

Introdução

O Relatório que agora se apresenta sobre *O Estado da Educação 2010* é um documento da iniciativa do Conselho Nacional de Educação dirigido a toda a sociedade e, em particular, aos diferentes protagonistas da Educação. Com este documento, pretende-se apresentar um olhar independente sobre a evolução que se tem verificado no sector educativo e identificar os problemas que temos de vencer para proporcionar a todos uma educação de qualidade que contribua para a realização das pessoas e para o desenvolvimento do País.

Ao longo dos anos e no âmbito das suas funções consultivas, o CNE tem acompanhado o desenvolvimento das políticas de educação, quer através da apreciação de medidas legislativas propostas pelo Governo ou pela Assembleia da República, quer suscitando o estudo, a reflexão e o debate sobre questões educativas que marcam a actualidade, tirando partido da sua composição alargada onde se encontram representados os diferentes sectores políticos, profissionais e associativos ligados à educação, ao ensino e à formação. O conjunto de pareceres e recomendações produzidos, os seminários e estudos realizados ou as audições que promove de escolas, instituições e

individualidades constituem um acervo importante que ilustra a missão de concertação socioeducativa que caracteriza a actuação do Conselho.

Entendeu-se, assim, existir já a maturidade institucional para avançar para um retrato mais global sobre a situação educativa do País, que aliasse a identificação dos avanços, problemas e desafios que subsistem com a apresentação de propostas e recomendações que o CNE foi formulando a propósito dos mesmos.

Para a elaboração deste Relatório sobre *O Estado da Educação* foram consultados especialistas externos e realizados debates nas Comissões e no Plenário do Conselho. De início, havia a ambição de elaborar um documento que abarcasse um conjunto mais amplo de indicadores e de temáticas, mas a dimensão das problemáticas educativas revelou-se incompatível com a finalidade primeira deste projecto — elaborar um documento acessível a pais, professores, alunos e ao público em geral sobre a situação da educação.

Optou-se por um documento aberto, com uma periodicidade anual, que ao longo do tempo vá abordando diferentes problemáticas consideradas

essenciais a um olhar sistemático sobre os processos de educação, ensino e formação, onde, para além do acompanhamento da evolução de alguns indicadores, se inclua o aprofundamento de uma temática específica.

Esta primeira edição de *O Estado da Educação* centra-se sobre os percursos escolares, enquanto processos que ilustram as trajectórias seguidas pela população escolar portuguesa no acesso aos diferentes níveis e graus de ensino, a promoção da equidade tendo em conta os diferentes grupos sociais de origem e a qualidade das aprendizagens realizadas. No sentido da sua caracterização, consideraram-se as seguintes questões orientadoras:

- Como se processou a evolução do acesso aos diferentes níveis de ensino em Portugal?
- Em que medida a escola portuguesa se abriu e integrou novos públicos?
- Em que medida respondeu aos problemas colocados pelo acesso de novas camadas da população à escola?
- Que qualidade dos percursos escolares?
- Qual a evolução do investimento na educação realizado em Portugal?

No tratamento de cada uma destas questões, procurou-se respeitar os princípios de independência, de modo a honrar a composição pluralista do CNE, e de estabilidade, baseando a análise em indicadores rigorosos, que facilitem o acompanhamento da evolução das situações estudadas, dos seus progressos e dos problemas que possam surgir, o que não deverá constituir obstáculo a que, em anos futuros, se aperfeiçoe e alargue a bateria de indicadores, tendo em conta as temáticas a abordar. Por último, assumem-se inequivocamente os objectivos estratégicos definidos no quadro da UE para a Educação e Formação 2020 e os seus indicadores de referência, sem prejuízo da adopção de metas específicas que venham a ser formuladas para a situação portuguesa.

A nível metodológico, tendo por base as questões iniciais, partiu-se da recolha e análise de informação estatística oficial, disponível a nível nacional e internacional, para a selecção dos indicadores a incluir, no que se contou também com o contributo de especialistas externos ao CNE. Sem dúvida que, nos últimos anos, Portugal tem melhorado a produção e divulgação de informação estatística, o que permite conhecer com maior exactidão algumas

das dimensões críticas dos sistemas de educação e formação e tem facilitado o desenvolvimento de alguma investigação que articula as dimensões quantitativa e qualitativa de análise. Também a participação em projectos internacionais, nomeadamente da UE e da OCDE, constitui uma importante fonte de dados comparados sobre o desempenho e eficácia do sistema educativo nacional.

Encontraram-se, porém, dificuldades decorrentes de os serviços oficiais não disporem (ou não terem podido disponibilizar em tempo útil) de dados actualizados sobre algumas vertentes pertinentes a abordar neste primeiro documento. Acresce que a dispersão de fontes a que o CNE teve de recorrer, a discrepância de critérios de sistematização da informação e o formato de apresentação de alguns dados estatísticos nem sempre permitiram a sua adaptação ao formato utilizado neste Relatório. Atendendo a estas circunstâncias, optou-se por apresentar e analisar a informação estatística, do seguinte modo:

- Centrar o período de análise de 1995 a 2010, e tratar de forma sistemática de 2000 a 2008, incluindo, sempre que possível, o último ano com dados disponíveis;
- Utilizar algumas séries longas, a partir de 1970, para melhor elucidação da evolução registada em certas áreas;
- Incluir os dados disponíveis, mesmo que relativos a períodos mais curtos, quando se trate de dimensões consideradas essenciais.

As limitações que decorrem de um trabalho de natureza estatística são, contudo, conhecidas. Circunscrever a análise de *O Estado da Educação* à apresentação de dados quantitativos não seria suficiente para aprofundar o conhecimento de problemáticas de grande complexidade, como são a diversidade dos públicos que frequentam hoje a escola portuguesa, o défice de formação escolar das famílias ou as dificuldades de acompanhamento do processo de aprendizagem dos alunos na escola. Decidiu-se, assim, adoptar igualmente uma abordagem qualitativa que permitisse uma maior aproximação às realidades educativas.

Neste primeiro ano, elegeu-se o estudo de percursos escolares oferecidos por algumas escolas que conseguiram dar passos significativos para que a maioria dos seus alunos realizasse percursos de aprendizagem positivos. Escolas que contribuíram para a resolução do maior problema que se coloca hoje à Educação, ou seja, a acumulação ao longo da escolaridade de dificuldades na aquisição de aprendizagens essenciais. Considerou-se, por isso, importante conhecer estratégias organizativas e pedagógicas que levassem os alunos a ultrapassar as suas dificuldades.

Não se pretende que os relatos sejam perspectivados como exemplos a seguir, mas apenas casos de escolas que, face a graves problemas de abandono e insucesso escolar, procuraram caminhos para a redução desses problemas. A atitude de pesquisa de soluções e a disponibilidade para a partilha das mesmas pareceu-nos que justificavam o seu estudo.

Outras escolas portuguesas poderiam integrar este documento. Na impossibilidade de incluir todas, devemos acentuar que estes são apenas alguns casos (CD em anexo) de estratégias organizativas e pedagógicas que abrem caminho a uma melhor integração dos alunos e à resolução de problemas de insucesso escolar. Não se pretende mostrar escolas ideais, sem problemas ou sem contradições, mas sim ilustrar formas de actuação com resultados positivos.

Algumas das áreas sugeridas na fase inicial de discussão do documento não foram suficientemente desenvolvidas, podendo vir a ser objecto de tratamento em edições seguintes. De entre os temas relevantes para uma análise de *O Estado da Educação* é de referir a promoção da qualidade e equidade no sistema educativo, em especial nos ensinos básico e secundário – análise dos currículos, organização do ritmo escolar, diversificação das ofertas formativas, inclusão de alunos com necessidades educativas especiais, condições de realização de uma escolaridade obrigatória alargada, orientação escolar e profissional, articulação entre os ensinos secundário e superior, organização da rede escolar, entre outros.

A descentralização da educação e o papel das autarquias, a gestão das escolas, a participação dos pais, o mandato e formação de professores, a avaliação do sistema foram outros temas que se considera deverem ser aprofundados em futuros relatórios.

No que toca ao ensino superior, a análise da reforma em curso, de que se destacam os temas da nova organização de ciclos de estudos consagrada no Processo de Bolonha e a aplicação do RJIES, foi adiada para próximas edições.

Este primeiro Relatório sobre *O Estado da Educação* aprofunda e divulga a amplitude do processo de democratização da Educação, produto do investimento e do esforço dos portugueses e, em particular, das famílias, dos alunos, das escolas e dos seus professores.

Pretendeu-se, com base em indicadores objectivos, apresentar um retrato dos principais problemas que comprometem uma efectiva educação de qualidade para todos, face à grande heterogeneidade da população que hoje frequenta as instituições educativas e à complexidade dos contextos sociais e familiares existentes na sociedade portuguesa. Embora de forma sucinta, abordaram-se os recursos educativos de que o sistema dispõe, quer humanos e materiais, quer financeiros, e os desafios que se colocam na construção do espaço europeu. A qualidade dos percursos escolares foi ilustrada através do relato dos processos inovadores ensaiados por algumas escolas para fazer face aos problemas de insucesso e abandono escolares. O último capítulo do Relatório *O Estado da Educação* apresenta um conjunto de recomendações gerais e específicas dirigidas às autoridades educativas.

No final da elaboração deste Relatório, é devida uma palavra de agradecimento a todos quantos nele colaboraram. Em primeiro lugar, à Comissão Coordenadora do CNE que, desde a primeira hora, deu o seu apoio e se envolveu na realização do mesmo, tendo os conselheiros Joaquim Azevedo e Helena Nazaré sido inexecedíveis na colaboração dada. Também agradecer a todos os especialistas externos que foram sendo consultados e nos

quiseram ajudar com as suas sugestões e análise crítica, bem como aos serviços do Ministério da Educação, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social que, na medida das suas possibilidades, procuraram responder às solicitações do CNE. A todos os investigadores que colaboraram na realização dos relatos de escola e ao Prof. Doutor Pedro Abrantes que elaborou a sua síntese, o nosso reconhecimento pela disponibilidade e qualidade do trabalho realizado. O debate havido no seio das Comissões Especializadas Permanentes e os contributos dados pelos seus membros muito enriqueceram a produção do documento. Por último, agradecer o trabalho minucioso de análise e sistematização de dados realizado pela Assessoria Técnica do Conselho, sem o qual este documento não teria sido possível.

Finalmente, uma menção a todos os conselheiros que no passado dia 19 de Julho discutiram e aprovaram em sessão plenária do CNE este primeiro Relatório sobre *O Estado da Educação*.

Ana Maria Bettencourt
Presidente do Conselho Nacional de Educação

