

DEPARTAMENTO DE POLÍTICA EDUCATIVA

PARECER/SÍNTESE ANALÍTICA

sobre o Relatório do “ESTADO DA EDUCAÇÃO – 2016”,
do Conselho nacional da Educação, de outubro de 2017

INTRODUÇÃO

O presente documento pretende ser uma síntese global do estudo do CNE “Estado da Educação 2016” (editado no preciso momento em que o CNE mudava de Presidente, de David Justino para Maria Emília Brederode Santos), apetrechado de alguns poucos sublinhados críticos sobre os dados e as reflexões apresentadas. Bem entendido, não substitui a leitura global do documento nem aprofunda quanto necessário a análise dos temas em presença. A sua densidade e complexidade exigem uma releitura permanente do texto original, um recurso de valor inestimável para a reflexão sobre a educação em Portugal nos últimos dez anos. A numeração e denominação dos itens em análise segue as do Relatório.

Ficam fora deste documento (por manifesta impossibilidade temporal e de tamanho da equipa) a análise e debate crítico do conjunto de 11 estudos da segunda parte do Relatório, todos de inegável interesse, mas de que destacamos o n.º 4, “Autonomia com responsabilidade: uma associação por comprovar. Análise quantitativa a partir dos dados PISA 2015”, da autoria de Isabel Flores (pp. 288-206). Refira-se, apenas, duas conclusões da autora. **Quanto à autonomia das escolas na contratação de professores:** “... o facto de alguns países colocarem na escola a capacidade de contratar e despedir professores de forma direta e autónoma do poder central em nada se relaciona com o nível de aprendizagem dos alunos, sendo que a variável autonomia de gestão de professores é uma variável sem poder explicativo da variância no resultado dos alunos” (p. 292); **quanto à autonomia face à gestão dos currículos:** “Uma análise do impacto da gestão dos currículos nos resultados dos países, medido pelo PISA Matemática e controlados para o ESCS [fator de Correção de Estatuto Socioeconómico e Cultural], mostra claramente que o peso desta variável é absolutamente residual e sem qualquer expressão no resultado [...] Este resultado contraria a ideia de que as escolas tiverem mais

autonomia na gestão de currículos, conseguem uma melhor adaptação às características específicas dos seus alunos e conseqüentemente melhores resultados” (p. 293).

Sem se pretender um substituto para a leitura do texto em presença, justifica-se, apesar de tudo, nesta introdução ao trabalho de síntese do Departamento de Política Educativa, a explicitação direta daqueles que parecem ser alguns dos principais problemas/marcas do sistema educativo português, relevados no Relatório.

Em **primeiro lugar**, é inegável que Portugal tem registado ao longo dos 15 anos em que participa no PISA, uma clara subida nas três literacias aferidas: matemática, ciências e leitura, encontrando-se mesmo, em 2015, acima da média da OCDE nas duas últimas e na média na primeira; por sua vez, no TIMMS *advanced*, com excepção de Ciências, o desempenho português encontra-se acima da média, e tudo isto apesar do investimento médio por aluno estar bastante abaixo da média europeia.

Em **segundo lugar** Portugal continua a apresentar dos valores mais altos de retenção escolar em toda a OCDE, com cerca de 30% dos alunos a repetirem um ano pelo menos uma vez, sendo que os rapazes têm, quer no ensino público, quer no ensino privado, em média, piores resultados que as raparigas, e que os alunos de ambos os géneros do ensino privado têm, em média, melhores resultados que os alunos do ensino público. Da leitura do Relatório ressalta também a interrogação sobre o papel das retenções, cujos resultados mostram conduzir apenas a mais dificuldades no percurso de cada aluno.

Em **terceiro lugar**, revela-se um muito elevado número de alunos por agrupamento. 334 UO (47%) “albergam” mais de 1500 alunos, 20 das quais com mais de 3000, com todos os problemas pedagógicos e de gestão daí decorrentes!

Em **quarto lugar**, mercê do encerramento massivo de escolas do 1.º CEB nos últimos dez anos, das 16 139 turmas deste setor, 1/3 são turmas mistas (5177), com a conseqüente diminuição da qualidade do serviço pedagógico por via de uma multiplicação absurda de desníveis cognitivos e socio-afetivos dentro das mesmas classes.

Em **quinto lugar** assinala-se que a dimensão média das turmas no nosso país está dentro da média das da OCDE (21 alunos no 1.º CEB e 23 alunos no 2.º e 3.º CEB) e acima da média da UE22 (20 e 21 alunos, respetivamente).

Em **sexto lugar**, o abandono escolar precoce, em 2016, subiu até aos 14%, sendo os rapazes que mais abandonam a escola.

Em **sétimo lugar**, na década 2007-2016 o ensino público perdeu 126 596 alunos (-8,7%), o ensino privado registou um acréscimo de 15 602 alunos (+4,8%) e ocorreu uma redução de 31 089 docentes, esmagadoramente no ensino público (a redução no ensino privado foi de 936 docentes).

Em **oitavo lugar**, na década em análise revela-se um acentuado envelhecimento do corpo docente. No ensino público do continente 83,7% dos professores têm mais de 40 anos, enquanto apenas de 0,4% têm menos de 30 anos de idade.

Em **nono lugar**, na década 2007-2016 manteve-se sempre uma diferença de 7 pp entre homens-mulheres no acesso à universidade, com vantagem para as mulheres (53,4% em 2015/16).

Em **décimo lugar**, a despesa do Estado em educação representou, em 2016, 3,9% do PIB, ou seja 0,1 pp acima da percentagem registada no ano anterior mas, ainda assim, 0,2 pp abaixo da verificada em 2007, o que quer dizer que a escola pública portuguesa se encontra ainda subfinanciada.

Em **décimo primeiro lugar**, no intervalo da série o ensino profissional registou um aumento de 53%, atribuível integralmente à despesa com o ensino público, que registou um aumento de 78%.

Em **décimo terceiro lugar**, e pelo contrário do número anterior, a execução orçamental de 2016 relativa à educação especial revelou uma despesa de 244 ME, por comparação com 225 ME do ano anterior e 182 ME do início da série!

Em **décimo quarto lugar**, as despesas com os Complementos Educativos (no que se incluem as despesas com projetos de inovação educacional, as AECs, a cooperação internacional, o Conselho Científico-Pedagógico de Formação Contínua e a Orquestra Metropolitana de Lisboa!) manteve-se, em 2016, com a mesma verba do ano anterior, ou seja, uns parcos 32 ME, contra os 90 ME de despesa registada no início da série.

Em **décimo quinto lugar**, a ação social escolar pública no ano de 2016 revelou um acréscimo de 3% relativamente ao ano anterior no ensino público (de 180 para 185 ME) e um decréscimo no ensino privado de 1 M de euros. Particularmente significativo neste item é que **30% dos alunos do 2.º ciclo, 45% dos alunos do 3.º ciclo e 25% dos alunos do ensino secundário sejam beneficiário da ação social escolar** (valores mais ou menos constantes em todo o intervalo da série), revelando por um lado o **nível de depauperação do rendimento das famílias nos anos em análise**, incluindo o de 2016, e, por outro, até que ponto as sucessivas **políticas públicas se têm manifestado ineficazes na igualitarização do rendimento nacional**.

Em **décimo sexto lugar**, o Relatório revela que o valor das propinas dos alunos do ensino superior foi, em 2016, o mais elevado de sempre, 317 ME, um acréscimo de 35% relativamente aos valores pagos pelos estudantes e suas famílias em 2007, o que demonstra até que ponto as propinas no ensino superior constituem, hoje, um forte entrave à democracia económica e social de Portugal.

Por último, em **décimo sétimo lugar**, e de modo relevante especificamente para o SPN, dos 6078 estabelecimentos educativos existentes no país, a maior concentração dá-se na região Norte, com 34%, correspondentes a 290 UO, de um total de 811 em todo o país, com a consequência natural de o Norte ser também a região com maior número de docentes (34,2%), seguindo-se-lhe, de relativamente longe, a AM Lisboa (26,3%).

1. PORTUGAL NOS ESTUDOS INTERNACIONAIS

Portugal tem registado ao longo dos 15 anos em que participa no PISA uma clara subida nas três literacias aferidas: matemática, ciências e leitura. Em 2015 esteve acima da média da OCDE nas duas últimas e na média na primeira; por sua vez, no TIMSS *advanced*, com excepção de Ciências, o desempenho português encontra-se acima da média, apesar do investimento médio por aluno estar bastante abaixo da média europeia (74 000 USD para 90 000 USD).

Na sequência daquela desproporção entre os resultados positivos dos alunos portugueses e o baixo investimento do Estado em educação, o Relatório afirma não ser possível traçar uma relação entre despesa na Educação e desempenho dos alunos, tentando assim “amortecer” os efeitos das claras regressões no investimento em Educação de anos recentes.

Já uma relação que é valorizada no Relatório é a estabelecida entre o grau de escolaridade dos pais e os resultados escolares dos seus filhos, e muito em particular no que diz respeito à escolaridade das mães.

Portugal continua a apresentar os valores mais altos de retenção escolar, com cerca de 30% dos alunos a repetirem um ano pelo menos uma vez, sendo que 17% ocorriam nesta situação no início do seu percurso escolar, até ao 6º ano.

Ainda relativamente aos alunos, refere-se também que são os do 4º ano que declaram sentir-se melhor na escola, sendo que 88% têm um elevado sentido de pertença e bem-estar, com igual percentagem a afirmar que os seus professores têm um grande sentido de envolvimento com os alunos, opinião partilhada pelos seus pais.

No que aos professores diz respeito, os vários estudos internacionais analisados revelam que os professores portugueses se sentem pouco reconhecidos no seu local de trabalho (quase metade deles declaram ser pouco respeitados pela sociedade), apesar da boa imagem que deles têm os seus alunos (em que 60% aspiram a uma formação superior) e de estes não olharem para a profissão docente como uma hipótese de carreira atractiva (só 1,5% admite querer vir a ser professor, curiosamente os alunos com desempenho mais baixo).

Os professores são ainda referidos nesta parte do Relatório como continuando a privilegiar metodologias expositivas em detrimento de aulas práticas baseadas em metodologias

de projeto e possuindo uma média de 23 anos de serviço o que, sinalizando alguma estabilidade, aponta para o envelhecimento do corpo docente.

2. REDE DE ESTABELECIMENTOS

Rede pública

Na década de 2006/2016 foram extintos 4365 estabelecimentos de educação e ensino (cerca de 40%). Embora o Relatório não o refira, o fator determinante para esta diminuição foi o encerramento das escolas do 1º CEB com menos de 20 alunos (o relatório do ano anterior afirmava que a extinção de estabelecimentos do setor era da ordem dos 57%).

Dos 6078 estabelecimentos atualmente existentes no país, a maior concentração dá-se na região Norte – 34%. Em relação ao ano de 2014/2015 encerraram 83 estabelecimentos, 37 dos quais no Norte, dos quais 11 jardins-de-infância, 14 do 1.º CEB e 12 escolas BS.

O mapa das unidades organizacionais mantém a situação do ano anterior: 811 unidades organizacionais (UO): 713 compostas por vários estabelecimentos (agrupamentos) e 98 escolas não-agrupadas. O Norte é maioritário em número de UO, com 290 unidades.

Em consequência da decisão política de criação de mega-agrupamentos surgiram UO com um elevado número de estabelecimentos. O relatório é claro: a nível nacional 194 UO têm mais de 10 estabelecimentos, sendo que há 360 no intervalo dos 5-9 estabelecimentos.

Esta configuração tem, naturalmente, repercussões no elevado número de alunos por agrupamento. 334 UO (47%) “albergam” mais de 1500 alunos, 20 das quais com mais de 3000! Esta é a face da tal “gestão humanizada” propalada por sucessivos governos, e que vem aquilatar da justeza das posições de denúncia do SPN e da FENPROF relativamente à natureza antipedagógica dos agrupamentos.

Dado relevante é o número e a constituição de turmas do 1.º CEB. Das 16 139 turmas deste setor, 1/3 são turmas mistas (5177), i.e., com mais de 1 ano de escolaridade: 4659 turmas com 2 anos de escolaridade; 292 com 3 anos; 223 com 4 anos, realidade que afeta, no seu conjunto, cerca de 100 000 alunos (!) com tendência, em alguns segmentos de análise, a agravar-se. Senão, repare-se: em 2014/2015 existiam 493 turmas com mais de 2 anos de escolaridade, ao passo que em 2015/2016 o número de turmas aumentou para 518, isto é, mais 25 turmas: Mas mais ainda, quanto às turmas com os 4 anos de escolaridade o aumento foi de 221 para 226. Atentando nos números expressos, facilmente se conclui que o cenário é pedagogicamente muito complexo para os professores do setor e para os seus alunos.

Aquilo a que se assiste é à consolidação de uma situação generalizada de turmas mistas, em idades e ritmos de aprendizagem colocando aos professores do 1º CEB desafios excecionalmente difíceis, com efeitos profundamente gravosos do ponto de vista das

aprendizagens e do crescimento socio-emocional das crianças, mas também do ponto de vista do desgaste profissional da classe docente.

Rede privada

Sobre a rede privada o Relatório é comedido nos dados apresentados. Refere apenas que, comparativamente com o ano de 2006/2007, há mais 121 estabelecimentos, embora menos 29 do que no ano de 2014/2015. A tendência para a diminuição vem-se manifestando desde o ano 2009/2010, altura em que o ensino privado pontuava pela existência de 2880 estabelecimentos. Desde então, foram extintos 172 estabelecimentos. Feita a contabilidade, conclui-se que – considerando o número de estabelecimentos – este subsistema ocupa 31% de rede de oferta educativa do país (2078 estabelecimentos). Quanto ao número de alunos, o relatório nada diz, mas a realidade não deve andar longe da identificada no anterior, que apontava para 20% o número de alunos.

O ensino privado é maioritário na área Metropolitana de Lisboa (AML), com 891 estabelecimentos, em virtude da oferta no ensino básico (260 estabelecimentos, muito acima dos 94 no Norte). Nos restantes setores a região Norte é maioritária, com destaque para o ensino profissional com 77 dos 224 estabelecimentos existentes. A oferta de ensino privado acontece essencialmente na educação pré-escolar, com 1864 jardins-de-infância (69%), dos quais 571 estão no Norte.

Comparações internacionais

Novidade neste relatório é a publicitação de quadros comparativos da dimensão média das turmas na OCDE, concluindo que o nosso país está dentro da média (21 alunos no 1.º CEB e 23 alunos no 2.º e 3.º CEB). Quando comparado com a UE22, estamos acima da média, pois a média é aí de 20 e 21 alunos, respetivamente. Portugal encontra-se, por exemplo, a par da Alemanha, mas acima de países como a Itália, Luxemburgo, Rússia, Grécia, Suécia e, *imagine-se!*, a Finlândia. No ensino privado, Portugal apresenta valores mais altos do que a média da OCDE e da UE22.

Rede do ensino pós-secundário e do ensino superior

O ensino superior é assegurado por 294 estabelecimentos, sendo 126 do universitário e 168 do Politécnico, concentrando-se especialmente na AML e no Norte. Destes, cabe ao ensino público assegurar, grosso modo, o funcionamento de 60%. A rede pública garante a maioria em todas as NUTS, com exceção do Norte, em que o número de estabelecimentos privados supera

o do público, tanto no ensino universitário como no politécnico. É nesta NUT que se encontram 49% de estabelecimentos do privado.

Tal como o anterior, o relatório não procede à análise da evolução do número de estabelecimentos ao longo da década, preferindo privilegiar uma análise da oferta de formação: Assim temos:

- Cursos de especialização tecnológica – os CET ministrados por instituições de ensino superior terminaram o seu funcionamento em 31 de dezembro de 2016 (sendo agora assegurados em instituições de ensino não-superior).
- Cursos técnicos superiores profissionais – CTeSP, criados em 2014, estão em franco processo de extinção, pois em 2015 foram deferidos 419 cursos e em 2016 apenas 76.
- Ciclos de estudos acreditados – os CEA tendem a seguir percurso idêntico aos CTeSP (embora menos acelerado): em 2011 foram acreditados 2029 cursos, em 2015, 765 cursos e em 2016 houve apenas 570 creditações.
- Formação inicial graduada – sobre este tópico, o relatório não estabelece o histórico. Afirma apenas que existem 1415 cursos de licenciatura de 1.º ciclo e 127 com mestrado integrado. O Norte é igualmente maioritário com 657 cursos (35%). As licenciaturas existentes são essencialmente na área das Ciências Sociais, Comércio e Direito, ao passo que nos cursos com mestrado integrado predomina a Engenharia, Indústrias de transformação e construção. Na licenciatura de 1.º ciclo registou-se a inscrição de alunos em 1383 cursos do ensino público e 521 no privado e nos cursos com mestrado integrado inscreveram-se alunos em 154 e 26 cursos, respetivamente. Do total, a oferta de cursos politécnicos (52%) é superior à dos universitários (42%).
- Mestrados e doutoramentos – assinala-se um largo predomínio do público sobre o privado: da oferta, 80% dos mestrados de 2.º ciclo estão no sistema público, que garante, ainda, oferta de 90% dos doutoramentos. De 2015 para 2016, houve uma diminuição de 37% de cursos de mestrado. Dos 1870 cursos de mestrado, a grande maioria estão na região Norte (628) e na AML (619). Quanto aos doutoramentos a ordem inverte-se: 294 na AML e 246 no Norte.

3. POPULAÇÃO, ESCOLARIZAÇÃO E OFERTA DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO

Caraterização da população

Neste Relatório, e referindo-o de modo sintético, a CNE refere o decréscimo acentuado da população entre 2010 e 2016 e o aumento de imigrantes portugueses na procura de melhores condições de vida. A par destas condições depressivas da demografia interna, e talvez relacionado com elas, reflete-se o aumento do abandono escolar precoce, em 2016, até aos 14%.

Segundo o Relatório são os rapazes que mais abandonam a escola, inseridos precocemente no mercado de trabalho, sem qualificações, o que os torna precários, descartáveis e auferindo baixos salários.

“A percentagem da população portuguesa (entre 20 e 34 anos) que, tendo concluído, pelo menos, o ensino secundário encontra emprego no espaço de um a três anos, em 2016, está a 3,7 pp da média da UE28 e a 12,7 pp da meta EF2020 (82%). A distância relativamente à meta é de 6,9 pp para os homens e de 18,4 pp para as mulheres.”

O desinvestimento na educação e na formação de adultos, sobretudo durante o governo de Passos Coelho, reflete-se nos dados do Relatório, assim como as medidas impostas pela EU, como podemos verificar: “Diminuição da população ativa em 6,4%, entre 2006 e 2016. Redução de mais de um terço da população ativa sem nível de escolaridade ou com apenas o ensino básico”.

Em 2006 o desemprego era da ordem dos 7,6%, sendo 6,5% masculino e 8,6% feminino, indo sempre a aumentar até 2013, onde atingiu os 16,2%. Os níveis de desemprego são sempre superiores nas mulheres, apesar de a distância ter diminuído consideravelmente no período em análise.

Na década de 2007-2016 o ensino público perdeu 126 596 alunos (-8,7%), enquanto o ensino privado registou um acréscimo de 15 602 alunos (+4,8%). Tendo-se verificado este aumento no ensino privado, através do financiamento público, já desde 2001 e até 2015, destaca-se 2010 como a ano de maior financiamento por parte do Estado. No período assinalado foram retirados ao OE milhões de euros para financiar as escolas privadas, sobretudo através de contratos de associação.

Por sua vez, “A proporção de portugueses com idades entre 30 e 34 anos que concluiu uma formação de nível CITE 5-8 encontra-se, em 2016, a 5,4 pp da meta EF2020 (40%). A percentagem de mulheres já ultrapassou esta meta (41,6%), enquanto a dos homens ainda está a 12,7 pp da mesma. Apenas 9,6% dos adultos portugueses participam em ações de aprendizagem ao longo da vida, percentagem que se situa 1,2 pp aquém da média da UE28 e a 5,4 pp da meta EF2020”.

Ensino Pós-Secundário

Em 2015/16 a maior percentagem de estudantes do ensino secundário que não prosseguiram estudos no ensino superior ocorreu entre os diplomados em cursos profissionais, mesmo que 5% desses alunos se tenha inscrito num dos sistemas de ensino superior.

Os CTeSP são da responsabilidade dos politécnicos. Não conferem grau académico, mas atribuem um diploma de técnico superior profissional. Criados em 2014 (395 inscritos), registaram em 2015/16 um aumento de 1456,7% (6151). A maioria dos inscritos são titulares de curso secundário (86,1%), seguindo-se os que se inscreveram através de prova de avaliação de capacidade. As áreas preferidas são as “Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção” e “Ciências Sociais, Comércio e Direito”, logo seguidas de “Ciências, Matemática e Informática”. As regiões Norte e Centro são as que promovem mais cursos e os estabelecimentos públicos representam 83,4% do total de inscritos, maioritariamente homens. As mulheres representam 36% dos alunos do público e 37% do privado, sendo maioritárias em “Saúde e Proteção Social” e “Ciências Sociais, Comércio e Direito”.

Vagas e inscrições (1ª vez)

Em 2015/16 a diferença entre o número de vagas e de inscritos foi de 21 830 (foram preenchidas 71,1% de vagas). Relativamente ao ano anterior, as vagas aumentaram no regime geral de acesso (+909), bem assim como a percentagem de vagas preenchidas (+7,6 pp). “Ciências Sociais, Comércio e Direito” foi a área que estabeleceu maior número de vagas, seguida de “Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção”. “Agricultura” tem a menor taxa de vagas e de inscritos. Em termos globais, entre 2015 e 2016 houve um acréscimo de vagas de 1,3%, sobretudo por via do ensino universitário privado, que cresceu 9,9%, tendo o ensino superior público registado uma ligeira redução de vagas (0,5%).

Frequência

Em 2015/16 acederam ao ensino superior público 43 505 estudantes através do regime geral e 3 304 através de provas para >23 anos, tendo 4807 mudado de curso. No ensino superior privado registaram-se, respetivamente, 8757, 2127 e 1991 alunos. Entre 2015 e 2016 o nº de inscritos aumentou 1,9% (+6741), apesar de um decréscimo de 2,8% entre 2007-2016. Neste período manteve-se uma diferença de 7 pp entre homens-mulheres no acesso à universidade, com vantagem para as mulheres (53,4% em 2015/16). Ainda em 2015/16, no setor público, o ensino universitário teve uma diminuição de alunos pouco expressiva (-74), enquanto o politécnico aumentava 5,6% no público e 6,2% no privado. A área “Ciências Sociais, Comércio e Direito” era a mais frequentada e “Agricultura” a que tinha menos alunos. Nas áreas STEM (Ciências, Tecnologia, Engenharia e Matemática), Portugal aproximou-se das médias da OCDE (6,3%) e da UE22 (6,6%), registando 6,4% de inscritos pela primeira vez em TIC e cerca de 1,5 pp acima daquelas médias para inscritos pela primeira vez em “Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção”. Em 2015, 28% dos alunos do Ensino Superior concluíram

estudos nestas áreas, acima da média de 23% dos países-membros e economias parceiras da OCDE.

Mobilidade internacional

Em 2015/16 os programas de mobilidade internacional (de grau ou de crédito¹) registaram 33 097 inscritos (9,3% do total de estudantes do ensino superior), 80% dos quais no setor público.

Bolsas

Entre 2007-2016 verificou-se um decréscimo de 1260 bolseiros, correspondente ao aumento de 4358 alunos apoiados no ensino público e à diminuição de 5618 alunos no privado. No entanto, entre 2014-2016, registou-se um acréscimo de 5182 alunos apoiados no público (9%) e 550 no privado (8,6%).

Entre 2014-2015, as “Ciências Sociais”, “Ciências Médicas e da Saúde” e “Ciências Naturais” foram as que registaram maiores acréscimos no número de bolsas de doutoramento concedidas pela Fundação Ciência e Tecnologia, sendo que o maior número foi nas “Ciências da Engenharia e Tecnologias”. “Ciências Naturais” (22,2%) e “Ciências da Engenharia e Tecnologias” (21,3%) foram os domínios com maior número de bolsas pós-doutoramento concedidas em 2015.

4. DOCENTES

A constatação, recorrente neste tipo de relatórios, de que os docentes constituem o maior grupo profissional da administração pública constitui uma das características decisivas da classe. O seu elevado número, 23,6% de todos os funcionários em exercício, ajuda a definir, em grande parte, a sua relevância política, cultural e social.

Dada relevância social da classe, o CNE produziu, em 2016, dois estudos técnicos em que se realça “a importância atribuída pelas instâncias europeias à *necessidade de melhorar a formação de professores, de reforçar continuamente o desenvolvimento profissional e de tornar a profissão mais atrativa*” (EE 2016: 132). Mas, mais ainda, também, aí se chamava a atenção para a “emergência de situações de precaridade”, não imediatamente adscritas somente à natureza do vínculo contratual mas também às condições de trabalho, “a satisfação profissional e pessoal, a motivação, *stress* e a insegurança que afetam estes profissionais” (*ibidem*). Em particular, aqueles estudos revelam que a perceção pública é a de que o estatuto profissional dos professores se tem vindo a degradar.

¹ Mobilidade de grau – estudantes que concluíram o secundário num país estrangeiro e se inscreveram para obtenção de um diploma. Mobilidade de crédito – estudantes estrangeiros inscritos na modalidade de estudo ou estágio para obtenção de créditos académicos a reconhecer pela instituição de origem.

Em 2015/2016 eram 142 913 os docentes portugueses dos níveis de ensino pré-escolar, básico e secundário, sendo 122 452 docentes do sistema público de educação. Se é certo que face ao ano letivo anterior se registou um pequeno aumento de número de docentes (1639), acontece que na série de dez anos analisada (2006/2007-2015/2016) ocorreu uma redução total de 31 089 docentes, esmagadoramente no ensino público, com uma redução no ensino privado de apenas 936 docentes.

Para esta redução do número de docentes são apresentadas, no Relatório, explicações como a “quebra do número de alunos, a reorganização dos agrupamentos de escolas, as alterações curriculares, a redução dos horários zero, as aposentações e as medidas financeiras mais restritivas”. Estranhamente, no entanto, não se refere como explicação para aquela redução o aumento de número de alunos por turma ou do número de horas de trabalho dos professores, bem assim como a redução dos créditos horários para apoio à gestão das escolas. De facto, enquanto a diminuição do número de alunos no total do sistema de educação pré-escolar e ensino básico e secundário passou, na série 2006-2016 de 2.124.260 para 2.027.483, já o número de professores nessa mesma série passou de 185.157 para 141.274 (*dados da Pordata no mês de abril de 2018 e já não do CNE*), o que mostra como a redução do número de docentes só muito parcialmente pode ser imputada à redução do número de alunos, uma vez que em nenhuma circunstância a redução (na série apresentada) de sensivelmente 96.777 alunos poderia corresponder a uma redução de 38.520 professores!

Mais especificamente, o relatório revela que o Norte é a região com maior número de docentes (34,2%), seguindo-se-lhes a AM Lisboa (26,3%), a região Centro (20,4%), o Alentejo (7%), o Algarve (4,4%), a Madeira (4,4%) e os Açores (3,4%), distribuição que é acompanhada proporcionalmente pelo ensino público, o que já não acontece com o ensino privado, com docentes maioritariamente concentrados na AM Lisboa (38,1%), na região Norte (32,6%) e na região Centro (19,3%).

No que se refere à idade dos docentes, revela-se um acentuado envelhecimento do corpo docente, embora mais notório no ensino público que no ensino privado. No ensino público do continente 83,7% dos professores têm mais de 40 anos, enquanto apenas de 0,4% têm menos de 30 anos de idade o que, assinala o Relatório, permite “antever dificuldades de rejuvenescimento do pessoal docente nos próximos anos” (EE 2016: 134).

Especificamente quanto aos educadores de infância, considerando os anos da série, o ensino público perdeu 18,8% dos seus profissionais e o ensino privado 3,9%, desnível que aponta para um efeito de políticas tendencialmente favorecedoras do ensino privado face ao ensino público.

Quanto aos professores do primeiro ciclo, na série em análise verifica-se que a percentagem dos profissionais mais jovens diminuiu 13 pp, tendo aumentado na mesma proporção o número de professores com 50 ou mais anos de idade.

No que diz respeito aos professores do 2º ciclo do ensino básico, o número de professores diminuiu (em linha com os valores globais) no ensino público enquanto cresceu no ensino privado (ainda que de modo residual), o que se inverteu ligeiramente no ano letivo 2015/2016 face a 2014/2015. Este grupo de professores constitui o mais envelhecido de todo o ensino público, tendo a percentagem de professores com 50 ou mais anos passado de 33,6% para 48% na série em análise.

No que aos professores dos 3.º ciclo e secundário diz respeito e na década em análise, e em linha com os outros níveis de ensino, os professores com 40 ou mais anos de idade são 81,9%, sendo a percentagem de professores com menos de 30 anos de apenas 0,7%, tendo o número de docentes com 50 ou mais anos subido 19,7 pp.

Quanto aos professores /formadores em escolas profissionais, e exclusivamente nestas, em 2015/16 eram 7956, sendo 17,7% docentes em escolas públicas e 82,3% em escolas privadas. Saliente-se, porém, que já no período em análise a maioria do ensino profissional não era lecionado exclusivamente em escolas profissionais mas, antes pelo contrário, em escolas públicas, no mesmo contexto orgânico que os cursos gerais, embora isso não venha discriminado no Relatório.

Por último, no que diz respeito às habilitações académicas dos docentes, releva-se, no essencial, que o número de doutoramentos e mestrados de docentes do ensino não superior cresceu de modo ligeiro na série em análise, enquanto no caso dos docentes do ensino superior o número de doutorados aumentou 33,7% no ensino universitário, triplicado no ensino politécnico.

5. AVALIAÇÃO E RESULTADOS

Os resultados apresentados no Relatório (apenas relativos ao ano letivo 2015/16 e aos 1.º, 2.º e 3.º ciclos) mostram, de forma simplista (aferidos apenas pela taxa de retenção e desistência), que os alunos têm, quer no ensino público, quer no ensino privado, em média, piores resultados que as alunas, e que os alunos de ambos os géneros do ensino privado têm, em média, melhores resultados que os alunos do ensino público.

A taxa de retenção e de desistência do ensino básico regular diminuiu nos últimos anos, embora seja significativa a taxa observada no segundo ano de escolaridade, que é o triplo da verificada nos anos subsequentes. Parece-nos que este dado poderá ser um elemento

importante para a reflexão sobre a avaliação dos alunos no primeiro ciclo, bem como sobre o modelo de aprovações e retenções em toda a escolaridade obrigatória.

Na região norte a evolução daquele indicador foi melhor que no resto do país, tal como no ensino privado os indicadores são melhores que no público. É também significativa a diferença entre géneros, na medida em que a taxa de retenção e de desistência é sempre maior nos rapazes do que nas raparigas. Uma análise por anos letivos permite destacar o segundo ano no primeiro ciclo, o quinto no ciclo seguinte e o sétimo ano no terceiro ciclo. A reflexão sobre a transição de ciclos, bem como a sua organização deverá ter aqui um elemento de estudo absolutamente central.

Merece igual destaque a precocidade dos percursos de insucesso, isto é, os alunos que registam percursos de insucesso começam a demonstrar dificuldades cada vez mais cedo.

Da leitura do Relatório ressalta também a interrogação sobre o papel das retenções, cujos resultados mostram conduzir a mais dificuldades, não se revelando, de forma esmagadora, uma solução no percurso de cada aluno. No segundo ciclo, menos de um terço dos alunos que foram avaliados com nível inferior a três conseguiram recuperar no ano seguinte, e no terceiro ciclo este indicador chega a ser inferior a vinte por cento na disciplina de matemática.

Ao nível do ensino secundário, as taxas de retenção e desistência também diminuíram nos cursos científico-humanísticos, aumentando, também por isso, a taxa de conclusão em cerca de seis por cento.

O estudo equaciona também os dados relativos aos elementos de avaliação interna e externa dos alunos, destacando aquilo que o senso comum mostra à evidência: há uma variação entre ambas, mas coerente no todo nacional. O impacto que as classificações dos exames tem na aprovação ou retenção dos alunos é pouco relevante, embora seja significativa a interferência no quadro da avaliação dos alunos e, também por isso, no acesso ao ensino superior.

6. FINANCIAMENTO

A despesa do Estado em educação representou, em 2016, 3,9% do PIB, ou seja 0,1 pp acima da percentagem registada no ano anterior mas, ainda assim, 0,2pp abaixo da verificada no início da série em análise, ou seja, em 2007.

Na educação pré-escolar pública verificou-se, em 2016 e relativamente ao ano anterior, um aumento da despesa de 4,3% e um aumento de 13,4% por referência ao ano de 2007.

No primeiro ciclo ocorreu uma diminuição da despesa desde o início da série, 2007, até 2016, de 14 pp (de 981 para 843 ME), explicada essencialmente pela acentuada diminuição do número de alunos.

Já quanto ao 2.º, 3.º ciclo e secundário ocorreu um ligeiro aumento da despesa desde o início da série, que se explica, no Relatório, sobretudo pelo desenvolvimento das mais diversas atividades de modernização infraestrutural e pedagógica.

Na evolução das despesas com o ensino básico e secundário particular e cooperativo verifica-se que o valor mais elevado é o despendido com os contratos de associação, seguido dos contratos de patrocínio (ensino artístico) e dos contratos simples. A despesa com os contratos de associação diminuiu, em 2016, em 11% relativamente ao ano anterior e 47% face ao início da série.

No intervalo total da série, o ensino profissional (público e privado) registou um aumento de 53%, atribuível integralmente à despesa com o ensino público, que registou, no intervalo, um aumento de 78%.

Quanto à educação especial, a execução orçamental de 2016 revelou uma despesa de 244 ME, por comparação com 225 ME do ano anterior e 182 ME do início da série. Relewa-se, muito especialmente, no ano de 2012, que constitui, no intervalo da série, o único ano em que se revelou uma diminuição acentuadíssima da despesa no ensino especial relativamente ao ano anterior, de sensivelmente 45 ME.

Relativamente à Educação e Formação de Adultos (envolvendo o sistema RVCC, os CQEP, os cursos EFA e a formação profissional de dupla certificação) a despesa de 2016 aumentou em cerca de 29% relativamente a 2015, de 38 ME para 49 ME.

Por outro lado, a despesa com os Complementos Educativos (no que se incluem as despesas com projetos de inovação educacional, as AECs, a cooperação internacional, o Conselho Científico-Pedagógico de Formação Contínua e a Orquestra Metropolitana de Lisboa) manteve-se, em 2016, com a mesma verba do ano anterior, ou seja, uns parcos 32 ME, contra os 90 ME de despesa registada no início da série.

Quanto à ação social escolar pública o ano de 2016 revelou um acréscimo de 3% relativamente ao ano anterior (de 180 para 185 ME) e um decréscimo no ensino privado de 1 milhão de euros. Particularmente significativo é que 30% dos alunos do 2.º ciclo, 45% dos alunos do 3.º ciclo e 25% dos alunos do ensino secundário seja beneficiário da ação social escolar (valores mais ou menos constantes em todo o intervalo da série), revelando por um lado o nível de depauperação do rendimento das famílias nos anos em análise, incluindo o de 2016, e, por outro, até ponto as sucessivas políticas públicas se têm manifestado ineficazes na igualitarização do rendimento nacional.

Em relação ao ensino superior a despesa do Estado revela, em 2016, um aumento de 23 ME na despesa de funcionamento, relativamente a 2015, mas também uma diminuição de 19 milhões no investimento, por comparação com o mesmo período. Globalmente, na série em

análise, revela-se claramente um acréscimo direto do financiamento do Estado às despesas de funcionamento e infra-estruturas do ensino superior ao mesmo tempo que se diminuiu o investimento em investigação e desenvolvimento.

Por último, e muito em particular, o Relatório revela que o valor das propinas foi, em 2016, o mais elevado de sempre, 317 ME, um acréscimo de 35% relativamente aos valores pagos pelos estudantes e suas famílias no início da série, ou seja, em 2007.

10 abril de 2018

O Departamento de Política Educativa

Abel Macedo

Ana Paula Canotilho

António Baldaia

Francisco Teixeira

Henrique Borges

João Paulo Dupont

João Paulo Silva

José Augusto Cardoso

Júlia Vale

Maria José Araújo Silva

Rogério Ribeiro