

**DEMOCRATIZAÇÃO, EDUCAÇÃO  
PROFISSIONAL E ENSINO SECUNDÁRIO  
EM PORTUGAL (2005-2018):  
MUDANÇAS RECENTES E SENTIDOS  
INCERTOS**

**Fátima Antunes**

CIEd/Instituto de Educação, Universidade do Minho,  
Braga, Portugal fantunes@ie.uminho.pt

## INTRODUÇÃO

Se tomarmos como referência uma proposta de calendarização analítica das políticas públicas de educação em Portugal, este estudo<sup>4</sup> situa-se no terceiro terço do prolongado período de cerca de 30 anos identificado como de *desenvolvimento do sistema democrático de ensino*, a partir de 1986 (RODRIGUES *et al.*, 2014, p. 38).<sup>5</sup> De acordo com

---

4 A pesquisa que suporta este texto é financiada pelo CIEd - Centro de Investigação em Educação, projeto UID/CED/01661/2019, Instituto de Educação, Universidade do Minho, através de fundos nacionais da FCT/MCTES-PT.

5 Na mesma proposta de calendarização analítica de políticas públicas de educação, entende-se que este período é antecedido por uma dinâmica de rutura e institucionalização de novas regras (1974 a 1985) que é precedida por uma

estes autores, as principais linhas de continuidade nas políticas públicas de educação, promovidas pelos XVI, XVII e XVIII governos constitucionais (GC), mesmo que apoiados por maiorias parlamentares, ora da coligação entre o Partido Social Democrata (PSD) e o Centro Democrático Social (CDS) (XVI GC, 2003-2005) ora do Partido Socialista (PS) (XVII e XVIII GC, 2005-2011), observam-se quanto a: escolaridade obrigatória de 12 anos; medidas de redução do insucesso e abandono escolares; alterações à administração e gestão do sistema educativo (cf. RODRIGUES *et al.*, 2014, p. 74).

Por sua vez, segundo os mesmos autores, as descontinuidades envolvem: a educação de adultos; a atenção ao 1º ciclo; a avaliação de desempenho de docentes com efeitos na progressão na carreira; o estatuto do ensino privado e a acentuação da diversificação do ensino secundário público (*ibidem*). De acordo com esta leitura, será expectável encontrar nessa mesma década áreas de políticas, quer envolvendo a democratização, quer fomentando a racionalização do sistema educativo, marcadas por uma considerável continuidade, e até mudança incremental, enquanto outras mostrarão certa instabilidade de sentidos, orientações e lógicas de ação.

O período em análise (2005-2018) tem, no domínio das políticas de participação na educação e na aprendizagem, três marcos de referência: (i) os Programas Europeus Educação & Formação 2010 e Educação & Formação 2020 (que integram indicadores de participação em educação e resultados no PISA); (ii) o período de intervenção externa e de políticas austeritárias; (iii) um governo apoiado pela esquerda parlamentar. Enquanto as primeiras referências influenciam todo o período, o segundo e o terceiro períodos correspondem, respetivamente, às legislaturas entre 2011-15 e 2015-2019.

Qualquer estudo que envolva a questão da democratização do ensino secundário em Portugal nas duas últimas

---

fase descrita como os antecedentes da democratização (1955 a 1974), nas últimas décadas do Estado Novo (RODRIGUES *et al.*, 2014, p. 38). Como se observa, a análise evocada incide sobre mais de 60 anos, dos quais até hoje (maio de 2019), 45 foram de vivência democrática.

décadas, necessariamente terá como referência sócio-histórica a expansão de processos de globalização e de adoção do projeto de constituição da sociedade e economia do conhecimento. Como foi frequentemente sublinhado, a “globalização é um processo e um projeto político com dimensões económicas, sociais, políticas e tecnológicas”. O desenvolvimento de uma economia de serviços ou baseada no conhecimento trouxe a educação para o centro da economia e para o topo das prioridades políticas: a educação é considerada um “recurso económico para as Nações” e o “meio para as pessoas progredirem” no contexto desta economia do conhecimento<sup>6</sup>. Assim, a adoção do Programa Global de Reformas conhecido como Estratégia de Lisboa (em 2000) e a opção pela Aprendizagem ao Longo da Vida assumiram como fundamentos expressos: “A União atribuiu-se hoje um novo objectivo estratégico para a próxima década: tornar-se no espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo baseado no conhecimento e capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social”<sup>7</sup>. Neste quadro, o ensino secundário foi politicamente definido como o nível de educação a ser alcançado por toda a população jovem e adulta e os diversos indicadores e parâmetros de referência que informam e alimentam o comparativismo globalizador e competitivo (CUSSÓ & D'AMICO, 2005) são a expressão quantitativa e mensurável desse objetivo político disseminado por todo o planeta. É também esta a conjuntura que realça o valioso contributo da educação profissional, como percurso de estudos que favorece a expansão quantitativa do acesso e do sucesso ao nível secundário, constituindo uma espécie de *uma outra educação* (SÁ & ANTUNES, 2012) porventura em múltiplos sentidos. Estes são enunciados e prosseguidos com declinações e práticas dos mais transformadores e vinculados à mudança social contra-hegemónica até àqueles mais conformes com respostas a problemas de controlo social e caminhos trilhados pelo realismo conservador ou mesmo pelo projeto congénere conhecido como revolução conservadora.

---

6 <http://www.nesse.fr/nesse/activities/research-mapping/globalisation-and-knowledge-economy>

7 [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_pt.htm#1](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_pt.htm#1)

Em Portugal, desde há mais de uma década que são consistentemente mais elevadas as taxas de escolarização dos jovens na idade *normal* (no sentido estatístico, entre os 15-17 anos) de frequência do ensino secundário do que o mesmo indicador neste nível de ensino; este facto é reconhecido como uma das consequências mais visíveis das taxas de insucesso escolar, acima do valor médio em organizações internacionais em que o país se integra: UE, OCDE (RODRIGUES *et al.*, 2018). É neste quadro que diversas medidas de política educativa foram desenvolvidas com resultados variados, plausivelmente concorrendo para a diminuição consistente e prolongada, primeiro das taxas de abandono escolar, agora dos indicadores de insucesso escolar, sugerindo que está em curso um processo de democratização do ensino secundário em que a educação profissional tem claramente um lugar. O debate em torno deste lugar é hoje inexistente, vincando o declínio da problematização sociológica e crítica da produção das desigualdades quando subordinada à naturalização sociológica de desigualdades (escolares e sociais) politicamente vistas como aceitáveis, como será o caso vertente. Este texto analisa, num primeiro momento, alguns elementos deste processo de *democratização* do ensino secundário com a educação profissional como *pivot*; num segundo momento argumenta-se em torno do debate sobre o ensino profissional até hoje, para interpe-lar o facto da simultaneidade da democratização quantitativa limitada e, porventura, de pendor segregativo (?) do ensino secundário com o progressivo esmorecimento do debate sobre essa *dualidade estrutural* (KUENZER, 2010).

2005/2011 -  
A (SEGUNDA) EXPANSÃO  
DO ENSINO SECUNDÁRIO:  
UMA DEMOCRATIZAÇÃO (QUANTITATIVA)  
LIMITADA.

A sociedade portuguesa conviveu até 2005 com as elevadas taxas de reprovação e de saída antecipada e as modestas percentagens de conclusão, em particular nos

Cursos Tecnológicos, a fileira de educação profissional no ensino secundário regular<sup>8</sup>. E aceitou durante uma década, não sem controvérsia, o modelo que continuamente as gerava. Essa estrutura do ensino secundário só viu alteradas as suas componentes fundamentais de estagnação, em termos de população abrangida e de respostas educativas, em 2004/2005, sob a pressão das políticas europeias de educação e de formação (cf. COMISSÃO EUROPEIA, 2002).

Que medidas foram tomadas quando se tornaram inaceitáveis as taxas de insucesso e de saída antecipada do ensino secundário, em particular dos Cursos Tecnológicos, à luz das prioridades e face à monitorização estreita pelas autoridades europeias? Por um lado, os Cursos Profissionais (até aí oferecidos com limitação de vagas apenas no subsistema de Escolas Profissionais, quase sempre privadas) passaram a ser oferecidos também nas escolas públicas, sem limitação de vagas (NEVES *et al.*, 2010); por outro lado, o exame nacional deixou de ser exigido para a conclusão do ensino secundário, também na fileira de educação profissional do ensino regular (Decreto-lei n° 24/2006 de 6 de Fevereiro).

Nos anos subsequentes, alterou-se muito significativamente o panorama do insucesso e da saída antecipada na educação profissional regular, e no ensino secundário no seu conjunto, de tal modo que, em 2010/2011, a taxa de transição/conclusão nas fileiras de educação profissional era de 81,6%, sendo que no conjunto do ensino secundário se cifrava nos 79,2%<sup>9</sup> (cf. INE, 2012: 95) e a taxa de re-

---

8 As taxas de transição/conclusão no ensino secundário estavam em 78,7% em 1994/95; após a introdução do exame nacional no 12° ano, em 1995/96, aquele valor caiu mais de 11 pp. para 66,9%, continuando a baixar nos cinco anos seguintes até 60,6% em 2000/01, subindo novamente para 67,9% em 2004/05. De notar que, neste período temporal, a taxa de escolarização baixava também cerca de 5%. (cf. GEPE/INE, 2009: 65 e ss.).

9 Este valor aproxima-se, no final de mais de quinze anos, daquela que era a taxa de transição/conclusão no ensino secundário em 1994/1995, antes da obrigatoriedade da submissão ao exame nacional no 12° ano. De notar, no entanto, que, em 2010/2011, o ensino secundário havia alargado a sua cobertura da população jovem de 51,5% (em 1994/1995) para 72,5% (cf. <https://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+real+de+escolariza%3a7%3a30-987-7864>, acesso em 4 de junho de 2019).

tenção/desistência no ensino secundário havia passado de 31.9% em 2004/05 para 20,5% em 2010/11 (cf. DGEEC/DSEE/DEEBS, 2015: 34)<sup>10</sup>.

É de destacar ainda dados que relevam um dos vetores estruturais do nosso sistema de ensino: em 2013/2014, haveria 97% dos jovens de 17 anos, e 100% daqueles com 15 e 16 anos, envolvidos em modalidades de educação e formação, mas apenas 74,3% da população entre 15-17 anos frequentava o ensino secundário (cf. CNE, 2015, p. 72).

## 2011/2015 – FABRICAR A DESIGUALDADE NUM SISTEMA UNIVERSAL: DUALIZAR, DESESCOLARIZAR, PRIVATIZAR.

Mesmo se o conhecimento, o debate e os dados estatísticos divulgados se mostram insuficientemente elucidativos ou contraditórios, é possível colocar a hipótese de que o ano letivo de 2011/12 iniciou uma trajetória de canalização, para fora da escola, de jovens academicamente mais frágeis e/ou socioeconomicamente desfavorecidos com consequências expectáveis de segregação social e académica de instituições e dos percursos escolares.

Ainda em linha com políticas europeias — mas agora do chamado *ajustamento estrutural* na sequência do pedido de resgate financeiro de Abril de 2011 e da assinatura do Memorando de Entendimento (ME) de Maio seguinte, no quadro do que alguns cientistas sociais designam como “a economia política do retrocesso” (REIS, 2014) — o governo português assumiu uma política de cortes orçamentais em educação que, logo a partir de 2011 e no ensino secundário, se traduziu pela contenção de abertura de Cursos Profissionais nas escolas públicas, mas também nas escolas profissionais privadas, e pela ampliação das vagas no Sistema de Aprendizagem (SA).

Chegados a 2012 e à concretização da escolarida-

---

<sup>10</sup> Este valor é relativo ao Continente, não incluindo, portanto, as Regiões Autónomas de Madeira e Açores. No entanto, atendendo ao valor da taxa de transição/conclusão, pode inferir-se que, para Portugal, a taxa de retenção/desistência deveria atingir os 20,8% (cf. documentos referenciados).

de obrigatória de 12 anos (Lei n.º 85/2009), o XIX Governo Constitucional pareceu tentar restabelecer certa continuidade com o percurso anterior a 2005 num contexto substancialmente diferente. Assim, logo desde 2011, uma fração crescente de jovens, económica e socialmente desfavorecidos e academicamente mais frágeis, terá sido canalizada para uma via de educação mínima e tendencialmente fora da escola — os Cursos de Aprendizagem (CA). O aumento exponencial dos inscritos nos Cursos de Aprendizagem, a contenção de matriculados nas escolas secundárias e em Cursos Profissionais (CP) e a distribuição dos novos frequentadores, segundo dados oficiais referentes a 2012 e 2013 (DGEEC/DSEE/DEEBS, 2015), indicam os contornos de uma política de colocação de diferentes segmentos sociais e académicos de jovens em contextos e processos de educação e formação de nível secundário distintos, alinhados com desiguais percursos futuros.

Ainda em 2012, foram agravadas as condições de acesso ao ensino superior, para os diplomados dos cursos de ensino secundário de dupla certificação, com a multiplicação de exames obrigatórios em programas não lecionados nos seus cursos; em 2013, foram alterados os currículos dos cursos profissionais, em sentidos que distanciam ainda mais as aprendizagens aí reforçadas (em contexto de trabalho), face aos requisitos de prosseguimento de estudos no ensino superior. Por outro lado, foram criadas vias paralelas de conclusão do ensino secundário, Cursos Vocacionais, e de acesso ao ensino superior, Cursos Técnicos Superiores Profissionais (Cursos TESP) (qualificação de nível 5, diploma sem grau). Em 2014, no Plano Nacional de Reformas apresentado à Comissão Europeia, o Governo afirmava o Projeto do *Ensino e Formação Profissional Dual*: um “sistema dual como única modalidade de educação e formação de dupla certificação” (Portugal, 2014: 36-39), que não chegou a ser concretizado, ainda que tenha chegado à forma de Projeto de Decreto-Lei, a ser frequentado em 2020 por 100.000 estudantes.

## 2016-2018: AS METAS EUROPEIAS E AS OPÇÕES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO SECUNDÁRIA: UMA DEMOCRATIZAÇÃO QUANTITATIVA? SEGUNDO UMA MODALIDADE: IGUALITÁRIA? SEGREGATIVA? UNIFORME?

Neste período muito recente, o XXI Governo Constitucional (GC) (2015-2019) manteve a orientação de universalizar a participação no ensino secundário, elevando a taxa de escolarização e reduzindo a taxa de abandono e insucesso, ao mesmo tempo que foram desenvolvidas diligências para alargar a base social dos estudantes do ensino superior. Para esse efeito, entre outras medidas, tem-se deitado mão de um instrumento como os Cursos TESP (que, como se refere acima, atribuem um diploma sem grau), acompanhado de uma orientação da sua creditação para efeitos de obtenção do grau de licenciatura e da tentativa de alteração da hegemonia do modelo de acesso ao ensino superior desenhado para os Cursos Científico-Humanísticos do ensino secundário.

Alain Prost argumenta que “quando os efetivos do sistema escolar aumentam massivamente num dado nível, constata-se uma melhoria da representação dos grupos sociais que até aí não tinham acesso a esse nível. Deste ponto de vista massificação e democratização estão ligadas [...]. Mas, trata-se da democratização «quantitativa»” (PROST, 1999, p. 7). A democratização *qualitativa*, que consistiria na diminuição das desigualdades sociais entre percursos escolares, apresenta relações mais complexas e contraditórias com a expansão da escolarização (MERLE, 2000). Este

último autor observa três modalidades de democratização, *igualizadora*, *segregativa* e *uniforme*, em que o aumento das taxas de escolarização é acompanhado respetivamente por: *aproximação* da presença das diversas categorias sociais nas diferentes fileiras; *concentração* em certas vias ou *manutenção* da composição de cada fileira (*ibidem*). O que conhecemos sobre o ensino secundário em Portugal sugere que a democratização *quantitativa* que vivemos se tem vindo a traduzir por uma forte concentração de segmentos populacionais recém-chegados ao ensino secundário nas fileiras profissionalizantes (ANTUNES & SÁ, 2013; FERNANDES *et al.*, 2019), porventura mais recentemente naquelas desescolarizadas e externalizadas, como os Cursos de Aprendizagem (cf. LEITE, 2017, p. 79-85).

Nesse sentido, a democratização quantitativa limitada, quer do ensino secundário, quer do ensino superior passaria crucialmente por estabelecer o prosseguimento de estudos como possibilidade (estatística e socialmente) *normal* de todo o ensino secundário. No entanto, não apenas essa possibilidade está bem longe de se concretizar, como os dados estatísticos oficiais conhecidos sustentam interpelações fundadas sobre qual a natureza desta democratização, em particular do ensino secundário, tendo em vista as observações seguintes (em 2016/17):

- uma *concentração* acrescida nos Cursos Científico-Humanísticos (CCH) de alunos cujo nível de escolaridade dominante na família é pelo menos o ensino secundário (69,5% face a 49.7% em 2007/08) (FERNANDES *et al.*/ DGEEC, 2018, p. 9);

- uma *concentração* nos CCH dos estudantes sem reprovações anteriores (85.4% face a 81.3% em 2007/08) (*ibidem*, p. 22);
- uma *aproximação* (face a 2007/08) entre o peso percentual de inscritos nos Cursos Profissionais (CP) cujo nível de escolaridade dominante na família é pelo menos o ensino secundário (41,3%) e aqueles em que o nível de escolaridade dominante na família não excede o ensino básico

(58,7%)<sup>11</sup> (FERNANDES *et al.*/DGEEC, 2018, p. 9);

- o *fosso* entre o peso percentual dos diplomados dos CCH e dos CP que, em 2015/16, prosseguiram estudos após a conclusão dos cursos (80% vs 16%, respetivamente) (DOMINGOS, BAPTISTA & DGEEC, 2018, p. 4, 6).

Nesse sentido há já vários anos é plausível colocar a hipótese de que a democratização do ensino secundário observada há mais de uma década se traduz pela elevação das taxas e do nível de escolarização da população relevante (*democratização quantitativa*), segundo uma modalidade *segregativa* (que verifica e mantém diferenciais significativos, quanto à presença dos diversos segmentos da população, com concentração e representação distorcida nas várias fileiras).

## UM DEBATE PORTUGUÊS: AS FILEIRAS PROFISSIONAIS DO ENSINO SECUNDÁRIO, REDUTOS, DESVIOS OU DESVÃOS?

Numa apreciável extensão, o debate sobre o ensino secundário e sobre a educação profissional confundem-se em Portugal. Desde os anos 80, o debate sobre a organização do ensino secundário tem verificado intensidade variável, nunca desaparecendo completamente dos temas em discussão, ainda que assumindo contornos distintos ao longo destas cerca de três décadas. A chamada ‘unificação’ do ensino secundário, em 1975<sup>12</sup>, na sequência da instauração da democracia em Abril de 1974, criou um ciclo curricular comum de três anos, abrangendo o chamado ‘ciclo secundário inferior’ (7º, 8º e 9º anos de escolaridade). Entre 1978 e

---

11 Em 2013/14, 3 anos antes, esta aproximação foi mais efetiva, verificando 43.7% e 56.3%, respetivamente.

12 Nessa época, o ensino secundário compreendia cinco anos curriculares, do 7º ao 11º anos de escolaridade e estava dividido em dois ciclos designados ‘ensino secundário unificado’ (7º, 8º e 9º anos de escolaridade) e ‘curso complementar do ensino secundário’ (10º e 11º anos de escolaridade).

1983, ocorreu um período em que o chamado ‘ciclo secundário superior’ (10º e 11º anos) não incluiu qualquer curso de educação profissional, que foi introduzido apenas com a criação, em 1980, de um designado ‘12º ano profissionalizante’. Em 1983, a organização curricular do ensino secundário voltou a integrar fileiras de educação profissional que nunca mais deixaram de fazer parte da estrutura deste nível de ensino. Também desde essa época o debate em torno da educação profissional tem permanecido na agenda educacional, ainda que tematizado de modos diferenciados. De seguida, procura-se contribuir para sinalizar e compreender mudanças ocorridas no debate científico, político e educacional sobre o ensino secundário e a educação profissional no período democrático, entre 1974 e a atualidade.

#### **Da problematização à naturalização da dualidade estrutural, o confinamento do debate.**

Num estudo do debate sobre o ensino profissional nos anos oitenta e noventa, identificavam-se três discursos e concepções sobre educação: a diversificação da educação; a democratização da educação e a escola democrática. Argumentava-se que os dois primeiros discursos e concepções assumiam, com fundamentações e projetos distintos, a criação de percursos curriculares e/ou institucionais diversos para diferentes categorias de jovens, enquanto o terceiro discurso e concepção propunham a diferenciação individual de percursos no seio do currículo comum. Isto é, prosseguia a argumentação, esta última posição procurava desafiar as respostas educativas e curriculares das outras perspetivas, sobretudo discutindo os dualismos e dicotomias entre culturas e saberes académicos, técnicos e práticos e entre certificações escolares e profissionais, quer aqueles evocassem os ‘interesses’ dos jovens ou as ‘necessidades’ da economia (cf. ANTUNES, 1998; AZEVEDO, 2014, p. 450 e ss).

Até ao final da década de noventa, o debate permaneceu intenso, com discursos e projetos reconhecíveis, sustentados por protagonistas também eles identificáveis; nos últimos cerca de 15 anos, as preocupações em torno do ensino secundário e da educação profissional foram-se deslocando paulatinamente para enfatizar cada vez menos

as questões e implicações em termos dos projetos de sociedade que convocam. Por outro lado, o insucesso, o abandono, a inclusão e exclusão escolares tendem a aparecer predominantemente interpretados como problemas socioescolares a que as fileiras profissionais (de natureza remediativa no ensino básico e alternativa ao currículo acadêmico no ensino secundário) são frequentemente chamadas a responder, mesmo se as interrogações em torno da democratização e do direito à educação continuam a ser, por alguns, convocadas.

Num certo sentido, o debate científico, político e educativo em torno do ensino secundário e do lugar da educação profissional no projeto de educação dos cidadãos tem vindo a ficar confinado às estruturas e respostas educativas existentes, raramente se discutindo o currículo e os programas como *construção social* e *fenómenos do conhecimento socialmente organizado*, envolvendo portanto relações de poder e saber e, nessa medida, envolvendo projetos societais e lutas culturais (YOUNG, 2016).

Tal despolitização do debate correspondeu ao seu fechamento, de tal modo que é praticamente impossível encontrar hoje uma problematização das propostas curriculares que questione a exclusão da educação profissional, quer do currículo comum ao longo de toda a educação básica regular, quer dos currículos das fileiras académicas do ensino secundário. Ao mesmo tempo, aquele mesmo processo de confinamento do debate educativo às estruturas e respostas educativas existentes traduz-se pela naturalização quer do currículo académico padronizado do ensino básico regular, quer das designadas alternativas profissionalizantes para os públicos penalizados pelo insucesso e abandono escolares, após anos de sucessivos malogros do formato curricular dominante. Em 2013 argumentava-se

[...] a organização da educação de todos devia integrar uma componente de educação profissional. A combinatória das diversas componentes da educação (profissional, artística, física, científica, tecnoló-

gica) devia poder variar dentro de alguns parâmetros, de modos diversos, permitindo percursos diferenciados, com a mesma valorização e igual diploma. Sem que essa diferenciação acarretasse uma desvalorização de estatutos ou dificuldades acrescidas para os alunos. (...) Não temos apenas a alternativa entre padronização ou dualização. Mas o debate político e educacional está fechado nesta dicotomia. Por toda a Europa, os modelos que encontramos assentam em vias de ensino completamente distintas. (LOBO & ANTUNES, 2013)

Esse empobrecimento do debate educativo tem expressão na total ausência de questionamento da estrutura curricular do ensino secundário com, por um lado, a fileira académica de onde está completamente arredada a educação profissional e, por outro lado, a fileira profissional maioritariamente frequentada por segmentos da população académicamente mais frágeis e socioeconomicamente mais desfavorecidos.

A esta despolitização e confinamento do debate socioeducativo não é alheia a orientação que as políticas educativas europeias vêm assumindo, frequentemente ecoando agendas impulsionadas por poderosas organizações internacionais como a OCDE.

Na primeira metade dos anos 90 do século XX, apontava-se em Portugal a deslocação do debate educativo do eixo da democratização para o da modernização da educação e da sociedade (CORREIA; STOLEROFF & STOER, 1993); este movimento é, nesse tempo, fortemente alimentado pelas aspirações e expectativas impulsionadas pela adesão à (então Comunidade) União Europeia (em 1986). Na verdade, é ao longo dos anos 90 que paulatinamente a chamada *dualidade estrutural* (KUENZER, 2010) com expressão no ensino secundário é naturalizada, no sentido de que esmorece a controvérsia científica e académica pública

que despertou nas décadas anteriores e progressivamente se ausentam as vozes que a questionam no debate acadêmico, socioeducativo e político. Reconhece-se, hoje, que as fileiras acadêmicas e profissionais se distinguem pelo seu estatuto escolar e social estratificado, são frequentadas por públicos com origens e trajetórias sociais e acadêmicas distintos e estão em regra associadas a oportunidades de vida e destinos sociais desiguais. Mas este (re)conhecimento tende a não ser reflexivamente incorporado para alargar o debate à problematização das atuais estruturas educacionais e opções políticas para o ensino secundário. De acordo com o conhecimento de que se dispõe, datará de há mais de dez anos um último texto que, já de forma rara para a época e no âmbito do debate público (acadêmico e político) sobre educação, problematiza a organização do ensino secundário, associando estas escolhas educacionais e políticas a projetos e dinâmicas sociais e questionando a naturalização da dicotomia entre padronização e dualização curricular (cf. COIMBRA, 2007).

Entretanto, outras questões foram tematizadas e ganharam centralidade no debate sobre o ensino secundário: desde 2001, a publicação, a partir de resultados nos exames nacionais finais, de *rankings*, cujos critérios e metodologias favoreceram a colocação de escolas privadas nos lugares cimeiros da lista ordenada (ANTUNES & SÁ, 2010; MELO, 2010; ALVES, 2010); desde 2004, os elevados níveis de (insucesso e) saída antecipada, agora cruamente visibilizados em frequentes relatórios europeus (AZEVEDO, 2014). Nesse sentido, a naturalização da estrutura curricular dual do ensino secundário é acompanhada da consagração de uma perspectiva de excelência acadêmica baseada em *rankings* simplistas de desempenhos acadêmicos (CORTESÃO *et al.*, 2007; ANTUNES, 2009) que alimentam dinâmicas concorrenciais entre escolas com efeitos múltiplos, polarizadores e frequentemente na cumulatividade de (des)vantagens em certos públicos e estabelecimentos escolares.

Entretanto, e já muito próximo dos dias de hoje, o debate sobre o ensino secundário e a educação profissional em Portugal naturalizou também as implicações da dualidade estrutural do ponto de vista da democratização social

ou da educação. Desde 2005, num movimento amplamente suportado em relatórios e orientações da OCDE e em políticas também da UE, essa opção de dualização das estruturas do ensino secundário é glorificada em múltiplos sentidos, inclusive pela adoção do objetivo político-educacional de alcançar a frequência de 50% dos inscritos em cada uma das vias (académica e profissional). Isto porque a fileira da educação profissional é entendida como a via que favorece a concretização da universalização do nível secundário de educação e dos 12 anos de escolaridade obrigatória. Esta visão tem suporte na realidade de alguns países, ao mesmo tempo que se verifica que, na Europa e no mundo, os sistemas de ensino secundário e a educação profissional mostram estruturas muito diversas, de acordo com a sua história. Por outro lado, é igualmente possível constatar-se que esta diversidade de estruturas está associada a expressões muito variáveis de desigualdades sociais, económicas e culturais entre os frequentadores, incluindo as discrepâncias entre as oportunidades de acesso a níveis superiores de estudos e de oportunidades de vida.

Desse modo, no âmbito do debate educativo e político, a valorização da educação profissional ocorreu, em Portugal entre 2005-2011, sob a égide de proporcionar uma ‘oportunidade nova’ e como um desígnio de universalizar a frequência do ensino secundário. Se claramente se encontra a preocupação de ‘educar toda a geração’, é ainda notório que são secundarizadas as questões que se podem colocar ao fato de a dualidade estrutural do ensino secundário assentar em produzir e reproduzir desigualdades socioculturais que minorizam o direito à educação como direito humano fundamental e a democratização da educação e da sociedade como um objetivo sem fim. É como se o fechamento do debate educativo e político, numa ortodoxia inibidora de interrogações à dicotomia entre padronização e dualização curricular, sem capacidade reflexiva e, assim, incapacitado de construir respostas, traduzisse, sobretudo, a hegemonia de um realismo conformista e conservador, interessado ou resignado à persistência das consequências daquela dicotomia: a permanência de desigualdades e a desvalorização escolar e social da educação profissional.

No entanto, na União Europeia e, como se referiu atrás, durante o XIX Governo Constitucional Português (2011-2015), uma expressão particularmente desqualificante (para a educação profissional) da glorificação da dualidade estrutural do ensino secundário tornou-se dominante: a promoção do modelo de Aprendizagem dual como ex-libris da ‘reforma da educação e formação profissional’ (vocational education and training, VET) nos Estados-membros. Esta tem vindo a ser fortemente incitada no âmbito do processo de Repensar a educação, em curso desde 2012, sob a égide do Ministro da Educação Alemão e da Comissão Europeia que lançou mesmo, como política oficial da União Europeia em 2013, a Aliança para a Aprendizagem (apprenticeships) (cf. ANTUNES, 2016).

## A FECHAR

Acácia Kuenzer define o processo de *inclusão excludente* como uma tendência marcante no ensino médio, tal como o processo de *exclusão includente* no mercado de trabalho, do Brasil (KUENZER, 2007); estes conceitos podem ser tão relevantes para analisar criticamente o ensino secundário português como os conceitos de *democracia quantitativa* e *democracia segregativa* criados para analisar o ensino secundário francês. São estes últimos conceitos pertinentes para discutir e descrever o ensino médio brasileiro? Se estes conceitos descreverem as realidades brasileira, portuguesa e francesa, qual o significado deste encontro perturbante com realidades paralelas em dois países semiperiféricos — de hemisférios diferentes, com histórias longínquas e próximas muito diversas mas também com afinidades — e um país do centro europeu? Colonização académica ou força da teoria?

## REFERÊNCIAS

ALVES, José Matias. Reinventar a escola para redescobrir as pessoas. Revista Interdisciplinar sobre o Desenvolvi-

to Humano, n.º 1, p. 67-74, 2010.

ANTUNES, Fátima. Políticas educativas para Portugal, anos 80/90: o debate acerca do ensino profissional na escola pública. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1998.

ANTUNES, Fátima. Facetas da democratização: uma escola exigente. *Educação em Revista*, v. 25, n.º 2, p. 73-106, 2009.

ANTUNES, Fátima. A via sinuosa: formar uma elite ou educar um povo? Políticas educativas e desenvolvimentos recentes no ensino secundário. *Revista Diversidades*, n.º 40, p. 8-13, 2013.

ANTUNES, Fátima. Economising education: From the silent revolution to rethinking education. A new moment of Europeanisation of education? *European Educational Research Journal*, v. 15, n.º 4, p. 410-427, 2016. Doi: <https://doi.org/10.1177/1474904116641696>.

ANTUNES, Fátima & SÁ, Virgínio. Estado, escolas e famílias: públicos escolares e regulação da educação. *Revista Brasileira de Educação*, v. 15, n.º 45, p. 468-486, 2010.

ANTUNES, Fátima & SÁ, Virgínio. Perfis sociológicos e trajetórias escolares nas fileiras do ensino secundário. In SILVA, Bento; ALMEIDA, Leandro; BARCA, Alfonso; FRANCO, Amanda & MONGINHO, Rita (Orgs.), *Atas XIII Congresso Internacional Galego-Português de Psicopedagogia* (p. 747-762). Braga: CIEd/UM, 2013.

AZEVEDO, Joaquim. Ensino profissional em Portugal, 1989-2014: viagem da periferia para o centro das políticas educativas. In: RODRIGUES, Maria de Lurdes (org.). *40 anos de políticas de educação em Portugal*, vol. I: A construção do sistema democrático de ensino (p. 411-468). Coimbra: Almedina, 2014.

CNE — Conselho Nacional de Educação. Estado da educação 2014. Lisboa: CNE, 2015.

COIMBRA, Joaquim Luís. Novas oportunidades na educópolis: Ensaio para uma política de aprendizagem ao longo da vida. In CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, Políticas de educação-formação: estratégias e práticas (p. 119-140). Lisboa: Conselho Nacional de Educação, 2007.

COMISSÃO EUROPEIA. Educação e formação na Europa. Sistemas diferentes, objectivos comuns para 2010. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2002.

CORREIA, José Alberto; STOLEROFF, Alan D. & STOER, Stephen R. A ideologia da modernização no sistema educativo em Portugal. Cadernos de Ciências Sociais, Porto, n.ºs 12/13, p. 25-51, 1993.

CORTESÃO, Luiza (coord.); STOER, Stephen; ANTUNES, Fátima; ARAÚJO, Deolinda; MACEDO, Eunice; MAGALHÃES, António; NUNES, Rosa & SÁ COSTA, Alexandra. Na Girândola de Significados. Polissemia de Excelências em Escolas Portuguesas do Século XXI. Porto: Livpsic Legis Editora, 2007.

CUSSÓ, Roser & D'AMICO, Sabrina. From development comparatism to globalization comparativism: towards more normative international education statistics. Comparative Education, v. 41, n.º 2, p. 199-216, 2005. DOI: 10.1080/03050060500037012.

DGEEC/DSEE/DEEBS — DIREÇÃO-GERAL DE ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA/DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO/DIVISÃO DE ESTATÍSTICAS DO ENSINO BÁSICO E SECUNDÁRIO. Regiões em números 2013/2014 — Norte, vol. I. Lisboa: DGEEC, 2015.

DOMINGOS, Ana; BAPTISTA, João Oliveira/Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC). Transição entre o ensino secundário e o ensino superior: 2015/16-2016/17. Lisboa: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), 2018.

FERNANDES, Susana; PEREIRA, Patrícia; DUARTE Joana; CASTRO, Luísa Canto e/Equipa de Estudos de Educação e Ciência (EEEC)/Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC). Estudantes à entrada do ensino secundário em 2016/17. Lisboa: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), 2018.

FERNANDES, Susana; PEREIRA, Patrícia; DUARTE Joana & CASTRO, Luísa Canto e/Divisão de Estudos e de Gestão do Acesso a Dados para Investigação (DEGADI)/Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC). Estudantes à saída do secundário em 2017/2018 (Dados provisórios). Lisboa: Direção de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), 2019.

GEPE/INE — Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação/Instituto Nacional de Estatística. 50 anos de estatísticas da educação, vol. I. Lisboa: GEPE/INE, 2009.

KUENZER, Acácia Zeneida. Da dualidade assumida à dualidade negada: o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n.º 100, p. 1153-1178, 2007.

\_\_\_\_\_. O ensino médio no Plano Nacional de Educação 2011-2020: superando a década perdida. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n.º. 112, 851-873, 2010.

INE — INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico da região norte 2011. Lisboa: INE, 2012.

LEITE, António. Atitudes face a si próprio e envolvimento na escola: estudo com alunos do sistema aprendizagem em alternância. Tese de Doutoramento, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10451/28411>. Acesso em: 16 abr. 2019.

LOBO, Andreia & ANTUNES, Fátima. É muito arriscado discutir qualquer formação com base na empregabilidade. *Educare.pt*, Portal da Educação (entrevista a Fátima Antunes, 13 fevereiro 2013), 2013. Disponível em: <http://www.>

educare. pt/educare/Detail.aspx. Acesso em: 4 jun. 2019.

MARTINS, Susana. Portugal, um lugar de fronteira na Europa: uma leitura de indicadores socioeducacionais. *Sociologia, Problemas e Práticas*, Lisboa, v. 49, p. 141-161, 2005.

MELO, Benedita Portugal. Traços da retórica produzida sobre o “efeito de escola”: análise exploratória da opinião difundida na imprensa escrita e das representações dos professores do ensino secundário. *Sociologia, Porto*, v. 20, p. 291-305, 2010.

MERLE, Philippe. Le concept de démocratisation de l'institution scolaire: une typologie et sa mise à l'épreuve. *Population*, v. 55, n.º 1, p. 15-50, 2000.

NEVES, António O. das (coord.); PEREIRA, Catarina; SANTOS, Filipa; GODINHO, Rui & PEREIRA, Tiago. Avaliação Externa do Impacto da Expansão dos Cursos Profissionais no Sistema Nacional de Qualificações. Lisboa: ANQ/IESE, 2010. Disponível em: <http://www.anqep.gov.pt/default.aspx?access=1&f=1&&cn=6224AAAAAAAAAAAAAAAAAAAA>. Acesso em: 13 ago. 2013.

PORTUGAL. Estratégia Europa 2020. Ponto de Situação das Metas em Portugal, 2014. Disponível em: <https://infoeuropa.euroid.pt/registo/000059187/>. Acesso em: 7 jul. 2014.

PROST, Antoine. L'enseignement s'est-il démocratisé? Mille ans d'école. Les collections de l'histoire, 6, p. 76, 1999. Disponível em: <http://www.histoire.presse.fr/collections/mille-ans-d-ecole/l-enseignement-s-est-il-democratise-07-10-1999-9648>. Acesso em: 20 out. 2015.

REIS, José (coord.). A economia política do retrocesso. Crise, causas e objetivos. Coimbra, Almedina/CES, 2014.

RODRIGUES, Maria de Lurdes; SEBASTIÃO, João; MATA, João T.; CAPUCHA, Luís; ARAÚJO, Luísa; SILVA, Mariana V. & LEMOS, Válter. A construção do sistema democrático de ensino. In RODRIGUES, Maria de Lurdes (org.), 40 anos

de políticas de educação em Portugal, vol. I: A construção do sistema democrático de ensino. Coimbra: Almedina, p. 35-88, 2014.

RODRIGUES, Maria Lurdes; ALÇADA, Isabel; CALÇADA, Teresa & MATA, João. Apresentação de resultados do projeto Aprender a ler e a escrever em Portugal, 2018. Disponível em: <http://www.dgeec.mec.pt/np4/292/>. Acesso em: 7 maio 2019.

SÁ, Virgínio & ANTUNES, Fátima. Uma outra educação? Um lugar de exclusão? Sobre os Cursos de Educação e Formação na voz de alunos e professores. In THOMÉ, Nilson & ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de (orgs.), Educação: história e política. Uma discussão sobre processos formativos e socio-culturais (p. 57-99). Campinas, SP: Mercado de Letras, 2012.

YOUNG, Michael F. D.. Por que o conhecimento é importante para as escolas do século XXI? Cadernos de Pesquisa, v. 46, n.º 159, p. 18-37, 2016. <https://dx.doi.org/10.1590/198053143533>.

# RUMOS DA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM PORTUGAL E NO BRASIL

UM BALANÇO COMPARADO DE POLÍTICAS E PRÁTICAS

ROSANNA BARROS  
PAULO GOMES LIMA  
MÁRCIO AZEVEDO



editora **ifrn**

**ROSANNA BARROS  
PAULO GOMES LIMA  
MÁRCIO AZEVEDO**

ORGANIZADORES

# **RUMOS DA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO — DE JOVENS E ADULTOS EM PORTUGAL E NO BRASIL**

UM BALANÇO COMPARADO DE POLÍTICAS E PRÁTICAS



**editoraifrn**

Natal, 2020

Presidente da República  
**Jair Messias Bolsonaro**

Ministro da Educação  
**Abraham Weintraub**

Secretário de Educação Profissional e Tecnológica  
**Ariosto Antunes Culau**



**INSTITUTO FEDERAL**  
Rio Grande do Norte

Reitor

**Wyllys Abel Farkatt Tabosa**

Pró-Reitor de Pesquisa e Inovação  
**Márcio Adriano de Azevedo**

Coordenadora da Editora IFRN  
**Kadydja Karla Nascimento Chagas**

---

## Conselho Editorial

### Conselho Editorial

Albino Oliveira Nunes  
Ana Paula Borba Costa  
Anderson Luiz Pinheiro de Oliveira  
Anisia Karla de Lima Galvão  
Carla Katarina de Monteiro Marques  
Cláudia Battestin  
Emiliana Souza Soares Fernandes  
Fabrícia Abrantes Figueredo da Rocha  
Francinaide de Lima Silva Nascimento  
Fábio Alexandre Araújo dos Santos  
Genoveva Vargas Solar  
Jose Geraldo Bezerra Galvão Junior  
José Augusto Pacheco  
José Everaldo Pereira  
Jozilene de Souza

Jussara Benvindo Neri  
Kadydja Karla Nascimento Chagas  
Lenina Lopes Soares Silva  
Luciana Maria Araújo Rabelo  
Maria da Conceição de Almeida  
Márcio Adriano de Azevedo  
Nadir Arruda Skeete  
Paulo de Macedo Caldas Neto  
Ramon Evangelista dos Anjos Paiva  
Regia Lúcia Lopes  
Rejane Bezerra Barros  
Rodrigo Luiz Silva Pessoa  
Sílvia Regina Pereira de Mendonça  
Wyllys Abel Farkatt Tabosa

---

### Projeto Gráfico, Diagramação e Capa

Bruno Andrade Pinto  
Charles Bamam Medeiros de Souza

### Revisão Linguística

Laianni Vitória Cosme e Silva  
Rodrigo Luiz Silva Pessoa

Prefixo editorial: 94137

Linha Editorial: Ciências Humanas

Disponível para *download* em:

**<http://memoria.ifrn.edu.br>**



### Contato

Endereço: Rua Dr. Nilo Bezerra Ramalho, 1692, Tirol.

CEP: 59015-300, Natal-RN.

Fone: (84) 4005-0763 | E-mail: [editora@ifrn.edu.br](mailto:editora@ifrn.edu.br)



Os textos assinados, no que diz respeito tanto à linguagem quanto ao conteúdo, não refletem necessariamente a opinião do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte. As opiniões são de responsabilidade exclusiva dos respectivos autores. É permitida a reprodução total ou parcial desde que citada a fonte.

R937 Rumos da educação e formação de jovens e adultos em Portugal e no Brasil : um balanço comparado de políticas e práticas [recurso eletrônico] / organizador Rosanna Barros, Paulo Gomes Lima, Márcio Azevedo – Natal : IFRN, 2019.  
410 p. : il. color. 1 PDF

ISBN: 978-65-86293-01-2

1. Educação – Formação de jovens. 2. Educação – Formação de Adultos. 3. Educação – Políticas públicas. I. Barros, Rosana (org.). II. Gomes, Paulo (org.). III. Azevedo, Márcio (org.). IV. Título.

CDU 37

Esta obra foi submetida e selecionada por meio de edital específico para publicação pela Editora IFRN, tendo sido analisada por pares no processo de editoração científica.



# SUMÁRIO

- 08** Prefácio – DAR TEMPO AO TEMPO - António Nóvoa
- 12** Introdução - Rosanna Barros, Paulo Gomes Lima & Márcio Azevedo
- 17** **PARTE I - RUMOS DA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM PORTUGAL**
- 18** Capítulo 1 – DEMOCRATIZAÇÃO, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E ENSINO SECUNDÁRIO EM PORTUGAL (2005-2018): MUDANÇAS RECENTES E SENTIDOS INCERTOS - Fátima Antunes
- 32** Capítulo 2 – LITERACIA E EDUCAÇÃO BÁSICA DE ADULTOS EM PORTUGAL: REALIDADE E DESAFIOS POLÍTICOS - Luís Rothes
- 62** Capítulo 3 – PERCEÇÕES SOBRE PRÁTICAS DE RECONHECIMENTO DE ADQUIRIDOS EXPERIENCIAIS EM PORTUGAL – DILEMAS E DESAFIOS HODIERNOS DAS EQUIPAS TÉCNICAS E DOS ADULTOS EM PROCESSO - Rosanna Barros & Ilda Silva
- 107** Capítulo 4 – RESSIGNIFICAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS: QUE SENTIDOS OS EDUCADORES DE ADULTOS ATRIBUEM AO RECONHECIMENTO, VALIDAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIAS NOS CENTROS QUALIFICA? - Paula Guimarães
- 133** Capítulo 5 – A EMERGÊNCIA DE NOVAS PROFISSIONALIDADES NA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE ADULTOS EM PORTUGAL: NECESSIDADE E CONSOLIDAÇÃO DO PERFIL DO MEDIADOR NA PERSPETIVA DOS DIFERENTES AGENTES - Luís Alcoforado, Cláudia Pregoça & Mafalda Frias
- 154** Capítulo 6 – UMA ANÁLISE SOBRE A APRENDIZAGEM E CONSTRUÇÃO DO SABER DOS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE ADULTOS EM PORTUGAL - Armando Loureiro
- 174** **PARTE II - RUMOS DA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL**
- 175** Capítulo 7 - EDUCAÇÃO BRASILEIRA NO SÉCULO XXI: ENTRE PLANEJAMENTOS E SOLICITAÇÕES - Paulo Gomes Lima
- 194** Capítulo 8 – AS POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO NO BRASIL E A EJA: ENTRE PLANOS E METAS - Noémia de Carvalho Garrido

- 217** Capítulo 9 – A FORMAÇÃO HUMANA INTEGRAL E TRANSDISCIPLINAR COMO PERSPECTIVA PARA A EJA - Adilene Gonçalves Quaresma
- 247** Capítulo 10 – MOTIVAÇÕES E EXPECTATIVAS DE ESTUDANTES ADULTOS: O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA - Shirleide K. de Oliveira Silva, Emília M. da Tridade Prestes & Dietmar K. Pfeiffer
- 267** Capítulo 11 – POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: O PROEJA E O PROJETO MULHERES MIL EM CONTEXTO DE INCERTEZAS - Lenina Lopes Soares Silva, Márcio Adriano de Azevedo, Maria Aparecida dos Santos Ferreira & Rita de Cássia Rocha
- 318** Capítulo 12 – O PROEJA COMO TEMA DE PESQUISA NOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO NO BRASIL – Olívia Moraes de Medeiros Neta, Francisco das Chagas Silva Souza & Francinaide de Lima Silva Nascimento
- 337** **PARTE III – RUMOS DE POLÍTICAS E PRÁTICAS NUM BALANÇO COMPARADO**
- 338** Capítulo 13 – DUAS AGENDAS EDUCACIONAIS EM PROL DA JUSTIÇA SOCIAL EM PORTUGAL (Cursos EFA) E NO BRASIL (PROEJA): ENTRE AVANÇOS E RETROCESSOS - Rosanna Barros, Dante Henrique Moura & Ana Lúcia Sarmiento Henrique
- 391** Posfácio – ACREDITAR NO SONHO E IR À LUTA - Moacir Gadotti
- 395** Nota Biográfica dos Autores