a Constituição da República Portuguesa (CRP) e a Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), mas também os que constam na legislação existente relativa à educação que tem produzido orientações para a consecução de tais desígnios ao longo dos anos. Neste caso, assumem particular importância o Decreto-Lei 54/2018, que define o regime jurídico da educação inclusiva, consagrando princípios humanistas e de solidariedade social e humana que constituem uma significativa evolução no contexto da educação do país, muito particularmente no que concerne à integração e inclusão de crianças e jovens com necessidades especiais de saúde.

O Decreto-Lei 54/2018, no seu artigo 33.º, prevê explicitamente que a sua aplicação deve ser objeto de monitorização, acompanhamento e avaliação por parte de uma diversidade de intervenientes, desde uma equipa nacional integrando técnicos dos serviços do Ministério da Educação, às escolas e à Inspeção-Geral de Educação e Ciência, que “deve acompanhar e avaliar as práticas inclusivas de cada escola” e realizar um “relatório de meta-análise” anual a submeter ao Ministro da Educação. Para além destas disposições legais, o mesmo artigo prevê que, ao fim de cada cinco anos, o membro do governo responsável pela educação desenvolva as necessárias diligências para que seja realizada a avaliação da aplicação das medidas previstas no Decreto-Lei. E, finalmente, refere-se que o Ministério da Educação promove a avaliação da aplicação deste Decreto-Lei ao fim de dois anos da sua entrada em vigor.

O Conselho Nacional de Educação (CNE), através da sua Recomendação n.º 3/2023 – *Uma Infraestrutura Digital para o Sistema de Educação e Formação* – teve a oportunidade de alertar para a necessidade e urgência de se criar uma infraestrutura digital, através da qual se torne possível obter dados credíveis e com os desejáveis níveis de validade e fiabilidade, de forma simples e rápida. Trata-se de uma ideia que importa considerar tendo em conta as dificuldades com que nos vemos confrontados quando temos necessidade de obter informações fundamentais para que as decisões possam ter a necessária credibilidade.

Outros problemas e dificuldades que é necessário enfrentar são apresentados e discutidos mais adiante neste texto, e, sobretudo, ao longo dos diferentes capítulos e secções deste Estado da Educação. Refiro-me a questões relacionadas com as desigualdades, que persistem de forma muito expressiva no nosso sistema, com as novas demografias, que nos colocam desafios como a aprendizagem da língua portuguesa por parte dos alunos migrantes que não a dominam, e com a pedagogia na educação superior, considerada essencial para melhorar a qualidade da formação e, também, para combater as desigualdades neste nível de educação. Há dois problemas prementes e muito preocupantes que estão relacionados. Trata-se da chamada falta de professores e da questão dos alunos sem aulas. Duas questões que é necessário resolver com a urgência que a sua gravidade nos exige.

Desde o início da sua publicação que o Estado da Educação tem vindo a sinalizar questões reconhecidas como relevantes para o desenvolvimento, a modernização e a melhoria do desempenho do sistema de educação e formação do nosso país. Na verdade, em geral, para além da apresentação de sínteses estatísticas relativas a dados de referência, tais como as ofertas e a rede escolar, a distribuição da população discente e os resultados do sistema, os sucessivos relatórios foram incluindo, sob uma diversidade de formas, textos de pendor mais ou menos académico em que se refletia e elaborava acerca de domínios da educação e da formação que, de algum modo, eram considerados críticos para o desenvolvimento e para a democratização do sistema educativo. Refiram-se, a título de exemplo, a educação e a formação profissional, a educação e formação de adultos, a condição docente e os resultados de Portugal em estudos internacionais de avaliação das aprendizagens e/ou competências dos alunos, como é o caso do *Trends in Mathematics and Science Study* (TIMSS), promovido pela *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA), e do *Programme for International Student Assessment* (PISA), promovido pela OCDE. Deste modo, o CNE manteve sempre, de forma mais ou menos explícita, um particular protagonismo no espaço público da educação e da formação, dando o seu contributo para a definição da agenda das políticas educativas através de textos de natureza diversa em que, invariavelmente, as questões críticas eram objeto de discussão e reflexão profundas e fundamentadas. Assim, eram enunciados e discutidos temas que, num dado contexto social, económico e histórico, eram considerados relevantes, pertinentes e oportunos tendo em vista a melhoria e a evolução da educação no nosso país. Penso que este tem sido um trabalho inestimável que o CNE tem prestado ao país ao longo dos 36 anos da sua existência, particularmente e de forma mais visível, a partir de 2010, ano da publicação do primeiro Estado da Educação.

O CNE no
espaço
público da
educação

No Estado da Educação do ano passado, foi decidido eleger e assumir a discussão de um conjunto de temáticas, reconhecidamente relevante, que pudesse contribuir para o seu debate no espaço público da educação e formação e, conseqüentemente, para a tomada de decisões no seu âmbito. Foi a partir desta ideia que foram produzidos cinco textos em que se apresentaram e discutiram questões críticas, a saber: a) a existência pouco compreensível do 2.º ciclo da educação básica; b) a emergência da inteligência artificial e alguns dos seus desafios; c) as novas demografias e as suas relações com questões tais como a inclusão, a equidade e a igualdade; d) o ensino artístico especializado e a sua incontornável relevância na educação e formação das crianças e dos jovens assim como na construção de uma educação básica e de uma educação secundária com mais qualidade; e e) a educação profissional e o seu papel na democratização e consolidação da educação secundária assim como a sua comprovada contribuição para que este nível de escolaridade tivesse evoluído positivamente, nomeadamente, no que se refere à sua identidade e às suas finalidades.

As reações ao conteúdo destes textos e à sua contribuição para a discussão de questões estruturantes da educação, por um alargado e diverso número de intervenientes, constituíram um importante incentivo para prosseguir o esforço de acompanhamento, de estudo e análise de uma diversidade de fontes nacionais e internacionais, devidamente referidas ao longo deste relatório, e de reflexão crítica acerca de uma diversidade de domínios da educação e formação reconhecidos como relevantes para a evolução da educação do país.

Devo referir que o “esforço de acompanhamento” se tem traduzido nas discussões que ocorrem no contexto das sessões plenárias do CNE e das suas comissões especializadas, em visitas regulares a instituições escolares de todos os níveis de escolaridade e em diálogos que se estabelecem com os seus docentes e não docentes, em audições a profissionais, académicos, peritos e dirigentes da administração pública, em discussões suscitadas em seminários e outras iniciativas que se têm promovido com regularidade, com o propósito de acompanhar “o que acontece”, e, muito particularmente, a materialização das medidas de política, e também através das múltiplas interações que se estabelecem com a Assembleia da República e com o Governo no âmbito da produção de pareceres, de contributos e de apreciações. Todo este trabalho tem sido indispensável para identificar e conhecer a natureza das questões, definir com rigor os seus contornos e conceber e produzir textos de natureza mais prospetiva como aqueles que aqui se decidiram produzir e divulgar.

Apesar de, presentemente, o sistema de educação e formação se debater com problemas que são bastante preocupantes como é o caso dos já referidos, os textos que se produziram para o *Estado da Educação 2023* centraram-se em temáticas quiçá consideradas mais estruturantes, isto é, em temáticas que, por natureza, podem e devem determinar o desenvolvimento e a melhoria do sistema, contribuindo, por exemplo, para gerir melhor os recursos disponíveis, sempre insuficientes, estruturar a organização do sistema para melhorar os seus níveis de eficiência e de eficácia e para definir claramente as suas finalidades, melhorar a qualidade do ensino e das aprendizagens de todos os alunos e planear para enfrentar os problemas e os desafios com que estamos confrontados.

Neste sentido, pareceu importante produzir textos e reflexões de natureza prospetiva, sem deixar de ter em atenção a necessidade de se abordarem questões críticas em relação às quais é premente tomar decisões ou adotar medidas e/ou criar condições para que a legislação existente seja cabalmente cumprida.

O CNE tem de desenvolver uma visão prospetiva das questões relevantes para o país nos domínios da educação e da formação numa altura em que é cada vez mais óbvio que é preciso investir significativamente na melhoria da qualidade do ensino, das aprendizagens e da avaliação em todos os níveis de escolaridade. Assim, para além de acompanhar as políticas educativas, refletindo “acerca do que acontece” também deve contribuir para construir cenários que perspetivem o futuro, ou futuros, tal como nos é sugerido pelo relatório *Reimagining our futures together: a new social contract for education, 2021*, da UNESCO, que foi publicado no âmbito da iniciativa *Futures of education: Reimagining how knowledge and learning can shape the future of the humanity and the planet, 2019*. A iniciativa foi concebida e desenvolvida partindo do princípio de que é necessário reinventar a educação para construir o futuro num mundo claramente marcado pela imprevisibilidade, pela incerteza, pela complexidade e pela precariedade. Na verdade, trata-se de uma iniciativa global que nos desafia a repensar o conhecimento, a educação e a aprendizagem para um futuro livre de injustiças, mais inclusivo e assumidamente mais diverso. Ainda que, no âmbito deste texto, não seja possível analisar e discutir com detalhe o conteúdo daquele relatório, farei apenas referência a alguns dos temas, considerados críticos, que nele expressamente se referem e que devem ser repensados, tais como, as aprendizagens, os professores e o ensino, o conhecimento, as competências, a democracia e a inclusão social e a educação superior, a investigação e a inovação. Para a UNESCO, a necessária transformação da educação deve, naturalmente, ter em conta aqueles temas e ser efetivamente materializada segundo as seguintes cinco dimensões: a) pedagogia; b) currículo; c) ensino; d) escolas, docentes e não docentes; e e) oportunidades para aprender ao longo da vida em espaços diferenciados, dos pontos de vista social e cultural. Na verdade, ainda que estes cinco eixos possam parecer óbvios para muitos dos que, de algum modo, trabalham e/ou intervêm na área da educação, estas dimensões, ou uma boa parte delas, não têm sido objeto da devida atenção, parecendo que a sua relevância tem sido, de algum modo, ignorada.

A pedagogia, o currículo e o ensino são, há muitos anos, considerados domínios fundamentais que podem contribuir de facto para transformar de forma importante a qualidade dos sistemas de educação e formação. Refiro-me a pedagogias socialmente sensíveis ou, se quisermos, socialmente mais justas, e não a pedagogias da conformidade que sustentam modos de agir que nada transformam. É também a perspetivas de currículo como algo que nos interpela, que nos obriga a pensar e a inovar e a cooperar com os outros para resolver problemas. Estamos a falar de um currículo que é vida, tal como já referia John Dewey há cerca de 130 anos, quando afirmou que, e cito de cor, “A escola não prepara para a vida. A escola é a própria vida”. Neste sentido, estamos perante uma visão de currículo que, necessariamente, exige uma significativa reconfiguração dos modos de organizar e desenvolver o ensino, as escolas e a formação dos seus professores.

As reflexões que o CNE tem vindo a realizar e as preocupações que orientam as nossas decisões e ações são consistentes com ideias cruciais constantes no referido relatório da UNESCO, tais como: a) a importância de se pensar o futuro ou os futuros da educação; b) a necessidade de transformar a educação; c) a relevância da pedagogia, do ensino e do currículo nos processos de transformação da educação; e d) a centralidade das escolas e dos profissionais da educação nos processos inerentes à melhoria da qualidade da educação.

Nestas condições, foi decidido produzir quatro textos em que se reflete e elabora acerca de temas que, inevitavelmente, deverão estar presentes nos debates e nas tomadas de decisão quanto ao futuro, ou futuros, da educação no nosso país:

1. A educação dos 0 aos 12: uma retrospectiva em direção ao futuro
2. Uma educação secundária para o futuro
3. PLNM: um degrau para as aprendizagens?
4. Por uma pedagogia inovadora na educação superior

Repare-se que os dois primeiros sugerem que a estrutura do sistema deve ser objeto de reflexão que sustente a necessidade, já reconhecida há 16 anos, da sua alteração. O terceiro texto foi pensado e organizado tendo em vista a urgência de se garantir que a disciplina de Português Língua Não Materna (PLNM) responda cabalmente às necessidades das crianças e jovens que, estando no nosso país, não dominam a língua portuguesa. Finalmente, o quarto texto apresenta e discute a necessidade de a pedagogia e a inovação pedagógica constituírem importantes referenciais para que os docentes da educação superior possam melhorar as suas práticas de ensino e de avaliação. De seguida, são apresentados e discutidos, de forma muito sumária, alguns aspetos relevantes de cada um dos textos.

A educação dos 0 aos 12: uma retrospectiva em direção ao futuro

O país necessita de perspetivar uma mudança substantiva no que se refere à organização da educação das crianças cujas idades estão compreendidas entre os 0 e os 12 anos. Isto significa, antes do mais, que as creches passem a ser tuteladas pelo Ministério da Educação, Ciência e Inovação (MECI) no que concerne à componente educativa e pedagógica. Trata-se de uma questão que é reconhecida e tem sido objeto de considerações que vão nesse mesmo sentido, por parte de académicos, políticos, associações, instituições que se dedicam ao trabalho com crianças e personalidades com trabalho reconhecido na área. Além disso, implica prever uma rede de creches e de instituições da educação pré-escolar que garanta o acesso de todas as crianças aos benefícios da sua frequência.

Noutro plano, o país também precisa de resolver a questão da existência do 2.º ciclo que é manifestamente problemática, tal como já foi amplamente referido e fundamentado num estudo encomendado pelo CNE em 2008 a um conjunto multidisciplinar de investigadores. Há várias questões que, naturalmente, têm de ser ponderadas e equacionadas, mas importa compreender que o principal alcance de uma medida que ponha fim ao 2.º ciclo da educação básica, dando

origem a um ciclo de escolaridade dos 6 aos 12 anos, é a oportunidade que se cria para melhorar significativamente a qualidade da educação nos primeiros anos. As competências de leitura e da escrita são imprescindíveis para o desenvolvimento de outras aprendizagens e, por isso, é necessário um grande investimento para garantir que todas as crianças sejam competentes nos tempos considerados adequados.

Um ciclo de escolaridade único dos 6 aos 12 anos permite uma progressão mais equilibrada, pois acaba com a transição brusca do 4.º ano de escolaridade, com um docente responsável, para o 5.º ano de escolaridade, com mais de 10 disciplinas e, na grande maioria dos casos, com outros tantos docentes. Além do mais, permite criar condições para que a organização e o funcionamento pedagógico das escolas sejam mais consentâneos com a criação de ambientes de ensino e aprendizagem mais estimulantes e enriquecedores. Neste sentido, é necessário fazer um significativo investimento na formação de professores para que as instituições proporcionem uma educação da mais elevada qualidade às crianças destas idades. A educação nos primeiros anos é determinante para o percurso de todos os alunos, podendo comprometer decididamente o seu progresso e o seu sucesso escolares.

Uma educação secundária para o futuro

A educação secundária é de crucial importância tendo em conta as repercussões que tem nas qualificações dos cidadãos. É a partir deste nível de educação que as pessoas conseguem perspetivar as suas vidas e integrar-se de forma mais favorável na sociedade. A educação secundária tem de ser uma relevante plataforma de oportunidades de educação e formação conducente ao ingresso no mercado de emprego ou ao prosseguimento de estudos de nível superior, mas sempre numa perspetiva de educação ao longo da vida.

Nestes termos, é necessário definir claramente a sua natureza terminal. Isto significa que a educação secundária tem de ter valor em si mesma, ou seja, desenvolve um conjunto de conhecimentos, competências, valores e atitudes que é devidamente reconhecido e valorizado pela sociedade. Importa desenvolver políticas que valorizem todos os cursos de nível secundário, incluindo obviamente os cursos do ensino artístico especializado e os cursos profissionais e não apenas os cursos científico-humanísticos. Qualquer um destes cursos tem de proporcionar oportunidades para que todos os seus alunos desenvolvam as competências e conhecimentos previstos no PASEO. Isso tem de ser muito claro para as comunidades educativas e para a sociedade em geral.

É necessário pensar a educação secundária tendo em conta a importância de criar oportunidades para que todos os alunos possam viver em ambientes que estimulem a sua curiosidade pelos desenvolvimentos científicos, artísticos, sociais, tecnológicos, humanísticos, e, em geral, culturais que ocorrem na sociedade e no mundo. Todos os alunos, independentemente dos cursos que frequentam, devem ter essas oportunidades. Neste sentido, as escolas secundárias, os seus cursos e os seus modos de organização e funcionamento têm de ser repensados. As relações das escolas secundárias com a sociedade em geral, com o mundo empresarial e com as instituições da educação superior têm de ser igualmente repensadas.

É preciso ambicionar que as escolas secundárias sejam importantes “centros de curiosidade” em que alunos e professores se envolvem em projetos de desenvolvimento artístico, científico, social ou outro, através dos quais desenvolvem competências e aprendizagens que são transferíveis para outros contextos. A relação com as cidades, as vilas e as suas comunidades é aqui um fator de grande relevância, já que as suas estruturas e equipamentos industriais, comerciais, culturais e de fornecimento de bens indispensáveis para o bem-estar das populações são meios preciosos para estudar e investigar na perspetiva de que a “a escola é a própria vida”.

As ideias para a educação secundária têm de partir da importância decisiva do conhecimento e do seu desenvolvimento em ambientes onde efetivamente se aprende, porque se faz e porque se investiga e porque se pensa. Isto quer dizer que as aprendizagens dos alunos têm de ter os mais elevados padrões de qualidade. Nestes termos, muito há, certamente, a pensar e a decidir para que a educação secundária seja mais do que preparar uma parte dos alunos para ingressarem na educação superior.

PLNM: um degrau para as aprendizagens?

Se, num certo sentido, podemos dizer que uma escola é um centro de inclusão, então diremos que, em muito boa medida, a disciplina de Português Língua Não Materna (PLNM) é a sua peça essencial. Os dados apresentados neste relatório mostram que os alunos migrantes, normalmente oriundos de meios fragilizados dos pontos de vista social, económico e cultural, são os que apresentam índices mais elevados de retenção. Sabemos que, em 2022/2023, 13 923 crianças e jovens frequentaram aulas de PLNM nas escolas públicas, e conhecemos a sua distribuição pelas respetivas nacionalidades. Por razões certamente devidas a fluxos migratórios e outras, a maioria dos alunos que frequentou a referida disciplina é de nacionalidade portuguesa. Mas, para além deste dado, uma vez que também sabemos que frequentaram o sistema, nas escolas públicas do Continente, 116 589 alunos estrangeiros, 60 757 dos quais de nacionalidade brasileira, tendo 140 frequentado PLNM, restam-nos 55 832 alunos estrangeiros. Uma vez que a disciplina foi frequentada por 13 923 alunos, pode sempre questionar-se em que medida a oferta existente foi capaz de responder às necessidades reais dos alunos migrantes que não dominam a língua portuguesa. Lamentavelmente, não foi possível obter a informação que nos permita conhecer o que, de facto, se passou e se passa num domínio tão relevante como este.

A disciplina de PLNM e as questões pedagógicas e organizativas que suscita têm de ser tratadas como uma questão essencial para que o país possa levar a bom termo a plena integração das famílias migrantes, com todos os benefícios para a coesão social que daí decorrem. É, por isso, fundamental acompanhar, apoiar e avaliar os processos inerentes à sua plena consecução em todas as escolas em que se justifique o seu funcionamento. Significa recolher dados que caracterizem exaustivamente a situação em cada escola e em cada agrupamento pois só assim é possível tomar as medidas mais eficientes, eficazes e adequadas.

Por uma pedagogia inovadora na educação superior

A qualidade das aprendizagens e a inclusão dos estudantes da educação superior estão relacionadas de forma importante com a qualidade do ensino e, consequentemente, com os conhecimentos pedagógicos e com as práticas pedagógicas dos seus professores. A inovação pedagógica é também um domínio que muito pode contribuir para que os alunos aprendam em ambientes mais favoráveis ao desenvolvimento dos seus conhecimentos e competências.

Desde o início do chamado “processo de Bolonha”, há cerca de 25 anos, as instituições da educação superior vêm desenvolvendo esforços para que a pedagogia e a inovação pedagógica façam parte da formação dos seus docentes e, consequentemente, sejam consideradas e integradas nas suas práticas. No entanto, o que a investigação nos tem revelado é que apenas alguns dos professores da educação superior desenvolvem práticas pedagógicas consistentes com as recomendações constantes na literatura e apenas algumas instituições consideram de forma importante os conhecimentos pedagógicos e as práticas pedagógicas para efeitos de recrutamento ou para efeitos da avaliação e progressão dos docentes.

Nestes termos, uma vez que o abandono, as reprovações e a conclusão dos cursos para além do tempo previsto são factos que estão relacionados com uma diversidade de consequências negativas para os alunos, para as suas famílias e para a sociedade, torna-se necessário desenvolver medidas que respondam às necessidades de formação dos docentes em domínios que são reconhecidamente relevantes para melhorar a qualidade da educação e da formação dos estudantes. Além do mais, perante docentes que inovam as suas práticas pedagógicas e que têm conhecimentos pedagógicos, os alunos tendem a envolver-se mais interessada e ativamente nos processos de aprendizagem e, deste modo, abandonam e reprovam menos e tendem a concluir os seus cursos no tempo previsto.

Por fim, gostaria de sublinhar que, apesar dos muitos progressos realizados no sentido de democratizar o sistema de educação e formação do país, temos ainda um conjunto de desafios que nos obriga a conjugar todos os possíveis meios para o poder enfrentar com êxito. A educação é um bem inestimável que está fortemente relacionada com a inclusão, a equidade e a coesão social e, consequentemente, com o bem-estar das pessoas. É através da educação que as pessoas criam mais oportunidades para viverem melhor e com mais dignidade. Por isso é tão relevante investir e desenvolver políticas educativas centradas na melhoria da qualidade das aprendizagens de todos os alunos. E, também por isso, é cada vez mais importante conceber e desenvolver planos para que as instituições de educação e formação e os seus docentes e não docentes possam fazer o seu trabalho com elevados padrões de qualidade. O Conselho Nacional de Educação, no âmbito das suas competências e no que está ao seu alcance, continuará a desenvolver as ações que se revelarem necessárias para melhorar e continuar a democratizar o sistema educativo e formativo português.

Domingos Fernandes

Presidente do Conselho Nacional de Educação