

ESTUDO DE AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DOS ENSINOS BÁSICO E SECUNDÁRIO

SUMÁRIO EXECUTIVO

Equipa Técnica
Dr. Rui Brites (coordenação)
Dr. Alexandre Calado
Dr. Pedro Estêvão
Dr. José Manuel Carvalho (DGIDC-ME)
Helena Conceição (DGIDC-ME)

2 de Maio de 2011

UNIÃO EUROPEIA



Fundo Social Europeu



Índice

Apresentação	2
<hr/>	
A. EFEITOS DAS REFORMAS NAS TAXAS DE ESCOLARIDADE E NA RESOLUÇÃO DO PROBLEMA DAS BAIXAS QUALIFICAÇÕES	4
<hr/>	
A.1. Medidas Directas de Combate ao Insucesso e Abandono Escolares	4
<hr/>	
A.1.1. Panorama das medidas de promoção do sucesso escolar -----	6
A.1.2. Avaliação da concepção, implementação e monitorização do Despacho n.º 50/2005, de 9 de Novembro -----	7
A.2. Avaliação do Impacto das Medidas de Desenvolvimento Curricular Previstas para as Áreas Disciplinares de Investimento Prioritário: o Português, a Matemática e as Ciências Experimentais	14
<hr/>	
A.2.1. Avaliação do Programa Nacional de Ensino do Português -----	15
A.2.2. Avaliação do Programa de Formação Contínua em Matemática -----	22
A.2.3. Avaliação do impacto das medidas de desenvolvimento curricular nas Ciências Experimentais	26
<hr/>	
B. CRIAÇÃO DE VIAS DE ENSINO E FORMAÇÃO PARA CONCLUSÃO DO ENSINO BÁSICO	30
<hr/>	
B.1. Caracterização da evolução da procura e do sucesso das aprendizagens nas diferentes modalidades da oferta disponibilizadas pelo sistema	31
<hr/>	
B.2. Avaliação do Projecto “Escola Móvel”	31
<hr/>	
B.3. Avaliação do II Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária	37
<hr/>	
C. ESTRATÉGIAS DE DIFERENCIAÇÃO DE OFERTAS FORMATIVAS PARA A CONCLUSÃO DO ENSINO SECUNDÁRIO	42
<hr/>	
D. PROPOSTA DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO E MONITORIZAÇÃO DO SISTEMA DE EDUCAÇÃO-FORMAÇÃO NO ÂMBITO DO QUADRO ESTRATÉGICO DE COOPERAÇÃO EUROPEIA ATÉ 2020.	44
<hr/>	

APRESENTAÇÃO

O corrente documento corresponde a uma síntese dos resultados do trabalho desenvolvido pela equipa do Estudo de Avaliação e Acompanhamento dos Ensinos Básico e Secundário entre Maio de 2009 e Março de 2011.

O principal objectivo para o presente estudo de avaliação é o de, a partir da observação do conjunto de reformas nos sistemas de educação e formação e da verificação do modo como estas se estão a reflectir no terreno, fornecer as indicações práticas e os instrumentos necessários à monitorização destas medidas e à introdução dos ajustamentos necessários à sua efectiva implementação e eventual melhoria. Pretende-se assim que este estudo promova dinâmicas que visem, por um lado, inverter as debilidades estruturais já identificadas nos sistemas educativo e formativo e, por outro lado, romper com o crónico problema do desajustamento entre os quadros normativos e os resultados das práticas efectivamente implementadas no terreno.

O primeiro domínio de avaliação contemplará duas dimensões de avaliação. A primeira dimensão centrou-se nas medidas directas de combate ao insucesso e abandono escolares, designadamente o levantamento e análise formal das medidas existentes de promoção do sucesso escolar no ensino básico e a Avaliação do Despacho Normativo n.º 50/2005, de 9 de Novembro. Por sua vez, a segunda dimensão de avaliação é dedicada à apreciação dos impactos das medidas de desenvolvimento curricular previstas para as áreas disciplinares de investimento prioritário, mais concretamente o Português, a Matemática e as Ciências Experimentais.

O segundo domínio de avaliação contemplará três dimensões de avaliação. A primeira dimensão de avaliação é dedicada à análise da evolução dos macro indicadores de desempenho do sistema, a partir da qual foi elaborada uma caracterização da procura e

do sucesso das aprendizagens nas diferentes modalidades de oferta disponibilizadas para o ensino básico. As duas restantes dimensões de avaliação centram-se em duas medidas de forte investimento no combate ao abandono e insucesso escolar no ensino básico, com o são o projecto “Escola Móvel” e o Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária II.

Por sua vez, o terceiro domínio de avaliação organiza-se em duas dimensões de avaliação. Seguindo o modelo de avaliação estruturado para o ensino básico, este domínio de avaliação centra-se na análise dos macro indicadores de desempenho do sistema, com vista à caracterização da evolução da procura e do sucesso das aprendizagens nas diferentes modalidades de oferta profissionalmente qualificante disponibilizadas pelo sistema, para o ensino secundário. Neste âmbito, a primeira dimensão de avaliação será dedicada à análise dos resultados referentes aos adultos, mais concretamente o sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC) e os cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA); enquanto a segunda dimensão de avaliação contemplará os resultados referentes aos jovens, mais concretamente os Cursos Profissionais, os Cursos Tecnológicos e os Cursos de Educação e Formação (CEF).

O processo de levantamento e análise dos dados referentes aos três domínios de avaliação alertou-nos, desde logo, para dois fenómenos respeitantes à informação disponível. Por um lado, verificámos um elevado grau de dispersão da informação relevante entre vários serviços do Ministério de Educação e de outros Ministérios e entre mesmo entre diversos subsistemas de informação. Por outro lado, constatámos que a quantidade de informação disponibilizada sobre o desempenho do sistema de educação e formação é bastante limitada e desigual.

Nesse sentido, a equipa de avaliação desenvolveu, em articulação com a ANQ, a proposta de uma plataforma de monitorização do sistema de educação-formação no âmbito do quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da Educação e da Formação (EF 2020), que permita a sistematização e reflexão de conjunto sobre dados originários de diferentes pontos do sistema de educação e formação. O produto desse

trabalho colaborativo resultou no Directório de Informação sobre o Sistema Educação-Formação, que será apresentado precisamente na quarta parte do presente estudo.

A. EFEITOS DAS REFORMAS NAS TAXAS DE ESCOLARIDADE E NA RESOLUÇÃO DO PROBLEMA DAS BAIXAS QUALIFICAÇÕES

A.1. Medidas Directas de Combate ao Insucesso e Abandono Escolares

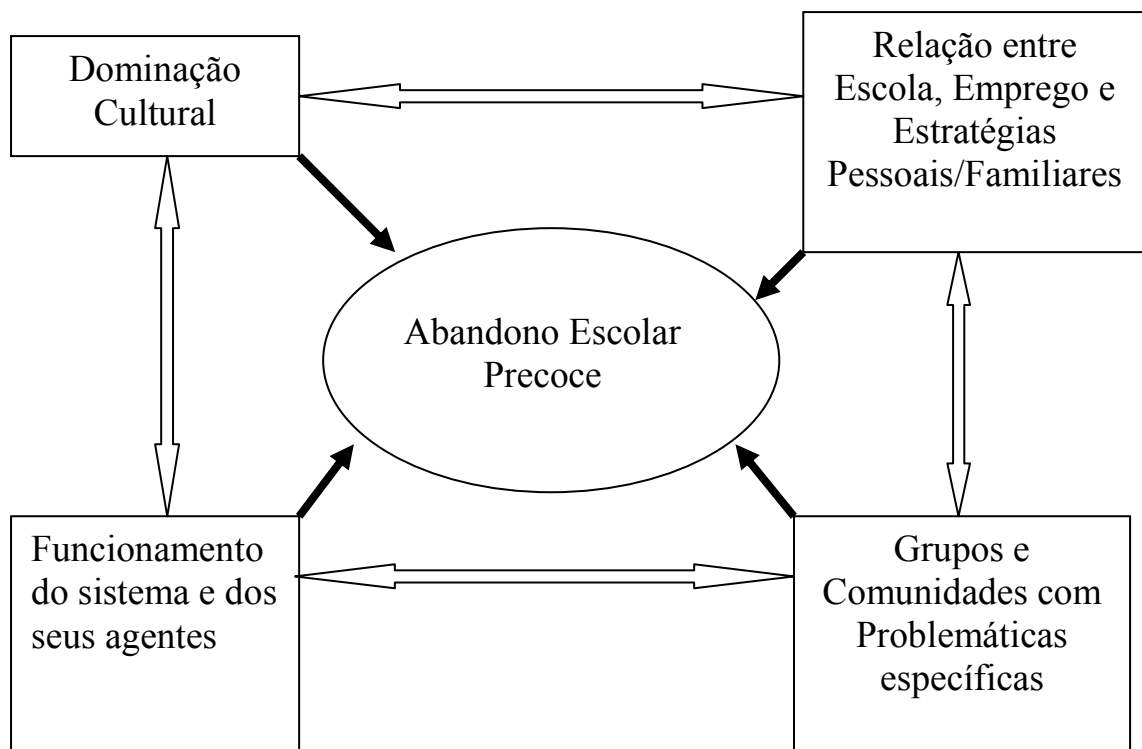
Os estudos sobre o abandono escolar precoce reconhecem que não é fácil determinar as respectivas causas nem estabelecer os nexos entre a multiplicidade de factores intervenientes no processo. Os mecanismos que produzem o fenómeno implicam quer os alunos individualmente considerados e as suas famílias, quer as comunidades a que pertencem; envolvem as instituições de ensino e formação e os organismos que as enquadram; passam pelos contextos mais vastos das dinâmicas económicas, sociais e culturais e as estratégias de actores colectivos como as empresas, as autarquias ou as associações. Por outro lado, a estes diversos níveis operam dinâmicas de ordem económica, política, simbólica e social, que se combinam e condicionam, sem contudo se reduzirem ou anularem umas às outras.

Não é possível, por isso, compreender o fenómeno a partir de um modelo explicativo simples, embora seja esse o procedimento da maioria dos estudos sobre a problemática do insucesso e do abandono. É porém possível – e seguramente mais produtivo – identificar os factores e as dinâmicas do abandono escolar precoce, por via da construção de **conjuntos articulados** de variáveis que permitam a reconstrução das situações-tipo que se verificam e que implicam, uma vez compreendidas, a abordagem aos modos como as políticas também se terão de articular de modo a não responderem avulsamente a problemas que são multidimensionais. São quatro os principais conjuntos articulados que podemos identificar:

- O conjunto dos factores e dinâmicas associados ao desajustamento entre a linguagem tradicional da escola e o capital cultural das famílias e dos alunos;
- O conjunto dos factores e dinâmicas associados à articulação entre os alunos e as suas famílias, a escola e o mercado de trabalho;
- O conjunto de factores “internos” e específicos do funcionamento do sistema de educação-formação;
- O conjunto de factores e dinâmicas associados à relação entre os agentes educativos-formativos e comunidades, grupos ou pessoas particularmente problemáticos.

A figura A.1.1. representa esquematicamente esta abordagem estrutural aos factores do abandono escolar precoce. Cada um dos conjuntos será de seguida analisado nos aspectos particulares.

Figura A.1.1. Conjuntos Articulados de Factores do Abandono Escolar Precoce



A.1.1. Panorama das medidas de promoção do sucesso escolar

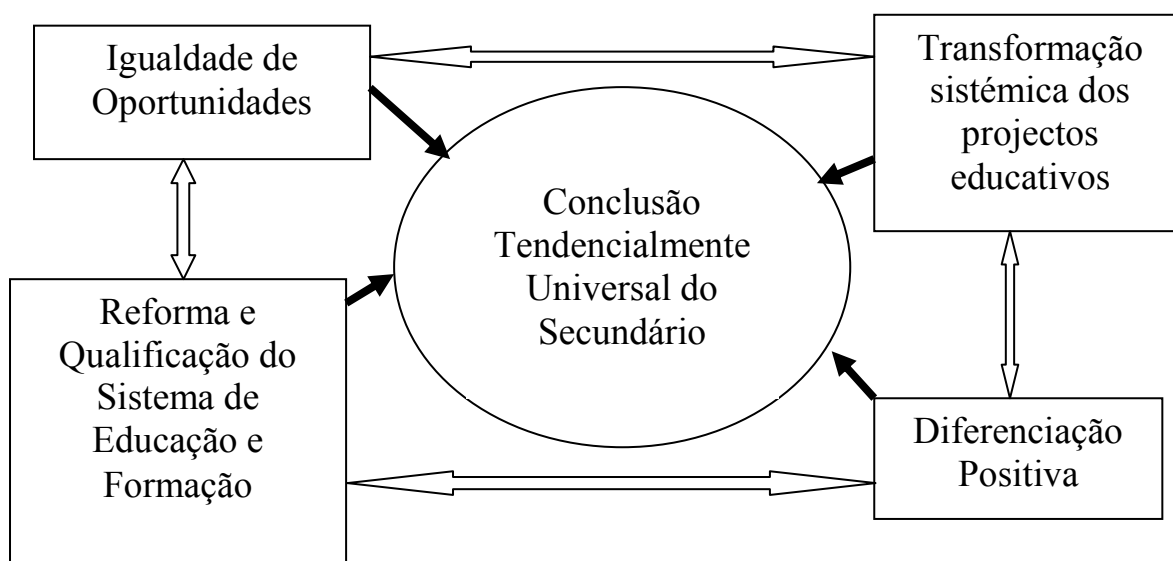
A estratégia portuguesa para a elevação dos níveis de qualificação da população portuguesa e para o combate ao abandono escolar precoce tem passado por um conjunto vasto, diversificado e coerente de medidas de política, fortemente impulsionadas no sentido da mudança efectiva, e não apenas formal, do sistema.

O fio condutor que confere coerência ao conjunto é o da prioridade dada aos resultados escolares e formativos, não apenas do ponto de vista dos saberes formais e disciplinares, mas também do ponto de vista do desenvolvimento de outras competências, de vários tipos, necessárias para a participação na sociedade e no mundo do trabalho.

Para alcançar resultados é preciso investimento nos agentes, de forma a qualificá-los, a alterar atitudes e comportamentos e a recentrar a sua intervenção no plano dos projectos educativos, da organização curricular, da organização do trabalho, dos equipamentos e infra-estruturas, dos instrumentos e ferramentas pedagógicas, dos projectos inovadores e das parcerias, para salientar algumas das áreas mais relevantes.

A figura A.1.2. procura representar o enquadramento conceptual dessas medidas em função dos diferentes conjuntos de factores que afectam o insucesso escolar identificados no ponto anterior, entendidos já não apenas do ponto de vista da conclusão do ensino básico, mas no contexto do alargamento da escolaridade obrigatória para 12 anos, estabelecido pela Assembleia da República através da Lei nº89/2009, de 27 de Agosto.

Figura A.1.2. Políticas para a Universalização do Secundário entre os Jovens



A.1.2. Avaliação da concepção, implementação e monitorização do Despacho n.º 50/2005, de 9 de Novembro

As várias etapas da avaliação permitiram reconstruir algumas características do contexto de produção, implementação e aplicação do Despacho 50. A abordagem metodológica desenvolvida organizou-se a partir de dois planos de observação – o primeiro, que se centrou nas estratégias e práticas accionadas *a montante*, e, o segundo, que dá resposta aos resultados e práticas *a jusante*. Assim, primeiramente, foram considerados os contextos, os pressupostos e as condições disponibilizadas para a aplicação eficaz da medida, para, posteriormente, ser analisado o modelo de gestão e avaliação da medida, de modo a averiguarmos os resultados provisórios dos efeitos do Despacho 50 no sucesso dos alunos e a forma como os resultados da monitorização reverteram para a melhoria dos procedimentos.

A primeira característica que se salientou foi a profunda hierarquização das relações estabelecidas entre os vários serviços do Ministério da Educação e a forma como esta definiu as práticas e dos vários actores envolvidos e os procedimentos de concepção e implementação do Despacho 50. O efeito desta hierarquização faz-se sentir em pelo menos duas vertentes. A primeira foi a forma como cada actor interpretou as funções e

responsabilidades que lhe foram formalmente atribuídas. O que encontramos no Despacho 50 foi que esta interpretação foi literal e exclusiva. Ou seja, coube à SEE a concepção e elaboração da intervenção e foi da sua responsabilidade a aposta naquela medida concreta; coube às DRE garantir a execução da medida e prestar o devido apoio às escolas (isto mesmo sem terem estado envolvidas na concepção da mesma); e coube às escolas executar a medida, tal como esta é proposta.

Este padrão de relações hierarquizadas no plano vertical, resultou também na exclusão de *stakeholders* relevantes na concepção e implementação da medida. Assim, os *stakeholders* têm sido unicamente encarados de duas formas: (1) no caso dos pais, professores, alunos, comunidade envolvente, como meros destinatários da medida; (2) no caso das DRE e das escolas como garantes da sua execução.

Uma das consequências é a exclusão de um conjunto de perspectivas e experiências que poderiam ser valiosas no documento, bem como a possibilidade de antecipar alguns problemas de implementação que posteriormente se vieram a sentir. Por outro lado, a colocação de serviços não consultados no processo de concepção, mais concretamente as DRE, como responsáveis pelo processo de implementação e apoio às escolas veio traduzir-se em condições muito diferenciadas de empenhamento e eficácia destes serviços.

Neste sentido, a equipa de avaliação recomenda que em futuras medidas de intervenção educativa sejam desenvolvidas dinâmicas de envolvimento dos *stakeholders* nos processos de concepção e implementação das mesmas. Este envolvimento deverá passar pela participação no diagnóstico que sustenta a intervenção, pelo envolvimento efectivo na concepção da intervenção, pela definição conjunta das funções atribuíveis a cada um dos actores e pela discussão dos recursos a mobilizar.

No que respeita à substância do documento, como nos foi confirmado por uma das assessoras do gabinete do Secretário de Estado que acompanhou a sua implementação, o

Despacho 50 nunca pretendeu de facto introduzir novos instrumentos ou práticas nas escolas. O que pretendeu foi tornar obrigatória a colocação em prática, ao longo do ano lectivo, de estratégias de apoio aos alunos em risco de retenção. O Despacho 50 constitui-se, assim, como uma espécie de meta-intervenção, destinada a activar recursos, instrumentos e metodologias já existentes

Este privilegiar da forma jurídica para fomentar o uso efectivo de instrumentos pedagógicos pouco aplicados pela generalidade das escolas, parece-nos fortemente associado a outro traço do processo de implementação do Despacho 50, que designamos de expectativa de transparência da medida. Ou seja, a expectativa dos actores envolvidos na concepção do documento de que quem aplicasse o Despacho 50, o fizesse a partir de uma interpretação em tudo semelhante a eles. Esta opção traduziu-se em interpretações descoincidentes ou até “convenientes” de forma ajustar-se a estratégias e necessidades próprias ou a práticas já existentes nas escolas ou nos serviços. Um exemplo disso mesmo foi a utilização de planos de desenvolvimento – que, como vimos, eram pensados para alunos que revelassem capacidades excepcionais – para situações de insucesso grave e risco elevado de abandono numa das DRE.

Neste contexto, salienta-se assim a inexistência de documentos de apoio – apesar de, face às características da medida, de fazer sentido a produção de documentos que clarificassem alguns aspectos menos claros da legislação, apresentassem o diagnóstico dos problemas que estiveram na base, que definissem objectivos gerais e específicos da medida, bem como metas a atingir.

A equipa de avaliação recomenda, assim, que na perspectiva de revitalização desta medida sejam produzidos documentos de orientação para a aplicação dos vários planos previstos na medida. Estes documentos devem integrar o diagnóstico dos problemas que estiveram na base do Despacho 50, os objectivos gerais e específicos da medida, as metas colectivas a serem atingidas e a apresentação de experiências bem sucedidas de aplicação da medida.

A equipa recomenda ainda que a DGIDC, em cooperação com as DRE, identifique e dissemine – seja através de acções de promoção da medida, seja pela introdução no documento orientador de aplicação da medida – as boas práticas já existentes de aplicação bem sucedida do Despacho 50. Neste âmbito, recomenda-se também que a disseminação das boas práticas não se limite à sua conclusão no documento orientador, justificando-se a expansão desta acção para uma plataforma de partilha de instrumentos pedagógicos decorrentes da aplicação da medida, fomentando assim a discussão da eficácia e das modalidades de aplicação desses instrumentos.

A equipa de avaliação recomenda também que em futuras intervenções a definição dos objectivos e a produção de documentos de apoio à implementação dessas medidas sejam produzidos e disseminados junto de todos os actores pertinentes, precisamente no momento de aplicação inicial das mesmas.

No que respeita aos recursos a mobilizar para o Despacho 50, não foi estabelecida qualquer prioridade ou dada qualquer orientação formal às DRE. Segunda uma das assessoras do Secretário de Estado, a questão foi equacionada no gabinete da SEE e discutida no Conselho de Directores Regionais de Educação. Contudo, ao nível de cada DRE, acabou por também não ser feito, cabendo à escola gerir os seus próprios recursos. Ficando à responsabilidade das escolas a identificação e a requisição de recursos para o Despacho 50, sem que sejam dadas orientações, corre-se o risco destas reproduzirem na aplicação dos planos as práticas e os recursos que já utilizavam antes, conforme se verificou na análise dos recursos mobilizados, condicionando assim a eficácia da medida.

A não definição clara de recursos a mobilizar está também associada à negligência dos aspectos práticos de implementação da medida. Passam também pelo conhecimento dos contextos de implementação e execução da medida – por exemplo, lógicas organizativas das escolas, tendência de participação dos seus *stakeholders*, as práticas recorrentes dos

docentes (por exemplo, o funcionamento dos Conselhos de Turma), a disponibilidade ou não de materiais pedagógicos de apoio aos docentes e alunos, etc.

A equipa de avaliação recomenda, assim, a discussão e levantamento de recursos passíveis de serem mobilizados pelas escolas, aproveitando as boas práticas sinalizadas. Esta definição de recursos permitirá: por um lado, garantir a reanimação de instrumentos pedagógicos já existentes nas escolas, respondendo assim a um dos objectivos explícitos da medida, potenciando o aproveitamento dos recursos próprios das escolas; e, por outro lado, constitui-se como um veículo de introdução de estratégias e instrumentos inovadores nas escolas.

A preparação da implementação do Despacho 50 foi assim feita fundamentalmente por via da interpretação que cada DRE fez autonomamente do normativo após tomar conhecimento dele, e que foi posteriormente comunicada às escolas sob sua alçada. Não foi assim discutida ou sequer considerada uma interpretação conjunta ou recursos a serem mobilizados – salvo ao nível do Conselho de Directores Regionais mas que teve muito pouco impacto sobre o trabalho efectivo dos técnicos das DRE.

Noutro plano, importa também evidenciar a não consideração de qualquer mecanismo de coordenação na assistência técnica às escolas. De facto, nenhum dos serviços centrais do Ministério da Educação teve qualquer papel pelo acompanhamento do Despacho 50, que ficou entregue exclusivamente às DRE. Não houve também qualquer articulação entre as várias DRE para este feito, cabendo a cada uma produzir os esclarecimentos que considerasse necessários e adequados a partir da leitura do despacho. Verificou-se, assim, uma falta de comunicação inter-serviços e interpretações distintas dos critérios de aplicação.

A equipa de avaliação recomenda, assim, que no quadro da revitalização desta medida, seja definido um serviço do ME responsável pelo acompanhamento da medida, pela assistência técnica junto das DRE e das escolas e pela articulação dos vários actores envolvidos na mesma. Considerando a estrutura orgânica do ME, parece-nos que a DGIDC é o serviço central que melhor poderá responder a esta necessidade. Caberá também à DGIDC, como será evidenciado, a coordenação do processo de monitorização, bem como a respectiva discussão e disseminação dos resultados.

Outro fenómeno identificado na análise do processo de implementação da medida foi a resistência extrema dos serviços a trabalharem em parcerias horizontais. Cada serviço só responde ao seu superior hierárquico e só é responsável por quem lhe é directamente dependente. Os contactos e o trabalho transversal no caso Despacho 50 foram raros, mesmo em situações em que isso seria absolutamente pertinente.

Exemplo disso mesmo é o do próprio mecanismo de avaliação do Despacho. Como vimos, coube às DRE reunir a informação na sua região e elaborar o relatório a enviar à SEE. Em vez de um esforço de articulação, cada DRE desenvolveu autonomamente os mecanismos de recolha e os moldes do relatório a produzir, sem qualquer conhecimento do que se fazia noutra. O resultado é que tivemos, a montante, esforços duplicados e níveis muito diferentes de empenhamento nessa avaliação, e, a jusante, grande disparidade na qualidade e comparabilidade dos dados recolhidos.

Ainda no que respeita aos mecanismos de monitorização dos resultados, o modelo fragmentado que decorreu da aplicação directa do texto do Despacho 50 contribuiu para os diversos problemas identificados nos relatórios de avaliação, nomeadamente: a falta de continuidade na produção de relatórios de avaliação (foram produzidos e publicados relatórios para apenas dois anos lectivos), a falta de qualidade de alguns dos dados recolhidos, a inexistência de informação em relação a algumas Direcções Regionais de Educação e o pouco desenvolvimento de informação de cariz qualitativo.

Neste sentido, a equipa de avaliação recomenda a promoção e desenvolvimento de lógicas de articulação efectiva ao nível horizontal ao nível dos serviços do ME, particularmente entre as várias DRE, no âmbito do desenvolvimento de um sistema de monitorização da medida. Esta articulação deve concretizar-se em dois níveis principais:

- Aproveitamento dos sistemas de informação construídos e desenvolvidos por cada DRE com vista à estabilização de um sistema comum, sendo que este exercício deve ser realizado também em articulação com o GEPE (detentor da competência técnica) e com a DGIDC (responsável pela supervisão da medida a nível central);
- Definição de critérios e procedimentos comuns, com vista à acentuação da acção das equipas de apoio às escolas na recolha de informação de cariz qualitativo, na detecção de boas práticas e na promoção do envolvimento dos vários *stakeholders* pertinentes para a aplicação dos planos.

Recomenda-se, também, a introdução da informação relativa ao facto dos alunos estarem, ou não, com qualquer um dos tipos de planos previstos pelo Despacho 50 no sistema de informação da MISI, no âmbito da avaliação dos efeitos dos planos nos resultados dos alunos.

A equipa de avaliação recomenda, ainda, o alargamento do período de acompanhamento dos percursos dos jovens com qualquer um dos tipos de planos previstos pelo Despacho 50, até ao final do seu trajecto escolar e formativo e mesmo se deixarem de estar abrangidos pela medida.

No âmbito do modelo de gestão e avaliação do Despacho 50, saliente-se ainda a inexistência de quaisquer mecanismos de disseminação dos relatórios produzidos e de discussão dos resultados obtidos. Seguindo a estrutura hierarquizada identificada, os

relatórios de avaliação foram distribuídos junto de cada DRE, que posteriormente ficou encarregue de passar essa informação às escolas, e disponibilizados na página de internet do Ministério da Educação. Este modelo não inclui, portanto, qualquer instancia de debate e de promoção da reflexividade com vista à introdução de melhorias na aplicação do Despacho.

A equipa de avaliação recomenda, assim, que sejam desenvolvidos esforços no sentido de voltarem a ser publicados relatórios anuais de avaliação dos impactos da aplicação do Despacho 50. A concretização desta medida deve ser dinamizada pela DGIDC em articulação com o GEPE (na assistência técnica e na construção dos instrumentos de recolha de informação) e com as DRE (responsáveis mais directas pelo apoio às escolas, bem como pela recolha de informação qualitativa).

Recomenda-se, ainda, o desenvolvimento de um modelo de disseminação dos resultados, de discussão dos mesmos e de promoção de boas práticas identificadas. A concretização desta recomendação pode ser feita através da constituição de um painel de acompanhamento do Despacho 50 e/ou por via de workshops ou encontros temáticos com os vários *stakeholders* pertinentes.

A.2. Avaliação do Impacto das Medidas de Desenvolvimento Curricular Previstas para as Áreas Disciplinares de Investimento Prioritário: o Português, a Matemática e as Ciências Experimentais

A capacidade de cobertura e eficácia de um sistema de ensino e formação reflectem-se inevitavelmente ao nível da qualidade das aprendizagens dos alunos. Isto mesmo surgiu confirmado nos vários estudos PISA, que procuram aferir a capacidade dos estudantes de aplicarem conhecimento e competências e para analisarem, raciocinarem e comunicarem efectivamente enquanto colocam, resolvem e interpretam problemas numa variedade de situações. Os resultados de relativos à aplicação de 2003 (PISA

2003) revelaram que os alunos portugueses mostravam, em média, competências abaixo da média dos países da OCDE nas três áreas abrangidas pelo estudo: matemática, leitura e ciências experimentais. No que respeita à matemática (gráfico A.2.1), apenas 42,8% dos alunos superavam o nível 2 numa escala de 6 níveis, contra 57,4% em média nos países da OCDE.

Este ponto de partida realça duas tendências a respeito da evolução recente do desempenho do sistema de educação-formação português no plano da conferência de competências a crianças e jovens. Em primeiro lugar, uma melhoria de desempenho dos alunos nas três áreas monitorizadas pelo PISA – matemática, leitura e ciências - que é especialmente notória no triénio 2006-2009, como se pode verificar no quadro seguinte. Esta melhoria tem-se traduzido numa aproximação aos níveis de desempenho médios da OCDE. Em segundo lugar o facto de esta melhoria ter sido acompanhada por uma diminuição na dispersão dos resultados. Ou seja, o aumento nos resultados médios foi feito sobretudo pela melhoria do desempenho dos alunos com resultados mais fracos – o que pode indicar um contrariar das tendências de selectividade social que caracterizavam tradicionalmente o sistema de educação-formação português.

A.2.1. Avaliação do programa nacional de ensino do português

O corrente capítulo é dedicado à avaliação da abrangência e dos impactos do Programa Nacional de Ensino do Português (PNEP). O PNEP, como pode ser lido na página de internet da DGIDC, é um programa de formação contínua para docentes que “procurou responder ao desafio e à necessidade de melhorar o ensino da língua portuguesa no primeiro ciclo da educação básica, particularmente nos níveis de compreensão da leitura e de expressão oral e escrita”.

A avaliação do Programa Nacional de Ensino do Português permitiu identificar alguns dos pontos fortes e dos aspectos a menos conseguidos nos processos de implementação e operacionalização. O exercício realizado permitiu também verificar os efeitos do Programa nos resultados das Provas de Aferição para o 4º ano de escolaridade e

recolher os níveis de satisfação e a percepção dos impactos junto de interlocutores privilegiados. Importa referir, antes de avançarmos com a síntese das principais conclusões e propostas de recomendações, que o PNEP foi suspenso pelo ofício de medidas para o ano lectivo 2010/2011 nas áreas de Português, Matemática e do Ensino Experimental das Ciências (Ofício S-DGIDC/2010/4413) produzido pela DGIDC. Face a este enquadramento específico, o conjunto de recomendações directamente relacionadas com as dimensões de concepção e operacionalização do Programa devem ser lidas na perspectiva de futuros investimentos na formação contínua de professores no âmbito do Português.

Seguindo a estrutura organizativa do capítulo, o modelo de formação previsto para o PNEP constitui-se como um dos elementos mais inovadores desta intervenção. Efectivamente, a aposta de um programa de formação contínua de professores centrado nos agrupamentos de escolas revela um elevado potencial, na medida em que promove práticas de *empowerment* e autonomia das escolas. Ou seja, as necessidades de formação não decorrem das necessidades individuais e singulares dos docentes, mas sim das necessidades de formação da escola. Acresce a esta dinâmica o facto do PNEP promover a capacitação dos recursos humanos da escola através da aposta nos formadores residentes. O papel destes actores não é apenas o de replicar a formação específica do PNEP, mas também de operarem como dinamizadores da formação contínua nas escolas, de modo a que estas não estejam dependentes das formações promovidas pelos CFAE.

Outro ponto forte do modelo de formação do PNEP passa pelas sessões de acompanhamento em sala de aula e na forte interacção entre estas e as sessões conjuntas de formação. A “abertura” da sala de aula, pela discussão com colegas e formadores acerca estratégias pedagógicas desenvolvidas e pela acompanhamento dos últimos na aplicação das mesmas, potenciou a problematização directa das práticas e a consolidação dos métodos e conhecimentos trabalhados nas sessões conjuntas.

Ainda no contexto do modelo de formação, importa salientar positivamente a opção pela produção de materiais didácticos de apoio à formação. Estes materiais foram

consolidados no âmbito da formação e resultaram em quatro brochuras sobre cada uma das competências trabalhadas. Num quadro relativamente escasso de materiais didácticos disponíveis, as brochuras revelaram-se uma mais valia para os docentes, na medida em que serve simultaneamente de apoio para os professores que frequentaram a formação e permite a actualização e o trabalho dos conteúdos formativos pelos professores que não frequentaram a formação. Neste sentido, a distribuição das brochuras gratuitamente por todas as escolas ou agrupamentos, para além do acesso grátis a qualquer pessoa através do site da DGIDC, é outro aspecto merecedor de destaque positivo.

No que respeita aos aspectos menos conseguidos no modelo de formação, a articulação com o novo programa de português colocou diversas dificuldades. Por um lado, o novo programa de português só foi homologado no último ano em que funcionou o PNEP, o que condicionou em termos de disponibilidade horária o melhor aprofundamento dos seus conteúdos pelos formadores. Ainda assim, esta situação foi compensada pelo facto do PNEP já ser pensado em termos de desenvolvimento de competências da Língua, assumindo a TLEBS por exemplo, e pelo trabalho das IES terem aproveitado as sessões de aprofundamento ainda disponíveis para trabalharem o novo programa. Contudo, o facto deste ainda não ter sido implementado nas escolas criou um desajustamento entre a formação e o instrumento de referência para o professor que pensamos ter prejudicado os impactos positivos do PNEP nas aprendizagens dos alunos.

A replicação da formação nos agrupamentos de escolas encontrou diversas dificuldades. Um primeiro aspecto evidenciado na informação recolhida foi a existência de vários casos de professores que não tinham perfil para serem formadores residentes. Outro aspecto que foi salientado pelos vários interlocutores foram os obstáculos encontrados nas escolas para a implementação da formação. Verificaram-se casos em que a Direcção Executiva dos agrupamentos não estavam conscientes da necessidade de disponibilizar nos horários dos docentes tempos para a formação, bem como situações em que os docentes não reconheceram o formador ou optaram por não frequentar a formação.

As situações sinalizadas apontam para algumas fragilidades do modelo. Tratando-se de um programa de formação orientado para os agrupamentos de escolas, e não para professores individualmente, não se justifica que as estas participem sem terem clara noção das implicações da participação no mesmo, bem como o compromisso do quadro docente de envolvimento. Por outro lado, o dispositivo de monitorização do PNEP parece claramente deficitário ao nível da informação disponível acerca da abrangência e da qualidade da replicação da formação.

A equipa de avaliação recomenda assim que se proceda à identificação e posterior desenvolvimento de estratégias de revitalização do papel dos formadores residentes nos agrupamentos de escolas em que estiverem colocados, com vista à garantia do acesso à formação do PNEP por todos os docentes.

A equipa de avaliação recomenda também a promoção de acções de divulgação e esclarecimento do Programa, no sentido de garantir que as candidaturas decorrem do projecto educativo da escola. Noutra plano, a equipa de avaliação recomenda que a a definição do plano de formação seja projectada para todo o período de duração do Programa e que sejam desenvolvidos mecanismos para garantir o compromisso da globalidade dos professores de participação.

A estratégia de divulgação do PNEP assumiu um carácter formalista, consistindo no envio de ofícios para os agrupamentos por parte da DGIDC. Ainda assim, a procura da formação disponibilizada no âmbito do programa foi bastante elevada, mesmo superior à capacidade de resposta das IES, registando-se níveis de abrangência muito positivos em vários distritos do país. No entanto, também deve ser assinalada a falta de cobertura de uma boa parte dos agrupamentos do distrito, particularmente os casos de Lisboa e Porto.

A equipa de avaliação recomenda assim que em futuros programas de formação para o primeiro ciclo se desenvolvam modelos de adequação dos recursos disponibilizados às necessidades de formação das regiões ou distritos intervencionados.

A equipa recomenda ainda que a DGIDC, após a sinalização de todos os formadores residentes, desenvolva uma estratégia de trabalho de parceria com os agrupamentos, com o objectivo de promover lógicas de articulação que permitam garantir a formação no âmbito do PNEP para todos os agrupamentos interessados.

Quanto ao envolvimento dos *stakeholders* do PNEP, verificou-se a fluidez e o cariz colaborativo do trabalho desenvolvido entre o Gabinete da Ministra, a Comissão de Acompanhamento e as IES. Por sua vez, o relacionamento das IES com os agrupamentos e entre a Comissão de Acompanhamento e a DGIDC foi globalmente conseguido. Contudo, em ambos os casos, a equipa de avaliação considera que a fluidez da comunicação teria beneficiado se o envolvimento de todos os *stakeholders* pertinentes – no caso, as Direcções Executivas dos agrupamentos de escolas e a DGIDC – tivessem sido envolvidas numa fase mais prematura, de modo a antecipar os obstáculos e dificuldades que se poderiam colocar.

No que respeita aos impactos do PNEP nas IES, o objectivo de *spill over* para a formação inicial foi amplamente conseguido. Neste contexto, as IES potenciaram o desenvolvimento de competências do docentes, o desenvolvimento de materiais a partir do contexto de formação, a actualização dos currículos e a aproximação dos alunos da formação inicial à realidade do exercício da profissão docente. Importa salientar, neste âmbito, o investimento feito pelas IES no sentido de garantirem a continuidade da formação e do aproveitamento das redes instituídas, particularmente após a suspensão do PNEP. As acções de trabalho colaborativo entre as IES e as escolas e a integração da formação contínua de professores no seu plano educativo constituem mais valias evidentes decorrentes do PNEP.

A inexistência de efeitos verificados nos resultados das provas de aferição de 4º ano constitui uma das maiores fragilidades do Programa. Efectivamente, sendo um programa de formação direccionado para os agrupamentos seria expectável que estes apresentassem melhores resultados que os agrupamentos não abrangidos pelo PNEP. Como os resultados demonstraram, tanto no que respeita aos resultados globais como aos resultados por competência, isto não se verificou.

Concluir que o PNEP não produziu impactos nas práticas docentes e nas aprendizagens dos alunos, considerando a informação disponível, constituiria uma precipitação e simplificação extrema dos factores que poderão explicar estes resultados, até pela dinâmica positiva identificada entre escolas com dois anos de experiência de aplicação e as escolas com apenas um ano de aplicação dos conteúdos da formação. Tal como referimos neste subcapítulo, os problemas verificados no processo de replicação da formação, o tempo reduzido entre a replicação da formação e os resultados já disponibilizados e a desarticulação na implementação das medidas de desenvolvimento curricular para o Português são factores que terão contribuído para os resultados obtidos.

A análise dos resultados das provas de avaliação externa, particularmente quando confrontados com os impactos percebidos pelos actores envolvidos no Programa, apontam para o nível deficitário da monitorização dos impactos da formação após a conclusão da formação, particularmente no que respeita ao grau de continuidade da transformação das práticas dos docentes e ao sucesso escolar dos alunos, que se encontra reduzido aos contactos que as equipas de coordenação e de formação das IES mantêm com os formandos e ex-formandos.

A equipa de avaliação recomenda assim que a DGIDC desenvolva conjuntamente com o GEPE-ME um estudo aprofundado de análise da evolução dos resultados das provas de aferição num período temporal mais alargado, que permita a consolidação da formação recebida, a implementação do novo programa de português e a introdução de correcções com vista à garantia de que todos os docentes dos agrupamentos de escolas participantes

são abrangidos pelo PNEP. O desenvolvimento de medidas de avaliação e monitorização dos resultados deverá ainda abranger a cedência regular de informação pelo GAVE sobre o desempenho destes alunos nas provas de aferição, com vista à verificação de eventuais impactos da formação e à identificação das competências a necessitarem de investimento prioritário.

A equipa de avaliação recomenda ainda a integração das conclusões da análise dos resultados das provas de aferição, no sentido de estabelecer prioridades de investimento ao nível da formação contínua de docentes. No presente caso, e apesar dos resultados globalmente positivos, a competência que surge como necessitada de investimento prioritário é a da Leitura.

Importa ainda salientar que detendo o PNEP de características particularmente interessantes ao nível da formação contínua de docentes, os custos que lhe estão associados são bastantes elevados, isto em função da criação da figura do formador residente e do carácter intensivo de envolvimento dos formadores com o trabalho dos formandos, como ao carácter descentralizado do seu funcionamento.

Em função de todos os elementos considerados, a equipa de avaliação recomenda que seja dada continuidade ao Programa Nacional de Ensino do Português. Apesar do actual contexto de contenção orçamental e dos resultados pouco convincentes ao nível das aprendizagens, o potencial revelado pelo modelo de formação previsto para o PNEP e o investimento já realizado neste âmbito justificam a procura de soluções criativas de forma a assegurar o financiamento do Programa com vista à conclusão da sua missão – por exemplo, e considerando as iniciativas já sinalizadas de continuidade da dinâmica de formação contínua nas IES, estas assumirem os custos da cedência de formadores dos seus quadros, competindo ao ME assegurar o restante, em particular os formadores externos e a disponibilização de tempos lectivos para o exercício das funções de formadores residentes.

A.2.2. Avaliação do Programa de Formação Contínua em Matemática

O PFCM foi criado em 2005 através de despacho conjunto do Ministério da Educação e do Ministério da Ciência e Ensino Superior, tendo sido alargado ao 2º ciclo em 2008.

De acordo com os seus documentos orientadores, o programa procurava agir em cinco vertentes interligadas:

- No *desenvolvimento das competências* dos docentes, através do aprofundamento do conhecimento matemático, didáctico e curricular dos professores envolvidos – tendo como um dos horizontes de referência, a partir de 2008, o novo programa de matemática do ensino básico (PMEB);
- No fomento da *inovação educacional*, através da realização de experiências de desenvolvimento curricular em Matemática, incluindo o desenvolvimento de materiais pedagógicos e de práticas dissemináveis;
- Na *transformação da cultural profissional* dos docentes básicos, procurando promover a autoconfiança dos professores face às suas competências e às capacidades dos seus alunos;
- Na *capacitação horizontal dos agrupamentos*, através promoção de lógicas de trabalho colaborativo entre docentes do mesmo agrupamento/escola;
- Na *promoção de parcerias e trabalho em rede* entre os agrupamentos e as instituições de ensino superior.

O modelo de formação proposto pelo programa assenta em dois princípios fundamentais, também mutuamente ligados:

- O envolvimento directo dos destinatários da formação, voluntário e sem recurso a níveis intermédios de disseminação;

- Uma perspectiva “bottom-up” do desenvolvimento das competências dos docentes, em que a sistematização, reflexão e problematização orientadas das suas práticas profissionais concretas e o desenvolvimento de materiais adaptados ao contexto local constitui o centro da formação – por contraste com em vez da simples imposição de conteúdos e materiais trazidos “de fora”.

O facto de o modelo de formação do PFCM assentar em sessões de acompanhamento em sala de aula e na forte interacção entre estas e sessões conjuntas de formação constituiu um elemento reconhecidamente inovador desta intervenção. No que respeita aos formandos, permitiu a problematização directa das suas próprias práticas e a consolidação dos métodos e conhecimentos trabalhados nas sessões conjuntas. No que respeita aos formadores, permitiu a ancoragem das suas estratégias, métodos e materiais de formação nas práticas profissionais e experiências concretas dos docentes do 1º e 2º ciclo.

Por outro lado, o objectivo de *spill over* para a formação inicial pretendido nos objectivos do programa parece ter sido amplamente conseguido, reflectindo-se ao nível do desenvolvimento das competências dos docentes das IES, do desenvolvimento de materiais a partir do contexto de formação, no desenvolvimento curricular e na aproximação dos alunos da formação inicial à realidade do exercício da profissão docente. Finalmente, há indícios de que a cultura de colaboração promovida pelo modelo terá resultado num incremento do trabalho cooperativo nos agrupamentos e escolas de origem dos formandos

No entanto, as mesmas características que tornam o PFCM um exemplo interessante de inovação na formação contínua de docentes, implicam que os seus custos de funcionamento sejam elevados, decorrentes tanto do carácter intensivo de envolvimento do formador com o trabalho do formando como ao carácter descentralizado do seu funcionamento.

A equipa de avaliação recomenda assim que seja dada continuidade do Programa de Formação Contínua da Matemática para os professores dos 1º e 2º ciclos nos próximos anos lectivos. Apesar do actual contexto de contenção orçamental, os ganhos do PFCM justificam a procura de soluções criativas de forma a assegurar o financiamento do programa – por exemplo, e dado os ganhos de que a participação no programa se revestiu e reveste para as IES, estas assumirem os a parte custos da cedência dos formadores dos seus quadros, competindo ao ME assegurar o restante, em particular os formadores externos.

A estratégia de divulgação do PFCM oscilou entre a delegação da responsabilidade de divulgação às DRE e envio de ofícios para os agrupamentos. No entanto, o carácter formalista deste modelo de divulgação, não parece ter afectado a procura da formação disponibilizada no âmbito do programa, que segundo todos os entrevistados, esta foi desde o início elevada e muito superior à própria capacidade de resposta das IES. Nesse sentido, não se afigura como prioritária a alteração da estratégia de divulgação.

Quanto ao envolvimento dos *stakeholders* do PFCM, verifica-se a existência de dois círculos, caracterizados por dinâmicas bastante distintas: um círculo nuclear, composto pela Comissão de Acompanhamento, o gabinete da Ministra da Educação, as IES e, a espaços, a DGIDC, que é caracterizado por relações de grande fluidez e de cariz predominantemente cooperativo; e um círculo periférico, englobando as DRE, o Plano de Acção da Matemática, as direcções dos agrupamentos de escolas e os Centros de Formação de Agrupamentos de Escolas, caracterizando por relações muito menos intensas e desenvolvidas.

A equipa de avaliação recomenda assim que a Comissão de Acompanhamento do PFCM encoraje as IES a estabelecerem um maior contacto com os CFAE, no sentido de incentivar a participação dos formadores dos CFAE no PFCM – como observadores ou

mesmo como membros das equipas de formação – e de estabelecimento de planos de formação não sobrepostos com as direcções destes Centros.

A equipa recomenda ainda que a Comissão de Acompanhamento do PFCM identifique e dissemine junto de todas as IES participantes no programa as boas práticas já existentes em alguns distritos ao nível do planeamento conjunto das temáticas das formações, da participação dos professores acompanhantes do PAM nas sessões conjuntas e eventos do PFCM e de reuniões periódicas de balanço entre os professores acompanhantes do PAM e as equipas de coordenação institucional do PFCM.

No que respeita ao dispositivo de monitorização do PFCM, é de destacar a grande intensidade das actividades da Comissão de Acompanhamento no terreno e junto das equipas de formação e o estabelecimento da norma de aplicação e análise sistemática de questionários de satisfação aos formandos participantes no programa como parte dos relatórios periódicos que as IES têm de remeter à DGIDC.

No entanto, o mesmo dispositivo parece deficitário ao nível da monitorização dos impactos após a conclusão da formação – em particular quanto ao grau de profundidade da transformação das práticas dos docentes e ao sucesso escolar dos alunos - estando reduzido aos contactos mais ou menos pontuais que as equipas de coordenação e de formação das IES mantêm com os ex-formandos.

A equipa de avaliação recomenda assim que a Comissão de Acompanhamento do PFCM estabeleça um protocolo com o Gabinete de Avaliação Educacional do Ministério da Educação, com vista à realização por este último organismo de um estudo análise da evolução dos resultados – globais e por itens de avaliação - dos alunos de docentes que participaram no programa nas provas de aferição do 4º e 6º anos, desde o início do programa. Este protocolo deverá ainda abranger a cedência regular de informação pelo GAVE sobre o desempenho destes alunos nas referidas provas tanto para o ano lectivo de 2010/11 como para os anos seguintes de funcionamento do PFCM.

A.2.3. Avaliação do impacto das medidas de desenvolvimento curricular nas Ciências Experimentais

O reforço do investimento nas Ciências Experimentais, nomeadamente na componente prática e/ou experimental nos processos de ensino-aprendizagem, é uma matéria que foi definida como prioritária nas revisões curriculares dos ensinos básico e secundário. Esta prioridade teve, portanto, efeitos vinculativos na definição das *Competências Essenciais para o Currículo Nacional do Ensino Básico* e nos programas do ensino básico, bem como no currículo e nos programas do ensino secundário. Também neste contexto, foi determinado o reforço da carga horária semanal em 45 minutos para as disciplinas da componente de formação específica dos cursos de Ciências e Tecnologias, e facilitado o desdobramento das turmas destas disciplinas, com o objectivo de permitir um efectivo aumento da componente prática e/ou experimental prevista nos programas deste nível de ensino.

A análise de conteúdo realizada aos programas das disciplinas de Ciências Experimentais e a uma amostra de manuais escolares permitiu delinear um conjunto de factores contextuais que foram tidos em conta na concepção e aplicação do questionário do inquérito às práticas e representações sobre o ensino experimental das ciências nos 2º e 3º ciclos e ensino secundário.

Em primeiro lugar, é de salientar a grande heterogeneidade dos vários programas quer quanto à forma, quer quanto ao conteúdo. Esta, particularmente no que respeita às competências, faz duvidar de uma concepção transversal de objectivos e competências para cada ciclo no âmbito das Ciências Experimentais, constituindo-se assim como grande obstáculo a qualquer esforço de transdisciplinaridade que se pretenda levar a cabo.

A heterogeneidade não é apenas uma característica visível na comparação entre programas; vários programas são caracterizados por uma falta de consistência interna, sendo observáveis oscilações consideráveis entre registos de maior e menor especificação e explicitação no que respeita a actividades práticas e objectivos de ensino-aprendizagem. Todavia, a vertente em que esta falta de consistência é mais

notória é na definição de recursos. São diversos os casos em que os recursos pertinentes para o ensino experimental surgem enquanto componente autónoma nos programas, sem qualquer ligação específica com as actividades em que são pertinentes. É duvidoso que listas com estas características se constituam como instrumentos de trabalho úteis.

Também fundamental do ponto de vista da análise revelou-se o contraste na especificação das actividades laboratoriais entre os programas e os manuais – com os segundos a apresentarem indicações muito mais detalhadas a este respeito. Este facto parece ir ao encontro da ideia que os manuais se constituem como instrumentos de trabalho muito mais próximos da realidade quotidiana dos professores do que os programas – o que nos leva a construir a hipótese de que os manuais actuam em muitos casos como instâncias de “tradução” dos documentos oficiais.

Finalmente, importa referir a escassez das indicações sobre metodologias de avaliação da componente prática nos programas. É aliás sintomático a este respeito que quase todos os programas definam as competências a desenvolver pelos alunos de uma forma genérica – e não fornecendo critérios de especificação dessas competências, como as tarefas que o aluno deve ser capaz de realizar.

Isto é tanto mais relevante quanto o ensino experimental das ciências enfrenta ainda alguns factores contextuais de subalternização face às aprendizagens teóricas. Entre estes factores encontram-se como uma estrutura de avaliação externa – os exames nacionais – que privilegia as aprendizagens teóricas ou os já referidos contactos diferenciados dos docentes com a experiência da dicotomização entre ensino teórico e prático vigente no ensino secundário durante a década de 1990 e o início da década de 2000 com as disciplinas de Técnicas Laboratoriais. A escassez de indicações referentes à avaliação do desenvolvimento das competências práticas dos alunos pode assim acabar contribuir para a subsistência desta subalternização.

Recomenda-se assim que, no próximo momento de revisão dos programas dos ensinos básico e secundário, se proceda a um esforço integrado não só de definição de parâmetros de especificação comuns aos vários programas no que respeita às actividades experimentais e às competências a desenvolver com os alunos, como de definição de competências transversais face às quais os diferentes programas de cada ciclo se devem situar e integrar. A este respeito, a nossa análise permitiu identificar o programa de Física e Química A (10º e 11º anos) como aquele que se encontra mais próximo de responder a este tipo de preocupações e que, por essa via, se pode constituir como um primeiro modelo para trabalhos futuros.

Por sua vez, o inquérito às Práticas e Representações sobre o Ensino Experimental das Ciências no 2º e 3º ciclos do ensino básico e no ensino secundário permitiu a retirada de conclusões substantivas sobre três temas:

- Práticas e atitudes face à formação ao longo da vida dos docentes de disciplinas do ensino experimental
- Importância conferida ao ensino experimental nas práticas lectivas quotidianas dos docentes.
- Apropriação das medidas de promoção do ensino experimental, em particular o reforço da carga horária do ensino secundário e a facilitação do desdobramento de turmas de ciências experimentais em todos os ciclos de ensino

No que respeita à formação ao longo da vida, o inquérito permitiu captar um contraste entre a predisposição razoável para a frequência de formação e a uma reduzida oferta de formação geograficamente acessível. Estes resultados são tanto mais relevantes quanto os resultados do inquérito confirmaram a importância da formação ao longo da vida para o desenvolvimento de competências directa ou indirectamente ligadas ao ensino experimental das ciências e como factor inibidor da cristalização de práticas por parte dos docentes.

Quanto às práticas lectivas dos docentes, ficaram patentes vários fenómenos. Desde logo, a manutenção do predomínio das actividades relacionadas com um modelo de ensino mais teórico e tradicional (como a realização exercícios teóricos e demonstrações efectuadas pelo docente) a um peso ainda secundário – embora de forma alguma irrelevante – da componente experimental no ensino das ciências. No entanto, esta situação não é todo uniforme na população estudada.

Dois factores revelaram-se de grande importância na determinação do peso da componente experimental na prática docente. Por um lado, a qualidade dos recursos laboratoriais existentes na escola. Por outro lado, as competências de ensino experimental das ciências e as competências relacionais e organizativas detidas pelos docentes. Em geral, quanto melhores os recursos e quanto mais desenvolvidas as competências dos docentes nestas áreas, maior o espaço atribuído ao ensino experimental na sua prática lectiva.

Finalmente, o inquérito desmente que aquisição destas competências resulte simplesmente do acumular de experiência profissional por parte do docente. Pelo contrário, sem a intervenção de outros factores – em particular da formação em longo da vida – o que se verifica em muitos casos é a tendência para a cristalização de práticas tradicionais de ensino.

Neste sentido, e também de forma a potenciar a plena exploração dos recursos materiais com que as escolas estão a ser capacitadas no âmbito do Programa de Modernização das Escolas Secundárias, a equipa recomenda a criação de um programa nacional de formação para o ensino experimental das ciências, que abranja progressivamente todos o 2º e 3º ciclos do ensino básico e finalmente o ensino secundário.

A formação a desenvolver no âmbito deste programa deverá estar fortemente orientada para a realidade quotidiana dos docentes e para a reflexão e transformação das suas práticas concretas. Para tal, o envolvimento dos formadores na sala de aula – de forma não só a recolher materiais e informação para reflexão conjunta com os formandos, mas

também para demonstrar as potencialidades de práticas inovadoras e a conferir ao formando confiança para a sua implementação – afigura-se fundamental.

A este respeito, a experiência do programa de formação contínua em matemática para os professores do 1º e 2º ciclo do ensino básico pode constituir-se como um ponto de partida relevante para a concepção deste programa.

No que respeita aos efeitos das alterações legislativas – aumento da carga horária das disciplinas de ciências experimentais do ensino secundário e facilitação do desdobramento de turmas em todos os ciclos de ensino - nas práticas docentes, o inquérito permitiu detectar um reforço efectivo do número de actividades de cariz experimental. No entanto, e mais uma vez, as competências dos docentes são um factor diferenciador de peso no aproveitamento que estes fazem dos recursos adicionais que foram postos à sua disposição. Ou seja, a plena exploração das possibilidades abertas pelo reforço da carga horária e pelo desdobramento de turmas para os fins a que estas medidas foram destinados – o reforço do ensino experimental - é tanto mais provável quanto mais competências práticas e, sobretudo, relacionais o docente detenha.

A equipa de avaliação recomenda assim a manutenção tanto da carga horária como da facilitação do desdobramento de turmas, ressalvando-se que a sua plena apropriação pelos docentes estará dependente da evolução da situação no campo da formação contínua.

B. CRIAÇÃO DE VIAS DE ENSINO E FORMAÇÃO PARA CONCLUSÃO DO ENSINO BÁSICO

A elevação das qualificações da população portuguesa tem sido um processo lento que releva de um atraso histórico em relação aos nossos espaços de referência no contexto internacional e que tem tido amplas implicações para o nosso país nos planos social,

político e económico. Ainda em meados da década de 2000, o sistema de educação-formação estava perante o desafio de aumentar as qualificações de uma população activa onde ainda predominavam níveis de escolaridade inferiores ao 3º ciclo e de melhorar a capacidade de combate ao abandono escolar e de promoção do sucesso escolar entre uma parte ainda muito significativa da população jovem.

B.1. Caracterização da evolução da procura e do sucesso das aprendizagens nas diferentes modalidades da oferta disponibilizadas pelo sistema

O sistema de educação formação português registou melhorias significativas nos últimos cinco anos no que respeita à capacidade de certificação ao nível do ensino básico. Ao nível dos jovens, os dados indiciam que esta melhoria está a ser conseguida através da certificação de indivíduos que anteriormente o sistema não era capaz de manter no seu interior ou de, uma vez consumado o abandono precoce, os atrair de volta. Ao nível dos adultos, o cumprimento das metas de certificação da Iniciativa Novas Oportunidades, resultado para o qual o sistema de RVCC se está a revelar uma peça-chave.

B.2. Avaliação do Projecto “Escola Móvel”

A Escola Móvel constituiu-se inicialmente como um projecto-piloto de ensino a distância, tendo sido lançado pelo Ministério da Educação, sob a coordenação da DGIDC no ano lectivo de 2005/06. À época restringida ao 3º ciclo do ensino básico, a oferta da escola móvel passou a compreender o 2º ciclo e o ensino secundário a partir do ano lectivo de 2007/08.

O trabalho da Escola Móvel assentava em quatro vertentes principais: (1) o trabalho de um grupo de docentes específico para o projecto, sediado nas instalações da DGIDC; (2) a manutenção de uma plataforma tecnológica e a cedência de equipamentos aos alunos que lhes permitam contactar e trabalhar de forma regular com aquele grupo de docentes a partir de qualquer ponto do território nacional via *Internet*; (3) a

implementação de um Percurso Curricular Alternativo (PCA) para os alunos de 2º e 3º ciclos do ensino básico, onde se destaca um reforço da componente artística; (4) a produção e utilização de materiais pedagógicos – bem como a elaboração e desenvolvimento de trabalhos por parte dos alunos – adequados a um ambiente virtual e fazendo uso das potencialidades das tecnologias de informação e comunicação.

Em 2009, a Escola Móvel foi enquadrada legalmente enquanto modalidade permanente de educação-formação, através da publicação da portaria n.º 835/2009, de 31 de Julho, encontrando-se se em regime de instalação até ao final do ano lectivo de 2010. No entanto, pouco mais de um ano depois, o Ministério da Educação decretou a sua extinção, através da portaria n.º 812/2010, de 26 de Agosto.

As várias etapas da avaliação da Escola Móvel permitiram reconstruir algumas características do contexto de partida do projecto Escola Móvel. Desde logo, confirmou a predominância das baixas qualificações formais entre os pais dos alunos itinerantes. Por outro lado, e apesar das melhorias no desempenho do sistema de educação e formação nas últimas duas décadas, a sua capacidade para quebrar o ciclo de reprodução intergeracional do baixo capital escolar entre as populações de profissionais itinerantes continuava limitada. Finalmente, os resultados do inquérito permitem dar conta tanto da homogeneidade profissional dos agregados familiares dos alunos itinerantes como da influência dessa homogeneidade na definição dos projectos de vida das crianças e jovens que deles fazem parte.

Estas características confirmam a pertinência do ensino à distância e da Escola Móvel em particular enquanto resposta especializada do sistema de educação-formação português. Neste sentido, a decisão de extinção da Escola Móvel tomada em Agosto de 2010 pelo Ministério da Educação – ainda que mantendo uma oferta formativa de ensino à distância, de âmbito mais genérico, sob responsabilidade da DGIDC – não pode deixar de originar várias preocupações.

Por um lado, o espaço de tempo que mediou entre o conhecimento da decisão de extinção da EM e o início do ano lectivo de 2010/11 foi extremamente curto. Levantam-

se assim dúvidas sobre a capacidade do Ministério da Educação, e em particular da DGIDC, de assegurar uma transição dos alunos da EM para as escolas públicas que os deverão receber sem consequências ao nível das suas aprendizagens ou mesmo de um eventual abandono – tanto mais quando os resultados do questionário apontam para um elevado número de alunos sem relação prévia com as escolas de acolhimento.

Por outro lado, a decisão de terminar simultaneamente com a mobilização de todos os professores da Escola Móvel no final de Agosto de 2010 sem assegurar uma recolha de informação e uma reflexão sistematizada sobre o projecto em que estes participassem pode ter comprometido seriamente a capacidade da incorporação organizacional pela DGIDC da experiência da EM. Além disso, uma mudança completa de professores pode acarretar a perda de confiança e de conhecimento acumulados junto da população-alvo nos cinco anos de vigência do projecto, uma vez que a tutoria constituía a concretização da relação com a escola na figura de um tutor específico, num movimento que envolvia não apenas o aluno como a sua família.

Nesse sentido, a equipa de avaliação recomenda que a nova oferta formativa de ensino à distância seja objecto de monitorização sistemática pela DGIDC. Sendo o ano de 2010/11 especialmente crítico por corresponder à transição da EM para uma nova modalidade – para mais sem ter sido atempadamente preparada - deve haver o cuidado de um acompanhamento regular da situação de cada ex-aluno da EM, com especial enfoque em potenciais situações de abandono.

Recomendamos também que, de forma a potenciar a incorporação organizacional da experiência dos seis anos de funcionamento da EM – em particular ao nível do conhecimento e relacionamento com a população itinerante - se envolvam os ex-docentes e a ex-equipa de coordenação da EM na nova oferta formativa à distância em dois planos: a) num processo de balanço sobre o projecto, com vista à construção de uma *memória reflexiva* do projecto, identificando boas práticas e sistematizando conhecimento sobre o público-alvo passível de ser transmitida aos profissionais envolvidos na nova oferta de ensino de formação à distância da DGIDC; e b)

procurando integrar directamente alguns dos docentes com experiência na EM na nova oferta de formação à distância a partir do ano lectivo de 2011/12.

As características acima descritas da Escola Móvel sugerem três vectores sobre os quais os impactos do projecto devem ser avaliados. Estes vectores são:

- A capacidade da Escola Móvel de promover o sucesso escolar e a conferência de qualificações entre os alunos itinerantes
- A capacidade da Escola Móvel contribuir para a transformação das práticas organizacionais e representações e práticas dos seus profissionais face aos alunos itinerantes e suas famílias – e vice-versa.
- A capacidade de oferecer, em conjunto com as escolas de acolhimento, uma orientação vocacional efectiva para os filhos de profissionais itinerantes

No que respeita ao primeiro vector, os resultados da avaliação apontam para três factos relevantes. Por um lado, um aumento considerável no que respeito ao grau de escolaridade atingido por comparação com os pais – e isto apesar de estes alunos ainda estarem no seu percurso formativo inicial. Por outro, e talvez mais relevante ainda, uma diferença significativa, no que respeita a qualificações escolares detidas, entre os irmãos mais velhos que frequentaram a Escola Móvel e os que não o fizeram. Estes dois factos sugerem que a Escola Móvel está, de facto, a cumprir o seu objectivo de melhorar os níveis de formação e qualificação do seu público-alvo. Todavia, deve ser também salientado que a qualidade das aprendizagens dos alunos da EM, especialmente ao nível da matemática, surge ainda como e insuficiente.

Recomenda-se assim que os resultados dos alunos da escola móvel nos exames nacionais nos últimos três anos lectivos sejam objecto de reflexão envolvendo a ex-

coordenação e os ex-docentes da Escola Móvel, os novos responsáveis pela oferta formativa e os novos docentes, no sentido de:

- Identificar os factores que estão na origem da disparidade considerável que existe entre as classificações de exame e das classificações internas, a disciplina de Língua Portuguesa e de se desenvolverem formas de os mitigar.
- Reforçar o investimento pedagógico na área da Matemática, recorrendo, por exemplo, aos recursos disponibilizados no âmbito do Plano de Acção da Matemática ou do Plano de Formação Contínua em Matemática (no caso do 2º ciclo).

Quanto ao segundo vector, os resultados da avaliação sugerem dois factos aparentemente contraditórios. Ao contrário do previsto pela coordenação do projecto, mais de metade dos alunos da Escola Móvel não tem contacto regular com nenhuma escola de acompanhamento – algo que, à partida, sugere uma fraca relação entre as escolas de acolhimento e a Escola Móvel e compromete o acesso dos alunos aos serviços e recursos relevantes para o seu trajecto de formação e que estão disponíveis nestas escolas. No entanto, entre os alunos que efectivamente assistem a aulas da Escola Móvel em escolas de acompanhamento, o nível de satisfação com a recepção e apoio disponibilizada pelos profissionais e com os espaços disponibilizados é elevado – o que sugere que as escolas estão a conseguir adaptar as práticas para dar resposta de forma satisfatória às necessidades dos alunos itinerantes.

Esta convivência de tendências contraditórias tem de ser tida em conta também no que respeita ao terceiro vector de avaliação da Escola Móvel, a capacidade de oferta orientação vocacional efectiva. Deve ser desde logo esclarecido que o enfoque na orientação vocacional não procura menorizar as profissões associadas ao circo ou às feiras, mas antes garantir que o prosseguimento, pelos alunos itinerantes, das profissões dos pais resulte de uma decisão informada pelo contacto com diferentes realidades profissionais para além da dos pais – e muitas vezes irmãos - e não apenas de uma

opção automática decorrente do desconhecimento de alternativas ou da sua percepção como não exequíveis.

A orientação vocacional, nesta acepção, deverá estar presente nas actividades da Escola Móvel, seja na interacção quotidiana entre professores e alunos, seja durante as actividades das semanas presenciais. Embora esta componente não constituísse um objecto directo de questionamento, dados como o acréscimo de projectos de vida declarados implicando trajectos escolares mais prolongados e qualificados entre os alunos mais velhos são indícios de que a Escola Móvel está a registar algum impacto nesta área.

Deve ser assinalado, no entanto, que a orientação vocacional concretiza-se também na relação dos alunos com as escolas de acolhimento – seja através da interacção com os docentes destas escolas, do recurso aos seus Serviços de Psicologia e Orientação ou até no relacionamento com os seus pares etários. Apesar de o número de inquiridos que referiu a existência as conversas com os docentes destas sobre cursos e saídas profissionais não ser negligenciável, o facto de mais de metade dos alunos da Escola Móvel não visitar regularmente as escolas de acolhimento coloca grandes limitações à concretização desta vertente da orientação vocacional.

A equipa de avaliação recomenda assim que se incrementem as instâncias de colaboração e coordenação entre a DGIDC e as escolas de acolhimento dos alunos itinerantes. Neste sentido, tanto a identificação e divulgação das experiências bem-sucedidas dos alunos nas escolas de acolhimento durante a vigência da Escola Móvel durante como o desenvolvimento de iniciativas conjuntas entre a DGIDC e algumas das escolas com maior contacto com alunos itinerantes¹ – e.g. acções de sensibilização,

¹ Relembre-se que, apesar da grande variabilidade dos trajectos dos profissionais itinerantes no território nacional – em particular dos trabalhadores, artistas e proprietários circenses – a análise da base de dados de registo de entradas de alunos em escolas de acompanhamento permitiu identificar um conjunto restrito de escolas que consistentemente receberam alunos itinerantes ao longo dos anos lectivos de 2008/09 e 2009/10.

workshops ou actividades no âmbito das semanas presenciais – podem constituir formas de preencher esta lacuna.

B.3. Avaliação do II Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária

O Programa TEIP2 foi formalizado em 2008, através do Despacho normativo n.º 55/2008, de 23 de Outubro. De acordo com o preâmbulo do referido despacho, trata-se de uma medida de intervenção com vista a “criar condições que permitam garantir a universalização da educação básica de qualidade e promover o sucesso educativo de todos os alunos e, muito particularmente, das crianças e dos jovens que hoje se encontram em situações de risco de exclusão social e escolar”.

O programa assenta numa lógica de territorialização das políticas educativas. Esta consubstancia-se na definição de critérios de prioridade, estabelecendo um mapa faseado de intervenção e de discriminação positiva, de modo a privilegiar as escolas ou agrupamentos localizados em contextos sócio-económicos de maior risco de exclusão social e educativa.

No âmbito dos objectivos definidos para o presente estudo, o exercício avaliativo do Programa TEIP2 centra-se em duas dimensões de avaliação principais: (1) o sucesso e combate ao abandono escolar precoce e (2) a violência e indisciplina em meio escolar.

As várias dimensões da avaliação do II Programa de Territórios Educativos de Intervenção Prioritária permitiram identificar algumas tendências decorrentes da implementação dos projectos TEIP, bem como evidenciar algumas das estratégias desenvolvidas e os factores que potenciaram o sucesso das mesmas. Assim, no presente subcapítulo, pretendemos sintetizar as principais conclusões a retirar da análise dos resultados da 1ª fase do Programa, avançando também com algumas recomendações que visam introduzir melhorias na operacionalização TEIP2. Importa recordar que a análise

desenvolvida no âmbito deste estudo centra-se na base de dados quantitativos relativa ao desempenho das escolas/agrupamentos TEIP no período correspondente à 1ª fase do Programa.

Nesse sentido, a presente avaliação incide principalmente sobre os resultados globais da experiência TEIP e no sistema de monitorização e acompanhamento da medida, não contemplando assim outras dimensões de análise como a qualidade dos projectos de cada escola/agrupamento TEIP, a eficácia e eficiência na utilização dos recursos mobilizados ou a qualidade específica das actividades desenvolvidas. Refira-se que estas dimensões de actuação são cobertas pelo conjunto alargado de estudos e relatórios elaborados sobre esta temática, listados na Introdução do presente capítulo.

Centrando-nos nos objectivos do presente estudo, podemos afirmar que a 1ª Fase do Programa TEIP2 revela resultados bastante positivos. A análise da informação recolhida permite afirmar que o Programa TEIP2 potenciou melhoria global dos resultados das escolas/agrupamentos participantes, particularmente nas dimensões de actuação assumidamente prioritárias. Assim, no período entre 2006/07 e 2008/09 as escolas/agrupamentos que integraram a 1ª fase do TEIP2 atingiram melhorias visíveis ao nível da redução do abandono escolar precoce e assistiram a uma diminuição da indisciplina e conflitualidade. Podemos mesmo afirmar que as escolas conseguiram globalmente desenvolver estratégias de inclusão escolar e social, invertendo a tendência de estigmatização, segregação e agravamento das condições para a promoção do desenvolvimento das aprendizagens.

Neste contexto deve ser ainda salientados dois factores determinantes para o sucesso destas acções: (1) a diversificação de ofertas educativas e formativas nas escolas/agrupamentos TEIP, que permitiram um maior leque de escolhas aos alunos e disponibilizaram cursos com abordagens pedagógicas distintas, permitindo potenciar competências menos exploradas nas ofertas anteriores; e (2) a introdução de um conjunto alargado de profissionais externos às escolas, que vieram oferecer novas competências e valências às escolas, bem como reforçar o quadro de profissionais disponível.

A melhoria dos resultados das escolas/agrupamentos analisados não se limita a estas dimensões de análise, devendo ser salientado também o sucesso verificado ao nível da qualidade das aprendizagens. Efectivamente, a avaliação demonstra que os resultados escolares melhoraram globalmente no período de vigência da 1ª Fase do Programa e apresentam tendências de aproximação em relação aos resultados médios nacionais. Neste plano importa salientar particularmente o efeito de alavancagem promovido pelo Programa TEIP2, na medida em que este surge como um “chapéu” enquadrador e integrador de um conjunto diversificado de intervenções e de programas, com o são o Plano de Acção da Matemática, o Plano de Leitura, os planos de formação direccionadas para a Matemática e para a Língua Portuguesa e o Programa Escolhas.

Recorrendo às palavras de Maria Álvares, podemos concluir que “estamos perante um conjunto de escolas que, assumem com grande empenho um importante papel na promoção da inclusão social e da equidade, extravasando frequentemente uma leitura restrita das funções consignadas na lei” (Álvares, 2010: 42).

Face ao supracitado, a equipa de avaliação considera absolutamente pertinente a continuação do investimento no Programa TEIP2, recomendando que a extensa informação recolhida e produzida no âmbito da experiência TEIP seja incluída na determinação das prioridades de actuação e de alocação de recursos. Ou seja, o conjunto alargado de informação produzido deve ser um elemento de orientação – tanto ao nível dos objectivos gerais, como em relação aos objectivos por escola/agrupamento – para a definição das linhas estratégicas para o futuro do Programa. A necessidade de estabelecer objectivos e metas orientadoras para os projectos TEIP é absolutamente determinante, por forma a reforçar as componentes de inovação e capacitação das escolas/agrupamentos participantes, limitando a estagnação da acções e actividades promovidas e impedindo que o Programa TEIP2 se limite a ser um mecanismo de disponibilização extraordinária de recursos.

Para a concretização da recomendação anterior, afigura-se como imperativo a melhoria do sistema de monitorização do TEIP2. Como foi salientado na análise de cada uma das dimensões de avaliação, a informação disponível apresenta vários problemas ao nível da sua qualidade, principalmente no que respeita à existência de dados para todas as escolas/agrupamentos e para todos os anos lectivos e da validação dos dados recolhidos. É de salientar a produção e disponibilização de instrumentos de avaliação por parte da equipa TEIP/DGIDC com o objectivo de apoiarem as escolas/agrupamentos na recolha de dados de monitorização, contudo a análise desenvolvida aponta no sentido de esta ser uma das áreas a necessitar maior reflexão e investimento.

Recomenda-se, assim, que o sistema de monitorização do TEIP2 seja alvo de reflexão crítica pela equipa TEIP/DGIDC, nomeadamente em duas áreas particulares: a articulação com outros serviços do Ministério da Educação, no sentido de garantir a eficiência do processo, a comparabilidade para efeitos avaliativos e o envolvimento efectivo desses serviços no Programa; e a aposta na capacitação das escolas ao nível das técnicas e procedimentos de recolha e análise de informação.

Ou seja, em primeiro lugar, recomenda-se a construção de um sistema de informação vocacionado para a monitorização do Programa TEIP2, que congregue informações já existentes em outros sistemas de informação e que permita a recolha de dados pertinentes para o acompanhamento das medidas que não estejam já previstos no sistema, e, em segundo lugar, recomenda-se o apoio às equipas de avaliação das escolas/agrupamentos TEIP ao nível da formação e da assistência técnica para a monitorização, por forma a garantir o envolvimento directo das escolas no processo, potenciando também o aumento da massa crítica ao nível deste plano de intervenção.

A aposta efectiva no sistema de monitorização do Programa TEIP2 vai potenciar assim o aumento da reflexividade das escolas e dos serviços do Ministério da Educação responsáveis pela operacionalização da medida, criando condições efectivas para a criação e desenvolvimento de respostas específicas, bem como para o estabelecimento

de metas de desempenho sustentáveis. O investimento na monitorização permitirá também o desenvolvimento de lógicas de *empowerment* nas escolas, na medida em que disponibiliza instrumentos para monitorizar e planear os seus projectos educativos, potenciando uma actuação orientada para a criação de soluções para os problemas identificados e não apenas para a reprodução das práticas correntes. Em último lugar, importa salientar que este investimento permitirá também o melhoramento do sistema de acompanhamento do TEIP2, na medida em que fornece instrumentos e informação aos serviços responsáveis para a identificação de problemas-tipo e de soluções-tipo.

A análise dos resultados da experiência TEIP permitiram também evidenciar a heterogeneidade do comportamento das escolas/agrupamentos participantes e a diversidade de estratégias desenvolvidas. Efectivamente, apesar de as escolas que participam no Programa partilharem certas condições de partida e objectivos gerais comuns, a intervenção é determinada por cada projecto de escola e procura responder aos problemas específicos do seu contexto. O Programa TEIP2 é assim vocacionado para a inovação, experimentação e adaptabilidade ao meio específico, sendo as medidas gerais pouco adequadas para estas escolas. Tal como refere Maria Álvares, “mesmo nos casos em que o sucesso do projecto não foi pleno surgem muitos exemplos de estratégias inovadoras, de soluções imaginativas e, sobretudo, de uma dedicação e focalização no aluno que podem, e devem, servir de exemplo a todas as escolas” (Álvares, 2010, 42).

Nesse sentido, afigura-se como importante desenvolver duas acções complementares: em primeiro lugar, o investimento no estudo qualitativo das formas de implementação e operacionalização dos projectos TEIP, e, em segundo lugar, a promoção da visibilidade do Programa.

Assim, a equipa de avaliação recomenda o investimento numa avaliação que privilegie a recolha de informação qualitativa sobre a experiência TEIP. Esta recomendação permitirá não apenas complementar os dados quantitativos já recolhidos, como captar e reflectir sobre as estratégias e formas de actuação implementadas no âmbito do

Programa. Esta avaliação deve ser guiada no sentido de recolher boas práticas, que possam ser posteriormente adaptadas e experimentadas em outros contextos. Afigura-se, assim, fundamental a criação de espaços e hábitos de disseminação da experiência TEIP entre as várias escolas/agrupamentos participantes.

Recomenda-se, também, a promoção da visibilidade social do Programa, enfatizando precisamente a sua capacidade de inovação pedagógica e organizacional no âmbito da promoção da inclusão e da igualdade de oportunidades, por forma a combater a estigmatização que estas escolas são alvo em função do contexto territorial em que estão localizadas.

C. ESTRATÉGIAS DE DIFERENCIAÇÃO DE OFERTAS FORMATIVAS PARA A CONCLUSÃO DO ENSINO SECUNDÁRIO

São conhecidas - e têm sido sistematicamente denunciadas, quer por organizações internacionais, quer por todos os quadrantes dos interesses sociais e económicos portugueses - as consequências cívicas, económicas e sociais que acarreta o predomínio de níveis de escolaridade baixos que caracteriza a população no nosso país. Na verdade, este predomínio tem-se revelado um problema tão discutido quanto persistente.

Com efeito, a urgência da elevação dos níveis de escolaridade da população – como de toda a população, na maior parte dos aspectos – situa-se a três níveis principais: (a) o desenvolvimento social e qualidade da democracia; (b) o desempenho da economia e das empresas; (c) as trajectórias de vida das pessoas.

Com efeito, os detentores de uma qualificação de nível secundário tendem a obter oportunidades de emprego em maior quantidade e uma progressão salarial muito mais satisfatória. Ao mesmo tempo, apresentam uma maior imunidade ao risco de permanecer desempregado por mais tempo e estão consideravelmente menos expostos

ao risco de pobreza. Esses benefícios individualmente considerados reflectem-se depois no crescimento da economia e do emprego, beneficiando a competitividade da economia e a qualidade da sociedade.

O sistema de educação-formação português é historicamente caracterizado por um funcionamento socialmente selectivo e, conseqüentemente, por níveis elevados de abandono precoce e de insucesso escolar. Este funcionamento tem contribuído para – e é também reforçado por – a prevalência de uma estrutura de baixas qualificações da população activa que encontra poucos paralelos no espaço europeu.

Neste contexto a elevação dos níveis de qualificação da população é de primordial importância, por questões que têm a ver não apenas com o desempenho da economia portuguesa – ao nível da sua produtividade e da sua competitividade externa - mas também do desenvolvimento social e da qualidade da democracia e das próprias trajetórias de vida dos cidadãos - quer quanto aos rendimentos auferidos ao longo da vida, quer quanto ao risco de desemprego e de pobreza. Nesse sentido, a Iniciativa Novas Oportunidades é a tradução mais evidente desse imperativo, apontando para uma estratégia de transformação em dois eixos: jovens e adultos.

No que respeita à elevação entre a população adulta, podemos dizer que o volume das inscrições nos CNO para obtenção de uma certificação de nível secundário não só é compatível com a ambição das metas de certificação de adultos propostas pela Iniciativa Novas Oportunidades como – caso estas inscrições resultassem na sua maioria em certificações por RVCC ou através de cursos EFA – as superaria largamente tais metas. Além disso, estas inscrições testemunham o sucesso da estratégia mobilização da população adulta para o desiderato de aumentar as qualificações da população portuguesa.

No entanto, como vimos, esta evolução no número de inscrições não se tinha traduzido até 2010 num número comparável de certificações de nível secundário, quer através do sistema RVCC, quer de cursos EFA. Desta forma, o crescimento na certificação de adultos parece ficar aquém tanto das metas internas – expressas na Iniciativa Novas

Oportunidades – como face aos padrões externos – expressos na taxa de participação em actividades de aprendizagem ao longo da vida.

No que respeita aos jovens, assistimos nos últimos anos à transformação de traços históricos do sistema de educação português, com aumento do número de jovens a frequentar o ensino secundário e a redução do abandono escolar precoce e das taxas de retenção. No centro desta transformação tem estado o reforço das vias profissionalizantes no ensino secundário – e, em especial, o crescimento acelerado da oferta de ensino profissional nas escolas públicas – com o cumprimento, na prática, das metas definidas pela INO.

No entanto, e apesar de progressos significativos nos últimos anos, subsistem ainda problemas de abandono e de insucesso escolar de dimensão considerável, como é sublinhado nas comparações com espaços de referência para Portugal, como a União Europeia ou a OCDE. Além disso, a tendência de selectividade do ensino secundário está ainda longe de ser debelada, como comprova o reduzido número de alunos provenientes de famílias de menores recursos económicos que conclui o ensino secundário nas vias regulares.

Estes factos apenas reforçam a necessidade prosseguir a estratégia de diversificação da oferta formativa de nível secundário, bem como da necessidade de reforço da acção social escolar neste nível de ensino.

D. PROPOSTA DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO E MONITORIZAÇÃO DO SISTEMA DE EDUCAÇÃO-FORMAÇÃO NO ÂMBITO DO QUADRO ESTRATÉGICO DE COOPERAÇÃO EUROPEIA ATÉ 2020

Entre os objectivos do corrente estudo encontra-se a caracterização da evolução da procura e do sucesso das aprendizagens nas diferentes modalidades oferecidas pelo sistema de educação e formação – com especial enfoque nas modalidades

profissionalmente qualificantes. Neste sentido, este relatório apresentou já um conjunto de dados sobre o desempenho do sistema na conferência de qualificações de nível básico e secundário.

O processo de levantamento e interpretação crítica dos dados referentes à evolução da procura e do sucesso das aprendizagens nas diferentes modalidades oferecidas pelo sistema de educação e formação chamou a atenção da equipa de avaliação para o grau de dispersão da informação relevante entre vários serviços do Ministério de Educação e de outros Ministérios e entre diversos subsistemas parcialmente sobrepostos.

Por outro lado, foi possível constatar a reduzida sistematização de informação que permitam detectar e monitorizar as assimetrias e distorções estruturais que tradicionalmente afectam o desempenho do sistema de educação e formação português – e.g. a tendência para a reprodução social dos capitais escolares ou a organização da escola enquanto realidade segmentada e distanciada das comunidades que serve – e os impactos das medidas que as procuram corrigir. Esta situação dificulta a obtenção de um panorama actualizado tanto sobre o desempenho do sistema como sobre os factores que o enquadram e que para ele contribuem.

Ao mesmo tempo, o referido processo decorreu no âmbito de uma colaboração profícua entre a equipa de avaliação, a Agência Nacional para a Qualificação (ANQ), o Gabinete de Estratégia e Planeamento em Educação do Ministério da Educação (GEPE-ME) e o Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (GEP-MTSS). Este facto veio chamar a atenção não apenas para a exequibilidade como para as vantagens da criação de uma plataforma que permita a sistematização e reflexão de conjunto sobre dados originários de diferentes pontos do sistema de educação e formação e, conseqüentemente, constante em diferentes subsistemas de informação.

Foi neste contexto que a Agência Nacional para a Qualificação (ANQ) e da anterior direcção da Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC)

tomaram a iniciativa de constituir um grupo de trabalho com a missão de desenvolver o Directório de Informação sobre o Sistema de Educação e Formação (DISEF).

O DISEF assenta numa grelha conceptual baseada nos quatro objectivos estratégicos explicitados nas Conclusões do Conselho da União Europeia de 12 de Maio de 2009 sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da Educação e da Formação (EF 2020). Estes objectivos são os seguintes:

- Aprendizagem ao longo da vida e mobilidade;
- Qualidade e eficácia da educação e formação;
- Igualdade, coesão social e cidadania;
- Criatividade, inovação e empreendedorismo.

De referir, que a grelha apresenta ainda mais duas “áreas temáticas” que, não constando do documento de referência, se afiguram pertinentes abordar e que são:

- Governação do sistema de educação-formação;
- Relações entre sistema de educação-formação e sociedade.

Prevê-se que o DISEF opere a três níveis:

- Recolha e apresentação sistematizada de informação relevante sobre o desempenho do sistema de educação formação dispersa pelos diferentes serviços dos Ministérios competentes.
- Sinalização e integração de informação análoga produzida em organismos nacionais e internacionais.
- Actualização regular da estrutura conceptual que sustenta o Directório Integração, integrando desenvolvimentos teóricos no campo da educação e formação e novos objectivos de política.

Após a sua entrada em funcionamento, o DISEF deverá permitir aos seus utilizadores:

- Encontrar facilmente os dados mais actuais referentes aos contextos, meios e desempenho em qualquer área do sistema de educação-formação.

Estudo de Avaliação e Acompanhamento dos Ensinos Básico e Secundário
Sumário executivo

- Identificar “ângulos cegos”, i.e. áreas do sistema cuja monitorização é relevante para as quais não existe informação disponível ou actualizada.