

Pareceres e Recomendações



CNE

CONSELHO
NACIONAL DE
EDUCAÇÃO

Pareceres 2015

PARECERES 2015



Pareceres 2015

Lisboa: CNE (154)p

Autor/Editor: Conselho Nacional de Educação

Direção: José David Justino (Presidente do Conselho Nacional de Educação)

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

Coleção: Pareceres e Recomendações

Organização e apoio à edição: Ercília Faria

Composição e montagem: Cristina Brandão

Capa: Teresa Cardoso Bastos //DESIGN

Impressão e Acabamento: Editorial do Ministério da Educação e Ciência

1ª Edição: fevereiro de 2017

Tiragem: 100 exemplares

ISSN: 0872-0746

ISBN: 978-989-8841-06-3

Depósito Legal: 422 320/17

© CNE – Conselho Nacional de Educação

Rua Florbela Espanca – 1700-195 Lisboa

Telefone: 217 935 245

Endereço eletrónico: cnedu@cnedu.pt

Sítio: www.cnedu.pt

SUMÁRIO

PREÂMBULO	5
Recomendação sobre retenção escolar nos ensinos básico e secundário	11
Recomendação n.º 2/2015 do Conselho Nacional de Educação	
Relatório Técnico <i>Retenção escolar nos ensinos básico e secundário</i>	33

PREÂMBULO

Enquanto órgão consultivo independente, o Conselho Nacional de Educação (CNE) tem por missão proporcionar a participação das várias forças científicas, sociais, culturais e económicas, na procura de consensos alargados relativamente à política educativa.

Nesse desígnio, compete ao CNE apoiar a formulação e acompanhamento da política educativa da responsabilidade do Governo; apreciar e emitir pareceres e recomendações sobre questões relativas à concretização das políticas nacionais de educação e promover a reflexão e o debate sobre os desenvolvimentos operados nas diferentes áreas do sistema educativo, gerando contributos para a sua melhoria.

Para além disso, a audição de especialistas e entidades com ligações às diferentes temáticas em análise e a elaboração de relatórios técnicos, por parte da Assessoria Técnica e Científica do CNE, acompanham e sustentam os pareceres e recomendações que emite.

Em 2015, a atividade consultiva do CNE resultou na emissão de uma recomendação sobre a retenção escolar nos ensinos básico e secundário, que constitui um dos pontos de tensão do sistema educativo identificado na introdução do relatório Estado da Educação 2013.

Nessa introdução, chamava-se a atenção para o elevado número de retenções no sistema educativo português e para as consequências nefastas sobre os trajetos educativos dos alunos e sobre a missão fundamental da escola. De igual modo, era referido que os trajetos de insucesso se iniciam cada vez mais cedo, logo a partir do 1º ciclo, e que na sua maioria se saldaram por mais de uma retenção ao longo do percurso escolar.

O Conselho Nacional de Educação já tinha convocado a problemática da retenção em momentos anteriores, nomeadamente quando se pronunciou sobre a avaliação dos alunos dos ensinos básico e secundário, sobre o

programa nacional de prevenção do abandono escolar, da educação das crianças dos 0 aos 12 anos e em recomendações emitidas em relatórios sobre o estado da educação.

Dada a sua importância, considerou-se pertinente que o CNE revisitasse e aprofundasse a evolução do fenómeno da retenção nos diferentes níveis e ciclos de ensino não-superior, e que teve desenvolvimento na elaboração desta recomendação e do relatório técnico que a sustenta.

Dos documentos agora publicados destacam-se, entre outras questões, as seguintes: i) de acordo com os dados do PISA 2012, cerca de 35% dos jovens portugueses com 15 anos tinham já sido retidos pelo menos uma vez, contra a média OCDE de 13%, e mais de 7,5% apresentam no seu percurso mais de uma retenção; ii) os resultados destes alunos no PISA são significativamente inferiores aos dos alunos que nunca foram retidos, o que poderá significar que o(s) ano(s) de repetência não permitiu/permitiram uma recuperação de aprendizagens, como é o objetivo subjacente à medida da retenção escolar; iii) a investigação demonstra que alunos retidos, em particular nos anos iniciais da escolaridade, não melhoram os seus resultados e são mais propensos a uma nova retenção para além da associação entre a retenção e o aumento dos níveis de desmotivação, indisciplina e abandono escolar; iv) a cultura de retenção, ou seja, a “crença comum de que a repetição de um ano é benéfica para a aprendizagem dos alunos” está patente na sociedade portuguesa, em particular na cultura escolar, segundo relatórios da OCDE e EACEA/Eurydice.

Nessa medida, a Recomendação indica, entre outras medidas, que no âmbito da administração educativa central se criem “condições efetivas às escolas para a construção de respostas contextualizadas que visem a criação de melhores condições de aprendizagem: constituição de turmas, afetação de recursos, distribuição de serviço docente, gestão do currículo, construção de

diferentes percursos escolares”, que no âmbito das escolas se promovam “verdadeiras lideranças pedagógicas, orientadas para as aprendizagens e para o sucesso educativo, com responsabilidades acometidas aos diretor/a, conselho pedagógico, coordenadores/as de ciclo, de departamento e diretores de turma e que as famílias e os alunos se corresponsabilizem “pelos programas e medidas de melhoria e reforço das aprendizagens estabelecidas para cada aluno”.

Prosseguindo no entendimento de que a edição destes documentos, em publicações do Conselho, permite uma melhor sistematização e divulgação da sua atividade, o presente livro *Pareceres 2015* inclui o documento aprovado na Sessão Plenária de 23 de fevereiro de 2015, bem como o respetivo relatório técnico.

José David Gomes Justino

Presidente do Conselho Nacional de Educação

**RECOMENDAÇÃO
SOBRE
RETENÇÃO NOS ENSINOS BÁSICO E SECUNDÁRIO**

**Recomendação n.º 2/2015
do Conselho Nacional de Educação**

(Publicada no Diário da República n.º 59, 2.ª Série, de 25 de março)

**RECOMENDAÇÃO
SOBRE
RETENÇÃO NOS ENSINOS BÁSICO E SECUNDÁRIO**

Preâmbulo

No uso das competências que por lei lhe são conferidas, e nos termos regimentais, após apreciação do projeto de Recomendação elaborado pelos Conselheiros Anabela Alves Coelho Grácio, Fernando Filipe de Almeida e Jorge Manuel de Castro Ferreira Ascensão, o Conselho Nacional de Educação, em reunião plenária de 23 de fevereiro de 2015, deliberou aprovar o referido projeto, emitindo assim a presente Recomendação que é complementada pelo Relatório Técnico disponível em www.cnedu.pt.

Do conhecimento adquirido relativamente à problemática da retenção escolar

A problemática da retenção no sistema educativo português assume contornos preocupantes, quer pela expressão, quer pela manifesta ineficiência e ineficácia desta medida para a melhoria do desempenho escolar dos alunos. Considerando a importância que reveste esta questão, já sinalizada no Estado da Educação 2013, entendeu o Conselho Nacional de Educação desenvolver um processo de reflexão e análise sobre a retenção escolar com o objetivo de conhecer melhor os contornos desta problemática, bem como apresentar caminhos que possam conduzir à alteração da cultura de retenção vigente no sistema educativo português.

A reflexão produzida e as recomendações constantes do presente documento são fundamentadas pelo relatório técnico, que o complementa.

Anualmente, mais de 150 000 alunos do sistema educativo português ficam retidos no mesmo ano de escolaridade. De acordo com os dados do PISA 2012, cerca de 35% dos jovens portugueses com 15 anos tinham já sido retidos pelo menos uma vez, contra a média OCDE de 13%, e mais de 7,5% apresentam no seu percurso mais de uma retenção. Verifica-se, ainda, que os resultados destes alunos nestas provas são significativamente inferiores aos dos alunos que nunca foram retidos, o que poderá significar que o(s) ano(s) de repetência não permitiu/permitiram uma recuperação de aprendizagens, como é o objetivo subjacente à medida da retenção escolar. No entanto, a investigação demonstra que alunos retidos, nomeadamente nos anos iniciais da escolaridade, não melhoram os seus resultados e são mais propensos a uma nova retenção para além da evidente associação, sustentada na literatura, entre a retenção e o aumento dos níveis de desmotivação, indisciplina e abandono escolar.

Regista-se, ainda, que existe uma maior probabilidade de retenção de alunos com piores condições socioeconómicas, bem como de alunos provenientes de países estrangeiros. Tal constatação permite-nos inferir que a aplicação da medida da retenção poderá agravar as situações de iniquidade no sistema educativo.

Embora na legislação em vigor a retenção seja assumida como uma medida a ser aplicada “a título excecional” (Decreto-Lei 139/2012, de 5 de julho), na prática, a situação que conduz à decisão de retenção é bastante mais frequente do que um carácter de excecionalidade faria prever e é utilizada, muitas vezes, como forma de pressão para obter determinados comportamentos dos alunos e como punição para aqueles que não cumprem o esperado pela escola em relação à aprendizagem.

Sabe-se, ainda, que a retenção potencia comportamentos indisciplinados, fruto de uma baixa autoestima, desenquadramento em relação à turma de acolhimento, o que dificulta, ainda mais, a aprendizagem. Esta situação favorece, ainda, a emergência de alunos com lideranças divergentes da cultura escolar, que contaminam os pares e o *ethos* das turmas.

Assim, embora na sua génese a retenção tenha como pressuposto a criação de uma oportunidade adicional para a melhoria das capacidades e do nível de aprendizagem dos alunos, esta comporta problemas de equidade e de igualdade de oportunidades e tem um efeito negativo (no máximo nulo) como medida pedagógica, não só em termos de desempenho, mas também em termos afetivos e comportamentais.

Nesse sentido, numa perspetiva de política educativa, face ao reconhecimento da retenção como uma medida ineficaz no quadro de baixos desempenhos, colocando riscos para a equidade e favorecendo a indisciplina, é sustentável que se defenda uma intervenção no sentido de substituir, pelo menos parcialmente, a prática da retenção por medidas de combate ao insucesso, as quais poderão revelar-se mais eficazes e menos dispendiosas do ponto de vista da utilização de recursos. Esta necessidade é ainda mais premente nos casos de retenção nos primeiros anos de escolaridade, onde os seus efeitos, a longo prazo, são potencialmente mais negativos.

Diversos estudos indiciam, no entanto, que, a curto prazo e em anos mais avançados na escolaridade, em alguns casos, os efeitos da retenção podem induzir alguma melhoria no desempenho académico, embora temporária e de reduzida expressão.

Apesar dos estudos, investigações nacionais e internacionais e indicadores referirem a retenção como uma medida ineficaz e ineficiente, a cultura de retenção, ou seja, a “crença comum de que a repetição de um ano é benéfica para a aprendizagem dos alunos” (EACEA/Eurydice, 2011), está patente na sociedade portuguesa, em particular na cultura escolar.

Com efeito, é recorrente a ideia da retenção como sinónimo de exigência, qualidade das aprendizagens em oposição a um sistema “facilitista”, fomentador do desleixo, da promoção de ano sem aprendizagem. Adicionalmente, a retenção como medida de recuperação de aprendizagens está profundamente enraizada e é considerada, pelos diferentes atores educativos (professores, encarregados de educação e alunos) e pela

sociedade em geral, como inerente e natural ao processo de ensino e de aprendizagem, sendo assumida, num quadro de desempenhos escolares insuficientes, falta de assiduidade e indisciplina, como a única resposta e alternativa.

A ser assim, discutir a pertinência, eficácia e eficiência da retenção enquanto a comunidade escolar estiver vinculada a uma conceção que atribui à retenção a possibilidade de melhor aprendizagem ou melhor qualidade do ensino poderá ser visto como um apelo a um sistema “facilitista” que promove os alunos não cumpridores.

No entanto, a retenção poderá constituir-se, ela própria, como uma medida facilitadora e despicienda, uma vez que, na maioria dos casos, não traz qualquer esforço acrescido por parte dos alunos, ou mesmo das escolas, que se limitam a cumprir, uma vez mais, o mesmo plano de estudos. Ao invés desta, a transição responsável de alunos com baixo rendimento escolar acarreta uma maior exigência, uma vez que pressupõe, por parte de todos os intervenientes, um esforço acrescido no desenvolvimento de estratégias e medidas de apoio e reforço das aprendizagens.

Acresce a esta reflexão o facto de a retenção ser uma medida extremamente dispendiosa, quer em termos de perda de tempo e de motivação, quer economicamente, uma vez que qualquer aluno retido equivale a um novo aluno, quando não supera mesmo o seu valor.

Estes argumentos conduzem-nos no sentido de uma mudança da cultura de retenção para o investimento em programas contextualizados de combate ao insucesso e de melhoria das condições de ensino e aprendizagem, num quadro de baixo rendimento escolar. Porém, é prudente que se alerte para o risco que poderá advir desta problemática ser analisada sob a perspectiva da redução de custos financeiros sem a correspondente aposta na implementação de medidas alternativas e contextualizadas de combate ao insucesso.

Os dados da retenção

No quadro europeu, Portugal integra o grupo de países com maior taxa de retenção nos três níveis da CITE. De acordo com os dados do PISA 2012, dos 31 países em análise, apenas quatro apresentam valores da retenção acima dos 30%. Nestes, enquadra-se Portugal com um valor de 34,3% de alunos de 15 anos com, pelo menos, uma retenção no seu percurso escolar.

Embora, ao longo da última década, a tendência da retenção e desistência tenha registado uma descida geral em todos os ciclos, os números da retenção são não só muito elevados como denotam que os percursos escolares marcados pela retenção se iniciam em níveis educativos muito precoces e se acentuam à medida que avança a escolaridade. Com efeito, os valores da retenção nos primeiros anos da escolaridade são preocupantes, logo no segundo ano de escolaridade, onde quase 10% dos alunos enfrentam uma primeira retenção, constituindo-se este grupo, desde logo, como o mais propenso a outra(s) retenção(ões) ao longo do percurso escolar.

Da análise da série de resultados entre 2001 e 2013, é possível constatar que, a partir do ano letivo 2011/2012, a tendência de descida da retenção se tem vindo a inverter, sendo particularmente notório o caso do 6.º ano de escolaridade, onde a taxa de retenção duplicou em dois anos, a que não deverá ser alheia a introdução das provas finais, a partir desse ano letivo. Constata-se, ainda, que, nas transições de ciclo, os valores da retenção aumentam, em particular no 7.º e 10.º anos, o que poderá indiciar que a organização segmentada do ensino básico e a transição entre os ciclos e para o ensino secundário se constituem como momentos críticos no percurso escolar.

É possível constatar que a taxa de retenção difere em função do sexo, com maior incidência nos homens, que se vai agravando ao longo da escolaridade, com particular evidência no 2.º ciclo. Da mesma forma, a retenção tem expressões díspares nas várias regiões do país, com maior relevância nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e na Região de

Lisboa. Adicionalmente, dentro das regiões registam-se zonas, comunidades e escolas com valores de retenção diferentes, o que implica a necessidade de se conhecer os contextos, de forma a promover programas de combate ao insucesso com a mobilização de recursos e profissionais adequados ao seu desenvolvimento.

O quadro normativo das condições de transição

O quadro normativo que enquadra as condições de transição em vigor em Portugal é semelhante ao da maioria dos países europeus, que apresentam taxas de retenção significativamente mais baixas. Desta forma, poder-se-á concluir que as elevadas taxas de retenção não decorrem do enquadramento legal, que, aliás, já considera, há mais de 20 anos, a retenção, como uma medida de carácter excepcional (Despacho Normativo n.º 98-A/1992, de 20 de junho).

É possível, ainda, constatar que a tendência de descida da retenção é quebrada aquando da introdução de provas de avaliação externa – exames e provas finais – o que poderá indiciar que o impacto imediato nas escolas é a de condicionar a avaliação interna dos alunos à possibilidade de sucesso destes nas provas de avaliação externa, ou seja, no limite, estimular a tendência das escolas/professores para permitir a realização das provas apenas aos alunos mais capacitados e com maior probabilidade de apresentarem um desempenho de sucesso nas provas.

O carácter restritivo das condições de transição, previstas no enquadramento legal dirigido ao ensino básico, revela-se contraproducente, dado que, no caso da retenção, obriga os alunos a repetir todas as disciplinas do plano de estudos, mesmo aquelas em que tiveram sucesso, em vez de prever a recuperação nas disciplinas onde os alunos revelaram insucesso, capitalizando as áreas com sucesso. Verifica-se, até, uma certa incoerência na lei, que preconiza que seja considerado, no plano de turma que acolhe os alunos retidos, “os conhecimentos não adquiridos e as capacidades não desenvolvidas” por aqueles alunos, os quais vão repetir todo o plano de

estudos. Esta formulação enquadrar-se-ia num contexto de não-retenção, ou seja, quando existe transição com áreas deficitárias e que deverão ser recuperadas no(s) ano(s) seguinte(s).

A par da discussão sobre a pertinência, (in)eficácia e (in)eficiência da retenção como medida de recuperação de aprendizagens, é desejável que se procurem conhecer e aprofundar alternativas que promovam melhores condições de combate ao insucesso escolar.

Intervir Precocemente

O diagnóstico precoce e a intervenção específica e rápida aos primeiros sinais de dificuldades de aprendizagem são das estratégias que maior consenso reúnem no combate ao insucesso. Assim, a determinação e aplicação de medidas específicas para prevenção e intervenção aos primeiros sinais de dificuldades, nomeadamente no último ano do pré-escolar e nos dois primeiros anos de escolaridade, parecem ser as formas mais eficazes de combate ao insucesso.

A especificidade desta intervenção implica uma profunda alteração das rotinas de apoio vigentes, pressupondo a afetação de professores dotados de conhecimentos e instrumentos específicos, que permitam responder adequadamente às dificuldades evidenciadas pelos alunos. Da mesma forma, uma pré-escolarização de qualidade e o desenvolvimento de instrumentos de sinalização precoce de dificuldades poderão permitir intervir de forma atempada e adequada e, deste modo, obviar situações de insucesso escolar que conduzirão à retenção nos primeiros anos da escolaridade.

As medidas de prevenção e intervenção aos primeiros sinais de dificuldades, com a afetação de recursos e instrumentos adequados, devem alargar-se a toda a escolaridade, com maior premência nos anos iniciais de cada ciclo, onde existe maior risco de retenção.

Organizar a escola para o sucesso

A organização escolar, nos seus diversos níveis, deve estar orientada para a promoção das aprendizagens e do sucesso escolar. A definição de estratégias e de medidas de combate ao insucesso escolar deve decorrer das situações específicas de cada aluno e respetivo professor e escola, ser centrada nos seus contextos e nas problemáticas detetadas. Esta necessidade de contextualizar medidas de promoção do sucesso escolar, que compete às escolas e agrupamentos de escolas “no âmbito da sua autonomia e no âmbito do seu projeto educativo” (Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho), é contrariada pelo estabelecimento centralizado de estratégias e normas de aplicação uniforme em todas as escolas, o que condiciona a sua organização com vista à construção de respostas adequadas e específicas às dificuldades diagnosticadas em cada população escolar.

São exemplos desta incongruência:

- a existência de legislação uniforme e prescritiva para a organização das turmas;
- as formas e critérios de distribuição de serviço letivo e colocação de profissionais, dirigidos e controlados centralmente;
- a distribuição das cargas horárias das áreas disciplinares e determinação de limites máximos e mínimos;
- a obrigatoriedade de repetição, no ensino básico, da totalidade do plano de estudos em caso de retenção, independentemente das condições individuais de cada estudante;
- a imposição, em final de ciclo, das condições de transição, independentemente da via de prosseguimento de estudos pretendida;
- a construção de percursos escolares diversificados, centralmente determinados e balizados;

- a não consideração das situações de escolas/agrupamentos com um menor número de alunos que, face à exigência de números mínimos de alunos por turma, se veem impedidos de construir, para os seus alunos, vias alternativas e passíveis de maior sucesso.

Neste contexto, assume particular relevância a criação de condições que permitam a construção de percursos diversificados, assentes na potenciação das capacidades e apetências específicas dos alunos, nomeadamente dos que indiciam situações de insucesso no desenvolvimento do plano de estudos regular.

Adicionalmente, a existência de um currículo prescritivo, balizado por programas excessivamente extensos e por correspondentes metas curriculares anuais e, ainda, por provas de avaliação externa que incidem sobre toda a extensão dos programas, impede a flexibilização do currículo e dos programas, bem como a criação de momentos de consolidação das aprendizagens e recuperação das áreas menos conseguidas, e, desta forma, responder à situação dos alunos que, cumprindo o plano de estudos regular, evidenciam dificuldades no seu acompanhamento.

A atual estrutura do ensino básico em três ciclos, sem grande coerência entre eles, que promove a existência de pontos de quebra, deixa transparecer a necessidade de se reorganizar o fluxo dos percursos escolares, face à atual estrutura segmentada do ensino básico, que favorece a retenção e a construção de espirais de insucesso, sendo particularmente assinalável o caso da transição do 2.º ciclo para o 3.º ciclo.

No interior das escolas, as lideranças têm, atualmente, um cariz eminentemente burocrático-administrativo, sendo fundamental que se desenvolvam verdadeiras lideranças pedagógicas, orientadas para a potenciação das aprendizagens dos alunos e para a promoção do sucesso educativo. Nesse sentido, deverão, ainda, ser minimizadas as inúmeras tarefas de cariz burocrático que são solicitadas pela administração central às

escolas e aos seus órgãos de gestão, permitindo a concentração nas questões de gestão pedagógica das escolas e agrupamentos.

Melhorar os processos de avaliação e combater a cultura da “nota”

Embora a literatura e a investigação elejam a avaliação formativa como a modalidade de avaliação que deve orientar a ação educativa, a cultura escolar e as práticas vão em sentido diverso, colocando a ênfase na avaliação sumativa e nos resultados da avaliação externa. O próprio texto dos normativos que enquadram os processos de avaliação das aprendizagens deixou de considerar, a partir de 2012, a avaliação formativa como a principal modalidade de avaliação no ensino básico e o despacho normativo que regula a avaliação coloca a ênfase nas avaliações sumativas interna e externa.

Esta tendência enquadra-se num quadro do sistema educativo onde vigora uma excessiva cultura da “nota” sem a correspondente preocupação nos processos que promovem as aprendizagens. A prática está impregnada desta cultura, desde logo com a tradição – sem par nos restantes sistemas educativos – da afixação pública e obrigatória das pautas com “notas” individuais e nominais, decorrentes da avaliação interna, sob o pretexto da transparência, mas com questionáveis efeitos na perceção dos resultados por parte dos alunos e das famílias. De notar que este procedimento, ao invés de ser revisto, está a estender-se aos primeiros anos de escolaridade, onde a avaliação tinha um carácter individual e descritivo, e, como forma obrigatória de comunicação e discussão dos resultados da avaliação, se privilegiava o contacto direto entre os encarregados de educação e os professores.

A cultura de avaliação das aprendizagens, mais orientada para a classificação e seriação, praticadas no seio das escolas, aprofundam o carácter sancionatório e penalizador da avaliação, ao invés de centrar o seu foco na deteção de dificuldades, com vista à determinação da intervenção adequada para colmatar as mesmas, reforçando as áreas menos fortes.

No caso do ensino secundário, esta situação assume contornos ainda mais intensos, em particular nos cursos científico-humanísticos, uma vez que os resultados da avaliação sumativa interna e externa são o critério único de acesso ao ensino superior, na maioria dos cursos. Tal condição tem modelado o ensino secundário à condição de “preparação para o ensino superior”, minimizando o valor intrínseco da formação de ensino secundário.

É, ainda, evidente, pela análise dos números da retenção e pela prática desenvolvida no seio das escolas, que a forma como se concretiza a avaliação sumativa externa tem contaminado os procedimentos de avaliação interna, contrariando ou enviesando o que está patente nos normativos legais e estimulando práticas de avaliação que, ao invés de se constituírem como formas de regular o processo de ensino e de aprendizagem, assentam primordialmente em processos de classificação e seriação, reproduzindo os modelos de avaliação sumativa externa.

É inquestionável que a implementação das provas de avaliação externa permitiu trazer para o seio das escolas o debate em torno dos processos e resultados das aprendizagens escolares e a necessidade de analisar e reconfigurar procedimentos de avaliação e de desenvolver práticas de *benchmarking*. No entanto, seria desejável que a avaliação feita nas e pelas escolas e a avaliação sumativa externa se complementassem e se interligassem, tirando partido das possibilidades que cada uma potencia.

A introdução recente de provas de avaliação externa nos dois primeiros ciclos tem trazido, direta ou indiretamente, implicações quer nas taxas de retenção nestes ciclos, em particular no 6.º ano, quer, sobretudo, nas alterações dos processos de avaliação interna. Tal constatação convoca a necessidade de se reavaliar a adequação de provas finais de 4.º e 6.º anos aos objetivos de aprendizagem dos ciclos que encerram. Adicionalmente, deverão ser revistas as atuais condições de realização destas provas, uma vez que estas são aplicadas no decorrer do ano letivo, trazendo enormes constrangimentos ao funcionamento das escolas, para além de determinarem alterações nos processos de lecionação.

O foco e a importância atribuída aos resultados dos exames e provas finais, para além de potenciar o aumento da taxa de retenção – evidente na análise dos dados estatísticos – tem condicionado a forma como o sistema escolar se tem organizado, patente em vários indicadores:

- sobrevalorização das disciplinas sujeitas a exame em detrimento das restantes áreas do currículo;
- atribuição de prémio às escolas com bons desempenhos nos exames e provas, através da concessão de horas de crédito para apoio a alunos, não se verificando o reforço de recursos e profissionais para as escolas com alunos em dificuldades;
- replicação, em sede de avaliação interna, da estrutura dos instrumentos de avaliação externa, bem como dos respetivos critérios de classificação;
- desenvolvimento da prática sistemática de treino para provas ou para os critérios das provas, nas disciplinas sujeitas a avaliação externa;
- mobilização da atenção para a diferença entre os resultados da avaliação interna e externa, no âmbito do segundo ciclo de avaliação externa das escolas, na avaliação do domínio dos resultados.

Esta cultura é, também, partilhada por alunos e famílias – e com elas pela sociedade em geral – que centram a sua preocupação (quase) exclusivamente na “nota”, negligenciando os processos de construção da aprendizagem. A desresponsabilização em relação à construção da aprendizagem tem particular incidência no caso dos alunos com baixo sucesso escolar, assiduidade irregular e problemas de indisciplina.

Embora a lei preconize “a evolução do processo educativo dos alunos no ensino básico” numa lógica de ciclo, e apenas estabeleça as condições para transição nos anos terminais de ciclo, na prática as condições de transição são consideradas anualmente. Esta incongruência é agravada, entre outros

aspectos, pela necessidade de atribuição de classificações trimestrais e anuais às diferentes disciplinas e pela introdução de metas curriculares com referência anual.

Mobilizar e capacitar os Professores para o sucesso

Os professores, como principais atores do sistema educativo, assumem um papel fundamental no quadro de uma desejável alteração da cultura escolar, pelo que será através da sua mobilização e capacitação que se poderá, de uma forma gradual e assertiva, modificar a conceção de sucesso que gravita em torno da “nota” e faz apelo a uma avaliação punitiva e centrada na “classificação”, para uma conceção de avaliação assente na deteção de dificuldades e na exigência do trabalho de recuperação de áreas com insucesso, com vista à promoção de aprendizagens em todos os alunos e ao seu sucesso escolar.

Neste sentido, é crucial a afetação de professores com maiores conhecimentos e motivação para desenvolver programas intensivos de recuperação de aprendizagens, bem como o desenvolvimento de formação específica, inicial e contínua, destinada a dotar os profissionais de ferramentas didáticas e metodológicas adequadas à intervenção nesta área, e, ainda, de controlo da indisciplina.

O desenvolvimento de sistemas de supervisão pedagógica efetivos, centrados nos processos de ensino e de aprendizagem, a implementação de estratégias de diferenciação pedagógica, em ambiente colaborativo, e a monitorização de processos e resultados são condições fundamentais para a melhoria da qualidade das práticas pedagógicas e orientação para o sucesso escolar.

Comprometer os Alunos e as Famílias

Num quadro de procura de formas de combate ao insucesso e à retenção escolar exigentes e específicas para cada caso de risco de insucesso, é

fundamental o envolvimento, compromisso e responsabilização dos alunos e das famílias no sentido do cumprimento dos programas concebidos.

Para além das dificuldades de ordem cognitiva, o problema da indisciplina em contexto de sala de aula é um dos fatores que causa maiores constrangimentos no processo de construção das aprendizagens. Tendo isto em conta, devem ser encontradas formas de promover o compromisso e a corresponsabilização das famílias, no sentido de se desenvolverem práticas e hábitos de convivência social e de cidadania e de se definirem medidas efetivas que visem o combate a comportamentos limitadores das aprendizagens, vinculando-as às medidas acordadas.

Adicionalmente, deverá ser valorizada, pelas famílias e pela escola, a representação parental em órgãos e estruturas escolares, envolvendo e vinculando estes representantes no processo de construção de caminhos de combate ao insucesso escolar.

Recomendações

Reconhecendo que o fenómeno da retenção só pode ser atenuado na atuação no interior das escolas e em contexto de sala de aula, e envolvendo a corresponsabilização de alunos/as e das famílias, entende o Conselho Nacional de Educação emitir as seguintes recomendações:

No âmbito da administração educativa central:

- Criar condições efetivas às escolas para a construção de respostas contextualizadas que visem a criação de melhores condições de aprendizagem: constituição de turmas, afetação de recursos, distribuição de serviço docente, gestão do currículo, construção de diferentes percursos escolares.

- Minimizar as solicitações de cariz burocrático-administrativo acometidas às escolas, de forma a permitir emergência de lideranças orientadas para a aprendizagem e sucesso educativo;
- Reorganizar os percursos escolares, evitando a excessiva segmentação, que favorece a retenção, dando particular atenção ao 1.º e 2.º ciclos;
- Eliminar a obrigatoriedade de afixação pública das pautas de avaliação, fazendo-as substituir por informação individual dirigida a cada aluno e respetiva família, acompanhada da divulgação pública dos resultados globais da avaliação interna;
- Reavaliar a adequação das provas finais de 4.º e 6.º anos aos objetivos de aprendizagem dos ciclos que encerram, bem como rever as condições da sua realização;
- Rever as condições de acesso à prova final de 9.º ano, permitindo o acesso universal, alterando o estatuto do aluno autoproposto;
- Repensar as implicações dos resultados das provas finais no prosseguimento de estudos;
- Rever o modelo de acesso ao ensino superior;
- Criar condições de financiamento às escolas para o desenvolvimento de planos de formação de docentes com vista à construção de medidas de apoio às dificuldades de aprendizagem e orientação para o sucesso;
- Conter a excessiva importância concedida aos resultados das provas de avaliação externa, no âmbito do processo de avaliação externa das escolas desenvolvido pela Inspeção-Geral da Educação e Ciência;
- Promover a melhoria dos critérios de classificação de provas e exames nacionais, bem como a qualidade da sua classificação;

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

- Articular medidas nacionais de corresponsabilização das famílias pelo percurso escolar dos seus/suas educandos/as e pela vinculação aos planos de recuperação das aprendizagens e controlo da indisciplina definidos.

No âmbito das escolas:

- Promover verdadeiras lideranças pedagógicas, orientadas para as aprendizagens e para o sucesso educativo, com responsabilidades cometidas aos diretor/a, conselho pedagógico, coordenadores/as de ciclo, de departamento e diretores de turma;
- Implementar um plano de formação dirigido para o desenvolvimento das competências na área das didáticas específicas e das metodologias de trabalho num quadro de baixo rendimento escolar, de modalidades de avaliação das aprendizagens e do controlo da indisciplina;
- Promover uma pré-escolarização de qualidade;
- Desenvolver processos e instrumentos de diagnóstico e sinalização precoce de dificuldades de aprendizagem;
- Desencadear estratégias de apoio aos primeiros sinais de dificuldades, com incidência nos primeiros anos de escolaridade de cada ciclo;
- Conceber programas intensivos e exigentes de apoio às dificuldades, alocando recursos e profissionais com competências nestas áreas;
- Melhorar os processos de avaliação interna das aprendizagens, contrariando a tendência de contaminação destes pelos processos de avaliação externa;

- Centrar a informação a alunos e famílias nas aprendizagens realizadas e em défice e nas estratégias delineadas para a sua superação;
- Publicitar os resultados globais dos processos de avaliação de alunos;
- Adotar práticas de envolvimento e corresponsabilização parental no processo educativo;
- Valorizar o papel dos representantes parentais nos órgãos de gestão/estruturas das escolas e das associações parentais.

No âmbito dos alunos e das famílias:

- Corresponsabilizar-se pelos programas e medidas de melhoria e reforço das aprendizagens estabelecidas para cada aluno;
- Promover o desenvolvimento de atitudes que facilitem os processos de aprendizagem, responsabilizando-se pelo acompanhamento das eventuais situações de indisciplina detetadas em sede escolar e pelo cumprimento das medidas constantes dos programas de recuperação;
- Valorizar e envolver-se nos processos de representação parental nos diferentes órgãos e estruturas escolares.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

23 de fevereiro de 2015

O Presidente, *José David Gomes Justino*

Declaração de Voto

A preocupação de fundo com o problema social e económico que constitui as elevadas taxas de retenção de alunos no sistema educativo português, bem como a identificação clara das causas e consequências nefastas deste fenómeno para os alunos e para o país globalmente, estão bem plasmadas nesta recomendação que saudei e votei favoravelmente em reunião plenária. No entanto, em relação ao conjunto das medidas propostas para fazer frente a este problema expressas pela recomendação, sinto a necessidade de manifestar a minha preocupação e discordância em relação aos seguintes pontos:

Apesar do texto referir a necessidade de mobilizar e capacitar os professores para o sucesso mantem-se, ao longo do documento, uma via estratégica de intervenção com um pendor de diferenciação de percursos e exclusão dos alunos em dificuldade dos seus grupos de turma com a afetação de professores especializados. Esta orientação surge em detrimento de se darem condições (organizativas e de formação) para os professores responderem a todos os alunos por via de uma pedagogia diferenciada que contemple diversos caminhos para a apropriação do mesmo currículo dentro da própria turma. A adoção de uma pedagogia diferenciada dentro da sala de aula, por oposição ao ensino simultâneo, permite que o professor titular possa apoiar os seus alunos de acordo com as suas necessidades e, ainda, potenciar um clima de apoio mútuo nas turmas, capaz de verdadeiramente promover a inclusão. Este pendor dado à diferenciação por via da separação por níveis de competências dos alunos, para além de não se ter mostrado eficaz na prevenção do insucesso escolar, mantém a situação de exclusão e evidencia publicamente diferenças entre alunos por níveis de desempenho, aspeto que a recomendação parece procurar evitar ao propor que deixe de se publicitar as classificações individuais dos alunos. Nesta linha, a recomendação - “Conceber programas intensivos e exigentes de apoio às dificuldades, alocando recursos e profissionais com competências nestas áreas;” pode induzir as escolas na criação de mais turmas ‘especiais’ e à eventual

desresponsabilização dos professores titulares pelo sucesso dos alunos com mais dificuldades.

Ancorada na clara constatação dos efeitos nefastos dos exames nacionais precoces (4º e 6º anos) na promoção do sucesso dos alunos, o texto da recomendação é ambíguo na sua orientação ao dizer ao mesmo tempo: “Tal constatação convoca a necessidade de se reavaliar a adequação de provas finais de 4º e 6º anos aos objetivos de aprendizagem dos ciclos que encerram” mas não estender esta reavaliação à possibilidade de se equacionar a abolição dos exames de 4º e 6º ano ao dizer: “Adicionalmente, deverão ser revistas as atuais condições de realização destas provas, uma vez que estas são aplicadas no decorrer do ano letivo, trazendo enormes constrangimentos ao funcionamento das escolas, para além de determinarem alterações nos processos de lecionação.” Manifesto a minha discordância com a parte que se refere à revisão das condições de realização das provas uma vez que esta assume que não se irá equacionar a sua continuação. *Maria da Assunção Folque*

Declaração de Voto

Votei favoravelmente e sem quaisquer reservas o projeto apresentado, por considerá-lo positivo, colocando questões importantes que os responsáveis do MEC têm ignorado ou desvalorizado e apontando alternativas ou pontos de reflexão que permitem aprofundar o debate sobre este problema grave que afeta o sistema educativo português: a retenção escolar.

Há, contudo, três aspetos que pretendo que constem em declaração por considerá-los importantes e, relativamente aos quais, pretendo deixar clara a minha posição:

1. Intervir precocemente: dentro do sistema escolar, a intervenção junto dos alunos dos primeiros anos de escolaridade, logo que se detetem sinais de dificuldades de aprendizagem, é muito importante. Todavia,

ganhar-se-á tempo que poderá ser determinante se, no quadro de uma efetiva intervenção precoce, a ter lugar quando a criança se encontra em idade de creche ou jardim de infância, poderá ser ainda mais eficaz, pois a referenciação atempada das dificuldades das crianças, seja qual for a sua natureza, permite, desde o ingresso na escola, o acompanhamento adequado por parte das suas equipas multidisciplinares ou dos docentes de educação especial.

2. Avaliação externa dos alunos: parece-me que o documento deveria ir mais longe, não, necessariamente, por razões de consenso, defendendo a eliminação dos exames e provas finais no ensino básico, mas, no mínimo, admitindo essa hipótese, o que ficaria garantido se, na recomendação, no capítulo relativo ao “âmbito da administração educativa central”, no seu quinto item, se suprimisse “bem como rever as condições de realização”, ficando apenas “Reavaliar a adequação das provas finais de 4.º e 6.º anos aos objetivos de aprendizagem dos ciclos que encerram”.
3. Respeito por decisões de índole pedagógica, tomadas no quadro da autonomia das escolas: uma das dificuldades maiores que se colocam às escolas é a falta de recursos humanos. Muitos dos projetos e/ou atividades que estas decidem desenvolver com o objetivo de promover o sucesso escolar e combater o abandono são autorizados pelo MEC desde que as escolas os desenvolvam com os recursos humanos, designadamente docentes, que nelas existem.

Seria importante que este constrangimento fosse eliminado. Avaliado o projeto e/ou atividade, a sua relevância deverá, por si só, determinar a sua concretização, ainda que para tal a escola ou agrupamento tenha de reforçar os recursos humanos disponíveis recorrendo, por exemplo, à contratação. *Mário Nogueira*

RELATÓRIO TÉCNICO
SOBRE
RETENÇÃO NOS ENSINOS BÁSICO E SECUNDÁRIO

ÍNDICE

- 039** Lista de abreviaturas
- 040** Introdução
- 041** Revisão da Literatura
- 061** Enquadramento legislativo
- 079** A reflexão produzida no CNE
- 085** Contexto Internacional
- 098** Financiamento
- 101** Práticas de sucesso no combate ao insucesso
- 111** Evolução da retenção no ensino: dados estatísticos audições
- 129** Balanço das audições
- 146** Glossário
- 150** Bibliografia

ÍNDICE DE FIGURAS E TABELAS

085 Figura 1 – Percentagem de alunos em atraso escolar na CITE 1 e CITE 2, 2007/2008

085 Figura 2 – Estimativa da Retenção na CITE 2, 2007/2008

087 Figura 3 – Progressão ao nível 1 da CITE de acordo com a legislação vigente, 2009/2010

088 Figura 4 – Critérios que determinam a retenção escolar no nível 1 da CITE, 2009/2010

088 Figura 5 – Critérios que determinam a retenção escolar no nível 2 da CITE, 2009/2010

089 Figura 6 – Limites à retenção no nível 2 da CITE, 2009/2010

090 Figura 7 – Percentagem de abandono precoce no sistema de ensino e formação, no período 2009-2013, metas nacionais e objetivo delineado na UE 2020

093 Figura 8 – Cobertura de dados ELET, 2013/2014

094 Figura 9 – Percentagem de alunos que repetiram pelo menos um ano na CITE 1, CITE 2 e CITE 3. PISA 2012

095 Figura 10 – Educação e orientação profissional como uma medida compensatória no combate ao ELET, 2013/2014

098 Figura 11 – Despesa anual por aluno, por ciclo, 2011 (USD)

099 Figura 12 – Despesa anual por aluno, por instituição de ensino, por tipo de serviço, 2011

100 Figura 13 – Despesa anual por aluno, por instituição de ensino, por nível de ensino, 2011

103 Figura 14 – Evolução (N.º) de escolas às quais foi atribuído o estatuto TEIP, por ano letivo. Continente

103 Tabela 1 – Evolução (N.º) dos TEIP com Contrato de Autonomia, por fase. Continente

106 Tabela 2 – Evolução do número de unidades orgânicas abrangidas pelo PMSE por tipologia do projeto e NUTS II

111 Tabela 3 – Taxa de Retenção e Desistência (%) por nível de ensino, por natureza jurídica. Portugal, 2012/2013

112 Figura 15 – Taxa de Retenção e Desistência (%). Portugal, 2001-2013

114 Figura 16 – Taxa de Retenção e Desistência (%), no Ensino Básico, por ano de escolaridade. Portugal, 2001-2013

115 Figura 17A - Taxa de retenção e Desistência (%) no 1.º CEB, por NUTS II. Portugal, 2001-2013

115 Figura 17B - Taxa de retenção e Desistência (%) no 2.º CEB, por NUTS II. Portugal, 2001-2013

116 Figura 17C - Taxa de retenção e Desistência (%) no 3.º CEB, por NUTS II. Portugal, 2001-2013

116 Figura 18 – Taxa de Retenção e Desistência (%), no Ensino Básico, por sexo e por ciclo de escolaridade. Portugal, 2003-2013

117 Figura 19 – Taxa de Retenção e Desistência (%), no Ensino Básico, por natureza jurídica e por ciclo de escolaridade. Portugal, 2001-2013

117 Figura 20 – Taxa de Retenção e Desistência (%), no 2.º ano, por natureza jurídica. Portugal, 2003-2013

118 Figura 21 – Taxa de Retenção e Desistência (%), no 3.º ano, por natureza jurídica. Portugal, 2003-2013

118 Figura 22 – Taxa de Retenção e Desistência (%), no 6.º ano, por natureza jurídica. Portugal, 2003-2013

119 Figura 23 – Taxa de Retenção e Desistência (%), no 8.º ano, por natureza jurídica. Portugal, 2003-2013

120 Figura 24 – Taxa de Retenção e Desistência (%), no Ensino Secundário, por orientação curricular e por ano de escolaridade. Portugal, 2001-2013

120 Figura 25 – Taxa de Retenção e Desistência (%), no Ensino Secundário, por NUTS II. Portugal, 2001-2013

121 Figura 26 – Taxa de Retenção e Desistência (%), no Ensino Secundário, por sexo. Portugal, 2003-2013

121 Figura 27 – Taxa de Retenção e Desistência (%), no Ensino Secundário, por natureza jurídica. Portugal, 2003-2013

122 Tabela 4 – Taxa de Desistência (%), no 1.º Ciclo do Ensino Público, por U.O., por ano de escolaridade. Continente, 2012/2013

123 Tabela 5 – Taxa de Desistência (%), no 2.º Ciclo do Ensino Público, por U.O., por ano de escolaridade. Continente, 2012/2013

124 Tabela 6 – Taxa de Desistência (%), no 3.º Ciclo do Ensino Público, por U.O., por ano de escolaridade. Continente, 2012/2013

125 Tabela 7 – Desempenho escolar dos alunos do Ensino Básico e Secundário (%), segundo a nacionalidade. Continente, 2012/2013

127 Tabela 8 – Alunos de nacionalidade estrangeira que transitaram/concluíram o Ensino Básico e Secundário (%) segundo os principais países de nacionalidade. Continente, 2012/2013

LISTA DE ABREVIATURAS

CEB – Ciclo do Ensino Básico

CNE – Conselho Nacional de Educação

ECEC – Early Childhood Education and Care [Educação e Cuidados na Primeira Infância]

EFV – Educação e Formação Vocacional

ELET – Early Leaving from Education and Training [Abandono Precoce]

PLNM – Português Língua Não Materna

INTRODUÇÃO

O presente relatório procura sistematizar a evolução do fenómeno da retenção nos diferentes níveis e ciclos de ensino não-superior.

Para tal, é feito um enquadramento legislativo na área da avaliação, nomeadamente das condições de transição, aplicáveis no sistema de ensino ao longo das últimas duas décadas. O enquadramento recupera o histórico legislativo a partir do Despacho Normativo n.º 98-A/92, de 20 de junho, no caso do Ensino Básico, e do Despacho Normativo, n.º 338/93, de 21 de outubro, no caso do Ensino Secundário.

Apresenta-se, de seguida, a reflexão produzida pelo Conselho Nacional de Educação sobre o sistema de avaliação dos alunos (designadamente os pareceres produzidos sobre os diplomas legais acima referenciados) e o Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar.

O relatório regista uma síntese de literatura, que reúne perspetivas de investigadores sobre a temática em análise, conceitos de referência, bem como conclusões de estudos e relatórios. Complementarmente, é inscrito um levantamento de programas e projetos desenvolvidos em Portugal, no âmbito das denominadas Práticas de Sucesso no Combate ao Insucesso.

Acresce à informação mencionada, a apresentação de análise de dados estatísticos respeitantes ao panorama português (na série temporal 2001-2013), assim como a síntese de dados apresentados por relatórios e estudos, com vista ao estabelecimento de comparações internacionais (tendo por referência a UE 28).

No sentido de melhor sustentar o estudo da temática em apreço, realizaram-se audições de um conjunto de personalidades, provenientes de diversas entidades, das quais resulta uma sinopse das perspetivas abordadas pelos diversos intervenientes.

REVISÃO DA LITERATURA

CONCEITOS E AUTORES DE REFERÊNCIA

Insucesso escolar

Martins e Parchão (2000)	<p>Dois tipos:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Quando os alunos não atingem as metas (fim dos ciclos) dentro dos limites temporais estabelecidos. Este fenómeno é traduzido pelos indicadores: taxas de reprovação/retenção, repetência e de abandono escolar. – Outro não tão facilmente quantificável mas com grandes repercussões na aprendizagem, relativo à (in)adequação entre os conteúdos transmitidos na escola, as aspirações dos alunos e a não conjugação destes fatores com as necessidades do sistema social (particularmente do sistema político, cultural e económico) e dos seus subsistemas de emprego/trabalho e tecnológico.
Justino <i>et al.</i> (2014:37)	<p>“Entendido como a repetência ou retenção, durante um ou mais anos ao longo do percurso escolar dos alunos. São vários os estudos que apontam o insucesso escolar, expresso pela acumulação de retenções, como a antecâmara do abandono. Essa relação, porém, não é estritamente unívoca. Sendo compreensível que trajetórias de repetências acumuladas tendem a aumentar o risco de abandono, também é admissível que o insucesso seja uma antecipação de quem já optou, a prazo, pelo abandono. Ou seja, o abandono tanto pode ser o resultado do insucesso, como este poderá ser o resultado de uma decisão antecipada de um abandono futuro. Perante essa perspectiva de um abandono a prazo alguns alunos desinvestem no esforço para o sucesso.”</p>

Retenção: conceito e seus impactos

Brophy (2006)	Corresponde à situação de um aluno se manter no mesmo nível de ensino durante um ano adicional, em
---------------	--

	vez de avançar para um nível superior junto com os pares da sua idade.
Conceito	
Xia e Kirby (2009:ix)	“the practice of keeping students at the same grade level for an additional year. The rationale behind retention is that it gives low-achieving students an extra year to catch up to the grade-level standard.”
in Rebelo (2009:43)	Reconhece a retenção como “medida que sanciona e que, em maior ou menor grau e dependendo do nível escolar e da idade em que os alunos se encontrem, pode diminuir a sua autoestima, revoltá-los, desinteressá-los pela escola e demovê-los do empenhamento na aprendizagem” (Rebelo, 1992; 1999).
Jimerson (2001)	Reter alunos não contribui para uma melhor aprendizagem nem para alcançar os objetivos pedagógicos em anos subsequentes, mas aumenta a probabilidade de abandono e diminui a autoestima.
Jimerson, Anderson e Whipple (2002) in EACEA/Eurydice (2014)	Consideram a retenção como um preditor significativo do abandono escolar de alunos no nível secundário de escolaridade.
Impactos	
Brophy (2006); Xia e Kirby (2009)	Concluíram, em estudos sobre a retenção que esta leva à diminuição da autoestima, prejudica o processo de socialização, contribui para a alienação da escola, e aumenta a probabilidade de eventual abandono; cria, igualmente, problemas orçamentais e patrimoniais para as escolas e sistemas de ensino.
	“It improves academic achievement temporarily, but over time, year repeaters fall further and further behind other low achievers who were promoted.” (in OCDE, 2013: 79)
Pagani, Tremblay,	Realizaram um estudo longitudinal com uma amostra de

-
- Vitaro, Boulerice e McDuff (2001) 1830 crianças (875 rapazes e 955 raparigas) de escolas do Ensino Básico da província do Quebec (Canadá), com o qual pretendiam avaliar os efeitos da retenção no desempenho escolar e no comportamento, a médio e a longo prazo dos alunos. Assim, identificaram conseqüências importantes da retenção, e de longa duração, no desempenho escolar e no comportamento inadaptado (mais evidente nos rapazes do que nas raparigas), tornando-os menos adaptados e menos propensos a um bom desempenho académico.
-
- Simões *et al.* (2008:148) “A este propósito vale a pena referir o facto de a retenção escolar precoce poder provocar um decréscimo da autoestima do aluno e conduzir quer ao enfraquecimento da vinculação à escola quer à tendência para interagir com pares desviantes. De salientar também a necessidade de adaptar tais programas à idade em que os alunos se encontram, uma vez que os fatores de risco não são necessariamente os mesmos nas diversas fases do desenvolvimento.”
-
- Flores *et al.* (2013:82) “[...]estes alunos têm expectativas de formação muito inferiores aos alunos que nunca repetiram, este é um custo que se perpetuará por vidas inteiras, tanto a nível financeiro, como de capacidade criativa e produtiva destes jovens, e conseqüente contribuição em capital humano e financeiro para todo o sistema.”
-
- in Jimmerson (1997:3) “Grade retention refers to the practice of nonpromotion of students to the next grade level upon completion of the school year. The stated goal of repeating the failed grade level is to remediate academic failure or social immaturity. Many educators who support the practice of retention believe that it is an effective solution to school failure or maladjustment (Goodlad & Anderson, 1963).”
-

in Jimmerson (2001: 433) “Shepard and Smith (1990:84) concluded ‘Although grade retention is widely practiced, it does not help children to ‘catch up.’ Retained children may appear to do better in the short term, but they are at much greater risk for future failure than their equally achieving, non-retained peers’”.

in Rebelo (2009: 30-31) “Jackson fez a primeira revisão de 44 estudos: naturalistas, de pré e pós-teste e experimentais, publicados entre 1911 e 1973 de forma a determinar se os alunos com fraco desempenho escolar ou que, emocional e comportamentalmente, se não adaptam bem à escola, beneficiam mais em ser retidos do que em passar de ano (1975: 615). Os estudos naturalistas compararam os efeitos da retenção e da transição, usando um tipo de análise (com base em medidas administrativas escolares) em que os alunos retidos foram observados e comparados com outros que passaram de ano.

O segundo tipo de estudos (pré e pós-teste) comparou o desempenho escolar e a adaptação à escola de alunos retidos, antes e após a transição de ano escolar. Embora os 3 grupos de estudos não sejam comparáveis entre si e apresentem, em vários deles, lacunas metodológicas, Jackson sugere que é possível que a retenção beneficie alguns alunos, contudo destaca que a passagem de ano traz muitos mais benefícios. Conclui, assim, que ‘Não há um conjunto fidedigno de evidências a indicar que a retenção escolar é mais benéfica do que a passagem de ano para os alunos com dificuldades escolares graves ou problemas de adaptação’ (1975: 627).”

in Rebelo (2009) Pagani et al. (2001) fizeram um estudo longitudinal, para estudar os efeitos da retenção no seu desempenho escolar e no seu comportamento, a médio e a longo prazo,

sobre uma amostra de 1 830 crianças de escolas do Ensino Básico da província do Quebeque (Canadá). Reconhecem que, após a retenção, os alunos experienciam o falhanço, a frustração, a humilhação e a vergonha, sentimentos negativos que interferem no processo de aprendizagem e no desenvolvimento comportamental equilibrado. Assim os autores concluem, perante os resultados do seu estudo prospetivo, a necessidade de procurar estratégias eficazes para combater o insucesso escolar, diferentes da retenção, pois esta, pelo modo como é aplicada, não parece beneficiar os alunos (2001: 313).

Almeida (2013:400-402)

“A percentagem de alunos a frequentar os diferentes ciclos de ensino com idade superior às idades ajustadas tem vindo a diminuir desde 1991. Essa redução é mais acentuada nos 1.º e 2.º Ciclos que no 3.º e Secundário. O 2.º Ciclo apresentava em 1991 um valor muito elevado, semelhante ao do Secundário, acentuando-se a redução já na última década. A partir da década de 90, o 3.º Ciclo e o Secundário estabilizaram a proporção dos alunos com idade superior à idade ajustada. O que significa que naqueles dois ciclos não se conseguiu reduzir de forma significativa a acumulação da retenção. A partir das taxas de atraso, calculámos o número médio de anos de atraso.

O número médio de anos de atraso ilustra bem a acumulação da retenção no 3.º Ciclo e no Secundário e apresenta um valor preocupante: uma média de 2 anos de atraso para os jovens retidos.”

Transição escolar: conceito e impactos

Conceito	Saragoça, Verdasca e Oliveira (2012) ¹	“É a mudança de «ciclo», de «nível» de escolaridade ou de contexto social que pode gerar um sentimento de “começar de novo”, uma iniciação na vivência de novos contextos sociais e escolares que podem constituir um processo de rutura com uma ordem já alcançada.”
Impactos	in Saragoça, Verdasca e Oliveira (2012)	São: “a diminuição de rendimento académico; o aumento da retenção escolar (Duarte <i>et al.</i> , 2008); a oportunidade de abertura e de novos padrões relacionais (Abrantes, 2005); as alterações no bem-estar psicológico (Rhodes, 2008); a diminuição da satisfação com a escola (Rhodes, 2008); as modificações no desenvolvimento pessoal (Anderson <i>et al.</i> , 2000).” Realça-se, ainda, na <i>confluência de várias dimensões e atores</i> : “o jogo de interações entre alunos, pais e professores que enquadra e dá sentido ao processo de transição, com maior relevo nos primeiros meses no novo ciclo de escolaridade (Pereira e Mendonça, 2005; Resende, 2008); as representações e estratégias organizacionais que balizam e constroem a interação nesse sistema social de ação concreto (Crozier e Friedberg, 1977); e as morfologias e dinâmicas do próprio sistema educativo.”

Avaliação

Brophy (2006)	Tem como objetivo identificar as necessidades educativas que ainda não foram superadas, não servindo apenas para documentar o
---------------	---

¹ Para saber mais: ver apresentação em diapositivos no âmbito de RED - Rendimento Escolar e Desenvolvimento: um estudo longitudinal sobre os efeitos das transições em alunos Portugueses (PTDC/CPE-CED/104884/2008)

insucesso e depois avançar sem qualquer reflexão ou análise sobre o mesmo.

Fernandes
(2014:261-262)

“O que, sob muitos pontos de vista, foi surpreendente nesta política foi o facto de se ter utilizado uma avaliação externa internacional para evidenciar que as escolas públicas portuguesas, os seus professores, os seus alunos e outros intervenientes são tão capazes como todos os outros. Nunca tínhamos tido algo de semelhante no sistema educativo português, tão pouco habituado a lidar com objetivos para alcançar e com a utilização dos meios para os poder alcançar. Há algo de novo que merece ser analisado e aprofundado pois poderemos questionar se não estará igualmente ao nosso alcance melhorar as aprendizagens dos alunos através das avaliações internas, reduzindo assim o abandono e as retenções.”

Barnett (2009) in
Fernandes
(2014:259)

“Uma visão elaborada da educação, um ‘projeto de inteligência’ é indispensável para que a avaliação, processo destinado essencialmente a melhorar as aprendizagens dos alunos conforme consta desde 1992 na legislação portuguesa, possa ser definitivamente associada ao sucesso e à melhoria generalizada do sistema educativo português.”

Fernandes
(2014:267)

“Apesar do sistema de avaliação das aprendizagens parecer estar fundamentado em princípios e teorias (e.g., currículo, aprendizagem, avaliação) que têm merecido consensos importantes no seio da comunidade educativa, a verdade é que persistem os problemas endémicos do sistema educativo português relacionados com os níveis anormalmente elevados de retenção e abandono dos alunos. Entre uma miríade de razões que podem ajudar a compreender esta situação real é preciso ter na devida conta que avaliar para classificar, para selecionar ou para certificar continuam a ser preocupações marcantes nas práticas de avaliação. Por isso, as políticas educativas deverão dar prioridade à melhoria das aprendizagens na sala de aula, isto é, ao desenvolvimento de práticas sistemáticas de avaliação formativa.”

Pinto, J. & Santos, L. (2006:123) “Provavelmente, a reflexão sobre diferentes tipos de funcionamento e suas consequências, através da análise e discussão destes episódios [referindo-se ao registo de dois episódios de sala de aula entendidos como diferentes formas de praticar a avaliação], pode levar a uma reconstrução do sentido da própria avaliação, abrindo caminho a práticas de avaliação que apoiem e suportem a aprendizagem dos alunos, de todos os alunos, criando condições para uma atitude mais inclusiva na sala de aula. Esta prática inclusiva não é sinónimo de baixar o nível de aprendizagem, muito pelo contrário, significa ser exigente com a aprendizagem de todos os alunos, e reconhecer que esta tem de ser sustentada.”

Relação retenção/insucesso/abandono/indisciplina

Flores *et al.* (2013) Nas conclusões do estudo que teve por base os dados PISA 2009, compararam-se *scores* a matemática de dois grupos de alunos portugueses a frequentar o 9.º ano: os que não apresentavam retenções no seu percurso escolar² obtiveram em média um *score* muito mais elevado do que aqueles que já tinham repetido uma vez³. Os resultados apontarão para uma não correção de dificuldades de aprendizagem suscitada pela repetição de ano, i.e., a retenção não estará a proporcionar a “oportunidade extra” para alinhar com o *standard* do ano de frequência.

OCDE (2013) O Relatório remete para o estudo de Field et al. (2007) e para um outro documento também da responsabilidade da OECD – *Grade Expectations: How Marks and Education Policies Shape Students’ Ambitions* (2012), para sustentar que há um claro reconhecimento em investigação educacional de que a retenção é uma intervenção ineficaz no quadro de baixos desempenhos, ao mesmo tempo que coloca riscos para a equidade devido ao peso do contexto social.

² E que, estando no 9.º ano, terão iniciado a escolaridade mais tarde.

³ Respetivamente, 504 (DP=70,93) e 440 (DP=57,29), cf. Flores et al. (2013).

Justino <i>et al.</i> (2014:90)	<p>“Quando os alunos constroem trajetos a partir de histórias de retenção, logo no primeiro ciclo, a probabilidade de insucesso reiterado e de abandono é maior, considerando que os conhecimentos e competências básicas indispensáveis às aprendizagens nos ciclos seguintes não estão consolidados (p.38). A retenção e a repetência nos primeiros quatro anos de escolaridade são fatores de insucesso e de abandono que vão refletir-se nos anos seguintes. De um sistema de ensino em que cerca de 35% dos alunos têm, pelo menos, um ano de atraso em relação à idade normal de conclusão do ciclo de ensino, teremos de concluir que não está concebido para promover o sucesso e a equidade.”</p>
Flores <i>et al.</i> (2013:382)	<p>“De acordo com os dados PISA 2012, em que os alunos responderam à pergunta ‘qual a sua expectativa de formação?’ a distribuição de respostas entre os alunos que já repetiram e os que nunca repetiram é extraordinariamente assimétrica.</p> <p>No grupo dos alunos que nunca repetiram, mais de 70% tem como ambição ir para a universidade, em comparação com 30% dos alunos que já repetiram. Por sua vez, os cursos profissionalizantes são particularmente atrativos para os alunos com um percurso já pontuado com insucesso.”</p>
Almeida (2013)	<p>Sobre a relação entre retenção e abandono, o autor remete para Benavente et al., 1994; Roldão, 2004; Martínez, Enguita, Gómez, 2010, ao afirmar que as repetências são amplamente consideradas como causa do abandono.</p>
Rodrigues (2010:176)	<p>“As altas taxas de retenção no Ensino Básico demonstravam a permanência no nosso sistema educativo de uma prática desprovida, regra geral, de efeitos pedagógicos positivos para os alunos. A consequência mais direta da retenção, quando incide no mesmo aluno de forma repetida, é o aumento da probabilidade do seu abandono do sistema, sem completar a escolaridade obrigatória. Uma escola que retém o aluno múltiplas vezes tem, aos olhos deste, pouco para lhe dar para além da repetida sanção oficial do 'chumbo' e do rótulo social de excluído.”</p>

-
- in Simões *et al.* (2008:136) “Assim, os alunos que abandonam precocemente os estudos (isto é, que saem da escola sem obter um diploma) tendem a apresentar problemas de comportamento logo nos primeiros anos de escolaridade (Jimerson, Egeland, Sroufe & Carlson, 2000). Por comparação com aqueles que permanecem na escola até à obtenção de um diploma, esses alunos manifestam maior número de condutas delinquentes (v.g., roubos, vandalismo e infrações), respeitam menos as regras, opõem-se mais a autoridade do adulto, provocam mais vezes brigas, denotam menos controlo de si e apresentam mais sintomas depressivos (Fortin, Royer, Potvin, Marcotte & Yergeau, 2004). Do mesmo modo, tais alunos mostram-se menos integrados na turma e menos cooperantes na sala de aula (Fortin & Picard, 1999). Além disso, têm desde cedo uma vivência escolar negativa que, muitas vezes, é pontuada por dificuldades específicas de aprendizagem, repetências e absentismo (Blackorby, Edgar & Kortering, 1991; Vickers, 1994), bem como por uma relação difícil com os professores.”
-
- in Ribeiro *et al.* (2006:128) “A gravidade da situação, para além de educativa, é também social. Sabemos que a origem social se associa às taxas de insucesso e de abandono escolar, ao mesmo tempo que uma reduzida escolarização significa, também, baixa qualificação profissional, comprometendo o futuro dos indivíduos e das famílias, perpetuando baixos índices de literacia, frágeis projetos de profissionalização e parcas competências de cidadania (Detry & Cardoso, 1996). Uma escolaridade básica não concluída ou mal sucedida traduz-se na perpetuação da pobreza e baixa participação sociocultural que caracterizam muitas famílias portuguesas, fenómeno este que se tem perpetuado de geração em geração (Detry & Cardoso, 1996; Roazzi & Almeida, 1988; Benavente, 1990, 1998).”
-
- Simões *et al.* (2008:148) “Como seria de esperar, em termos escolares, persistentes e desistentes continuam a diferenciar-se claramente. Estes últimos revelam, de facto, mais dificuldades de aprendizagem, têm mais repetências e apresentam mais atitudes negativas em relação a escola.”
-

-
- in Rebelo (2009:43) “É necessário promover o seu desenvolvimento, tanto precocemente como ao longo dos anos de escolaridade. Por esta ser longa e por a tarefa de aprendizagem se tornar cada vez mais complexa, muitos alunos poderão correr risco de insucesso e de inadaptação emocional e comportamental. Assim, é cada vez mais necessário que quem ensina conheça bem e utilize adequadamente estratégias de prevenção de dificuldades e facilite o processo de aprendizagem de todos os alunos (Rebelo, 1992; 1999).”
-
- Lopes (2013:57) “[...] continua a não ser fácil para os agentes educativos acreditarem que uma causa tão próxima e até tão óbvia como o insucesso académico possa ter alguma importância na configuração da indisciplina [...] consequências do insucesso académico do ponto de vista disciplinar são ainda relevantes pelo seu carácter duradouro e mutuamente reforçador. À medida que o tempo passa, os alunos com dificuldades académicas têm cada vez maiores problemas em aceder ao currículo (por falta de bases), o que potencia os maus comportamentos, os quais, por seu turno, inibem a concentração nas tarefas académicas. Daqui resulta uma espiral negativa da qual é muito difícil o sujeito libertar-se. Deste facto, deveriam resultar duas conclusões: (1) o ensino deve ser o melhor possível, o que limitará o número de insucessos e (2) quando surgem as primeiras dificuldades, a intervenção tem de ser imediata.”
-
- EACEA/Eurydice (2014) O relatório *Tackling Early Leaving from Education and Training in Europe: Strategies, Policies and Measures* associa a repetição de ano ao abandono escolar, reportando-se à investigação de Mena Martínez *et al.* (2010) baseada nas experiências de 856 alunos que abandonaram a escola, dos quais 88 % terão abandonado em resultado das suas experiências de retenção.
-

Processo de estruturação do sistema educativo

Abrantes (2009: 47-48) O próprio processo de estruturação dos sistemas educativos e, em particular, a sua segmentação em ciclos escolares tendem a refletir não tanto uma visão coerente, mas uma componente fundamental de processos sociais de fundo, em particular a individualização, a exclusão social e a regulação sistémica, pois estabelecem-se como momentos nevrálgicos dos percursos de escolaridade e de vida (momentos de viragem) dos próprios atores-alunos, levando alguns a mergulhar em espirais de insucesso, abandono e privação.

Ferreira (2001) in Abrantes (2009:38). No caso português, o aumento do insucesso e do abandono, em primeiro lugar, é essencialmente visível no 7.º ano (onde a subida da taxa de retenção é mais significativa), embora ocorra, na maioria dos casos, no interior de uma EB23, quando a mudança decisiva no tipo de escola e na forma como o currículo se organiza ocorre atualmente do 1.º para o 2.º Ciclo, pois é no 5.º ano que os alunos têm de lidar, pela primeira vez, com uma escola de grandes dimensões e com um número alargado de disciplinas e professores.

Justino (2012:364) “É possível ter ensinamentos massificados que sejam fortemente inclusivos e que cumpram com os níveis de exigência”.

O autor reconhece o carácter hiperselectivo ao longo do percurso do sistema educativo português (mecanismos de retenção e desistência), sustentando a reorganização dos ciclos em duas etapas, uma vez que a organização do sistema de ensino em ciclos, tal como está concebido, não é facilitadora do sucesso.

Cultura de retenção

Eurydice (2011) Constatou a existência de uma cultura de retenção num estudo realizado, identificando-a como a principal razão para que a prática seja mais usada em alguns países do que noutros. Nos países em que a referida cultura existe estará enraizada a ideia de que a repetição de ano é benéfica para a aprendizagem dos alunos. Esta ideia ainda é

partilhada por professores, comunidade escolar e pais, não obstante o facto de ter vindo a ser repetidamente posta em causa. Conclui-se, assim, que o desafio residirá mais em questionar tais assunções do que em proceder a alterações legislativas.⁴

OCDE (2013)

O Relatório *Synergies for Better Learning: An International Perspective on Evaluation and Assessment* identifica, de acordo com os dados PISA 2009 (OECD, 2010), que a prática da retenção (*year repetition*) é especialmente significativa nos seguintes países: Bélgica, França, Luxemburgo, Portugal e Espanha, países em que mais de 35,0% de estudantes, com 15 anos de idade, repetiram um ou mais anos (contra uma média OCDE de 13,0%)⁵.

O estudo recupera dados do PISA 2012 para constituir grandes grupos de países europeus com comportamentos idênticos no que respeita à retenção (alunos de 15 anos que reportam terem no seu percurso pelo menos uma retenção). Destacam-se⁶:

- Bélgica, Espanha, Luxemburgo e Portugal – todos com taxas superiores a 30%;
 - França e Holanda – com taxas próximas dos 30%;
 - Alemanha e Suíça – com taxas próximas dos 20%;
 - Croácia, Lituânia, Reino Unido e Islândia – com taxas inferiores a 3%
 - Noruega – com taxa 0%.
-

⁴ Sobre níveis de responsabilidade nas decisões de retenção, intervenientes e enquadramento legislativo nos países da rede Eurydice, mais informações em http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/thematic_studies_en.php (disponível em língua portuguesa)

⁵ O relatório sobre Portugal (OCDE, 2012), que antecede o estudo completo a que nos referimos, apresenta dados desagregados por dois ciclos de escolaridade (a partir dos dados PISA 2009): dos alunos com 15 anos, há 9,5% do 3.º ciclo do ensino básico e 10% do Ensino Secundário que ficaram retidos no ano anterior (de acordo com informações dos diretores de escola), o que constitui a segunda e a terceira taxas mais altas entre 29 países da OCDE, que registam 3,2% e 4,5%, respetivamente nos ciclos referidos.

⁶ O Relatório ressalva que a existência de oportunidades “catch-up” no final do ano escolar na Lituânia ou a progressão automática (habitual/rotineira ou enquadrada legalmente) ao longo da escolaridade obrigatória (Reino Unido, Islândia e Noruega) pode parcialmente explicar as reduzidas taxas de retenção nestes países. No entanto, esclarece que a grande variação de taxas de repetição entre países europeus não está apenas relacionada com diferentes enquadramentos legais.

OCDE (2013:79) “First, high levels of year repetition are not compatible with placing students at the centre of assessment as it extensively involves branding students a failure at different stages of schooling, including in the very early stages of learning. Second, it runs counter to the need for teachers to have the highest possible expectations of what children can achieve if they always have the possibility of retention in the back of their minds for children who do not respond well to their teaching. It should be recognised, however, that in those countries where levels of year repetition are high, there is typically a belief among teachers and parents that year repetition is beneficial for low-performing students, leading such practice to become part of the school culture”.

Justino *et al.* (2014: 90-91) “Existe uma cultura de retenção e de abandono que é necessário modificar de forma a atenuar o carácter seletivo desse sistema. O facto reconhecido de os primeiros anos de cada ciclo (à exceção do 1.º) serem aqueles onde se registam maiores taxas de retenção sugere uma deficiente articulação das aprendizagens e de culturas escolares segmentadas em cada ciclo de ensino. [...] A solução não passará necessariamente por proibir a retenção ou de a iludir pela busca de sucesso a qualquer custo. A solução passa antes por preveni-la e, acima de tudo, contrariar a cultura dominante que a aceita como algo de ‘natural’”.

Rodrigues (2012: 182) in Rodrigues (coord.) (2014: 262) “O tópico do insucesso escolar enfrenta, na política educativa, dificuldades relacionadas com a perceção pública da repetência e do chumbo. A ideia muito divulgada, no interior da comunidade educativa e fora dela, de que chumbar faz bem ao “carácter” de crianças e de jovens tem sido impeditiva do desenvolvimento de uma atitude mais exigente para com os resultados escolares dos alunos. Esta visão esquece que a alternativa à repetência e à reprovação não é passar sem saber. A alternativa é exigir tempo de trabalho e de estudo para que os alunos aprendam o que não sabem, a alternativa é a diversificação dos métodos pedagógicos de ensino, a alternativa é exigir bons resultados escolares. É necessário que os objetivos associados à melhoria dos resultados escolares entre na agenda e nas

preocupações de todas as escolas e do trabalho dos professores. Trata-se de garantir não apenas o ensino para todos, mas também a qualidade das aprendizagens de todos.”

Custo da retenção⁷

Field et al. (2007);
OECD (2012);
OCDE (2013)

Os custos da retenção para os orçamentos da Educação são substanciais. Em suma, a retenção é ineficaz, dispendiosa, tendo implicações nos domínios da eficiência e da equidade.

Justino *et al.*
(2014:91)

“Por último, mas não menos importante, importa avaliar quais os custos reais para o sistema de ensino da retenção e do abandono escolares. A ineficiência associada a estes fenómenos tem repercussões que vão muito para além da não observância do princípio da equidade e dos efeitos sociais que resultam da espiral do atraso educativo. Sabendo-se muito pouco sobre os custos a médio e longo prazo de uma saída antecipada do sistema de ensino, existem já alguns estudos sobre os custos da retenção. Admitindo que 35% dos alunos têm, pelo menos, uma retenção e o custo médio por aluno dos ensinos básico e secundário é de, pelo menos, 4 000€ anuais, o desperdício nunca será inferior a 250 milhões de euros por ano.”

Flores *et al.*
(2013:381)

“Repetir um ano tem enormes custos para o país, tanto a nível imediato de Orçamento de Estado – cada aluno custa em média cerca de 4415 EUR por ano⁸. Se se considerar que aos 15 anos 35% de alunos reprovaram pelo menos uma vez ao quais se juntam 7,5% com duas ou mais repetições, o custo direto para o país é de cerca de 200.000.000€ por ano!”

⁷ Veja-se, a este propósito, os valores indicados no *Relatório Perspetivas das Políticas da Educação* (OCDE, 2014) e em *Education at a Glance* (OCDE, 2014) – sínteses dos dados reproduzidos na secção dedicada a Financiamento.

⁸ Segundo o Tribunal de Contas, dados de dezembro de 2012.

Papel dos profissionais

Jimmerson
(2001:433)

“Most educational professionals and researchers recognize that neither repeating a grade nor merely moving on to the next grade provides the necessary scaffolding to improve academic and social skills for students at-risk of academic failure. Instead, it is necessary to implement and examine remedial strategies that can facilitate academic success. Because of their unique training, roles, and responsibilities, school psychologists are in an optimal position to move educational systems and research forward, beyond the discussion of retention or social promotion in order to facilitate the educational success of all students. School psychologists are encouraged to explore alternative interventions, empirically examine the efficacy of such efforts, document merits and limitations of various strategies, and disseminate the results of current and past research to other educational professionals.”

Jimmerson
(1997: 4)

“Parents, teachers, and principals seem to play a crucial role in the decision making process, and generally a veto from any of these consultants can result in promotion instead of retention, regardless of performance on competency tests (Niklason, 1984; Rose, et al., 1983). Thus, while retained children constitute a group segregated from their peers reportedly on the basis of poor achievement or ‘immaturity’, in fact their retention may reflect a subjective decision-making process based on a variety of factors. Because educators who retain children refer to global attributes such as immaturity, attempts at quantifying and measuring aspects of immaturity, as well as measuring academic failure, are crucial to clarify the dynamics affecting nonpromotion decisions.”

Jimmerson
(2001:434)

“All educational professionals, families, and students must collaborate to insure that everything is done to facilitate student progress towards educational standards. Rather than focusing on whether or not to retain a child, educational professionals are encouraged to implement intervention strategies to facilitate student

achievement. Given that assisting students at-risk has long been the focal point of school psychology, school psychologists may seize this opportunity to underscore the importance of appropriate remedial strategies and emphasize the responsibility of all educational professionals and families in facilitating achievement trajectories of these students.”

Estratégias para melhorar o ensino e o desempenho dos alunos

Pagani <i>et al.</i> (2001)	Recomendam a procura de estratégias eficazes para combater o insucesso escolar, diferentes da retenção, pois esta, pelo menos como é aplicada, não parece beneficiar os alunos.
Darling-Hammond (1998) in Conboy <i>et al.</i> (2013).	Distingue quatro grandes estratégias para melhorar o ensino e o desempenho dos alunos, diminuindo assim a incidência da retenção: (a) desenvolvimento profissional dos professores; (b) reorganização do sistema escolar; (c) serviços e suportes dirigidos diretamente a quem precisa; e (d) melhor uso da avaliação de conhecimentos para apoiar o desenvolvimento de um bom ensino.
Rebello (2009)	Aponta como estratégias de superação (e/ou de diminuição) a necessidade de intervir, desde muito cedo, com a criação de equipas multi e transdisciplinares e até mesmo através de programas, avaliados cientificamente como eficazes, de intervenção precoce na escola e para além desta.
Xia e Kirby (2009:30)	Identificam como “frutíferas avenidas de investigação: o impacto de intervenções de suporte (identificação precoce de perfis de risco de estudantes, serviços académicos de apoio, dentro e fora da escola, entre outros) no desempenho dos alunos; o impacto dos contextos escolares na prevenção do insucesso de estudantes com perfil de risco.”
Simões et al. (2008:148)	“Enfim, a implementação de programas para os alunos não dispensa o investimento na formação de professores que deve ir além dos aspetos pedagógicos relativos a uma disciplina específica e, portanto, integrar

componentes relativas a grande diversidade de problemas envolvidos no abandono escolar. Um desses problemas e precisamente o que diz respeito às dificuldades de aprendizagem e à retenção escolar logo nos primeiros anos do Ensino Básico.”

in Jimmerson
(2001:433-434)

“Instructional strategies producing the most powerful effect sizes in the meta-analyses were: (a) mnemonic strategies (Mastropieri & Scruggs, 1989); (b) enhancing reading comprehension (Talbot, Lloyd, & Tankersley, 1994); (c) behavior modification (Skiba & Casey, 1985); (d) direct instruction (White, 1988); (e) cognitive behavior modification (Robinson, Smith, Miller, & Brownell, 1999); (f) formative evaluation (Fuchs & Fuchs, 1986); and (g) early intervention (Casto & Mastropieri, 1986). The meta-analyses also identify several intervention strategies demonstrating little effectiveness (e.g., Feingold diet). Results of such educational research warrant further attention by school psychologists and other professionals attempting to facilitate developmental and achievement trajectories of children.”

in Rebelo
(2009:43-48)

“Estas estratégias [de intervenção eficaz] encontram-se bem elaboradas e explícitas em programas de prevenção e intervenção, cuja eficácia tem sido avaliada por estudos científicos.

a) Programas pré-escolares

O objetivo destes programas é acompanhar e supervisionar o desenvolvimento de crianças com atrasos e em situações de risco, sobretudo sensorial, motor e cognitivo, fazendo que adquiram as competências necessárias para obter sucesso escolar, e encontrar formas de o promover, muito precocemente, em idade pré-escolar.

b) Programas de promoção social e de desenvolvimento académico

Estes programas fundamentam-se na investigação que mostra que o desempenho académico depende de muitos mais fatores do que apenas o cognitivo. Por isso, salientam que a escola deverá ser organizada de modo a ir ao encontro das diferenças individuais dos alunos,

desenvolvendo as suas aptidões sociais e académicas, e tornando-os capazes de solucionar os seus conflitos.

c) Programas de escola de Verão e pós-escolares

São programas para dar oportunidades adicionais aos alunos, quer em tempo, quer no domínio da matéria, para além do horário normal das aulas.

d) Turmas de atrasados (looping) com diferentes idades

Estas turmas podem constituir estruturas alternativas às das turmas normais, por permitirem uma maior flexibilidade no apoio a certos alunos. Proporciona-se a estes terem, durante 2 ou mais anos, o mesmo professor, que lhes dá uma formação mais consentânea com as suas necessidades e procura reforçar as capacidades de cada um.

e) Programas de saúde mental para contextos escolares

São programas destinados a ajudar alunos com problemas de saúde mental, como distúrbios de atenção com ou sem hiperatividade, depressão ou distúrbio por *stress* pós-traumático, que andam frequentemente associados ao insucesso escolar.

f) Envolvimento parental

É importante que a escola encoraje e promova políticas de envolvimento parental, com estratégias proactivas, envolvendo os pais, o mais possível, na educação dos filhos.

g) Programas de leitura elementar

São programas estruturados, com o objetivo de superar atrasos na aprendizagem da leitura elementar, visto ser esta considerada fundamental para futuras aquisições académicas.

h) Estratégias de instrução e avaliação

Há inúmeras estratégias que poderão ser implementadas, na sala de aula, para aumentar o sucesso escolar, de entre as quais se destacam a instrução direta, as adaptações curriculares, a aprendizagem

cooperativa e a utilização de mnemónicas.

i) Modificação comportamental e cognitivo-comportamental

Combinar estratégias comportamentais clássicas, como as de modelação (*modeling*), *feedback* e reforço, com estratégias cognitivas, como ‘prestar bem atenção’, ‘não responder imediatamente antes de pensar bem’, ‘pensar e dizer em voz alta o que se está a pensar’, pode ser eficaz para o empenhamento dos alunos na tarefa e ser uma excelente oportunidade para aumentar competências académicas.”

Rodrigues (2010:
178)

“ – Criar, em todas as escolas, a obrigatoriedade de, depois de conhecidos os resultados escolares do 1.º período, estabelecer planos de trabalho suplementar com os alunos com notas negativas, definindo a retenção como medida pedagógica de última instância após esgotadas todas as estratégias pedagógicas de recuperação;

– Instituir mecanismos de recuperação de percursos escolares que permitam, numa lógica de proximidade às dificuldades do aluno, a deteção precoce das necessidades de aprendizagem e de percursos de insucesso, evitando o abandono ou a saída do sistema educativo;

– Desenvolver ações preventivas e executar atividades concretas, substituindo a retenção pelo reforço do trabalho;

– Apoiar o desenvolvimento de estratégias pedagógicas de acompanhamento dos alunos no contexto da sala de aula e da escola;

– Melhorar a organização do trabalho docente.”

ENQUADRAMENTO LEGISLATIVO

Informação pertinente

Lei n.º 46/86, de 14 de outubro → escolaridade obrigatória de 9 anos.

Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto → a escolaridade obrigatória alargada a 12 anos de escolaridade, consagrando a universalidade da educação pré-escolar, a partir dos 5 anos de idade.

HISTÓRICO DA AVALIAÇÃO EXTERNA

Ano letivo 1994/1995 → realizaram-se pela primeira vez as provas globais no Ensino Básico.

Ano letivo 1995/1996 → reintrodução dos exames no Ensino Secundário.

Anos letivos 1999/2000 e 2000/2001 → realizaram-se pela primeira vez as provas de aferição, primeiro do 4.º e, depois, do 6.º ano (Português⁹ e Matemática).

Agosto de 2001 → publicitação dos resultados das provas de exame (geração de *rankings*).

Ano letivo 2002/2003 → realizaram-se pela primeira vez as provas de aferição do 9.º ano (Português¹⁰ e Matemática).

Ano letivo de 2004/2005 → realizaram-se pela primeira vez os exames nacionais do 9.º ano.

Ano letivo de 2011/2012 → realizaram-se pela primeira vez as provas finais do 6.º ano.

Ano letivo de 2012/2013 → realizaram-se pela primeira vez as provas finais do 4.º ano.

⁹ A partir de 2012/2013 a disciplina de Língua Portuguesa passa a designar-se Português.

¹⁰ A partir de 2012/2013 a disciplina de Língua Portuguesa passa a designar-se Português.

Legislação do Ensino Básico¹¹

Síntese

Despacho Normativo n.º 98-A/92, de 20 de junho — segundo o ponto 53.º, a retenção escolar acontece quando se verifica “um grande atraso em relação aos objetivos e capacidades definidas, a nível central e local, para esse ano ou ciclo”. Ainda de acordo com o ponto 51.º, a retenção assume um “carácter eminentemente pedagógico” e excecional. Decorre a avaliação sumativa extraordinária, caso a avaliação sumativa do final do 2.º Período indicie retenção, sendo necessário elaborar um plano de recuperação. A avaliação especializada advém do caso do aluno indiciar retenção repetida num ciclo, estando sujeita a ratificação do Conselho Pedagógico.

Despacho Normativo n.º 644-A/94, de 8 de setembro — altera o Despacho Normativo n.º 98-A/92, de 20 de junho, objetiva o que se considera “grande atraso para efeitos de retenção”. Nova redação do ponto 54.º: “Presume-se que o aluno revela grande atraso em relação aos objetivos e capacidades definidas quando obtenha nível inferior a 3 em mais de três disciplinas. Em anos de conclusão de ciclo, presume-se ainda o grande atraso quando o aluno obtenha nível inferior a 3 em mais duas disciplinas quando nestas se incluam, cumulativamente, as de Português e de Matemática.”¹², prevendo no entanto a possibilidade de o Conselho de Turma, excecionalmente, considerar a transição do aluno nessas condições. Este despacho prevê ainda a possibilidade de retenção mesmo para os alunos que não tendo sido sujeitos ao processo de avaliação sumativa extraordinária apresentem falta de assiduidade que inviabilize a sua avaliação.

Despacho Normativo n.º 30/2001, de 19 de julho — revoga o Despacho Normativo n.º 98-A/92, de 20 de junho, e Despacho Normativo n.º

¹¹ O ensino básico oferece formação de carácter geral e formação profissional e vocacional em regime dual.

¹² Situação de Não Transição/Não Aprovação
Classificação inferior a três a: Três ou mais disciplinas;

a) Nos finais de ciclo (2.º e 3.º CEB), três ou mais disciplinas ou Português, Matemática e outra disciplina.

644-A/94, de 8 de setembro, e define que a decisão de progressão do aluno ao ano de escolaridade seguinte é uma decisão pedagógica e deverá ser tomada sempre que o professor titular de turma, ouvidos os competentes conselhos de docentes, no 1.º Ciclo, ou o conselho de turma, nos 2.º e 3.º Ciclos. Nos anos não terminais de ciclo, a decisão de progressão cabe ao Professor titular de turma, no 1.º CEB, ou ao Conselho de Turma, no 2.º e 3.º CEB, caso se considere que “as competências demonstradas pelo aluno permitem o desenvolvimento das competências essenciais definidas para o final do respetivo ciclo”¹³. O despacho define ainda que no 1.º ano do 1.º CEB não há lugar a retenção e prevê que um aluno retido no 2.º ou 3.º ano de escolaridade deverá integrar até ao final do ciclo a turma a que já pertencia. Nos anos terminais do 2.º e 3.º CEB a decisão de não progressão cabe ao Conselho de Turma caso o aluno não tenha desenvolvido as competências essenciais à língua portuguesa e a outra disciplina ou a mais de duas outras disciplinas, incluindo nestas as competências previstas no plano curricular de turma para a área de projeto. Prevê, não obstante a situação descrita, a progressão do aluno, exigindo unanimidade na decisão. É, ainda, referido que a haver retenção, existe a possibilidade de o aluno poder repetir apenas as áreas onde não evidencie uma aprendizagem satisfatória. Os alunos que fiquem fora da escolaridade obrigatória sem completarem o 9.º ano podem candidatar-se a exame nacional.

Despacho Normativo n.º 1/2005, de 5 de janeiro — revoga o Despacho Normativo n.º 30/2001, de 19 de junho, e define que no final do 2.º Ciclo o Conselho de Turma pode decidir a progressão de um aluno que não desenvolveu as competências essenciais, quando a) tenha obtido classificação inferior a 3 nas disciplinas de Língua Portuguesa e de Matemática; b) tenha obtido classificação inferior a 3 em três disciplinas, ou em duas disciplinas e a menção de Não satisfaz na área de projeto, desde que

¹³ Situação de Não Transição/Não Aprovação
Classificação inferior a três a:

- a) Três ou mais disciplinas;
- b) Nos finais de ciclo (2.º e 3.º CEB), três ou mais disciplinas ou Português e uma outra disciplina (incluindo nestas as competências previstas no plano curricular de turma para a área de projeto).

não integrem cumulativamente as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. No final do 3.º Ciclo, o aluno não progride e obtém a menção de Não Aprovado se estiver numa das seguintes situações: a) tenha obtido classificação inferior a 3 nas disciplinas de Língua Portuguesa e de Matemática; b) tenha obtido classificação inferior a 3 em três disciplinas, ou em duas disciplinas e a menção de Não Satisfaz na área de projeto¹⁴. Neste diploma, retomam-se e reforçam-se os princípios já expressos no Despacho Normativo n.º 30/2001, de 19 de junho, como a ênfase no carácter formativo da avaliação e a valorização de uma lógica de ciclo, potenciando-se os seus aspetos mais positivos. Apresenta os termos de avaliação sumativa interna e externa, explicitando as condições de admissão aos exames de Língua Portuguesa e Matemática de 9.º ano. A haver retenção, obriga à repetição de todas as áreas e disciplinas do respetivo ano.

Despacho Normativo n.º 50/2005, de 9 de novembro — clarifica a retenção como medida de exceção, constituindo uma medida pedagógica de última instância, depois de esgotado o recurso a atividades de recuperação desenvolvidas ao nível da turma e da escola. Aponta para a necessidade de reorganização do trabalho escolar, levando a cabo medidas de diferenciação pedagógica, nomeadamente através de (i) planos de recuperação dirigidos a alunos a quem se detete no final do 1º período dificuldades de aprendizagem; (ii) planos de acompanhamento a alunos sujeitos a retenção e (iii) planos de desenvolvimento para alunos que revelem capacidades excepcionais de aprendizagem durante o 1º período. Esta conceção determina, necessariamente, a reorganização do trabalho escolar de forma a otimizar as situações de aprendizagem. No que respeita à retenção repetida, determina-se que o aluno tem de ser submetido a uma avaliação extraordinária que ponderará as vantagens educativas de nova retenção. A proposta de retenção ou progressão do aluno está sujeita à anuência do conselho pedagógico, com base num relatório circunstanciado.

¹⁴ Situação de Não Transição/Não Aprovação
Classificação inferior a três a:

- a) Três ou mais disciplinas (considera-se neste cômputo a menção de NS em Área de Projeto);
- b) Nos finais de ciclo (2.º e 3.º CEB), três ou mais disciplinas ou Português e Matemática.

Despacho Normativo n.º 1/2006, de 16 de dezembro — regulamenta a constituição, funcionamento e avaliação de turmas com percursos curriculares alternativos. Determina que a avaliação dos alunos deve reger-se pelo regime definido no Despacho Normativo n.º 1/2005, de 5 de janeiro, sendo que, no caso do 3.º CEB, há dispensa da realização de exames nacionais, à exceção dos alunos que pretendam prosseguir estudos de nível secundário em cursos científico-humanísticos.

Despacho Normativo n.º 18/2006, de 14 de março — estabelece os princípios e os procedimentos a observar na avaliação das aprendizagens e competências dos alunos do Ensino Básico. Reforça alguns princípios já expressos no Despacho Normativo n.º 1/2005, de 5 de janeiro, e regulados pelo Despacho Normativo n.º 50/2005, de 9 de novembro, no que concerne ao carácter formativo da avaliação, de modo a enquadrar a retenção como uma medida pedagógica de última instância na lógica de ciclo e de nível de ensino. Por outro lado, entre os elementos a considerar na avaliação sumativa incluem-se, para além da informação recolhida no âmbito da avaliação formativa e das provas globais, os exames nacionais de Língua Portuguesa e de Matemática, no final do 3.º Ciclo. Ainda no domínio da avaliação sumativa, há a considerar para os alunos que reúnem as condições definidas no presente despacho os exames de equivalência à frequência dos 2.º e 3.º Ciclos do Ensino Básico.

Despacho Normativo n.º 14/2011, de 9 de novembro, altera o Despacho Normativo n.º 1/2005, de 5 de Janeiro, e menciona que no final dos 2.º e 3.º Ciclos, o aluno não progride e obtém a menção de Não Aprovado(a), se: a) tiver obtido classificação inferior a 3 nas disciplinas de Língua Portuguesa e de Matemática; b) tiver obtido classificação inferior a 3 em quaisquer três disciplinas¹⁵.

¹⁵ Situação de Não Transição/Não Aprovação
Classificação inferior a três a:

- a) Três ou mais disciplinas;
- b) Nos finais de ciclo (2.º e 3.º CEB), três ou mais disciplinas ou Português e Matemática.

Despacho Normativo n.º 24-A/2012, de 5 de dezembro — regulamenta a avaliação do Ensino Básico. São revogados o Despacho Normativo n.º 1/2005, de 5 de janeiro, na sua redação atual e o Despacho Normativo n.º 50/2005, de 9 de novembro. O diploma define que no final de cada um dos ciclos do Ensino Básico, o aluno não progride e obtém a menção de Não Aprovado, se estiver numa das seguintes condições: a) tiver obtido simultaneamente classificação inferior a 3 nas áreas disciplinares ou disciplinas de Português (ou PLNM) e de Matemática; b) tiver obtido classificação inferior a 3 em três ou mais disciplinas, no caso dos 2.º e 3.º Ciclos, e tiver obtido classificação inferior a 3 em Português (ou PLNM) ou em Matemática e simultaneamente menção não satisfatória nas outras áreas disciplinares, no caso do 1.º Ciclo¹⁶. Refere ainda, no artigo 20.º, as medidas de promoção do sucesso escolar e situações especiais de avaliação, concretamente:

- a) Medidas de apoio ao estudo, que garantam um acompanhamento mais eficaz do aluno face às dificuldades detetadas e orientadas para a satisfação de necessidades específicas;
- b) Estudo Acompanhado, no 1.º Ciclo, tendo por objetivo apoiar os alunos na criação de métodos de estudo e de trabalho e visando prioritariamente o reforço do apoio nas disciplinas de Português e de Matemática, nomeadamente a resolução dos trabalhos de casa;
- c) Constituição temporária de grupos de homogeneidade relativa em termos de desempenho escolar, em disciplinas estruturantes, tendo em atenção os recursos da escola e a pertinência das situações;
- d) Coadjuvação em sala de aula, valorizando-se as experiências e as práticas colaborativas que conduzam à melhoria do ensino;

¹⁶ Situação de Não Transição/Não Aprovação
Classificação inferior a três a:

- a) Português (ou PLNM) e Matemática;
- b) No 1.º CEB, Português (ou PLNM) ou Matemática e menção não satisfatória nas outras áreas disciplinares;
- c) No 2.º e 3.º CEB, três ou mais disciplinas.

- e) Adoção, em condições excepcionais devidamente justificadas pela escola e aprovadas pelos serviços competentes da administração educativa, de percursos específicos, designadamente percursos curriculares alternativos e programas integrados de educação e formação, adaptados ao perfil e especificidades dos alunos;
- f) Encaminhamento para um percurso vocacional de ensino após redefinição do seu percurso escolar, resultante do parecer de psicólogos escolares e com o empenhamento e a concordância do encarregado de educação;
- g) Acompanhamento extraordinário dos alunos nos 1.º e 2.º Ciclos, conforme estabelecido no calendário escolar;
- h) Acompanhamento a alunos que progridam ao 2.º ou ao 3.º Ciclos com classificação final inferior a 3 a Português ou a Matemática no ano escolar anterior.

2 - O plano de acompanhamento pedagógico de turma ou individual é traçado, realizado e avaliado, sempre que necessário, em articulação com outros técnicos de educação e em contacto regular com os encarregados de educação.

3 - Aos alunos que revelem em qualquer momento do seu percurso dificuldades de aprendizagem em qualquer disciplina ou área disciplinar é aplicado um plano de acompanhamento pedagógico, elaborado pelo professor titular de turma, no 1.º Ciclo, ou pelo conselho de turma, nos 2.º e 3.º Ciclos, contendo estratégias de recuperação que contribuam para colmatar as insuficiências detetadas.

Ainda menciona, no que diz respeito à reorientação do percurso escolar, que, sempre que se verificarem retenções, deverão os alunos ser acompanhados pelo serviço de orientação escolar, de modo que possam ser propostas as medidas mais adequadas ao seu percurso escolar, nomeadamente percursos curriculares alternativos, programas integrados de educação e formação, cursos de educação e formação ou cursos vocacionais.

Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho — estabelece os princípios orientadores da organização e da gestão dos currículos, da avaliação dos conhecimentos e capacidades a adquirir e a desenvolver pelos alunos dos ensinos básico e secundário.

Decreto-Lei n.º 91/2013, de 10 de julho – altera o Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho: estabelece como referencial os programas das disciplinas e as metas curriculares a atingir por ano de escolaridade e ciclo de ensino; define a obrigatoriedade do Apoio ao Estudo no 1.º Ciclo, (visando prioritariamente o reforço do apoio nas disciplinas de Português e de Matemática); define igualmente a obrigatoriedade da oferta de Apoio ao Estudo no 2.º Ciclo (podendo, por indicação do conselho de turma e desde que obtido o acordo dos encarregados de educação ser de frequência obrigatória para os alunos para tal indicados); altera, no 1.º Ciclo, a materialização da informação resultante da avaliação sumativa interna: de forma descritiva em todas as disciplinas, com exceção de Português e de Matemática no 4.º ano de escolaridade, a qual se expressa numa escala de 1 a 5.

Legislação do Ensino Secundário¹⁷

Síntese

Decreto-Lei n.º 286/1989, de 29 de agosto — estabelece os princípios gerais que ordenam a reestruturação curricular prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 59.º da Lei de Bases do Sistema Educativo. São aprovados os planos curriculares dos 1.º, 2.º e 3.º Ciclos do Ensino Básico e é aprovado o plano curricular do Ensino Secundário.

¹⁷ O Ensino Secundário oferece duas possibilidades: o ensino regular, de carácter geral, científico-humanístico e os ensinos profissional e vocacional, em regime dual.

Despacho Normativo n.º 338/1993, de 29 de setembro — prevê as diversas modalidades de avaliação existentes: formativa, sumativa (interna e externa) e aferida, regulamentando-as. Estas são encaradas como formas de estimular o sucesso educativos dos alunos, melhorar a qualidade de ensino, certificar os conhecimentos, competências e capacidades dos alunos. Plena reintrodução dos exames nacionais (duplo propósito de certificação e de seriação para acesso ao Ensino Superior) – primeiros exames em 1995/1996.

Despacho Normativo n.º 7/2001, de 18 de janeiro — apresenta a reorganização da estrutura curricular do Ensino Secundário e estabelece os princípios orientadores da organização e da gestão curricular dos cursos gerais e dos cursos tecnológicos do Ensino Secundário regular, bem como da avaliação das aprendizagens e do processo de desenvolvimento do currículo nacional. A avaliação é definida como um processo regulador das aprendizagens, orientador do percurso escolar e certificador das diversas aprendizagens realizadas pelos alunos ao longo do Ensino Secundário. Prevê-se, ainda, adequação das estratégias de aprendizagem estabelecidas pela escola às necessidades de cada turma. Com este decreto pretende-se reforçar os mecanismos e estruturas de orientação e informação de forma a favorecer a transição entre a escolaridade básica e os diferentes percursos de educação subsequentes.

Despacho Normativo n.º 21/2002, de 10 de abril — concretiza os princípios orientadores e as principais disposições relativas à avaliação das aprendizagens dos alunos do Ensino Secundário que foram consagradas no Decreto-Lei n.º 7/2001, de 18 de janeiro; substitui o Despacho Normativo n.º 338/1993, de 21 de outubro, com as alterações introduzidas pelo Despacho Normativo n.º 45/1996, de 31 de outubro. Este documento aprova ainda o regime de avaliação das aprendizagens dos alunos do Ensino Secundário regular, cursos gerais e cursos tecnológicos.

Despacho Normativo n.º 11/2003, de 3 de março — elimina as provas globais no Ensino Secundário como instrumento de avaliação obrigatório.

Decreto-Lei n.º 74/2004, de 26 de março — define o regime de avaliação do Ensino Secundário, entra em vigor progressivamente (enquanto o Despacho Normativo n.º 11/2003, de 3 de março, vai sendo revogado). Declara, em epígrafe, preocupações de combate ao insucesso e abandono escolares, fenómenos que assumem no nível secundário de educação elevada expressão no conjunto do sistema educativo.

Despacho Normativo n.º 4/2006, de 27 de janeiro — elimina a obrigatoriedade da realização de exames finais nacionais para efeitos de conclusão e certificação dos cursos tecnológicos. No entanto, para efeitos de candidatura ao Ensino Superior o aluno não é dispensado da sua realização.

Decreto-Lei n.º 24/2006, de 6 de fevereiro — introduz alterações no Decreto-Lei n.º 74/2004, de 26 de março, nomeadamente no que diz respeito ao afastamento da obrigatoriedade da realização de exames nacionais nos cursos tecnológicos e artísticos especializados profissionalmente qualificantes. Altera o processo de avaliação sumativa externa dos cursos científico-humanísticos, de forma a valorizar a respetiva componente nuclear.

Despacho Normativo n.º 25/2006, de 19 de abril de 2006 — retifica o Despacho Normativo n.º 338/1993, de 29 de agosto, no que diz respeito à avaliação interna obtida pelo aluno.

Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho – estabelece os princípios orientadores da organização e da gestão dos currículos, da avaliação dos conhecimentos e capacidades a adquirir e a desenvolver pelos alunos dos ensinos básico e secundário.

Decreto-Lei n.º 91/2013, de 10 de julho – altera o Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho: estabelece como referencial os programas das disciplinas e as metas curriculares a atingir por ano de escolaridade e ciclo de ensino.

Legislação em vigor – Para os Ensino Básico e Secundário (Cursos do ensino regular)

Ensino Básico

Despacho Normativo n.º 13/2014, de 15 de setembro – revoga o Despacho Normativo n.º 24-A/2012, de 5 de dezembro. Constitui regulamentação dos princípios enunciados no Decreto-lei n.º 139/2012, de 5 de julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 91/2013, de 10 de julho – avaliação e certificação dos conhecimentos adquiridos e das capacidades desenvolvidas, os seus efeitos, bem como as medidas de promoção do sucesso escolar. Estabilização dos procedimentos para a concretização do período de acompanhamento extraordinário dos alunos dos 4.º e 6.º anos, permitindo aos que dele necessitem a superação das dificuldades detetadas. São feitos ajustes na concretização das provas finais do 9.º ano, que passam a ser realizadas em duas fases, proporcionando assim uma nova oportunidade para alguns alunos recuperarem os resultados da sua aprendizagem, após um período de estudo.

Segundo os **artigos 12.º e 13.º do Despacho Normativo n.º 13/2014, de 15 de setembro**, no Ensino Básico, nos estabelecimentos de ensino público, particular e cooperativo:

Artigo 12.º – Efeitos da avaliação sumativa

1 – As decisões de transição e de progressão do aluno para o ano de escolaridade seguinte e para o ciclo subsequente revestem carácter pedagógico e são tomadas sempre que o professor titular de turma, no 1.º Ciclo, ou o conselho de turma, nos 2.º e 3.º Ciclos, considerem:

a) Nos anos terminais de ciclo, que o aluno adquiriu os conhecimentos e desenvolveu as capacidades necessárias para prosseguir com sucesso os seus estudos no ciclo subsequente sem prejuízo do disposto no n.º 11 do artigo 9.º e no artigo 13.º do presente despacho;

b) Nos anos não terminais de ciclo, que o aluno demonstra ter adquirido os conhecimentos e desenvolvido as capacidades essenciais para transitar para o ano de escolaridade seguinte.

2 – No 1.º ano de escolaridade não há lugar a retenção, exceto se tiver sido ultrapassado o limite de faltas e, após cumpridos os procedimentos previstos no Estatuto do Aluno e Ética Escolar, o professor titular da turma em articulação com o conselho de docentes, decida pela retenção do aluno.

3 – Um aluno retido nos 1.º, 2.º ou 3.º anos de escolaridade pode integrar a turma a que pertencia por decisão do diretor, sob proposta do professor titular de turma, ouvido o conselho de docentes.

4 – A retenção em qualquer um dos ciclos do Ensino Básico implica a repetição de todas as componentes do currículo do respetivo ano de escolaridade.

5 – A avaliação sumativa dá origem a uma tomada de decisão sobre a progressão ou a retenção do aluno, expressa através das menções, respetivamente, de Transitou ou de Não Transitou, no final de cada ano de escolaridade, e de Aprovado ou de Não Aprovado, no final de cada ciclo.

Artigo 13.º – Condições de transição e aprovação

1 – A avaliação sumativa dá origem a uma tomada de decisão sobre a progressão ou a retenção do aluno, expressa através das menções, respetivamente, de Transitou ou de Não Transitou, no final de cada ano de escolaridade, e de Aprovado ou de Não Aprovado, no final de cada ciclo.

2 – No final de cada um dos ciclos do Ensino Básico, o aluno não progride e obtém a menção de Não Aprovado, se estiver numa das seguintes condições¹⁸:

¹⁸ Situação de Não Transição/Não Aprovação (ver situações anteriores, nomeadamente as estabelecidas pelos despachos normativos n.ºs.644-A/94, de 8 de setembro, 30/2001, de 19 de julho, 1/2005, de 5 de janeiro, 14/2011, de 9 de novembro, e 24-A/2012, de 5 de dezembro).

a) Tiver obtido simultaneamente classificação inferior a 3 nas disciplinas de Português ou PLNM e de Matemática;

b) Tiver obtido classificação inferior a 3 em três ou mais disciplinas, no caso dos 2.º e 3.º Ciclos, e tiver obtido classificação inferior a 3 ou em Português ou PLNM ou em Matemática e simultaneamente menção Insuficiente nas outras disciplinas, no caso do 1.º Ciclo.

3 – Os alunos autopropostos do Ensino Básico não progridem e obtêm a menção de Não Aprovado se estiverem nas condições referidas no número anterior.

4 – A disciplina de Educação Moral e Religiosa, nos três ciclos do Ensino Básico, as Atividades de Enriquecimento Curricular e o Apoio ao Estudo, no 1.º Ciclo e as disciplinas de oferta complementar, nos 1.º, 2.º e 3.º Ciclos, não são consideradas para efeitos de progressão de ano e conclusão de ciclo.

Artigo 20.º - Medidas de promoção do sucesso escolar

1 - No âmbito da sua autonomia, devem ser adotadas pela escola medidas de promoção do sucesso escolar, definindo-se, sempre que necessário, planos de atividades de acompanhamento pedagógico orientados para a turma ou individualizados, com medidas adequadas à resolução das dificuldades dos alunos, de acordo com o previsto no n.º 4 do artigo 2.º do Decreto-Lei 139/2012, de 5 de julho, na sua redação atual, que se podem concretizar designadamente através de:

a) Medidas de apoio ao estudo, que garantam um acompanhamento mais eficaz do aluno face às dificuldades detetadas e orientadas para a satisfação de necessidades específicas;

Classificação inferior a três a:

- a) Português (ou PLNM) e Matemática;
- b) No 1.º CEB, ou Português ou PLNM ou Matemática e menção Insuficiente nas outras disciplinas;
- c) No 2.º e 3.º CEB, três ou mais disciplinas.

b) Apoio ao Estudo, no 1.º Ciclo, tendo por objetivo apoiar os alunos na criação de métodos de estudo e de trabalho e visando prioritariamente o reforço do apoio nas disciplinas de Português e de Matemática;

c) Constituição temporária de grupos de homogeneidade relativa em termos de desempenho escolar, em disciplinas estruturantes, tendo em atenção os recursos da escola e a pertinência das situações;

d) Coadjuvação em sala de aula, valorizando-se as experiências e as práticas colaborativas que conduzam à melhoria do ensino;

e) Adoção, em condições excecionais devidamente justificadas pelos órgãos de administração e gestão, de coordenação e supervisão da escola e aprovadas pelos serviços competentes da administração educativa, de percursos específicos, designadamente, percursos curriculares alternativos e programas integrados de educação e formação, adaptados ao perfil e especificidades dos alunos;

f) Encaminhamento para um percurso vocacional de ensino após redefinição do seu percurso escolar, resultante do parecer de psicólogos escolares e com o empenhamento e a concordância do encarregado de educação;

g) Acompanhamento extraordinário dos alunos nos 1.º e 2.º Ciclos, conforme estabelecido no calendário escolar;

h) Acompanhamento a alunos que progridam ao 2.º ou ao 3.º Ciclo com classificação final inferior a 3 a Português ou a Matemática no ano escolar anterior.

2 - O plano de acompanhamento pedagógico de turma ou individual é traçado, realizado e avaliado, sempre que necessário, em articulação com outros técnicos de educação e em contacto regular com os encarregados de educação.

Ensino Secundário

Portaria n.º 243/2012, de 5 de julho – regulamenta a organização, funcionamento e avaliação das diversas ofertas formativas previstas no Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho.

Segundo os artigos 18.º e 23.º da Portaria n.º 243/2012, de 5 de julho, no Ensino Secundário, nos cursos científico-humanísticos de Ciências e Tecnologias, de Ciências Socioeconómicas, de Línguas e Humanidades e de Artes Visuais, ministrados em estabelecimentos de ensino público, particular e cooperativo:

Artigo 18.º - Aprovação, transição e progressão

1 – A aprovação do aluno em cada disciplina depende da obtenção de uma classificação final igual ou superior a 10 valores.

2 – Para efeitos do disposto no número anterior, a classificação de frequência no ano terminal das disciplinas plurianuais não pode ser inferior a 8 valores.

3 – A transição do aluno para o ano de escolaridade seguinte verifica-se sempre que a classificação anual de frequência ou final de disciplina, consoante os casos, não seja inferior a 10 valores a mais que duas disciplinas, sem prejuízo dos números seguintes.

4 – Para os efeitos previstos no número anterior, são consideradas as disciplinas constantes do plano de estudo a que o aluno tenha obtido classificação inferior a 10 valores, sido excluído por faltas ou anulado a matrícula.

5 – Na transição do 11.º para o 12.º ano, para os efeitos previstos no n.º 3, são consideradas igualmente as disciplinas em que o aluno não progrediu na transição do 10.º para o 11.º ano.

6 – Os alunos que transitam para o ano seguinte com classificações inferiores a 10 valores em uma ou duas disciplinas, nos termos do n.º 3, progridem

nesta(s) disciplina(s) desde que a(s) classificação(ões) obtida(s) não seja(m) inferior(es) a 8 valores, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

7 – Os alunos não progridem em disciplinas em que tenham obtido classificação inferior a 10 valores em dois anos curriculares consecutivos.

8 – Os alunos que não transitam para o ano de escolaridade seguinte nos termos do n.º 3 não progridem nas disciplinas em que obtiverem classificações inferiores a 10 valores.

9 – Para os efeitos previstos no n.º 3 não é considerada a disciplina de Educação Moral e Religiosa, desde que frequentada com assiduidade.

10 – Os alunos excluídos por faltas na disciplina de Educação Moral e Religiosa realizam, no final do 10.º, 11.º ou 12.º ano de escolaridade, consoante o ano em que se verificou a exclusão, uma prova especial de avaliação, elaborada a nível de escola, de acordo com a natureza da disciplina de Educação Moral e Religiosa.

11 – A aprovação na disciplina de Educação Moral e Religiosa, nas situações referidas no número anterior, verifica-se quando o aluno obtém uma classificação igual ou superior a 10 valores.

12 – Nas situações em que o aluno tenha procedido a substituição de disciplinas no seu plano de estudo, nos termos legalmente previstos, as novas disciplinas passam a integrar o plano de estudo do aluno, sendo consideradas para efeitos de transição de ano, de acordo com as condições estabelecidas no presente artigo.

Artigo 23.º - Conclusão [...]

1 – Concluem o nível secundário de educação os alunos que obtenham aprovação em todas as disciplinas do plano de estudos do respetivo curso.

Legislação dos Percursos Não-Regulares

A reforma do Ensino Secundário levou à flexibilidade da escolha do percurso formativo do aluno, promovendo a integração e potenciando a expansão do ensino profissional de nível secundário nas escolas públicas. Mediante o art.º 14 do **Decreto-Lei n.º 74/2004, 26 de março**, ficou estabelecido, igualmente, que concluem o nível secundário de educação os alunos que obtenham aprovação em todas as disciplinas e áreas não disciplinares do plano de estudos do respetivo curso, bem como aprovação:

- a) No estágio e na prova de aptidão tecnológica, nos cursos tecnológicos;
- b) Na prova de aptidão artística e, consoante a área artística, na formação em contexto de trabalho, nos cursos artísticos especializados;
- c) Na prova de aptidão tecnológica e na prova de aptidão artística, respetivamente, nos cursos tecnológicos e nos cursos artísticos especializados do ensino recorrente;
- d) Na formação em contexto de trabalho e na prova de aptidão profissional, nos cursos profissionais.

Despacho 14758/2004, de 23 de julho – procura regular a criação, organização e gestão do currículo, bem como a avaliação e a certificação das aprendizagens dos cursos profissionais do nível secundário de educação, definindo, para tal, o funcionamento dos cursos profissionais nas escolas secundárias públicas. Para a conclusão dos módulos e conseqüente transição os alunos terão de escolher um projeto a desenvolver, redigindo o relatório final a apresentar na Prova de Aptidão Profissional.

Decreto-Lei 24/2006, de 6 de fevereiro – determina a adoção de medidas tendentes ao alargamento da oferta dos cursos tecnológicos, artísticos especializados profissionalmente qualificantes, profissionais e de educação/formação, por forma a potenciar a procura de percursos educativos e formativos que proporcionem a dupla certificação, valorizando, em simultâneo, a identidade do Ensino Secundário. Assim, pretende-se fazer o

enquadramento e tipificação da oferta formativa, quer pela atribuição de uma qualificação e certificação próprias, quer com vista a assegurar a unidade e a coerência de tratamento entre diferentes tipos de formação profissionalmente qualificante.

É salvaguardado, no artigoº 15.º, que, para a certificação da conclusão de um curso tecnológico, artístico especializado profissionalmente qualificante, profissional ou do ensino recorrente, não é considerada, em caso algum, a realização de exames nacionais. No entanto, a certificação dos cursos de nível secundário de educação não dispensa o aluno, para efeitos de candidatura ao Ensino Superior, do cumprimento dos restantes requisitos a que estiver sujeito.

A REFLEXÃO PRODUZIDA NO CNE

No **Parecer n.º 2/1992**, de 6 de novembro, o Conselho Nacional de Educação pronuncia-se sobre o sistema de avaliação dos alunos do Ensino Básico e mais concretamente acerca do Despacho n.º 98-A/1992, de 20 de junho.

Neste parecer, o CNE explicita como interrogação crítica

Se é verdade que os alunos não aprendem mais por terem repetências também é verdade que não passam a aprender mais só por serem mais dificilmente “retidos”. As exigências de múltiplas justificações escritas, formais, oficiais para a “retenção” não pode significar uma pressão para a progressão facilitada. A qualidade das aprendizagens depende fundamentalmente da qualidade do ensino, da sua adequação às necessidades dos alunos e das condições em que se processa o ensino-aprendizagem. É toda a vida escolar que está em jogo. Assim, os apoios e complementos educativos não podem ser atividades menores e marginais e exigem enorme investimento de saberes, de meios e de competências. Como serão assegurados?

Assim, embora considere neste parecer o Despacho n.º 98-A/92, de 20 junho, como um documento globalmente positivo, nomeadamente pela importância atribuída à avaliação formativa, pela responsabilização da escola pelas aprendizagens dos alunos, pela valorização da língua materna e pela maior participação dos encarregados de educação, alerta para

A sobrelotação, os espaços e tempos desadequados, as políticas de colocação de professores, as dificuldades financeiras, as carências de recursos, as rotinas pedagógicas enraizadas, as representações e as práticas centradas mais no ensino do que na aprendizagem, mais na hierarquização do que na promoção, a formação de professores desligada do quotidiano escolar e do seu acompanhamento, as muitas exigências por vezes contraditórias que pressionam as escolas e os professores e a falta de uma política de apoio à inovação são outros tantos obstáculos à concretização das orientações mais positivas deste Diploma.

Em relação ao **Parecer n.º 2/94**, 16 de junho, relativo ao regime de avaliação dos alunos do Ensino Secundário, o Conselho Nacional de Educação, no que respeita à avaliação, entende haver lacunas no **Despacho n.º 338/93, de 21 de outubro** que merecem destaque enquanto recomendações futuras, a saber:

a) Valorização da avaliação de diagnóstico e da avaliação formativa bem como o estabelecimento da obrigatoriedade de medidas de apoio e complemento educativo quando diagnosticada a sua necessidade ao longo do ano.

b) A avaliação aferida deve ser clarificada a nível do seu objeto e localizada no final do ano ou do ciclo, para que não interfira, pela altura em que é feita, na gestão flexível do currículo.

c) Valorização da avaliação de competências do saber-ser e do saber empreender manifestadas na participação e atuação do aluno a nível das atividades interdisciplinares bem como da sua intervenção a nível de qualquer outro tipo de atividades no âmbito do projeto educativo da escola.

d) Revalorização do peso da avaliação ao longo do ano letivo versus o peso da prova global escrita (reconsiderar mesmo a sua exclusão se a investigação realizada o recomendar) no final do ano, no pressuposto de que aquela forma de avaliação permite avaliar competências mais diversificadas a nível dos vários tipos de saberes.

e) Consideração, na classificação final, de que uma disciplina que existe em dois anos deve ter um peso maior do que uma que só existe em um dos anos do plano curricular.

f) A aproximação das médias às unidades deve ser alterada, conhecidas que são as consequências nefastas de aproximações sucessivas desta natureza, que podem levar a que dois alunos inicialmente colocados ao mesmo nível fiquem com uma classificação final com diferença de quatro valores.

Recomenda-se ainda que seja elaborado para distribuição ampla pelos professores um livro-guia com orientações sobre avaliação, as suas várias funções e modos correspondentes de a realizar e com sugestões de vários tipos de instrumentos de avaliação contemplando tipos de saberes diversificados, atitudes e valores.

O Conselho Nacional de Educação pronunciou-se sobre o Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar (PNAPAE) «Eu não desisto», que foi

apresentado publicamente como um plano de ação da iniciativa do Governo. O Parecer n.º 7/2004, de 25 de agosto, fez a apreciação do mesmo.

No ponto 7. (Conclusões e Propostas) do texto do Parecer, foi inscrito:

Sem pretender efetuar uma apreciação exaustiva de todas as componentes e medidas propostas, faz-se uma apreciação geral e propõem-se algumas pistas de aperfeiçoamento da estratégia e da forma de a implementar.

Como ideias-força, retemos que:

- *o abandono é um problema de desenvolvimento e também um problema de política educativa;*
- *não sabemos ainda, em profundidade, os contornos e fatores condicionantes, pelo que se torna fundamental conhecer melhor o seu contexto, e avaliar as intervenções que têm vindo a ser implementadas ao longo dos últimos anos;*
- *a tentativa de minorar este problema remete para e exige, necessariamente, um aprofundamento da reflexão sobre o sentido, a utilidade e as finalidades da educação básica e secundária;*
- *urge desafiar, apoiar e responsabilizar as escolas e instituições de formação;*
- *é indispensável a mobilização e responsabilização das comunidades locais;*
- *é necessário reorientar, simultaneamente, as prioridades, o modo de organização e de atuação da administração educativa.*

Globalmente, somos de opinião que o PNAPAE apresenta uma perspetiva que não atende suficientemente à diversidade de situações e que tende a centrar no jovem a responsabilidade do abandono, a par de algumas questões centrais que não refere e de uma panóplia de ideias, sugestões, intenções, relativamente às quais restam dúvidas, sobretudo no que diz respeito à sua articulação e operacionalização efetiva.

Numa sociedade cada vez mais escolarizada, o abandono precoce reveste-se de uma maior “gravidade social” e a sua prevenção e remediação constituem uma prioridade. Sendo um problema complexo que exige atuação em muitos campos e níveis, pode e deve ser feito muito a partir do contexto educativo, tendo em devida conta as condicionantes sociais do sucesso educativo e reforçando a intervenção pela via do apoio económico e social aos alunos e suas famílias. Diminuir o abandono precoce, em primeira instância, e

alcançar uma escolarização bem-sucedida para cada jovem até aos 18 anos, implica muito mais do que a obrigação legal de permanecer na escola, requer trabalho em rede, integração de recursos e de políticas, integração de dispositivos de ação, atenção das comunidades locais e das suas instituições de apoio social, autonomia e responsabilização dos professores e dos órgãos das escolas. Não necessariamente centrada no sistema educativo e de formação, também a remediação das consequências dos que já abandonaram exige um conjunto de propostas de atuação mais consistentes.

Na perspetiva de contribuir de forma positiva para a resolução do problema do abandono escolar, que se revela crítico para o desenvolvimento do país e que a todos diz respeito, consideramos que os próximos passos de aperfeiçoamento do Plano devem passar por:

- 1. Rever os objetivos e metas definidos.*
- 2. Centrar a estratégia, o método e o essencial dos esforços na mobilização, apoio e responsabilização das escolas e comunidades locais.*
- 3. Delimitar o núcleo central de linhas prioritárias de atuação, nomeadamente, apostando decisivamente:*
 - na generalização da educação pré-escolar;*
 - na melhoria da qualidade do 1.º Ciclo;*
 - no reforço dos dispositivos de apoio social e económico às famílias (alimentação, transportes, etc.);*
 - na criação de condições estruturais que permitam melhorar o ambiente educativo, pela via da organização dos espaços, dos tempos, do trabalho de equipa e interdisciplinar no seio das escolas;*
 - no aperfeiçoamento da formação inicial e contínua de professores (em especial dos diretores de turma e de responsáveis pela direção e gestão das escolas), nomeadamente no sentido de os capacitar para um mais efetivo acompanhamento e responsabilização pelos alunos, bem como para implementar estratégias educativas diferenciadas;*
 - na diversificação dos percursos de formação, designadamente no Ensino Secundário;*
 - no investimento efetivo nas vias profissionalizantes;*
 - no apoio à investigação sobre o abandono, no acompanhamento das medidas para esse fim adotadas e na avaliação dos seus resultados.*

4. Definir, para cada medida, as metas e os resultados esperados, os responsáveis e atores a envolver, os recursos a mobilizar e a calendarização mais realista.

O Conselho Nacional de Educação pronunciou-se, ainda, sobre “A Educação das Crianças dos 0 aos 12 anos”, no **Parecer n.º 8/2008, de 24 de novembro**, no qual, no ponto 4.3. – A Regulação das Aprendizagens e as Repetições de Ano, se abordam as repetições de ano, nos termos que se transcrevem:

O problema das repetições assume, em Portugal, proporções catastróficas para os alunos e para o sistema. Quando não há estratégias eficazes de apoio em alternativa à repetição, e sendo considerada esta como a estratégia pedagógica por excelência para a regulação de problemas de aprendizagem, há alunos que acumulam insucessos em anos consecutivos, ficando desenquadrados nas turmas em que são colocados e, em muitos casos, não encontrando alternativa a não ser o abandono. [...]

A repetição não é um meio pedagógico adequado, porque os alunos vão encontrar dificuldades acrescidas quando sujeitos a um mesmo programa, numa turma em que têm de fazer novos esforços de integração e para onde transportam o estigma do “chumbo”. [...]

A repetição não é, também, na maioria dos casos, um instrumento de justiça como muitas vezes se afirma. Confrontados com sistemáticas avaliações negativas e sem capacidade para estudar e ultrapassar os problemas, alguns alunos não estudam porque não são capazes de o fazer, muitas vezes porque não compreendem sequer o que lhes é ensinado.

Neste mesmo documento, recomenda-se (ponto 6):

É, por isso, necessário rever o regime de progressão dos alunos de forma a compatibilizá-lo com uma organização do currículo mais consentânea com a unidade do ciclo de aprendizagem do que com a do ano escolar e com a adoção de estratégias que permitam dar respostas diferenciadas a todos os alunos, os de sucesso e os que encontram dificuldades.

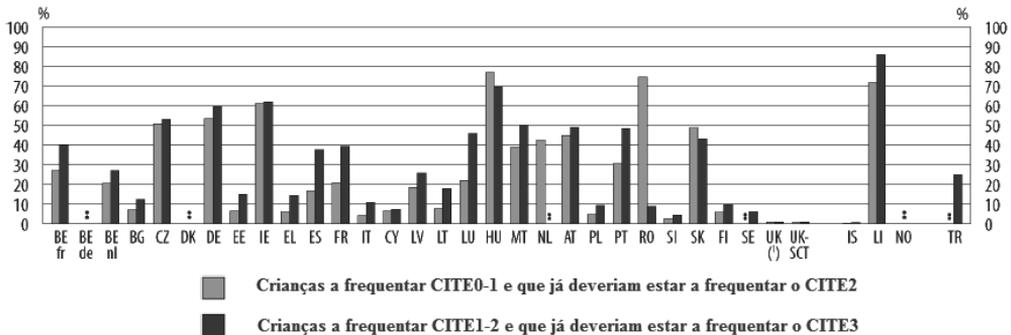
Propõe-se o reforço da exigência na qualidade das aprendizagens e uma atuação pertinente ao primeiro sinal de dificuldade e sem “etiquetagem precoce”, em substituição da repetência usada como estratégia pedagógica para a regulação de problemas de aprendizagem. Esta medida deve iniciar -se nos primeiros anos de escolaridade e estender-se progressivamente aos anos seguintes do ensino básico, mas só produzirá os efeitos desejados desde que acompanhada de novas formas de organização das aprendizagens e de estratégias de diferenciação pedagógica e de um adequado apoio aos professores.

Por ocasião da publicação dos relatórios anuais Estado da Educação (2010, 2011 e 2012), o Conselho Nacional de Educação volta a mencionar a temática da retenção escolar, incluindo-a num conjunto alargado de recomendações sobre a organização pedagógica e a progressão dos alunos, nomeadamente, o combate a atrasos sistemáticos na escolaridade dos alunos nos Ensinos Básico e Secundário e as desigualdades face ao sucesso escolar.

CONTEXTO INTERNACIONAL

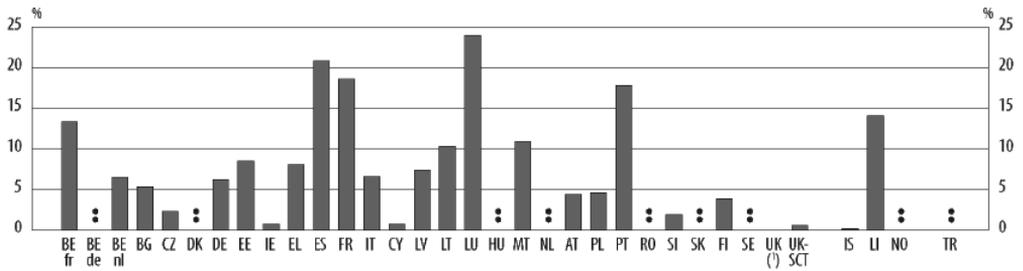
De seguida, apresentam-se um conjunto de dados, acompanhados, sempre que justificável, por uma análise da informação centrada em Portugal.¹⁹

Figura 1 – Percentagem de alunos em atraso escolar na CITE1 e CITE2, 2007/2008



Fonte: Eurostat, 2008.

Figura 2 – Estimativa da retenção na CITE2, 2007/2008



UK (*): UK-ENG/WLS/NIR

Fonte: Eurostat, 2008.

Nos países onde o nível de retenção é quase nulo ou muito baixo há a possibilidade da progressão automática independentemente do seu

¹⁹ As análises apresentadas têm por referência a legislação vigente à data da recolha dos dados de cada um dos relatórios.

desempenho académico (caso da Islândia, ao longo dos anos de escolaridade obrigatória). Por outro lado, na Dinamarca, Finlândia e Suécia, embora a retenção apenas seja feita em casos excepcionais, esta é tecnicamente possível, com os mesmos critérios aplicáveis ao longo de todo o período de escolaridade obrigatória. Ou seja, a decisão é tomada ao nível da escola com base no desenvolvimento geral e mediante os interesses da criança. No Reino Unido, onde não há regulamentação específica, a situação é idêntica. Na Bulgária, República Checa, Estónia, Letónia, Polónia e Eslovénia, a legislação permite a retenção, com a salvaguarda de se estabelecerem limites para reduzir ou mesmo contornar essa prática. Países como a Bélgica (Comunidade Flamengo), Irlanda e Países Baixos, onde a taxa de retenção é relativamente alta na CITE1, de acordo com os dados do PISA 2009, este fenómeno diminui no Ensino Secundário, tendência parcialmente explicada pelo uso, no nível secundário, da via profissional. A organização da CITE2 em diferentes tipos de educação também é encontrada na Alemanha, Luxemburgo, Áustria e Liechtenstein, os quais apresentam uma taxa de retenção semelhante no terceiro ciclo. A situação é semelhante na Bélgica (comunidades francesa e de língua alemã), que oferece cursos técnico-profissionais a partir dos 14 anos. Três dos países onde a taxa de retenção é bastante elevada na CITE1 (Espanha, França e Portugal) apresentam uma tendência definida para usar a retenção como remediação no caso de alunos que apresentem dificuldades nestes níveis de ensino.

Na generalidade, os países da UE28 têm implementado medidas de promoção do ensino vocacional/profissionalizante como resposta aos problemas de insucesso e abandono escolar, e a uma evidente recessão demográfica (Portugal, Inglaterra e Alemanha). As formações vocacionais de carácter dual têm vindo a constituir-se como uma importante resposta, sendo igualmente reconhecidas na Alemanha.²⁰

²⁰ Para saber mais ver Relatório Técnico: Ensino e Formação Profissional Dual (CNE, 2014).

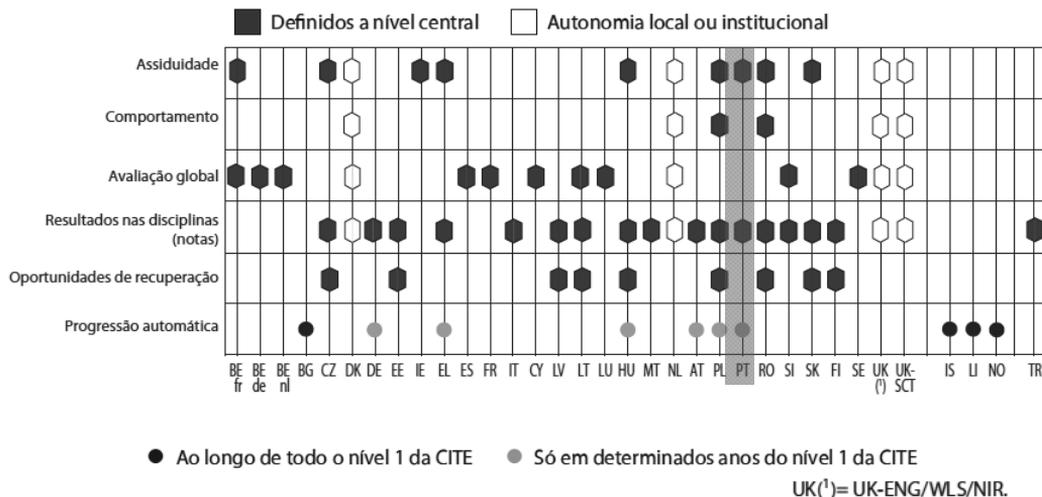
Figura 3 – Progressão ao longo do nível 1 da CITE de acordo com a legislação vigente, 2009/2010



Fonte: Eurydice (2011).

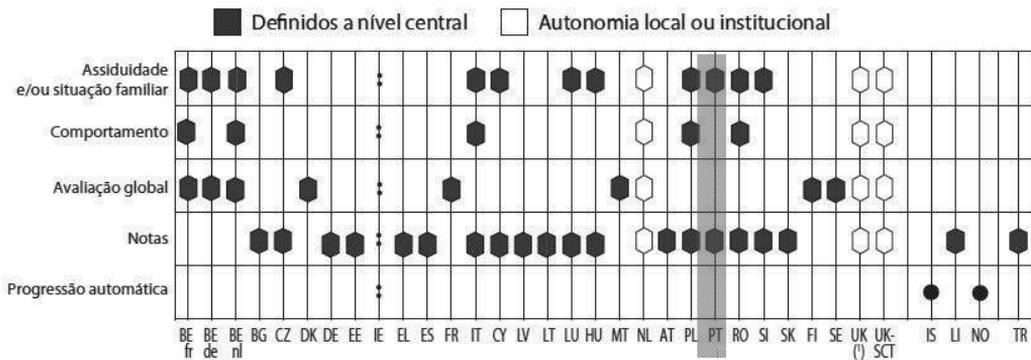
As restrições na prática de retenção escolar incluem diferentes medidas, por exemplo um limite no número de vezes que os alunos podem repetir um ano na CITE1.

Figura 4 – Critérios que determinam a retenção escolar no nível 1 da CITE, 2009/2010



Fonte: Eurydice, 2011.

Figura 5 – Critérios que determinam a retenção escolar no nível 2 da CITE, 2009/2010



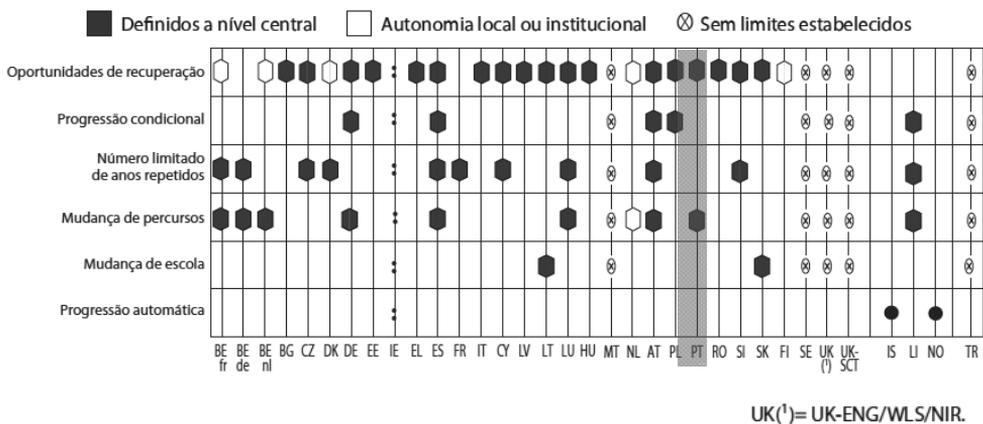
Fonte: Eurydice, 2011.

Em países como a Itália, Chipre, Hungria, Polónia, Portugal e Roménia pode haver lugar à retenção de um aluno quando se regista determinado número de ausências (por razões justificadas ou injustificadas).

Em três países, Grécia, Chipre e Portugal, a possibilidade de retenção ocorre por grupos de disciplinas, pois há disciplinas consideradas como nucleares e, neste caso, é diferenciada a sua importância perante as outras. Por exemplo, ao nível do ensino no 3.º CEB, no sistema educativo português, por referência a 2009/2010, os alunos eram sujeitos a retenção quando apresentavam nível inferior a três nas disciplinas de Português e Matemática (cumulativamente) ou se tinham resultados insatisfatórios em três disciplinas ou em duas disciplinas além da Área de Projeto.

Em países como Bélgica, Dinamarca, França, Malta, Finlândia e Suécia o progresso académico de um aluno é feito com base na sua avaliação global (nota final de cada disciplina, média calculada), mas não são estes os únicos critérios em consideração. Tem-se também em conta o desenvolvimento geral do aluno, capacidades e competências, resultados previstos e nível atingido durante o ano.

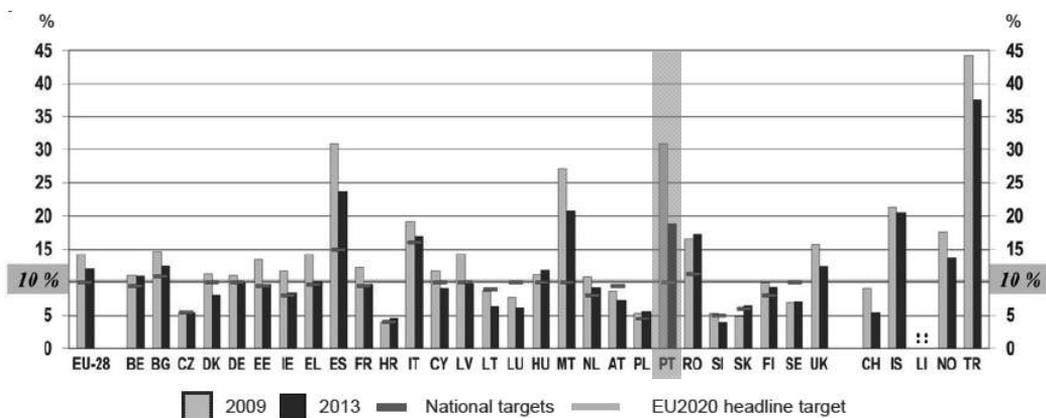
Figura 6 – Limites à retenção no nível 2 da CITE, 2009/2010



Fonte: Eurydice, 2011.

Orientar os alunos para um curso alternativo também é prática no sistema educativo português. Os alunos que apresentem dificuldades no ensino regular podem optar pelos Cursos de Educação e Formação (CEF) a fim de evitar a retenção na CITE2. Estes cursos permitem que jovens com 15 anos ou mais anos de idade e que não conseguiram completar o 6.º ou 9.º ano de escolaridade no ensino regular tenham mais uma oportunidade para fazê-lo e, que simultaneamente seja melhor preparada e direcionada a sua transição para o mercado de trabalho e lhes sejam potenciadas qualificações profissionais.

Figura 7 – Percentagem de abandono precoce no sistema de ensino e formação no período 2009-2013, metas nacionais e objetivo delineado na UE2020²¹



²¹ European Commission/EACEA/Eurydice/Cedefop, 2014. *Tackling Early Leaving from Education and Training in Europe: Strategies, Policies and Measures*. Eurydice and Cedefop Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

%	EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
2009	14.2	11.1	14.7	5.4	11.3	11.1	13.5	11.7	14.2	30.9	12.2	3.9	19.2	11.7	14.3	8.7	7.7
2013	12.0	11.0	12.5	5.4	8.0	9.9	9.7	8.4	10.1	23.6	9.7	4.5	17	9.1	9.8	6.3	6.1
Targets	<10.0	9.5	11	5.5	10	10	9.5	8	9.7	15	9.5	4	16	10	10	9	10
	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	CH	IS	LI	NO	TR
2009	11.2	27.1	10.9	8.7	5.3	30.9	16.6	5.3	4.9	9.9	7	15.7	9.1	21.3	:	17.6	44.3
2013	11.8	20.8	9.2	7.3	5.6	18.9	17.3	3.9	6.4	9.3	7.1	12.4	5.4	20.5	:	13.7	37.5
Targets	10	10	<8	9.5	4.5	10	11.3	5	6	8	<10	:	:	:	:	:	:

Fonte: Eurostat, EU-LFS [edat_ifse_14], (outubro de 2014).

Todos os países pertencentes à UE28 (com exceção do Reino Unido) delinearão metas nacionais de forma a reduzir a percentagem de alunos que abandonam precocemente o sistema de ensino e formação. A maioria dos países apresentou o objetivo de obter menos de 10%. A República Checa, Irlanda, Holanda, Eslováquia e Finlândia colocaram abaixo de 8%. Croácia, Polónia e Eslovénia colocaram as suas metas abaixo dos 5% apresentando taxas ELET tradicionalmente baixas. Países como a Bulgária, Espanha, Itália e Roménia têm taxas mais elevadas conforme se pode constatar no gráfico e tabela acima apresentados. Alguns países, apesar de apresentarem taxas acima de 10%, melhoraram significativamente desde 2009. É o caso da Espanha, Malta e Portugal com uma diminuição de mais de 6pp nas taxas de ELET.

É notória uma evolução positiva na redução do número de jovens que abandonam precocemente a escola. Países como Espanha, Itália, Malta, Portugal e Roménia, com altas taxas de abandono precoces colocaram em curso políticas e medidas recentes no combate ao abandono precoce. Alguns dos países apresentam grandes disparidades no que concerne a taxas de alunos migrantes e não-migrantes, entre estudantes do sexo masculino e do sexo feminino, e mesmo tendo em conta fatores de ordem socioeconómica. Além disso, níveis elevados de retenção e de baixa taxa de participação na ECEC (Early Childhood Education and Care) coincidem em alguns países,

como a Espanha, Portugal e Turquia, razão pela qual estas questões continuam a ser uma preocupação geral.

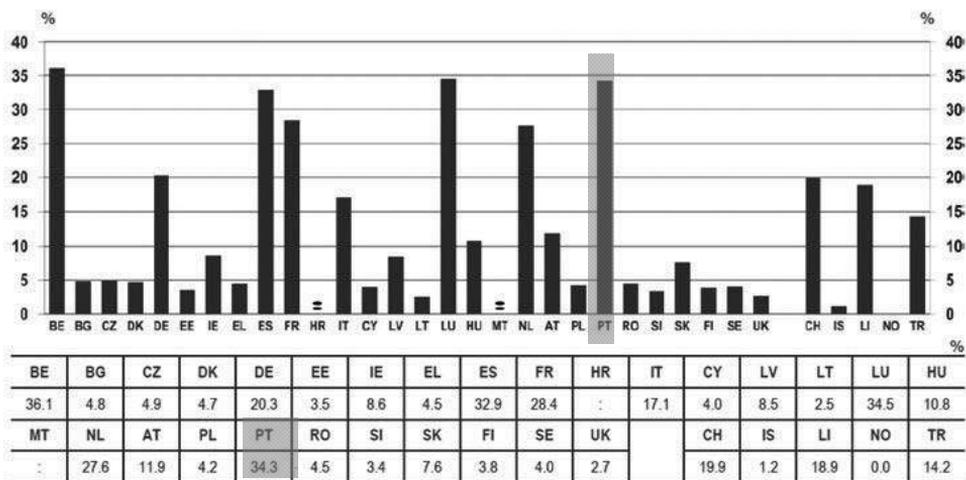
A Lituânia, Luxemburgo, Países Baixos e Áustria têm restrições estabelecidas sobre a disponibilidade de dados ELET de forma a proteger a identidade e informações pessoais de todos os jovens (segundo diretrizes da Comissão Europeia em 2013 nesse sentido). Na Bélgica (Comunidade Francesa), Grécia, Malta, Portugal e Turquia os dados ELET recolhidos não estão disponíveis publicamente.

Segundo dados da OCDE (2012), quase um em cada cinco alunos não atinge um nível básico mínimo de formação (refletindo falta de inclusão). Constatase, igualmente, que os alunos oriundos de meios socioeconómicos desfavorecidos têm duas vezes mais probabilidades de ter fraco aproveitamento (refletindo falta de equidade). Ainda de referir que os sistemas educacionais mais eficazes dos países da OCDE combinam qualidade e equidade.

Para contextualizar e perceber a taxa de abandono precoce e para sustentar políticas, é preciso ter em conta diferentes aspetos. Um grupo de quinze países²² utiliza informações sobre a maioria dos elementos (nove ou mais) presentes na figura seguinte.

²² Bélgica (Comunidade Flamenga), Alemanha, Estónia, Grécia, Itália, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Áustria, Portugal, Finlândia, Suécia e Reino Unido (Inglaterra, País de Gales e Escócia)

Figura 9 – Percentagem de alunos que repetiram pelo menos um ano na CITE 1, CITE 2 e CITE 3. PISA 2012

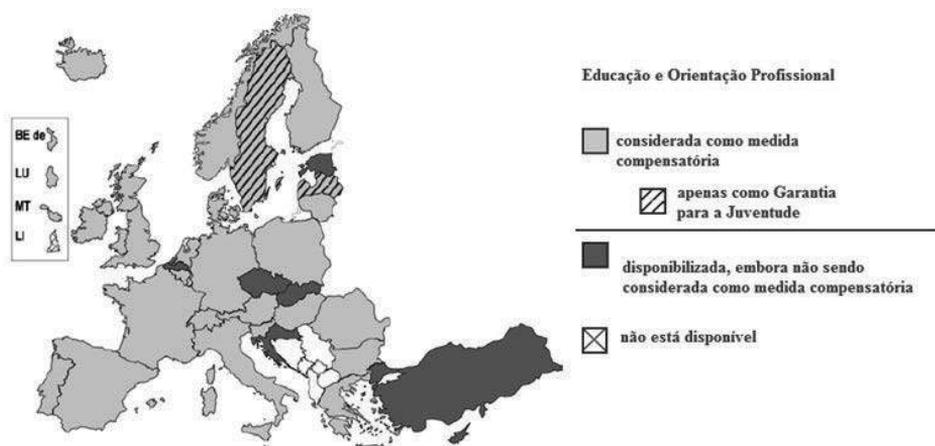


Fonte: OCDE, PISA 2012.

Na Bélgica, 36,1% de alunos repetiram pelo menos um ano nas CITE 1, 2 e 3. Este valor é seguido de perto por Espanha, Luxemburgo e Portugal (todos eles superiores a 30%). Dois destes países, Espanha e Portugal, também apresentam alguns dos mais altos níveis de abandono precoce na Europa. Destaca-se taxa de retenção nula na Noruega. Países como a Lituânia, Reino Unido, Islândia e Noruega apresentam baixos níveis de retenção devido a algumas políticas estratégicas, a saber oportunidades *catch-up* – programas de recuperação – no final do ano letivo (Lituânia), progressão automática (habitual e devidamente legislado), através da educação obrigatória (Reino Unido, Islândia e Noruega). Contudo, a grande variação de taxas de retenção entre os países europeus não é apenas relacionado à legislação em vigor, pois a prática de autorizar os alunos a repetir um ano também parece ser incorporado numa "cultura" de retenção e na crença comum de que a repetição de um ano é benéfica para a aprendizagem dos alunos (EACEA/Eurydice, 2011).

De acordo com o Relatório Eurydice (2014), a estratégia do Governo Português para a promoção da aprendizagem e sucesso na escola inclui um conjunto abrangente de medidas políticas que se referem explicitamente à redução do abandono precoce como um dos resultados esperados (ver Decreto-Lei n.º 176/2012, de 2 de agosto). Têm sido feitas revisões curriculares para que as escolas tenham maior autonomia na gestão escolar e a oportunidade de melhor gerir e adaptar o currículo no local, tornando-o mais relevante para os alunos (caso dos programas de educação cultural, artístico, ambiental e de saúde, educação intercultural, aulas de recuperação) e segundo a missão delineada para a organização escolar (ver caso dos TEIP). De referir também que na Letónia e em Portugal foi introduzida recentemente legislação referente a medidas obrigatórias de apoio para os alunos com dificuldades de aprendizagem, bem como a possibilidade de poderem repetir exames, em determinadas circunstâncias, para que evitem repetir o ano.

Figura 10 – Educação e orientação profissional como uma medida compensatória no combate ao ELET, 2013/2014



Fonte: Eurydice, 2014²³

²³ Para saber mais sobre o conceito de Garantia para a Juventude: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9222&langId=pt>.

É reconhecido o potencial de EFV na prevenção e combate ao abandono precoce ou como medida compensatória e corretiva, incentivando-se os estados membros a criar sistemas de garantia para os jovens de forma a proporcionar-lhes educação, formação e/ou transição ao mercado de trabalho. Destaca-se como principal grupo alvo para estas intervenções aqueles que estão em risco de abandono precoce. Num esforço para entender melhor o abandono precoce no processo de educação e formação dos jovens, os 15 países europeus e regiões (de um total de 36) procuraram utilizar uma variedade de abordagens na recolha e análise de dados e sua monitorização, de modo a prevenir e remediar esta situação.

De referir que os dados respeitantes a Portugal não diferenciam entre dados de abandono, retenção e mesmo em relação a movimentos de entradas/saídas durante o ano - mobilidade dos estudantes no sistema educativo. Contudo, exemplo das políticas educativas no combate ao insucesso escolar foi o aumento evidente na flexibilidade e permeabilidade dos percursos educativos, através da experimentação do modelo dual de formação profissional e de uma parceria constante entre escolas e empresas. Foram dinamizados projetos-piloto de oferta de cursos vocacionais (duais) a partir do 2.º CEB, dirigidos a estudantes a partir dos 13 anos de idade. O programa exigia que as escolas estabelecessem um protocolo com as empresas locais. Este programa foi alargado em 2013 para o Ensino Secundário, com o objetivo de permitir as transições entre o ensino de carácter geral, os cursos de dupla certificação e o Ensino Superior. Em 2013, o programa contava com 11 000 alunos matriculados, tendo havido um aumento muito significativo, pois em 2012 eram apenas 285.²⁴

Segundo o relatório da OCDE: “*Education Policy Outlook 2015: Making Reforms Happen*”²⁵, enquanto Portugal introduziu uma estratégia generalizada em EFV no sistema educativo, a Dinamarca e a Suécia

²⁴ Para saber mais: OCDE (2014). Perspetivas das Políticas de Educação: Portugal.

²⁵ Para saber mais: <http://www.oecd.org/edu/education-policy-outlook-2015-9789264225442-en.htm>

procederam à reforma dos seus programas de ensino e formação profissional, de modo a garantir aos seus alunos uma melhor transição ao mercado de trabalho ou para o Ensino Superior.

Em média, 82% dos adultos entre os 25 e os 34 anos de idade, nos países da OCDE, adquiriram pelo menos o Ensino Secundário, em comparação com 64% dos adultos entre os 55 e os 64 anos de idade. De salientar que os jovens adultos (25-34 anos) apresentaram maior proficiência em matemática. Contudo, em média, cerca de 23% dos jovens de 15 anos em toda a OCDE encontram-se abaixo do nível 2 em matemática, e cerca de 20% dos jovens com a mesma idade tiveram resultados de nível 2 em leitura (valores PISA 2012). O Nível 2 é considerado o nível básico de leitura ou proficiência de matemática, o que condiciona a sua participação efetiva e produtiva na sociedade. De referir, também, que pelo menos 18% dos jovens adultos nos países da OCDE não concluíram o Ensino Secundário, valor este que sobe para 25% nos seguintes países: Itália, Espanha, Portugal, Turquia e México.

De forma a proporcionar a especialização em liderança escolar, vários países (caso de Portugal) introduziram estratégias globais em torno de padrões de prática ou programas de formação inicial.

FINANCIAMENTO

A despesa anual por aluno (por referência a 2011) desde o Ensino Básico ao Ensino Superior (incluindo atividades de I&D) foi de USD 7 741 em 2011, abaixo da média da OCDE de USD 9 487. De 2005 a 2011, este valor por aluno aumentou 5% nos ensinos básico, secundário e pós-secundário não superior (em comparação com o aumento médio da OCDE de 17%), enquanto as matrículas diminuíram 3% (igual à diminuição média da OCDE). No Ensino Superior, os gastos por aluno diminuíram 3% em 2011 (em comparação com o aumento médio da OCDE de 10%), enquanto o número de inscritos aumentou 10% (em comparação com o aumento médio da OCDE de 15%). (OCDE, 2014b:16).

O mesmo relatório (OCDE, 2014b:21) apresenta valores discriminados por pré-escolar, 1.º e 2.º CEB; 3.º CEB e Ensino Secundário; Ensino Superior. Os valores são apresentados em USD e referem-se a 2011 (Figura 11).

Figura 11 – Despesa anual por aluno, por ciclo, 2011 (USD)

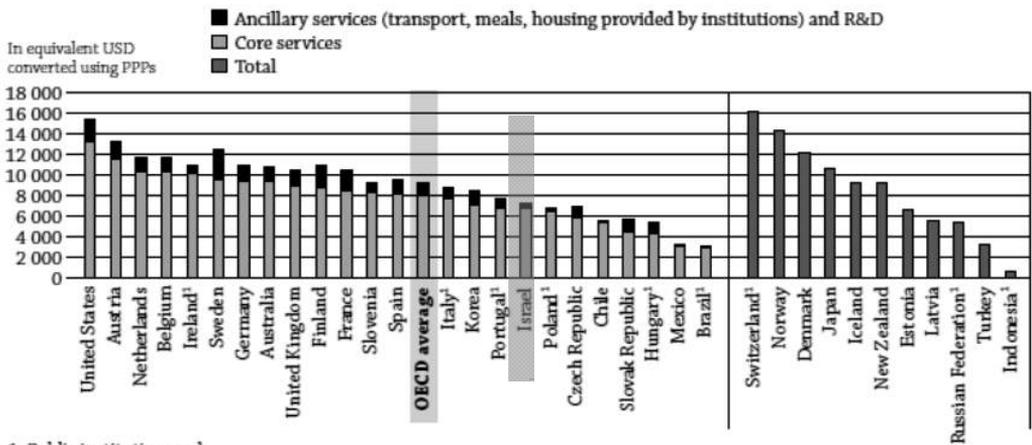
#	Lista de indicadores	Portugal	Valor médio ou total	Min. OCDE	Máx. OCDE
Enquadramento					
<i>Medidas de política de educação 6: Financiamento</i>					
Despesa anual por aluno efectuada em estabelecimentos de educação e ensino, em US\$, resultado da conversão por PPC (paridade de poder de compra do PIB), 2011 (EAG 2014)					
40	Educação pré-escolar	5 674	7 428	2 412	25 074
	1.º e 2.º ciclos do ensino básico	5 865	8 296	2 218	23 871
	3.º ciclo do ensino básico e ensino secundário	8 676	9 280	2 736	16 182
	Ensino superior	9 640	13 958	7 868	26 021

Fonte: OCDE, 2014b

Os dados apresentados remetem para o relatório Education at a Glance (OCDE, 2014a), que os representa globalmente – para os ciclos do Ensino Básico ao Ensino Superior – discriminando o tipo de serviço considerado (Figura 12).

Figura 12 – Despesa anual, por aluno, por instituição de ensino, por tipo de serviço, 2011

UNI: USD convertido em PPC*



1. Public institutions only.

Countries are ranked in descending order of expenditure per student by educational institutions for core services.

Source: OECD, Table B1.2. See Annex 3 for notes (www.oecd.org/edu/eag.htm).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933117060>

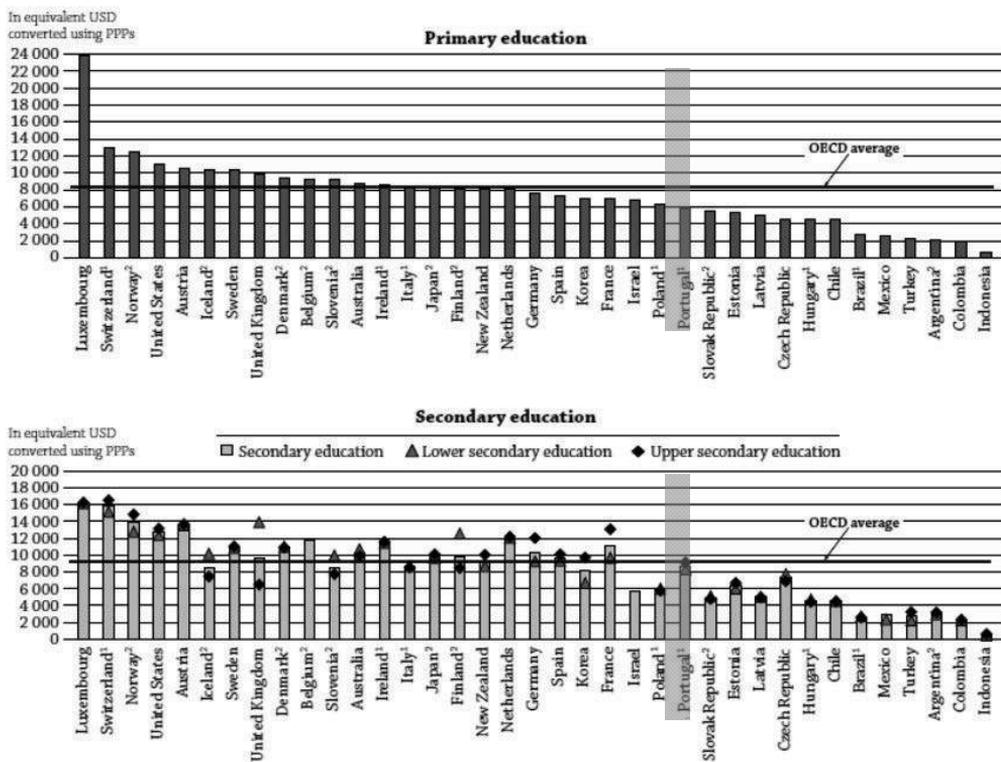
Fonte: OCDE, 2014^a

*Paridade de Poder de Compra.

O mesmo relatório (OCDE, 2014a: 204-207) apresenta desagregação por ciclo (com valores para o 1.º e 2.º Ciclos, e para o 3.º Ciclo e Ensino Secundário – Figura 13).

Figura 13 – Despesa anual por aluno, por instituição de ensino, por nível de ensino, 2011

UNI: USD convertido em PPC



1. Public institutions only (for Colombia, in tertiary education only; for Italy, except in tertiary education).

2. Some levels of education are included with others. Refer to "x" code in Table B1.1a for details.

Countries are ranked in descending order of expenditure on educational institutions per student in primary education.

Source: OECD, Table B1.1a. See Annex 3 for notes (www.oecd.org/edu/eqp.htm).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933117079>

Fonte: OCDE, 2014^a

*Paridade de Poder de Compra.

PRÁTICAS DE SUCESSO NO COMBATE AO INSUCESSO

As políticas de combate ao insucesso em Portugal²⁶ são notórias a partir da criação do Instituto de Apoio Sócio Educativo (IASSE), criado pelo Ministro Veiga Simão em 1971 (Decreto-Lei n.º 179/1971, de 30 de abril) que visava apoiar alunos socialmente desfavorecidos ou com deficiências físicas ou psicológicas. As políticas desenvolvidas nesta fase e por esta instituição pretendiam levar o aluno à escola e proporcionar-lhe condições para que ele aí se mantivesse.

Mais tarde, surgiu o Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo (PIPSE) criado em 1988 (Resolução do Conselho de Ministros de 10/12/1987; DR. II Série, 21/1/1988) e que visou potenciar e articular as ações existentes e criando outras no sentido de minorar as deficiências físicas, psíquicas e sociais dos alunos.

Posteriormente, surgiram políticas no âmbito da(s) Reforma(s) do Sistema Educativo.

- PROJETOS E PROGRAMAS A DECORRER EM PORTUGAL

Escola Móvel

Ensino a Distância para a Itinerância

A **Escola Móvel**, criada oficialmente como modalidade de ensino a distância pela Portaria n.º 835/2009, de 31 de julho, resulta de uma experiência

²⁶ Para saber mais: Martins, A. M., & Parchão, Y. (2000). A legitimação psicológica do insucesso escolar e a (des)responsabilização dos professores.

URL: <http://sweet.ua.pt/~amm/científica/doc8/doc8.Pdf>

pedagógica iniciada em 2005, como projeto de ensino a distância, destinado a alunos, filhos de profissionais itinerantes.

O **Ensino a Distância para a Itinerância** (sucede à Escola Móvel) é criado pela Portaria n.º 812/2010, de 26 de Agosto.

O **Ensino a Distância**, como modalidade de oferta educativa, é criado e regulamentado pela Portaria n.º 85/2014 de 15 de abril. Este projeto pretendeu acolher os 80 alunos itinerantes que o frequentaram em 2009/2010, tendo sido alargado, no ano posterior, a 20 novos estudantes. No ano letivo 2013/2014 teve um total de 179 alunos e 28 docentes envolvidos.

TEIP

Os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP) foram criados no quadro das medidas de combate ao abandono e insucesso escolares e procuram melhorar o ambiente educativo e a qualidade das aprendizagens dos alunos.

Integrando os três ciclos do Ensino Básico de forma articulada com a Educação

Pré-Escolar e a formação profissional, os TEIP pretendem adequar a escola às necessidades das suas comunidades, integrando as políticas educativas da respetiva área geográfica.

Em 2013, 137 escolas integram o Programa TEIP (Figura 14, Estado da Educação 2013). A maioria destas escolas situa-se nas regiões Norte e LVT (49 estabelecimentos, em cada região), representando em cada região 36% do número total de escolas TEIP.

A Tabela 1 apresenta as 46 unidades TEIP com contrato de autonomia, 26 das quais se situam na região Norte (57% do total).

Figura 14 – Evolução (N.º) de escolas às quais foi atribuído o estatuto TEIP, por ano letivo. Continente

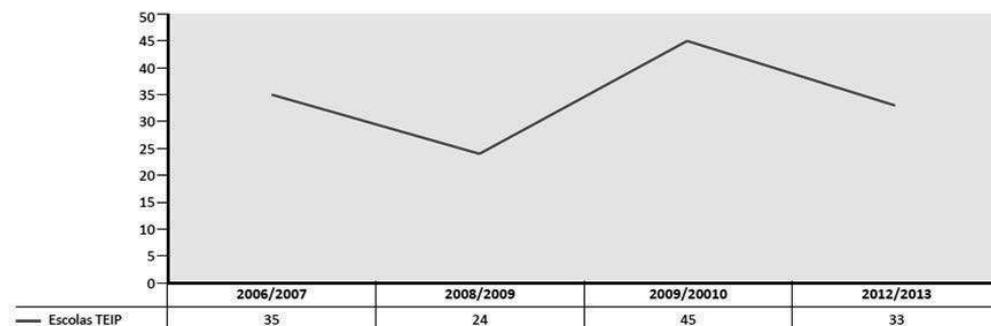


Tabela 1 – Evolução (N.º) dos TEIP com Contrato de Autonomia, por fase. Continente

	TEIP	CA fase1	CA fase2	CA fase3	CA fase 4	Total CA
Algarve	11	1	2	-	-	3
Alentejo	17	2	1	-	-	3
Centro	11	5	3	1	-	9
LVT	49	1	4	-	-	5
Norte	49	12	4	5	5	26
Continente	137	21	14	6	5	46

* CA- Contratos de Autonomia

Fonte: Estado da Educação 2013; p. 58-59.

Modelos do Programa Mais Sucesso Escolar²⁷

Segundo o documento *Perspetivas das Políticas de Educação: Portugal* (OECD, 2014) o Programa de Combate ao Insucesso e Abandono Escolar (2012) baseia-se numa série de medidas destinadas a prevenir o abandono escolar precoce:

- Provisão diária de tempo de estudo personalizado supervisionado no 1.º e 2.º Ciclos do Ensino Básico, quando são identificadas dificuldades;

²⁷ Para saber mais: <http://www.dgicd.min-edu.pt>

- Tempo de estudo adicional e apoio mais individualizado e específico para os alunos identificados como estando em risco de reprovarem o ano letivo nas avaliações externas dos 4.º e 6.º anos, bem como a possibilidade de se submeterem a estas avaliações no final do período de apoio;
- Reagrupamento dos alunos com dificuldades de aprendizagem semelhantes para melhor ultrapassar dificuldades detetadas e para promover o desenvolvimento de capacidades reveladas através de programas de trabalho mais adequados e individualizados;
- Implementação de sistemas de informação para acompanhar as escolas e os alunos em tempo real, por forma a identificar necessidades de apoio individual e detetar casos de insucesso escolar e potencial abandono escolar;
- Fusão vertical de processos escolares desde a educação pré-escolar até ao Ensino Secundário para dar continuidade ao projeto pedagógico;
- Melhorar e adaptar as ofertas de educação de dupla certificação às necessidades dos alunos, criando mais cursos no 3.º CEB e no Ensino Secundário e colocando em prática uma estratégia nacional coerente de educação e formação para orientar os alunos e envolver o setor empresarial).

O Programa de Combate ao Insucesso e Abandono Escolar (2012) teve, assim, como objetivo primordial apoiar os alunos em risco de abandono, reintegrar aqueles que desistiram e consolidar a oferta educativa e formativa de cursos de dupla certificação no Ensino Secundário²⁸. Em 2011/2012 o PMSE integrou 108 agrupamentos/escolas, distribuídos pelos três projetos: **TurmaMais** (58), **Fénix** (43) e **Tipologia Híbrida** (7). Quando comparados com os anos anteriores, estes números mostram que algumas das escolas envolvidas têm abandonado o Programa (Tabela 2). O terceiro ano de implementação registou menos 12% do número inicial de estabelecimentos

²⁸ De relevância para o efeito, o Sistema Nacional de Qualificação e o respetivo Quadro Nacional de Qualificação, criados em 2007, trazendo maior transparência e comparabilidade dentro do sistema de ensino.

escolares, sendo as taxas de desistência* mais elevadas as da Tipologia Híbrida e as menos elevadas as do projeto Fénix. A distribuição regional da implantação do Programa mostra igualmente que a região com mais escolas abrangidas é a do Alentejo, seguida da região Norte. [...] Ainda que os recursos humanos mobilizados sejam modestos, o último relatório de avaliação do Programa (MEC-DGE, 2011a) aponta para um ganho global de cerca de 10% nas taxas de sucesso das escolas envolvidas, salientando que o valor alcançado é superior ao valor contratualizado.

TurmaMais

Trata-se de uma turma sem alunos fixos que agrega temporariamente alunos provenientes das várias turmas do mesmo ano de escolaridade. Numa espécie de “plataforma giratória” cada grupo de alunos fica sujeito a um horário de trabalho semelhante ao da sua turma de origem, mesma carga horária e mesmo professor por disciplina. Cada grupo específico de alunos continua a desenvolver os conteúdos programáticos que a sua turma de origem se encontra a trabalhar, mas com um apoio mais próximo e individualizado, equilibrado e em harmonia com os seus ritmos de aprendizagem e sem qualquer sobrecarga de horas semanais.

Fénix

Modelo organizacional de escola que permite dar um apoio mais personalizado aos alunos que evidenciam dificuldades de aprendizagem nas disciplinas de Português Matemática, ou outra identificada pela escola. Neste modelo há a criação de Turmas Fénix, denominadas *ninhos*, nos quais são temporariamente integrados os alunos que necessitam de um apoio mais individualizado para conseguir superar dificuldades e recuperar aprendizagens (promoção ao sucesso educativo). Os *ninhos* funcionam no mesmo tempo letivo do que a turma de origem, permitindo não sobrecarregar os alunos com tempos extra de apoio educativo. Assim que o nível de desempenho esperado é atingido, os alunos regressam à sua turma de origem. Neste tipo de modelo, também há a possibilidade de criação de

ninhos para alunos com elevadas taxas de sucesso de forma a potenciar, em paralelo, o desenvolvimento da excelência.

Tipologia Híbrida

As escolas, a partir da sua experiência e da sua cultura escolar, procuram dar resposta ao desafio de melhorar a qualidade das aprendizagens e o sucesso dos seus alunos, através de desenhos organizacionais próprios, apoiam grupos de alunos com ritmos de aprendizagem diferentes, através de mudanças nas práticas letivas, promotoras de uma atividade mais intensa dos alunos e de processos de comunicação na sala de aula mais diversificados. Em muitas situações é promovido um ensino mais individualizado, permitindo a recuperação de aprendizagens. Promovem, além disso, práticas de trabalho colaborativo entre professores, nomeadamente, nas disciplinas intervencionadas em cada escola, bem como nas dinâmicas do conselho de docentes/turma. Exs. Pares pedagógicos, assessorias, desdobramento de turmas, fórum de discussão no *moodle*.

Tabela 2 – Evolução do número de unidades orgânicas abrangidas pelo PMSE por tipologia do projeto e NUTS II

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

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

Fonte: DGE, 2012

Fonte: Estado da Educação 2012: p. 86-87.

Metodologia EPIS

Esta metodologia de capacitação para o sucesso escolar assenta em três partes fulcrais:

- Sistema de sinalização de alunos com fatores de risco de insucesso e abandono escolares, organizado em quatro eixos de análise: aluno, família, escola e território.
- Portefólio de métodos específicos de capacitação (com promoção de competências não-cognitivas) para cada um dos eixos, cujos pesos variam, dependendo de a intervenção ser focada no 1.º, 2.º ou 3.º Ciclos.
- Sistema de monitorização de resultados quantitativos, em todos os períodos e no final de cada ano letivo.

É realizada por mediadores profissionais dedicados em tempo integral (professores, psicólogos ou equivalente). Apresenta uma mecânica de proximidade com: baixo rácio de alunos, acompanhados por técnicos, frequência de contacto elevada, estabilidade na relação afetiva técnico/aluno e continuidade na intervenção num prazo que permita medir resultados concretos²⁹.

Numa primeira fase procede-se à triagem dos alunos em risco através da metodologia de *Screening*. Para os alunos sinalizados com risco e em alta prioridade, segue-se a aplicação da metodologia de “*Zooming*” com a realização de entrevistas adicionais para uma avaliação mais aprofundada. Daí avança-se para a construção e aplicação de Planos de Intervenção Individuais, bem como para a concretização de algumas metodologias de carácter seletivo e universal (ex.: aconselhamento individual ao aluno e à família, intervenção de carácter geral e abrangente com atividades destinadas às turmas, professores, famílias e escola, entre outras)³⁰.

²⁹ Para saber mais: <http://www.epis.pt/mediadores/resumo-dos-programas>

³⁰ Para saber mais: <http://epis.agsobreira.org/projecto-epis>

Escolas EPIS

Entre 2009 e 2012, a EPIS trabalhou com 120 escolas, distribuídas por 60 concelhos, apoiadas paralelamente com o programa Rumo ao Futuro, sendo esta uma ferramenta de envolvimento que reúne quatro formas distintas de trabalho com os Diretores de Escolas:

- Fórum Nacional Escolas de Futuro – conceito de reunião nacional, realizada anualmente, para orientação e partilha de resultados e experiências de sucesso das escolas envolvidas no projeto;
- Liderança 360° – organização de programas de formação com instituições de referência ou *workshops* monotemáticos, com oradores líderes na área académica ou empresarial, focados no reforço de competências;
- Siga o Mestre – organização de *master classes* com oradores líderes empresariais focados na partilha de boas práticas de gestão;
- Tango – programa de voluntariado que proporciona o emparelhamento escola-empresa, com o objetivo de introduzir boas práticas de gestão empresarial em ambiente escolar³¹.

Programa Escolhas

O Escolhas³² é um programa governamental de âmbito nacional, criado em 2001, promovido pela Presidência do Conselho de Ministros e integrado no Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural – ACIDI, IP. Tem como missão promover a inclusão social de crianças e jovens de contextos socioeconómicos vulneráveis, visando a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social.

A Resolução do Conselho de Ministros nº 68/2012 renovou o Programa Escolhas para o período de 2013 a 2015 e o Despacho Normativo

³¹ Para saber mais: <http://www.epis.pt/escolas-de-futuro/>

³² Para saber mais: <http://www.programaescolhas.pt/>

nº17/2012, de 16 de agosto enquadrado o seu Regulamento. Assim, atualmente, este encontra-se na 5.ª geração, que decorrerá até 31 de dezembro de 2015, mantendo protocolos com os consórcios de 110 (com a opção de financiar mais 30) projetos locais de inclusão social em comunidades e territórios de descendentes de imigrantes e minorias étnicas.

- Primeira fase de implementação – decorreu entre Janeiro de 2001 e Dezembro de 2003, implementou 50 projetos, e abrangeu 6 712 destinatários.
- Escolhas 2.ª Geração – até setembro de 2006, foram financiados e acompanhados 87 projetos, 43.200 destinatários distribuídos por 54 concelhos.
- Escolhas 3.ª Geração – entre 2007 e 2009, chegou a 81 695 crianças e jovens, presentes em 71 concelhos do território nacional.
- Escolhas 4.ª Geração – entre 2010 e 2012, 89 232 participantes, 759 819 sessões de trabalho, 9 776 reintegrações em escola, formação e emprego de jovens anteriormente desocupados, 86,7% de sucesso escolar global no ano letivo 2011/2012, 13 949 certificações no domínio das TIC, 87% do financiamento dirigido aos projetos e custo *per capita* diário de 0,42€.

Programa Gulbenkian

A partir de 2008, foi desenvolvido um Programa Gulbenkian dedicado, a médio prazo e de forma integrada, ao combate ao insucesso e ao abandono escolares, com uma duração prevista de 6 anos de execução e que deverá integrar avaliação externa, e será aplicado aos níveis de escolaridade não superior. Este é desenvolvido através do apoio à execução de projetos educativos replicáveis, à realização de estudos e à organização de seminários, *workshops* e outras reuniões, nacionais e internacionais.

Como questões primordiais apresentam:

- A importância do desenvolvimento educativo precoce (0-3 anos) e da frequência do pré-escolar;

- O envolvimento parental e da comunidade na educação das crianças e dos jovens;
- Os programas especiais de aprendizagem em matérias com dificuldades evidentes como a língua portuguesa, a matemática, as ciências experimentais, etc.;
- As questões relacionadas com a diversidade cultural na escola e na envolvente da escola, designadamente a integração educativa dos imigrantes;
- O impacto do sucesso/insucesso educativo no desenvolvimento económico e na mudança dos hábitos culturais dos portugueses.³³

Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas

No documento *Perspetivas das Políticas de Educação: Portugal* (OECD, 2014) vem mencionada a *Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas* (2013), que tem como objetivo garantir o acesso de crianças de comunidades ciganas à educação pré-escolar e promover a conclusão da escolaridade obrigatória e de acesso ao Ensino Superior. O Ministério criou uma base de dados (2013) de estudantes de famílias itinerantes para monitorizar a frequência escolar e ajudar a garantir a conclusão da escolaridade obrigatória.

³³ Para saber mais

http://www.gulbenkian.pt/media/files/agenda/conferencias_2007/SESS__O_DE_ABERTURA_DA_CONFER__NCIA_SUCESSO_E_INSUCESSO_ESCOLA__ECONOM__15693300.pdf

EVOLUÇÃO DA RETENÇÃO NO ENSINO: DADOS ESTATÍSTICOS

O estudo realizado tem como fonte os dados definitivos de Retenção e Desistência de 2001-2013 da Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC).

A análise do ano letivo 2012/2013 (Tabela 3) revela que, em Portugal, dos 1 155 596 alunos do Ensino Público 153 781 foram retidos ou desistiram, correspondendo a uma taxa de retenção e desistência de 13,3%, sendo 8,9% do Ensino Básico e 4,4% do Ensino Secundário.

Tabela 3 – Taxa de Retenção e Desistência (%) por nível de ensino, por natureza jurídica. Portugal, 2012/2013

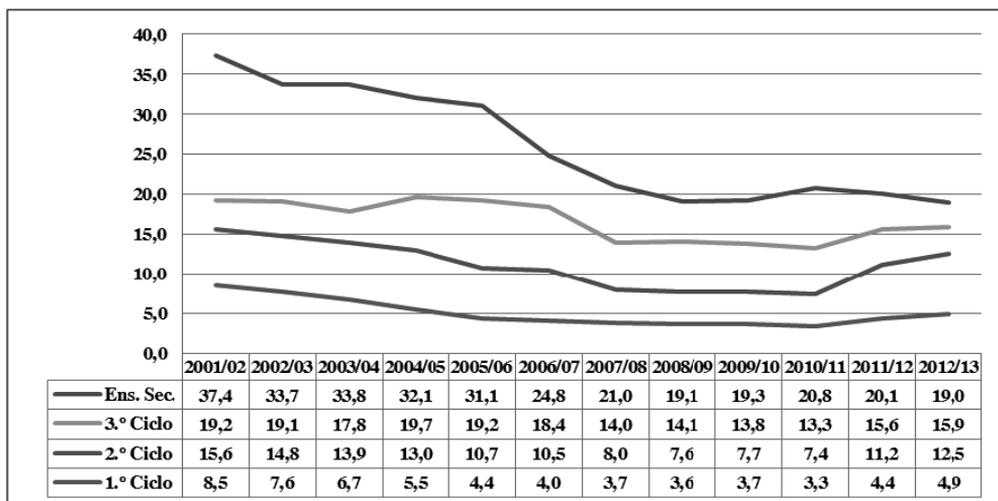
		N.º Total de Alunos	N.º de Retenções ou Desistências	Taxa de Retenção e Desistência
Ensino Básico	Portugal	966 978	104 328	10,8
	Ensino Público	906 775	102 457	11,3
	Ensino Privado	124 296	5 024	4,0
Ensino Secundário	Portugal	322 979	61 317	19,0
	Ensino Público	248 821	51 324	20,6
	Ensino Privado	74 158	9 993	13,5
Total	Portugal	1 289 957	165 645	12,8
	Ensino Público	1 155 596	153 781	13,3
	Ensino Privado	198 454	15 017	7,6

A evolução das taxas de retenção e desistência, em Portugal, em cada um dos ciclos evidencia uma melhoria geral ao longo destes anos. No entanto, as taxas de retenção e desistência, para cada ciclo, são não só elevadas, como denotam que os percursos escolares marcados pelas retenções se iniciam em níveis educativos muito precoces e se vão acentuando à medida que avança a escolaridade (Figura 15).

No Ensino Básico a melhoria verificada na década 2000-2010 não corresponde a um percurso consolidado pois, a partir de 2011, a tendência de diminuição das taxas de retenção e desistência inverte-se em todos os ciclos. Esta inversão é mais acentuada no 2.º Ciclo com uma variação 5,1pp, seguida pelo 3.º Ciclo com uma variação de 2,6pp e pelo 1.º Ciclo com 1,6pp.

No Ensino Secundário, após uma acentuada melhoria verificada em 2001-2008, desde 2008/09, apesar de ligeiras oscilações, verifica-se uma tendência de estabilização.

Figura 15 – Taxa de Retenção e Desistência (%) por ciclo de escolaridade. Portugal, 2001-2013

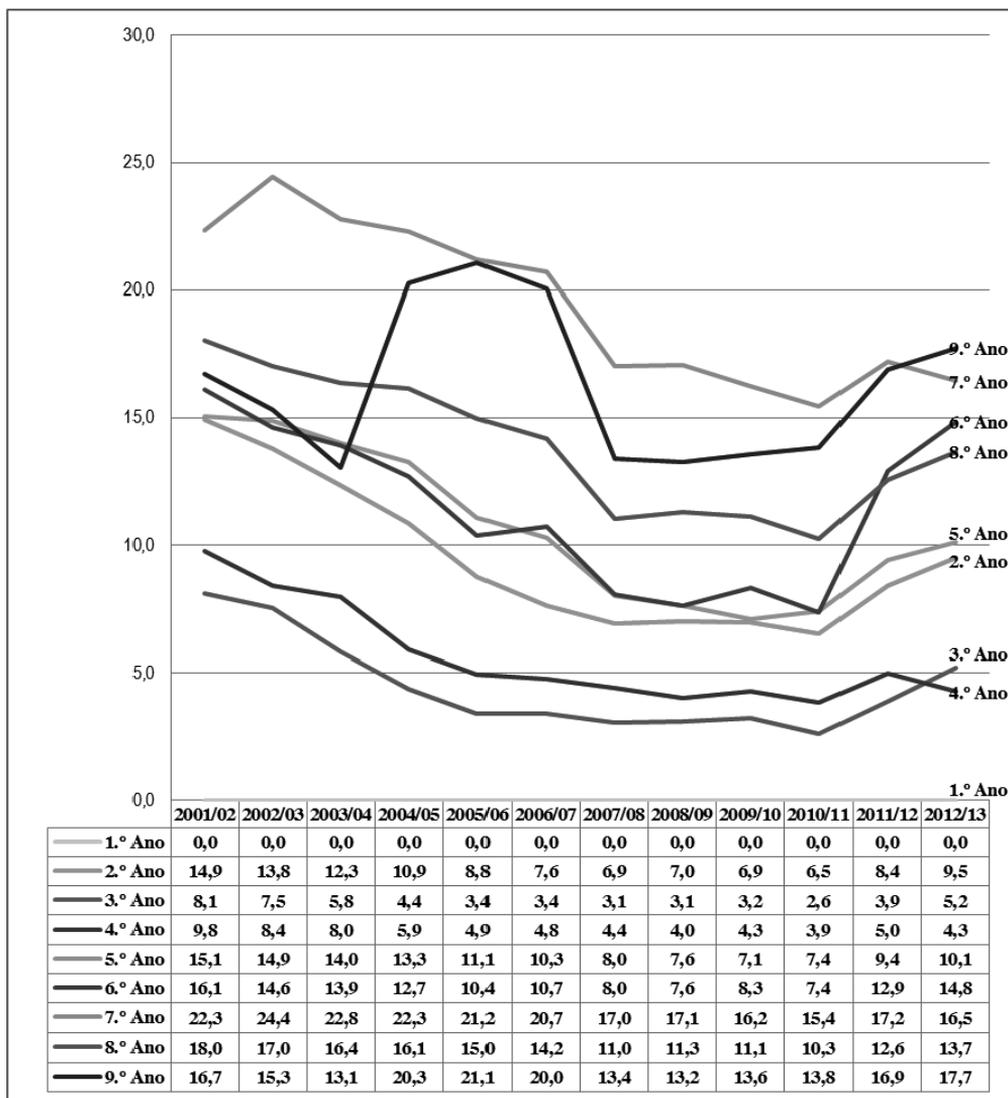


Na Figura 16, verifica-se que as taxas de retenção e desistência, nos diversos anos de escolaridade do Ensino Básico, são elevadas e evidenciam que os percursos escolares marcados pelas retenções se iniciam em níveis educativos muito precoces e se vão acentuando à medida que avança a escolaridade, principalmente no 2.º ano de escolaridade, primeiro ano em que é permitida a retenção, nos anos de final de ciclo e no ano de escolaridade seguinte a cada fim de ciclo.

Durante a primeira década regista-se uma tendência de melhoria das taxas, com exceção do 9.º ano de escolaridade no biénio 2004-2006 com um recrudescimento de 8,0pp, coincidindo com um período iniciado com a introdução de exames nacionais (Língua Portuguesa e Matemática) em 2005 e a alteração das condições de transição e aprovação introduzidas pelo Despacho Normativo n.º 1/2005, de 5 de janeiro. Sucede a este aumento significativo uma clara diminuição da taxa seguida de uma tendência de estabilização.

A partir de 2011 verifica-se uma inversão da tendência, com um recrudescimento das taxas em todos os anos de escolaridade, com principal evidência no 6.º ano, em que duplica (7,4pp), coincidido com a introdução das provas finais nacionais (Português e Matemática) nesse ano de escolaridade, seguido do 9.º ano (3,9pp), do 7.º ano (3,4pp), do 2.º ano (3,0pp) e do 5.º ano (2,6pp).

Figura 16 – Taxa de Retenção e Desistência (%) no Ensino Básico, por ano de escolaridade. Portugal, 2001-2013



Analisando as taxas de retenção e desistência por NUTS II (Figuras 17^a, 17B e 17C), observa-se que, no Ensino Básico, o Centro é, por regra, a região que revela menores taxas, sendo a Região Autónoma dos Açores aquela em que, habitualmente, se observam as taxas mais elevadas.

Figura 17A - Taxa de retenção e Desistência (%) no 1.º CEB, por NUTS II. Portugal, 2001-2013

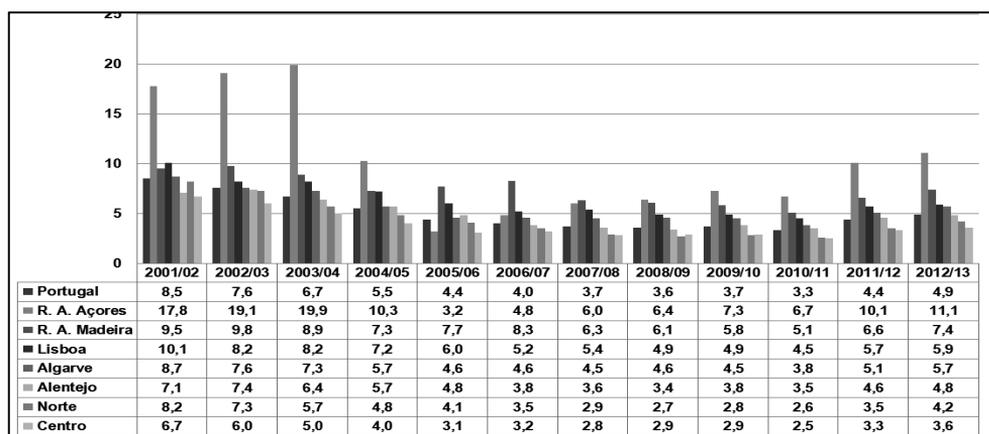


Figura 17B - Taxa de retenção e Desistência (%) no 2.º CEB, por NUTS II. Portugal, 2001-2013

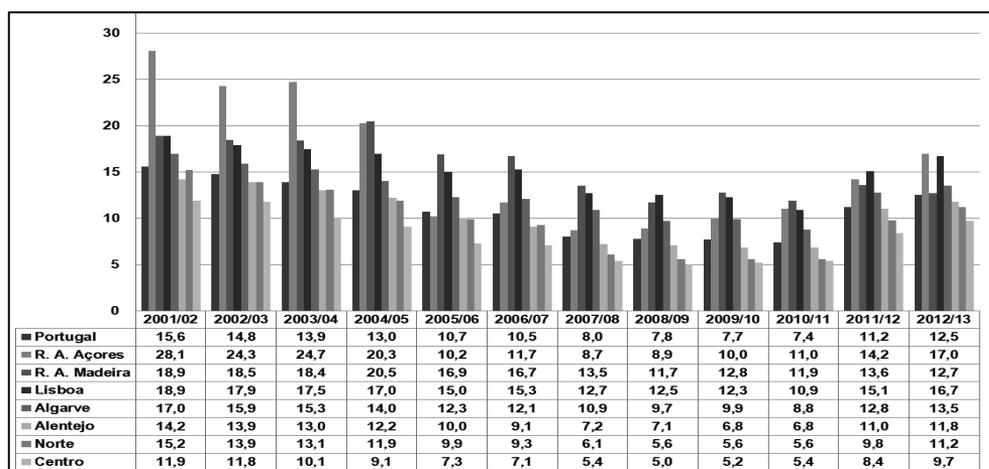
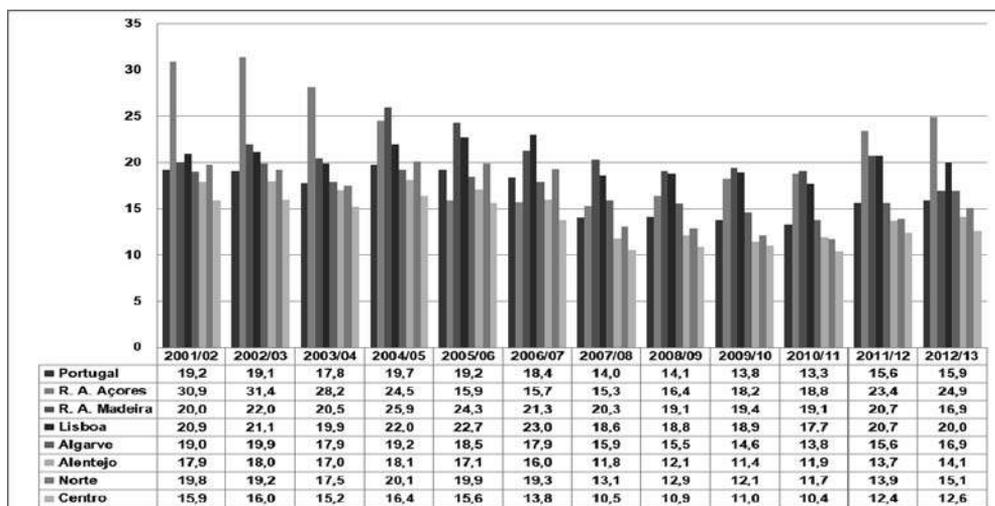
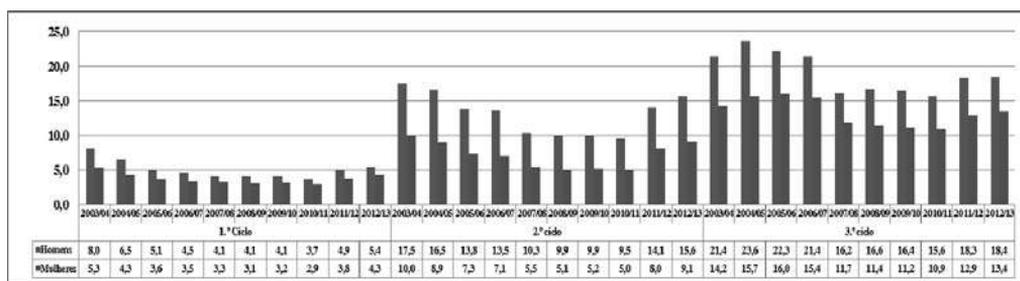


Figura 17C - Taxa de retenção e Desistência (%) no 3.º CEB, por NUTS II. Portugal, 2001-2013



Observando as taxas de retenção e desistência por sexo (Figura 18), conclui-se que as taxas no Ensino Básico são sempre maiores nos homens que nas mulheres. Esta diferença acentua-se no 2.º Ciclo, ciclo em que as taxas de retenção e desistência dos homens são quase o dobro das taxas relativas às mulheres.

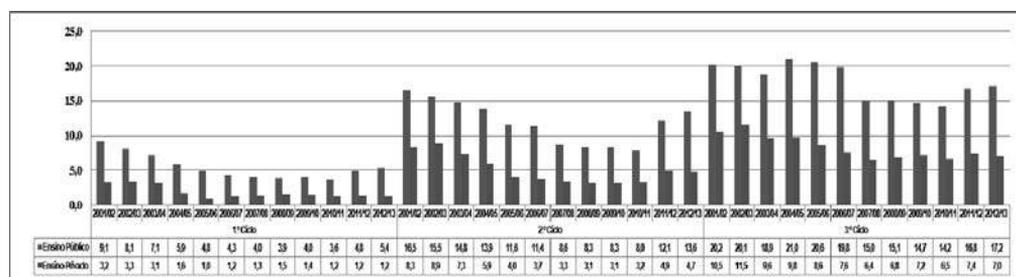
Figura 18 – Taxa de Retenção e Desistência (%) no Ensino Básico, por sexo e por ciclo de escolaridade. Portugal, 2003-2013



A análise das taxas de retenção e desistência por natureza jurídica (Figura 19), revela que no Ensino Básico as taxas são sempre maiores no Ensino Básico

público do que no privado. Na maioria dos casos, as taxas no Ensino Básico público são mais do dobro do que as taxas no Privado.

Figura 19 – Taxa de Retenção e Desistência (%) no Ensino Básico, por natureza jurídica e por ciclo de escolaridade. Portugal, 2001-2013



O recrudescimento das taxas de retenção e desistência a partir de 2011 e as diferenças anteriormente verificadas relativamente às taxas de retenção e desistência por natureza jurídica conduziram à necessidade de perspetivar o fenómeno de forma mais detalhada. Da Figura 6 à Figura 9 apresentam-se as taxas de retenção e desistência por natureza jurídica em quatro anos de escolaridade. A opção por seleccionar os dados relativos aos 2.º, 3.º, 6.º e 8.º anos de escolaridade resulta de serem estes os anos em que, a partir de 2011, as tendências de evolução não terem comportamento semelhante. Nos 2.º e 3.º anos de escolaridade (Figuras 20 e 21) a inversão acentuada das taxas de retenção e desistência observada no ensino público não se verifica no privado.

Figura 20 - Taxa de Retenção e Desistência (%) no 2.º ano, por natureza jurídica. Portugal, 2003-2013

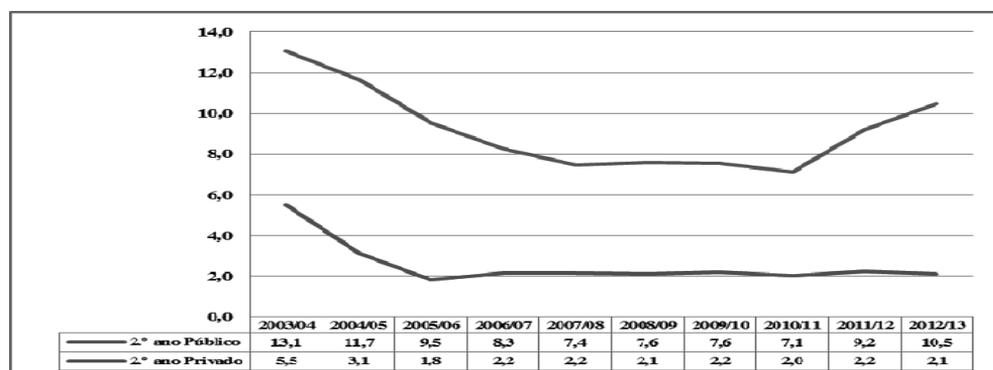
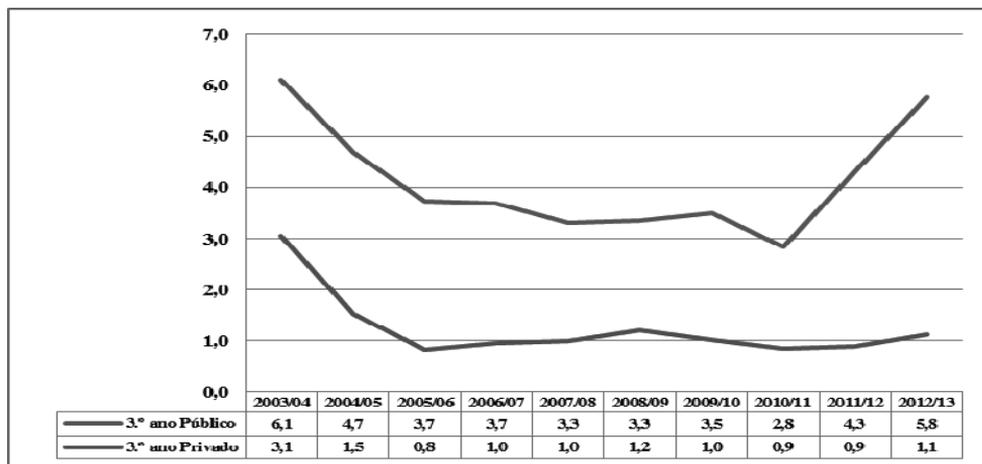


Figura 21 - Taxa de Retenção e Desistência (%) no 3.º ano, por natureza jurídica. Portugal, 2003-2013



Nos 6.º e 8.º anos de escolaridade (Figuras 22 e 23), enquanto no ensino público se observa novamente uma inversão acentuada das taxas de retenção e desistência, no ensino privado, para além do aumento da taxa em 2011/2012 ser menos acentuado, os valores voltam a decrescer em 2012/2013, contrariamente ao que acontece no ensino público.

Figura 22 - Taxa de Retenção e Desistência (%) no 6.º ano, por natureza jurídica. Portugal, 2003-2013

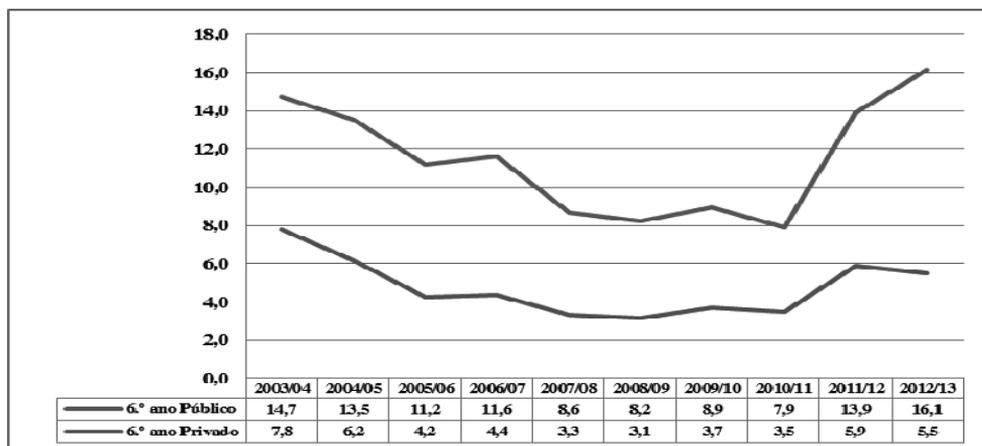
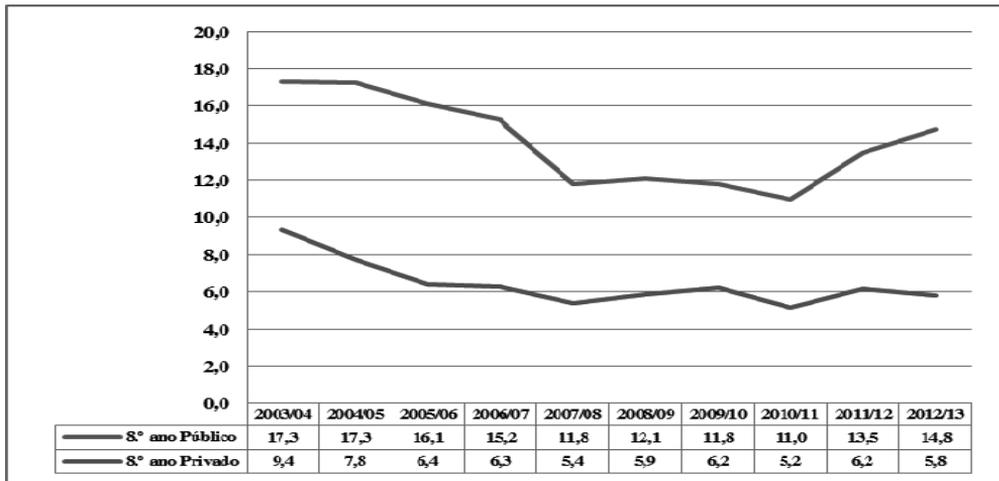


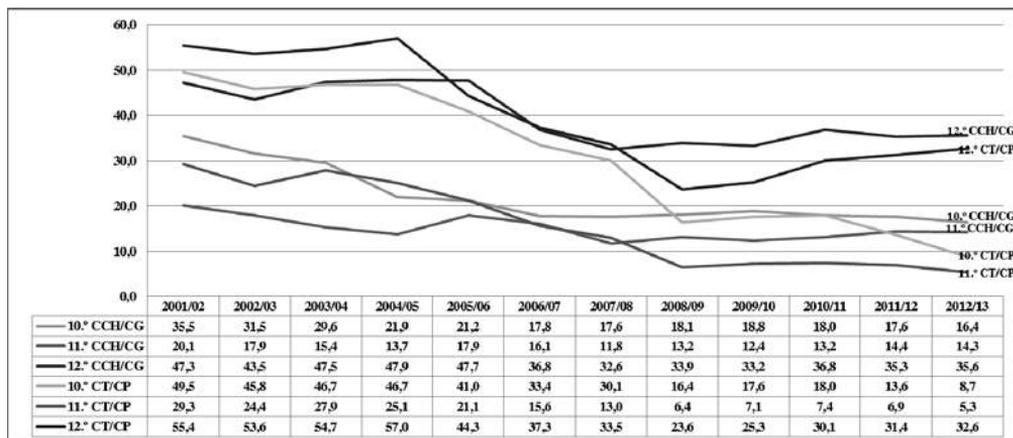
Figura 23 - Taxa de Retenção e Desistência (%) no 8.º ano, por natureza jurídica. Portugal, 2003-2013



Nos diversos anos de escolaridade do Ensino Secundário, verifica-se que as taxas de retenção e desistência, tanto nos Cursos Científico-Humanísticos/Gerais (CCH/CG) como nos Cursos Tecnológicos/Profissionais (CT/CP) (Figura 24) são mais elevadas no 12.º Ano, seguidas pelas taxas de 10.º ano, sendo o 11.º ano de escolaridade aquele que apresenta taxas menos elevadas.

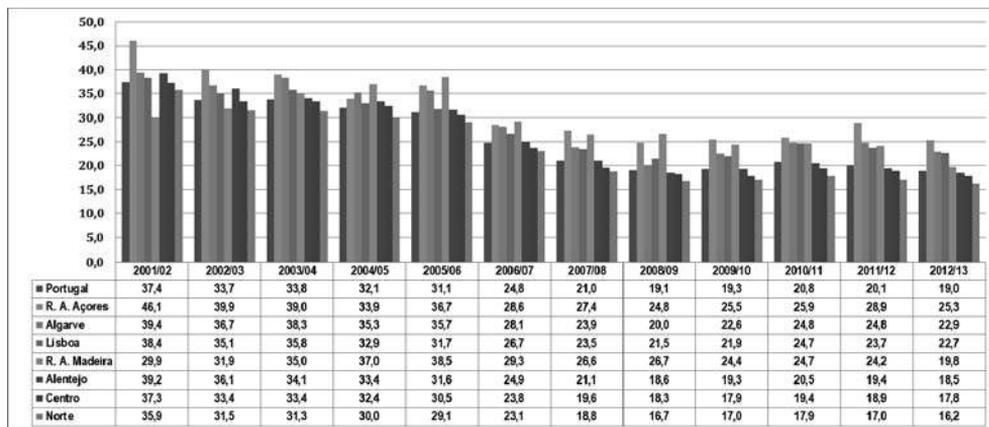
Nos Cursos Científico-Humanísticos, apesar de ligeiras oscilações e após uma redução significativa nos primeiros sete anos, observa-se uma tendência para a estabilização das taxas. Nos Cursos Tecnológico/Profissionais, verifica-se uma redução significativa das taxas até 2008, quando entram em funcionamento os cursos profissionais, observando-se a partir daí uma tendência para a sua estabilização. No entanto, o 12.º ano revela uma inversão dessa tendência desde 2009/2010, registando um aumento de 7,3pp.

Figura 24 – Taxa de Retenção e Desistência (%) no Ensino Secundário, por orientação curricular e por ano de escolaridade. Portugal, 2001-2013



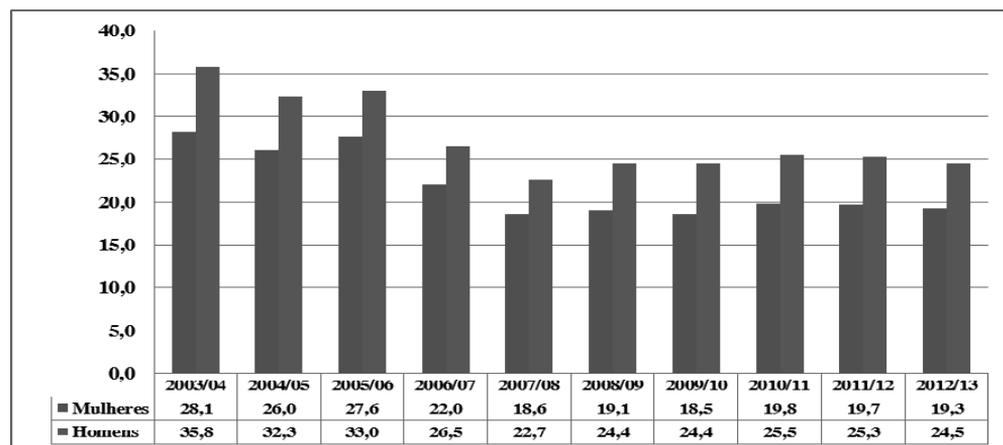
Analisando as taxas de retenção e desistência por NUTS II, no Ensino Secundário (Figura 25), conclui-se que o Norte é, habitualmente, a região que revela menores taxas, com exceção dos valores de 2001/2002, ano em que a menor taxa foi atingida pela Região Autónoma da Madeira. Por outro lado, é a Região Autónoma dos Açores aquela em que se observam maiores taxas, com exceção para o período 2004-2007, em que as maiores taxas foram registadas na Região Autónoma da Madeira.

Figura 25 – Taxa de Retenção e Desistência (%) no Ensino Secundário, por NUTS II. Portugal, 2001-2013.



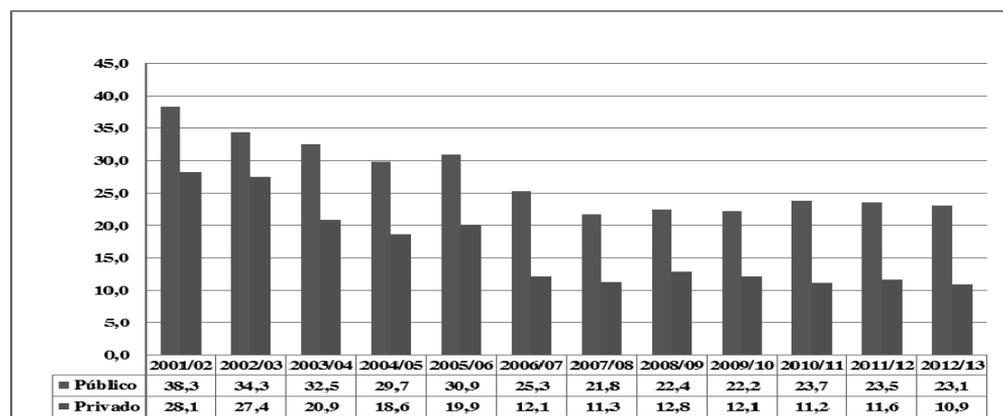
As taxas de retenção e desistência por sexo (Figura 26) revelam que no Ensino Secundário as taxas são sempre maiores nos homens do que nas mulheres. Esta diferença, com exceção do ano letivo 2009/2010, tem diminuído ao longo da década.

Figura 26 – Taxa de Retenção e Desistência (%) no Ensino Secundário, por sexo. Portugal, 2003-2013



A análise das taxas de retenção e desistência por natureza jurídica (Figura 27), revela que as taxas são sempre maiores no Ensino Secundário Público do que no Privado. Desde 2010/2011 que as taxas do ensino público têm sido mais do dobro das taxas do privado.

Figura 27 – Taxa de Retenção e Desistência (%) no Ensino Secundário, por natureza jurídica. Portugal, 2001-2013



Complementarmente à análise realizada, que apresenta as taxas de retenção e desistência, pretendeu-se apurar as situações de retenção que resultam da situação de falta de assiduidade. Esta desagregação permitiria dar representatividade a esta situação no âmbito global da retenção e desistência.

Registe-se que, segundo a DGEEC estes são dados não validados, constituindo informação provisória, e que nos cálculos foram considerados, na rubrica desistência, os alunos cuja situação assumia os valores “Abandonou”, “Anulou Matrícula”, “Excluído por faltas” e Retido por Faltas” (não foram considerados os alunos nas situações de “Em processo de avaliação” e “Transferido”).

Dos dados disponíveis, apurou-se o ano 2012/2013, apenas para o Ensino Básico público, uma vez que no secundário a informação disponível se refere a pouco mais de que 20% das unidades orgânicas.

No 1.º CEB, no 1.º ano, 92,0% das Unidades Orgânicas (U.O.) têm taxa de desistência nula, o valor mais baixo neste ciclo (2.º ano: 93,8%, 3.º ano: 94,2% e 4.º ano: 94,1%).

A Tabela 4 apresenta a representatividade das taxas de desistência no universo de U.O. que as registam, por ano de escolaridade, no 1.º Ciclo. De registar que as percentagens mais elevadas de U.O. não apresentam, em qualquer dos anos, taxas superiores a 1%.

Tabela 4 – Taxa de Desistência no 1.º Ciclo do Ensino Público por U.O., por ano de escolaridade. Continente, 2012/2013

1.º Ano		2.º Ano		3.º Ano		4.º Ano	
Taxa de Desistência	U.O. (%)						
1%	5,8	1%	3,8	1%	3,6	1%	3,4
2%	0,7	2%	1,5	2%	1,3	2%	2,0
3%	0,7	3%	0,3	3%	0,6	3%	0,4

4%	0,4	4%	0,4	5%	0,1	5%	0,1
5%	0,1	5%	0,1	6%	0,1		
6%	0,1						
14%	0,1						

No 2.º CEB, 85,7% das U.O. têm taxa de desistência nula no 5.º ano e 85,3% no 6.º ano.

A Tabela 5 apresenta, por sua vez, a representatividade das taxas de desistência no universo de U.O. que as registam, por ano de escolaridade, no 2.º Ciclo. De assinalar que, à semelhança do 1.º Ciclo, as percentagens mais elevadas de U.O. não apresentam, em qualquer dos anos, taxas superiores a 1%. Por outro lado, tanto no 5.º quanto no 6.º ano registam-se taxas de desistência com valores mais elevados do que no 1.º Ciclo, com valores superiores a 15%, embora com baixa representatividade.

Tabela 5 – Taxa de Desistência no 2.º Ciclo do Ensino Público por U.O., por ano de escolaridade. Continente, 2012/2013

5.º Ano		6.º Ano	
Taxa de Desistência	U.O. (%)	Taxa de Desistência	U.O. (%)
1%	6,9	1%	8,7
2%	1,8	2%	2,4
3%	2,1	3%	0,8
4%	1,0	4%	0,8
5%	1,1	5%	0,1
6%	0,1	6%	0,1
8%	0,1	7%	0,1
9%	0,1	8%	0,1

14%	0,1	9%	0,1
15%	0,3	10%	0,1
18%	0,1	12%	0,1
33%	0,1	15%	0,1
		17%	0,1

No 3.º CEB, nos três anos de escolaridade as taxas de desistência nula oscilam entre 78,4% (8.º ano) e 71,7% (9.º ano).

A Tabela 6 apresenta a representatividade das taxas de desistência no universo de U.O. que as registam, por ano de escolaridade, no 3.º Ciclo. De observar que, à semelhança dos ciclos anteriores, as percentagens mais elevadas de U.O. não apresentam, em qualquer dos anos, taxas superiores a 1%.

Tabela 6 – Taxa de Desistência no 3.º Ciclo do Ensino Público por U.O., por ano de escolaridade. Continente, 2012/2013

7.º Ano		8.º Ano		9.º Ano	
Taxa de Desistência	U. O. (%)	Taxa de Desistência	U. O. (%)	Taxa de Desistência	U. O. (%)
1%	10,4	1%	10,9	1%	14,9
2%	4,8	2%	4,9	2%	5,9
3%	1,7	3%	1,5	3%	2,5
4%	1,7	4%	1,3	4%	1,0
5%	1,0	5%	0,8	5%	1,3
6%	0,3	6%	0,7	6%	0,6
7%	0,6	7%	0,1	7%	0,4
8%	0,1	8%	0,1	8%	0,3
9%	0,1	9%	0,1	9%	0,4

10%	0,4	10%	0,1
11%	0,1	16%	0,1
12%	0,1		
24%	0,1		

Com base nos dados apresentados, e não obstante os constrangimentos oportunamente referidos, será legítimo concluir que no apuramento da taxa de retenção e desistência as situações relacionadas com a falta de assiduidade que conduz à não transição ou não conclusão apresentam contribuição pouco expressiva.

No ano letivo 2012/2013, relativamente ao desempenho escolar dos alunos do Ensino Básico e Secundário, do Continente, segundo a nacionalidade (Tabela 7), a taxa de retenção e desistência dos alunos de nacionalidade estrangeira é 11,7pp acima da taxa apresentada pelos alunos de nacionalidade portuguesa.

Em termos evolutivos, quando se compara com os valores observados no ano letivo de 2007/2008, observa-se um agravamento dos níveis de insucesso escolar dos alunos, que abrange simultaneamente alunos estrangeiros e portugueses. No entanto, o aumento das taxas de retenção e desistência é mais significativo entre os alunos de nacionalidade estrangeira (+3,9pp) do que entre os alunos de nacionalidade portuguesa (+1,7pp).

Tabela 7 – Desempenho escolar dos alunos do Ensino Básico e Secundário (%) segundo a nacionalidade. Continente, 2012/2013

Nacionalidade	Transição/Conclusão (%)		Retenção/Desistência (%)	
	2007-2008	2012-2013	2007-2008	2012-2013
Portuguesa	88,5	86,8	11,5	13,2
Estrangeira	79,0	75,1	21,0	24,9
Total	88,0	86,3	12,0	13,7

Fonte: DGEEC-Ministério da Educação; ACM, IP (2014).

Segundo o Alto Comissariado para as Migrações e considerando os principais países de nacionalidade dos alunos estrangeiros matriculados no Ensino Básico ou Secundário, no Continente, em 2012/2013 (Tabela 8), observa-se que os alunos com melhores resultados escolares são oriundos de países da Europa de Leste (Moldávia, Rússia e Ucrânia) e de países da União Europeia (Alemanha, Roménia e Espanha), destacando-se igualmente os alunos de alguns países americanos (Venezuela, Estados Unidos e Canadá). Em oposição, os alunos que registam resultados menos positivos, são nacionais de países africanos (Senegal, Cabo Verde, Angola e Guiné-Bissau) e asiáticos (Índia e Paquistão).

É de destacar ainda a posição relativa dos alunos de nacionalidade chinesa e brasileira (ambos em posições intermédias) apresentando os primeiros melhores resultados que os segundos. Os alunos chineses têm uma taxa de transição/conclusão superior ao total de estrangeiros (+1,1pp) e os brasileiros apresentam menor taxa que o total de estrangeiros (-0,3pp).

Comparativamente aos alunos de nacionalidade portuguesa, observa-se que todos os grupos de nacionalidades estrangeiras apresentaram menor taxa de transição/conclusão. Ordenados por diferença face aos portugueses, os indianos são os que mais se distanciam do desempenho escolar dos portugueses (-37,3pp), seguidos pelos paquistaneses (-30,2pp), senegaleses (-26,0pp), cabo-verdianos (-17,8pp), angolanos (-17,5pp), guineenses (-16,7pp), são-tomenses (-13,6pp) e búlgaros (-13,1pp). Os grupos de nacionais que apresentam desempenhos escolares menos negativos ou mais próximos dos portugueses são os moldavos (-1,4pp), russos (-2,2pp), venezuelanos (-3,7pp) ucranianos (-3,8pp), nacionais dos EUA (-3,8pp), e alemães (-4,6pp).

Tabela 8 – Alunos de nacionalidade estrangeira que transitaram/concluíram o Ensino Básico e Secundário (%) segundo os principais países de nacionalidade. Continente, 2012/2013

Principais nacionalidades	Transição/Conclusão %	Diferença face ao total de estrangeiros (%)	Diferença face aos portugueses (%)
UE27	79,1	+4,0	-7,7
Roménia	79,2	+4,1	-7,6
França	77,5	+2,4	-9,3
Reino Unido	77,9	+2,8	-8,9
Alemanha	82,2	+7,1	-4,6
Espanha	78,9	+3,8	-7,9
Bulgária	73,7	-1,4	-13,1
Outros UE27	82,2	+7,1	-4,6
Europa de Leste	83,8	+8,7	-3,0
Ucrânia	83	+7,9	-3,8
Moldávia	85,4	+10,3	-1,4
Rússia	84,6	+9,5	-2,2
Outros	77,8	+2,7	-9,0
Outros países Europa	84,4	+9,3	-2,4
África	70	-5,1	-16,8
Cabo Verde	69	-6,1	-17,8
Angola	69,3	-5,8	-17,5
Guiné-Bissau	70,1	-5,0	-16,7
S. Tomé Príncipe	73,2	-1,9	-13,6
Moçambique	78,2	+3,1	-8,6
Marrocos	75,9	+0,8	-10,9
Senegal	60,8	-14,3	-26,0
Outros África	66,4	-8,7	-20,4
América do Sul	75,1	0	-11,7
Brasil	74,8	-0,3	-12,0
Venezuela	83,1	+8	-3,7
Outros América do Sul	80	+4,9	-6,8
América do Norte	82,2	+7,1	-4,6
Estados Unidos	83	+7,9	-3,8
Canadá	79,8	+4,7	-7,0

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Outros América do Norte	86,4	+11,3	-0,4
Outros países América	79,4	4,3	-7,4
Ásia	70,6	-4,5	-16,2
China	76,2	+1,1	-10,6
Paquistão	56,6	-18,5	-30,2
Índia	49,5	-25,6	-37,3
Outros Ásia	75,5	+0,4	-11,3
Oceânia	-	-	-
Total estrangeiros	75,1	0	-11,7
Portugueses	86,8	+11,7	0

Fonte: DGEEC-Ministério da Educação; ACM, IP (2014).

BALANÇO DAS AUDIÇÕES

No âmbito das audições que decorreram no Conselho Nacional de Educação, a retenção escolar foi abordada tendo em conta as seguintes áreas:

- Concepções sobre retenção escolar: a retenção como um problema ou uma solução?
- Cultura de retenção
- Causas da retenção escolar e recrudescimento das taxas de retenção a partir de 2011/2012.
- Relação: Avaliação externa – Retenção.
- Alternativas à retenção.
- Constrangimentos.
- A retenção escolar como prática contrária ao “facilitismo”.
- Fases para intervir.
- Soluções apontadas.
- Programas e projetos de apoio ao sucesso escolar: boas práticas.
- É necessária mudança legislativa?

De seguida, apresentam-se aspetos e concepções sobre a temática em estudo que emergiram das audições decorridas nos dias 27 de janeiro e 13 de fevereiro de 2015. Estes ilustram a opinião de 12 especialistas e representantes de diferentes serviços, associações e outros, resultando igualmente de dados provenientes de relatórios e estudos referenciados pelos participantes. Os especialistas/entidades serão designados pela letra A e respetiva numeração (consoante ordenação temporal das audições).

Concepções sobre retenção: a retenção como um problema ou uma solução?

Alunos retidos sentem-se frustrados, desiludidos com a escola. Fenómeno demasiado “doloroso” para os alunos. A nível emocional cria problemas.	A1, A4
Possibilidade de o fenómeno da retenção provocar absentismo e abandono.	A1
Tem um efeito negativo, no máximo nulo, como medida pedagógica, quer em termos de desempenho, quer em termos afetivos, quer comportamentais.	A2
A retenção à partida é uma solução, mas nem sempre. Às vezes os alunos retidos não mudaram a sua atitude, não adquiriram novas aprendizagens.	A10
A retenção é quase sempre uma má solução. Numa escola elitista a retenção nem é considerada como solução. Numa escola integradora a retenção tem de ser aplicada cirurgicamente.	A12
Em termos gerais, julga-se como algo benéfico, profícuo. A maioria dos professores está convencida de que a retenção é uma medida benéfica para os alunos.	A4
A retenção pode ser benéfica em casos de não automatismo da leitura, no 2.º ano.	A4
A retenção não pode ser vista no global, pode ser um problema ou uma solução.	A11
É dispendiosa.	A4, A7
A retenção é um sintoma de ineficiência.	A5
Foi instituída com um determinado propósito, desde o séc. XVIII, que nivelava e corrigia. É uma decisão administrativa, não é uma solução, nem apresenta carácter pedagógico.	A2
Sujeitar os alunos (sem capacitação para tal) à mesma prova ou deixá-los no mesmo ano de escolaridade também não tem sentido nenhum.	A4
Sanciona-se retendo – concepção do lado punitivo da retenção. Retenção também para punir e prevenir problemas de disciplina.	A5
Transparecem problemas de equidade e de igualdade de oportunidades.	A2
Há casos em que a retenção pode ser benéfica, mas a transição traz mais vantagens. Segundo a revisão de vários estudos investigativos, a retenção tem efeitos negativos.	A4

Não tem carácter corretivo.	A9
Inadaptação comportamental a partir da retenção, pois os estudos indicam que alunos retidos uma vez têm maior propensão de voltar a ser retidos.	A4, A5
A retenção e a progressão medem o sucesso educativo, mas não medem as aprendizagens, as práticas. Este fenómeno só pode ser atenuado na atuação no interior das escolas e em contexto de sala de aula.	A6
No caso do 1º ano, os alunos deveriam poder ficar retidos. Têm muitos casos de alunos que não frequentaram o pré-escolar, não trazendo a maturidade e os pré-requisitos devidos. Crucial a frequência do pré-escolar. Não podendo ficar retidos cria-se um fosso.	A11
Não faz muito sentido a retenção no 5.º ano, devido aos 3 meses de férias e à transição de ciclo. Talvez no 6.º ano, por ser final de ciclo.	A11

Em todas as audições ficou patente a conceção da retenção enquanto problema no sistema educativo. Mesmo os participantes que referiram a possibilidade de, em alguns casos, a retenção ser vista pelos atores educativos como solução, também a consideraram como “má” solução e/ou seguramente um problema. Também foi enunciado o facto de o fenómeno ser dispendioso (no conjunto da despesa da educação). Foram enunciados os problemas emocionais e a inadaptação comportamental dos alunos que ficam retidos, bem como a probabilidade acrescida de se registar nova retenção no seu percurso escolar.

Cultura de retenção?

Os professores acham que existe uma cultura de retenção. É um problema cultural que não tem solução.	A1
Há uma raiz cultural na escola.	A5
Como se olha para a avaliação é o ponto de referência para alterar a cultura. Uma avaliação de referência, para sinalizar com vista a intervenção cirúrgica.	A2
Introduzir uma cultura escolar diferente, sem um lado sancionatório, penalizador e que se transforme na avaliação como mecanismo sinalizador	A2

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

de como se processa a aprendizagem, de reforço das aprendizagens, de colmatar e corrigir.	
Perspetiva economicista e organização macro da escola: maior rentabilização dos mesmos recursos, um aluno retido é como um aluno novo. Cultura de retenção e questão da disciplina/indisciplina; papel das famílias.	A5
Necessário reorientar “a nossa cabeça” para o sucesso, mudar a mentalidade e a tradição. Não faz sentido que a “tradição se mantenha”.	A8

Sete especialistas/entidades enunciaram a existência de uma cultura de retenção, numa conceção proveniente dos atores em contexto escolar, quer dos professores, quer dos pais, quer da própria sociedade. Enquanto problema cultural, a retenção sanciona, penaliza, não se reconhecendo o seu carácter pedagógico. De notar que as opiniões dos especialistas/entidades diverge, pois enquanto uns alertam para o facto de a retenção não ter solução, outros avançam com a importância e o impacto da avaliação (diagnóstica, formativa) neste fenómeno, defendendo que deve ser de referenciação, sinalizadora de dificuldades/necessidades em trajetos escolares e como medida preventiva do fenómeno, associada ao diagnóstico precoce das dificuldades.

Razões da retenção

Recrudescimento das taxas de retenção a partir de 2011/2012

Assimetrias na distribuição dos recursos e na qualidade do ensino.	A7
Questão de liderança/gestão: Órgãos de gestão (Direção, Conselho Pedagógico, Departamentos, Conselhos de Turma) deviam direccionar o seu trabalho para as aprendizagens dos alunos.	A1, A3, A6
Impacto da burocracia.	A1
Questão da seleção e da segregação quando a escola deveria ter o compromisso social de chegar a todos.	A1, A2

Em turmas que prevalece a liderança discente de divergência escolar, o que acontece é que há uma perda razoável de desempenho acadêmico (caso de alunos que confrontam o professor) – aumento de absentismo, de repetência e de insucesso. Tem um efeito negativo até nos seus pares.	A2
A não rentabilização dos recursos.	A1
Possibilidade das metas levarem ao estímulo à reprovação.	A1
Introdução dos exames no 2.º Ciclo.	A6
2.º Ciclo como “túnel”, daí os resultados no 7.º ano de escolaridade. Não há nenhum país da Europa que tenha um ciclo de dois anos.	A12
Crença em que nem todos conseguem.	A1, A2, A3, A8
Possibilidade do impacto da avaliação externa.	A3, A5, A6
É preciso ter em conta a crença dos pais e professores na retenção, para trabalhar esta questão para ter como objetivo uma mudança de atitude.	A6
Crença na retenção como medida pedagógica.	A3
Heterogeneidade dos grupos-turma, desvios etários e o professor trabalha para uma distribuição dita “normal” de resultados.	A2
Possível impacto da avaliação externa /Avaliação como elemento sancionatório.	A2, A5, A6, A8, A9, A10, A11, A12
Desmotivação do corpo docente.	A6
Problemas de indisciplina.	A6
Passagem da monodocência para a pluridocência, na transição do 1.º ao 2.º Ciclo.	A2, A7

No que concerne às razões da retenção, oito investigadores/duas entidades alertam para o possível impacto da avaliação externa no recrudescimento das taxas de retenção. De notar que quatro participantes enunciaram a existência em contexto escolar de uma “crença em que nem todos conseguem” no enquadramento base deste fenómeno. Três investigadores/entidades

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

reconhecem como aspetos cruciais a questão de liderança/gestão, do papel nos órgãos de gestão (Direção, Conselho Pedagógico, Departamentos, Conselhos de Turma) na abordagem a este fenómeno, pois os órgãos da escola deveriam centrar o seu trabalho nas aprendizagens dos alunos, deveria ser esse o cerne da sua ação.

Relação: Avaliação externa/Retenção

A avaliação externa só leva à confirmação da legitimidade da retenção, que os alunos não têm determinado tipo de conhecimentos.	A4
Se se tiver a cultura de levar os alunos até o mais longe possível, não seria necessária a avaliação externa.	A1
A avaliação externa enquanto elemento de aferição, como prova de determinação de caminhos.	A2
Possibilidade da avaliação externa potenciar o aumento da taxa de retenção.	A3, A5, A6
Relação entre exigência/retenção/avaliação externa. Possibilidade do impacto da avaliação externa, da exigência mediante anos de exame e de só se levar a exame alunos mais capacitados.	A5
Indução/contaminação da classificação interna pela classificação externa, contrariando ou enviesando o que está patente nos normativos.	A6
Efeitos das provas de avaliação externa são evidentes na análise dos dados estatísticos.	A6
Antes trabalhava-se muito no sentido do exame. Agora não, a filosofia é ao contrário: se trabalharmos bem, de certeza que teremos bons resultados.	A8
Os exames nacionais são importantes para certificar e não deveriam ser para ordenar a entrada no Ensino Superior.	A8
Não deveria existir exames nacionais nos 4.º e 6.º anos de escolaridade.	A9
Os alunos de percursos curriculares alternativos do 4.º ano do CEB não deveriam fazer prova final nacional.	A9
A avaliação externa influencia a prática docente e poderá potenciar o insucesso.	A10, A11, A12

A avaliação externa potencia o insucesso, essencialmente, na matemática a partir do 5.º ano.	A10
Avaliação externa influencia a avaliação interna e as taxas de retenção, mais até do que a introdução das metas curriculares.	A10, A12
Problema da mudança constante dos programas. O programa deveria ter uma vigência de 8 a 10 anos.	A11
Mas a avaliação externa também leva à análise por conteúdos e áreas, de itens, tipologia de questões. As equipas de trabalho refletem mediante o feedback dos relatórios e traçam caminhos.	A10
Denotam um grau de dificuldade muito elevado para o contexto social e para o nível etário, e a data de realização não é mais indicada.	A11
As provas de aferição eram mais favoráveis e positivas por não apresentarem influência direta na avaliação final de ciclo do aluno.	A12

Do ponto de vista dos efeitos que a avaliação externa apresenta na retenção, os especialistas/entidades que participaram nas audições alertam para a possibilidade de a primeira ter impacto no aumento da taxa de retenção e na própria avaliação interna e prática docente. Se, por um lado, se enuncia a questão da exigência em anos de avaliação externa e de só se levar a exame alunos mais capacitados, por outro, releva-se que com uma mudança de cultura, nem a avaliação externa seria necessária.

Alternativas à retenção

Gastar o valor de custo da retenção em reforço, num trabalho de maior proximidade. Tal mudança traria uma compensação financeira.	A1
Apostar numa escola de excelência que potencie o maior nível de cada um.	A1
Necessário dar grande enfoque na avaliação formativa.	A1, A6
Diagnosticar precocemente as dificuldades/Harmonizar mais o perfil de entrada no 1.º ano com a definição de perfis de risco logo no pré-escolar.	A1, A2, A4, A5, A6, A7, A9, A10, A11, A12
Maior trabalho individualizado, dar reforço positivo, maior	A1, A11

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

acompanhamento às aprendizagens.	
Economia de bens/Rentabilização e organização de recursos.	A1, A5
Disponibilização de recursos humanos por parte da autarquia para gestão do Diretor/Relação escola – autarquia.	A3, A9
Realizar testes diferenciados, fazer com que os pais o compreendam para que os alunos se sintam bem direcionados no seu percurso escolar, em alguns momentos fazer um teste igual para todos, de modo a aferir resultados – aprendizagem contínua.	A1
Potenciar a avaliação formativa.	A1, A6
Programa intensivo de resolução de problemas identificados com comprometimento dos pais.	A2, A4
Disponibilizar os dados da retenção para promoção de debate e criação de novas dinâmicas de escola.	A6
Pedagogia diferenciada com definição de grupos específicos.	A2
Relação escola/autarquia.	A3, A9
Envolvimento dos órgãos da escola.	A3
Turmas de currículo alternativo, vocacionais, profissionais.	A8, A9, A11

Como alternativas à retenção, destaca-se como medida “Diagnosticar precocemente as dificuldades/Harmonizar mais o perfil de entrada no 1.º ano com a definição de perfis de risco logo no pré-escolar”, presente no discurso de dez participantes das audições. Torna-se relevante intervir em idade precoce (Pré-escolar e primeiros anos do 1.º CEB). Três especialistas/entidades referiram a criação de turmas de currículo alternativo, vocacionais, profissionais como alternativa à retenção. Outros aspetos referenciados com destaque foram: o enfoque na avaliação formativa, a rentabilização dos recursos e a edificação de um programa intensivo com comprometimento dos pais. De salientar que o envolvimento familiar foi ainda realçado no decorrer do discurso de três participantes das audições.

Constrangimentos

Gestão do tempo.	A1
Metas curriculares.	A1
Falta de autonomia das escolas.	A2
Contexto social/familiar.	A2
Inexistência de uma corresponsabilização dos pais na frequência do pré-escolar (grupos sociais de risco).	A2
O aluno retido (durante o Básico) repete todas as disciplinas até aquelas em que teve sucesso ou melhores resultados.	A6
Dimensão das turmas.	A3
Heterogeneidade dos grupos-turma, sem trabalho específico, o professor trabalha para a média. E quando se olha para os resultados há uma regressão à média (os alunos de nível alto “descem” até à média e os de nível baixo “sobem” até à média).	A2
Exames – avaliação externa.	A3, A8, A9, A10, A11, A12
Mudanças programáticas, a nível curricular e disciplinar.	A3
Dimensão dos estabelecimentos de ensino – com uma dimensão humana adequada (a questão não está relacionada com os “Mega agrupamentos”, unidades orgânicas de grande dimensão que agregam diferentes estabelecimentos de ensino).	A5
Deficiente apropriação dos documentos de referência/normativos legais.	A6
Processo e modelo de colocação dos professores.	A7

Os especialistas/entidades enunciaram vários constrangimentos no fenómeno da retenção, em diferentes dimensões: normativos e outras diretrizes provenientes da tutela; dinâmica organizacional dos estabelecimentos de educação e ensino; ação dos atores em contexto escolar; contexto social/familiar. Como maior constrangimento, identificaram a avaliação

externa – enunciada no discurso de seis de um total de doze participantes nas audições.

A retenção escolar como prática contrária ao “facilitismo”

Apologista de que a escola cumpra a sua missão de fazer tudo para que a criança aprenda se tem capacidades para tal. Importante dar reforço a alunos que apresentem maiores dificuldades, não os transitar sem eles terem determinados conhecimentos e capacidades.	A1
A retenção pode ser entendida como facilitismo quando não se dá a entender que o aluno transita apenas mediante um programa intensivo de resolução dos problemas identificados, de certas condições, de um determinado programa e com comprometimento dos pais (tipo contrato).	A4
Não se pode banalizar a escola pública. Tem de se prestar contas dos recursos que foram disponibilizados, do serviço público à comunidade, aos pais e até aos próprios alunos.	A1
A retenção é um problema na escola, mas não está associado ao facilitismo. Necessário investir na educação, aliar esforços, partilhar preocupações, encontrar resoluções.	A3
A retenção como “face” de menor ou maior exigência. A exigência, numa abordagem muito ligeira, como o <i>versus</i> do facilitismo.	A7
Reter um aluno é facilitar-lhe a vida no ano seguinte. Não reter um aluno é um castigo porque terá de superar e conseguir aquilo que não atingiu no ano anterior. Nesta vertente, a transição dá mais trabalho.	A8

No que concerne ao domínio *retenção escolar como prática contrária ao “facilitismo”*, os participantes nas audições alertaram para diferentes olhares sobre este aspeto: por um lado a necessidade de reforço a alunos que apresentem maiores dificuldades, e o facto de não os transitar sem determinados conhecimentos/capacidades. Por outro lado, a possibilidade de o aluno transitar apenas mediante um programa intensivo de resolução dos problemas identificados, de certas condições, de um determinado programa e com comprometimento dos pais (tipo contrato). Torna-se, assim, relevante o facto de se prestar contas dos recursos que foram disponibilizados, do

serviço público à comunidade, aos pais e até aos próprios alunos, para que a escola pública preste um serviço público de qualidade e transparência.

Fases para intervir

Iniciar no pré-escolar, apostando na intencionalidade educativa. Atividades a nível da intervenção precoce e do pré-escolar.	A1, A4, A5
Incidir no 1.º Ciclo, numa lógica de ciclo, com base no rigor e na exigência, com gestão do programa e de forma a rentabilizar o que o aluno já conseguiu adquirir.	A1
Intervenção no 1.º ano (mesmo havendo a transição obrigatória) e 2.º anos.	A5
Diagnosticar e intervir precocemente (Pré-escolar e primeiros anos do 1.º CEB).	A1, A2, A4, A5, A6, A7, A9, A10, A11, A12

Na maioria dos casos (dez em doze dos participantes nas audições) reconheceu-se a importância de se diagnosticar e intervir precocemente (Pré-escolar e primeiros anos do 1.º CEB).

Soluções apontadas

Escolas em rede, rentabilização de recursos e aposta em parcerias.	A1, A6
Trabalho colaborativo entre docentes/Trabalho interpares – intervenção em contexto sala de aula/coadjuvação de aulas.	A1, A2, A3, A4, A8 A10, A11, A12
Mobilização/Capacitação dos professores – muito importante – através de formação contínua interna.	A3
Envolvimento parental/familiar.	A2, A4, A8, A9, A11
Formação de professores.	A1, A3, A6, A7, A8, A9
Equipas de <i>coaching</i> para observação de aulas – supervisão sem efeitos de avaliação.	A7

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Programas pré-escolares/Instrumentos de rastreio precoce.	A1, A4, A7
Programas de promoção social e de desenvolvimento académico/Projetos vocacionados para o sucesso educativo em contexto local.	A1, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A12
Estratégias de instrução e avaliação.	A1, A4
Apostar num perfil de professor adequado à resolução deste fenómeno/Necessária intervenção com os melhores profissionais.	A1, A7
Economia de bens: circunscrever os recursos a quem precisa deles. Têm maior apoio aqueles que apresentam ritmos de aprendizagem mais lentos.	A1
Início da escolaridade necessita de uma pré-escolarização de qualidade e de intencionalidade educativa com responsabilização dos municípios, Seg. Social, famílias, MEC.	A1, A2
Enfoque na Avaliação Formativa.	A1, A6
Melhor gestão do Currículo.	A5
Desenho da oferta formativa, de carácter profissionalizante, enquadradas no tecido empresarial local.	A3, A9
Apoio mais individualizado por parte do professor.	A4
Rastrear zonas – a nível social – de escolarização.	A7
Carácter preventivo.	A5
Rentabilização e organização de recursos.	A5
Estabilidade do corpo docente.	A6, A10
Critérios de organização, de trabalhos diferenciados, com equipas multidisciplinares.	A2
Questão da autonomia das escolas na escolha dos professores, na importância dada às disciplinas no currículo, na dinâmica de aulas, na flexibilização, na atribuição de créditos horários, na constituição e dimensão das turmas. Quando a decisão é local a possibilidade de sucesso é muito maior (quando é a escola a definir – Com quem? Onde? Para quem?). Ao ocorrer a partir da escola e não da administração central tem resultados superiores, de maior responsabilização e participação ativa de todos.	A2
Avaliação para a aprendizagem, de referenciação.	A2, A8

A escola deve definir metas mensuráveis, até intercalares, para direcionar o trabalho.	A5
Utilidade de uma pré-escolarização de qualidade no perfil de entrada no 1.º ano	A2, A11
Concentrar apoios no 1.º e 2.º anos do 1.º CEB.	A5
A disponibilidade das taxas de retenção ao público poderá ser benéfica se a questão da retenção for debatida no seio e na dinâmica das escolas.	A6
Diferenciação pedagógica. Desenvolvimento efetivo das competências linguísticas e as competências sociais.	A9
Redes de escolas, parcerias com autarquias, empresas e outros elementos da sociedade civil.	A3, A6, A8, A9

Como soluções mais apresentadas destacam-se a aposta em parcerias/maior articulação com família, autarquia e sociedade civil (referido por nove em doze especialistas/entidades), os projetos vocacionados para o sucesso educativo (referido em oito das doze audições), o trabalho colaborativo entre docentes/coadjuvação (enunciado em oito do total de audições) e a formação de docentes (referido em seis de um total de doze participantes).

Um dos aspetos mencionados é a questão do perfil do professor, a necessidade de ser adequado à abordagem desta matéria, bem como a necessidade de uma formação que deverá ser especializada num quadro de formação contínua, em serviço, ou no plano da formação inicial.

Programas e projetos de apoio ao sucesso escolar: boas práticas

Programa Mais Sucesso Escolar

O Programa Mais Sucesso Escolar tem de “prestar contas”, por se ter mais recursos, também tem de se mostrar melhores resultados.
Neste Programa introduziu-se uma capacidade permanente de comunicar com as famílias. Necessidade por parte da escola deste aspeto de comunicação e de explicação com os pais, pois estas formas de organização entram em confronto com os modelos estáticos de turma. Obriga a flexibilizar, a informar, gerindo fenómenos de regulação e de autorregulação que

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

favorecem uma ação mais sistemática de todos na organização das atividades e na expectativa de obtenção de melhores resultados.

Fénix

Este Projeto procura “combater” (diminuir) a retenção e potenciar o sucesso nas disciplinas essenciais do currículo, elevando os resultados.

Neste Projeto, o professor titular acompanha os alunos com maiores dificuldades, que apresentem ritmos de aprendizagem mais lentos e o professor de apoio fica com o grande grupo. Os dois docentes trabalham os mesmos conteúdos. Articulam, reforçando as aprendizagens consolidadas.

Conseguiram diminuir a retenção e elevar os resultados. Incidiu no reforço do apoio no Português e da Matemática, sobretudo o Português como base transversal às outras áreas.

Proporcionam, aos professores, formação contínua direcionada à avaliação formativa e sumativa, ao modo de “como se avalia”.

Potencia o trabalho colaborativo, de proximidade, criando *ninhos* e reforçando ao nível dos apoios.

TurmaMais

TurmaMais – 1.ª versão – 5.º, 7.º e 8.º anos de escolaridade. A implementar atualmente no primeiro ciclo, primeiro ano de escolaridade – só Português, e segundo ano de escolaridade - Português e Matemática. Tiveram autonomia para considerar que não é necessária a Oferta Complementar e converteram essas horas em carga horária para TurmaMais nos restantes anos de escolaridade, o que contribuiu bastante para o “combate” ao insucesso.

Metodologia EPIS

Esta metodologia, embora de génese privada, consegue escalar em parceria com o público. Pretende trabalhar as diversas dimensões: motivação, relação escola/família, resolução de problemas/conflitos; potenciar mudanças a nível da gestão dos professores, do modelo de governo das escolas, dos diretores, da descentralização, até a possibilidade de incentivos na avaliação externa das escolas. Apresenta um discurso de humanização: “Ajudar os jovens a atingir o seu potencial máximo de realização pessoal”.

Foram mencionados diferentes projetos, programas e metodologias no quadro de uma aposta orientada para o sucesso educativo e diminuição da taxa de retenção e dos casos de abandono escolar.

Necessária mudança legislativa?

A retenção não melhora o sistema educativo, daí ser vista como uma exceção, segundo os normativos legais.	A6
Medidas legislativas já procuram limitar a medida da retenção: 1.º ano apresenta transição automática com exceção de casos de assiduidade, e também se restringe o número de retenções, numa lógica de ciclo.	A4
Não sabe se há alternativa à retenção. A alternativa não será por via legislativa. Não considera ser necessária uma política que faça o que se definia no Despacho normativo n.º 98-A/1992, de 20 de junho.	A2
Não é um problema da legislação. O problema está na forma dos instrumentos e normativos legais serem apropriados pelos atores. Também a questão de burocratizarem processos que nem estão contemplados na legislação.	A6

Cinco intervenientes e representantes reconhecem não haver necessidade de mudança legislativa, nomeadamente um dos intervenientes identifica que o problema não está na legislação, mas sim na forma como os instrumentos e normativos legais são apropriados pelos atores. Um dos especialistas admite que os normativos legais restringem a retenção quando evidenciam a transição automática no 1.º ano de escolaridade do 1.º CEB e a restrição do número de retenções, numa lógica de ciclo. Os outros especialistas/entidades não referiram se havia ou não necessidade de mudar o quadro normativo, em vigor, mas no desenrolar das audições ficou patente que em termos de normativos está explícita a retenção como medida de carácter excepcional, sendo necessária sim uma mudança de mentalidade da sociedade, de ação e prática educativa.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Balanço Final

	Cenário mais apontado	Frequência
Retenção: solução ou problema	Problema.	Referido por todos os especialistas/entidades (12)
Existe cultura de retenção?	Sim.	Referido por 7 em 12 especialistas/entidades
Razões da retenção	Possível impacto da avaliação externa.	Referido por 8 em 12 especialistas/entidades
	Crença em que nem todos conseguem.	Referido por 4 em 12 especialistas/entidades
Alternativas à retenção	Diagnosticar precocemente as dificuldades/ investimento nas idades precoces.	Referido por 10 em 12 especialistas/entidades
	Turmas de currículo alternativo, vocacionais, profissionais.	Referido por 3 em 12 especialistas/entidades
Constrangimentos	Avaliação externa.	Referido por 6 em 12 especialistas/entidades
Fase para intervir	Intervenção precoce.	Referido por 10 em 12 especialistas/entidades
Soluções apontadas	Aposta em parcerias/maior articulação com família, autarquia e sociedade civil.	Referido por 9 em 12 especialistas/entidades
	Trabalho colaborativo entre docentes/Coadjuvação.	Referido por 8 em 12 especialistas/entidades
	Projetos vocacionados para o sucesso educativo.	Referido por 8 em 12 especialistas/entidades
	Formação de docentes.	Referido por 6 em 12 especialistas/entidades
Necessária mudança legislativa?	Não.	Referido por 5 em 12 especialistas/entidades

Em síntese, todos os participantes nas audições consideram a retenção um problema, sete dos quais reconhecendo a existência de uma cultura associada a este fenómeno. Em relação às razões da retenção, oito intervenientes referem o possível impacto da avaliação externa e quatro denotam a relação causa-efeito entre o fenómeno e a crença em que nem todos conseguem. Como alternativa, dez participantes assinalam o diagnóstico precoce das dificuldades e subsequente intervenção nestas idades. De destacar o facto de estes mesmos especialistas/entidades voltarem a referir a intervenção precoce como fase ideal para intervir. Também três dos intervenientes apontam como alternativas à retenção a criação de turmas de currículo alternativo, de carácter vocacional, profissional. A avaliação externa é reconhecida por seis especialistas/entidades como constrangimento a todo este processo. As soluções apontadas pelos especialistas/entidades foram: a aposta em parcerias com as famílias, autarquias e restante sociedade civil (9 de um total de 12), os projetos vocacionados para o sucesso educativo, o trabalho colaborativo entre docentes/coadjuvação (cada um destes itens escolhido por 8 de um total de 12) e a formação de docentes (referido por 6 em 12 especialistas/entidades). Relativamente à necessidade de nova mudança legislativa, cinco intervenientes reconhecem não ser necessário alterar de novo dadas as constantes mutações nos normativos legais.

GLOSSÁRIO

CICLO DE ESTUDOS

Etapa definida na estrutura do sistema educativo, com determinado tempo de duração e com uma identidade própria, a nível de objetivos, finalidades, organização curricular, tipo de docência e programas.

CURSO PROFISSIONAL

Curso conducente a uma qualificação profissional que facilita o ingresso no mercado de trabalho e simultaneamente garante uma habilitação escolar que permite o prosseguimento de estudos. Atribui diploma de conclusão de nível secundário e qualificação de nível 4.

CURSOS DE APRENDIZAGEM

Modalidades de formação de dupla certificação que confere uma habilitação escolar de nível secundário e o nível 4 de qualificação. Funcionam em regime de alternância entre os contextos de formação e de trabalho, o que constitui o seu principal elemento caracterizador.

CURSOS DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO (CEF)

Cursos destinados a jovens com idade igual ou superior a 15 anos que permitem concluir a escolaridade obrigatória, através de um percurso flexível, e a obtenção de uma certificação escolar equivalente aos 6.º, 9.º ou 12.º anos de escolaridade ou ainda um certificado de competências escolares e uma qualificação profissional de nível 1, 2 ou 3 do QNQ.

CURSOS DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE ADULTOS

Oferta de educação e formação para adultos que pretendam elevar as suas qualificações. Estes cursos enquadram-se em percursos de dupla certificação, ou de habilitação escolar ou profissional quando se revele adequado ao perfil e história de vida dos adultos. Destinam-se a indivíduos com idade igual ou superior a 18 anos que pretendam completar o 4.º, 6.º, 9.º e 12.º ano de

escolaridade ou desejem obter uma qualificação profissional. Certificam habilitação académica ou profissional conforme o tipo de percurso prosseguido.

CURSOS DE ENSINO RECORRENTE

Cursos de nível básico ou secundário, destinados a adultos e que constituem uma resposta de formação para indivíduos que ultrapassaram a idade normal de frequência do Ensino Básico ou do Ensino Secundário sem os completarem. Pode ser frequentado em regime presencial ou não presencial, segundo itinerários de formação individual acordados entre a escola e o indivíduo. No Ensino Secundário existem cursos científico-humanísticos, tecnológicos e artísticos especializados.

CURSOS DO ENSINO ARTÍSTICO ESPECIALIZADO

Cursos que proporcionam formação nas áreas das artes visuais e audiovisuais (design de produto, design de comunicação, produção artística e comunicação audiovisual), da música, da dança, do canto e do canto gregoriano. Podem ser frequentados em regime integrado, articulado ou ainda em regime supletivo. Atribuem, diploma de conclusão de nível secundário e qualificação de nível 4 do QNQ.

CURSOS GERAIS/CIENTÍFICO-HUMANÍSTICOS

Cursos que se destinam, principalmente, aos alunos que, tendo concluído o 9.º ano de escolaridade, pretendam obter uma formação de nível secundário tendo em vista o prosseguimento de estudos para o Ensino Superior (universitário ou politécnico).

CURSOS TECNOLÓGICOS

Cursos que se destinam, principalmente, aos alunos que, tendo concluído o 9.º ano de escolaridade, pretendam uma qualificação profissional de nível intermédio que lhes possibilite o ingresso no mercado de trabalho. Estes

curso, tal como os Cursos Gerais, permitem também o prosseguimento de estudos no Ensino Superior (universitário ou politécnico).

CURSOS TECNOLÓGICOS COM PLANOS PRÓPRIOS

Cursos que funcionam em estabelecimentos de ensino particular e cooperativo e estão devidamente enquadrados pelos Decretos-lei n.º 553/1980, de 21 de novembro, e n.º 139/2012, de 5 de julho. São na generalidade cursos profissionalizantes, organizados em regime de ano e não em regime modular, que têm como referência as ofertas do currículo nacional.

CURSOS VOCACIONAIS

Cursos criados em 2012 que se destinam a jovens a partir dos 13 de idade e sem aproveitamento escolar. Esta via de ensino requer o acordo dos encarregados de educação e admite a permeabilidade com outras vias para prosseguimento de estudos. A frequência de um Curso Vocacional pode conferir uma certificação de nível básico ou secundário e nível 4 do QNQ.

DESISTÊNCIA

Situação do aluno que no final do ano letivo não se encontrava em condições de se inscrever no ano de escolaridade seguinte, por não ter frequentado até ao final o ano de escolaridade em que se encontrava inscrito.

NÍVEL DE ENSINO

Refere-se a cada um dos três níveis sequenciais que constituem o sistema de ensino: Ensino Básico, Ensino Secundário e Ensino Superior.

RETENÇÃO

Consiste na manutenção do aluno abrangido pela escolaridade obrigatória, no ano letivo seguinte, no mesmo ano de escolaridade que frequenta, por razões de insucesso ou por ter ultrapassado o limite de faltas injustificadas.

TAXA DE RETENÇÃO E DESISTÊNCIA

Relação percentual entre o número de alunos que não pode transitar para o ano de escolaridade seguinte e o número de alunos matriculados, nesse ano letivo.

TRANSIÇÃO/PROGRESSÃO

Situação escolar que no final do ano letivo, permite ao aluno inscrever-se no ano de escolaridade seguinte.

Fonte: CNE, 2014; DGEEC, 2014

BIBLIOGRAFIA

- Abrantes, P. (2009) Perder-se e encontrar-se à entrada da escola: Transições e desigualdades na educação básica. *Sociologia, problemas e práticas*, 60, p. 33-52.
- Almeida, L. S., Gomes, C. A., Ribeiro, I. D. S., Dantas, J., Sampaio, M., Alves, M., & Santos, F. (2005). Sucesso e insucesso no ensino básico: Relevância de variáveis sócio-familiares e escolares em alunos do 5.º ano. In *Actas do VIII Congresso Galaico Português de PsicoPedagogia*. Braga: Universidade do Minho, 14 – 16, Setembro 2005.
- Almeida, S. (2013). Abandono Escolar Precoce: Portugal no contexto da União Europeia e nos Censos de 1991, 2001 e 2011. In *Estado da Educação 2013*, (392-407). Lisboa:CNE
- Brophy, J. (2006), *Grade Repetition*. Paris/Brussels: The International Institute for Educational Planning (IIEP) and The International Academy of Education (IAE), <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001520/152038e.pdf>
- CEDEFOP (2012). *From education to working life: the labor market outcomes of national education and training*, Publications Office of The European Union, Luxembourg.
- Conboy, J., Moreira, I., Santos, I., & Fonseca, J. (2013). Práticas e Consequências da Retenção Escolar: Alguns Dados do PISA. In L. Veloso & P. Abrantes (Org.), *Sucesso escolar: Da compreensão do fenómeno às estratégias para o alcançar*. Lisboa: Mundos Sociais.
- Eurydice. (2011). *Grade retention in schools in Europe: huge differences between countries*. Eurydice Network. Full study: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/thematic_studies_en.php

- Eurydice (2011). *Grade Retention during Compulsory Education in Europe: Regulations and Statistics*. ISBN 978-92-9201-140-6. doi:10.2797/50570
- Eurydice (2013). *National Sheets on Education Budgets in Europe 2013- Facts and Figures*.
- European Commission/EACEA/Eurydice/Cedefop, 2014. *Tackling Early Leaving from Education and Training in Europe: Strategies, Policies and Measures*. Eurydice and Cedefop Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. (<http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice>).
- Flores, I. *et al.* (2013) O que se passa que os alunos não passam?. In *Estado da Educação 2013*, (392-407). Lisboa:CNE
- Jimerson, S., Carlson, E., Rotert, M., Egeland, B., & Sroufe, L. A. (1997). A prospective, longitudinal study of the correlates and consequences of early grade retention. *Journal of School Psychology*, 35(1), 3-25.
- Jimerson, S. R. (2001). Meta-analysis of Grade Retention Research: Implications for Practice in the 21st Century. *School Psychology Review*, 30(3), 420–437. Retrieved <http://researchroom.wikispaces.com/file/view/meta+analysis+of+grade+ret+research.pdf>
- Justino, D. (2012). O sentido de futuro na política de educação. In M. L. Rodrigues & P. A. Silva (Eds.), *Políticas Públicas em Portugal* (359-370). Lisboa: INCM e ISCTE.
- Justino *et al.* (2014). *Atlas da Educação*. Portugal 1991-2001-2011. Lisboa: CESNOVA/EPIS/FCSH-UNL.
- Lopes, J. (2013) A indisciplina em sala de aula. In *Indisciplina na Escola* (37-67). Lisboa: FFMS.

- Martins, A., Parchão, Y. (2000). A legitimação psicológica do insucesso escolar e a (des) responsabilização dos professores. Disponível em <http://sweet.ua.pt/~amm/cientifica/doc8/doc8.pdf>.
- OCDE (2012a). *Grade Expectations: How Marks and Education Policies Shape Students' Ambitions*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2012b). *OECD Reviews of evaluation and assessment in education: Portugal*. OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/edu/evaluationpolicy
- OCDE (2012c). *Equity and Quality in Education. Supporting Disadvantaged Students and Schools*, OECD Publishing. DOI: 10.1787/9789264130852-en
- OCDE (2013a). *Synergies for Better Learning: An International Perspective on Evaluation and Assessment*. OECD Publishing, Paris, [www.oecd.org/edu/school/Evaluation and Assessment Synthesis Report .pdf](http://www.oecd.org/edu/school/Evaluation%20and%20Assessment%20Synthesis%20Report.pdf)
- OECD (2013b), *PISA 2012 Results: What Makes a School Successful? Resources, Policies and Practices* (Volume IV), OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201156-en>.
- OECD (2014a), *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-en>
- OCDE (2014b). *Perspetivas das Políticas de Educação: Portugal*, OECD Publishing, http://www.oecd.org/edu/EDUCATION%20POLICY%20OUTLOOK_PORTUGAL_PRT.pdf
- OCDE (2015). *Education Policy Outlook 2015: Making Reforms Happen*, OECD Publishing, <http://www.oecd.org/edu/education-policy-outlook-2015-9789264225442-en.htm>

- Pagani, L., Tremblay, R. E., Vitaro, F., Boulerice, B. & McDuff (2001). *Effects on grade retention on academic performance and behavioral development. Development and Psychopathology*, 13, pp. 297-315.
- Pinto, J. & Santos, L. (2006). *Modelos de avaliação das aprendizagens* Lisboa: Universidade Aberta.
- Rebelo, J. A. (2009). Efeitos da retenção escolar, segundo os estudos científicos, e orientações para uma intervenção eficaz: Uma revisão. *Revista Portuguesa de Pedagogia*, (43-1), p. 27.
- Ribeiro, I. S., Almeida, L. S., & Gomes, C. (2006). Conhecimentos prévios, sucesso escolar e trajetórias de aprendizagem: do 1.º para o 2.º CEB. *Avaliação Psicológica*, 5(2), pp. 127-133.
- Rodrigues, M.L. (2010). *A escola pública pode fazer a diferença*. Almedina.
- Rodrigues, M. L. (coord.) (2014). *40 Anos de Políticas de Educação em Portugal - construção do sistema democrático de ensino*. Volume I-A. Leya.
- Simões, M. T., Fonseca, A. C., Formosinho, M. D., Dias, M. V., & Lopes, M. C. (2008). Abandono escolar precoce: Dados de uma investigação empírica. *Revista Portuguesa de Pedagogia*, (42-1), p.135.
- Verdasca, J. L. (2007). A Dimensão e a Estrutura Composicional da Turma como Factores de Proficiência Escolar. *Cadernos de Organização e Administração Educacional*, (1), pp. 1-43.
- Xia, N. e S.N. Kirby (2009), *Retaining Students in Grade: A Literature Review of the Effects of Retention on Students' Academic and Nonacademic Outcomes*, prepared for the New York City Department of Education, RAND Corporation, Santa Monica.

Conselho Nacional de Educação
Rua Florbela Espanca
1700-195 Lisboa
Portugal

Tel.: (+351) 217 935 245
Fax: (+351) 217 979 093
cnedu@cnedu.pt
www.cnedu.pt

