

POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO Equidade e sucesso escolar

Valter Lemos

Instituto Politécnico de Castelo Branco, Castelo Branco, Portugal

Introdução

Desde o início da década de 1960 a equidade tem constituído uma questão que permanece, sob formas diversas, na agenda das políticas públicas de educação dos países desenvolvidos e, mais recentemente, da maioria dos países em todo o mundo.

Em 2007 a OCDE publicou um relatório designado *No More Failures. Ten Steps to Equity in Education* (Field, Kuczera e Pont, 2007), que resultou de um estudo (*Thematic Review of Equity in Education*), realizado em dez países da organização, sobre a equidade nos seus sistemas educativos.¹ Tal estudo partiu das desigualdades reveladas pelos resultados do PISA 2003 (OECD, 2004), que mostraram que, em muitos países, um largo número de alunos não dominava as competências escolares básicas. Todavia, observando os resultados da Finlândia, verifica-se que, ao contrário da maioria dos países, apenas 1,8% dos rapazes e 0,3% das raparigas não mostram competências básicas de leitura, o que permite concluir que tais desigualdades, não são, afinal, tão inevitáveis como pode aparentar a generalidade dos resultados. Mas o nível de risco demonstrado pela associação entre os resultados escolares e a exclusão social coloca novas questões acerca da equidade dos sistemas de educação dos diversos países.

Sabe-se hoje que a educação tem um papel determinante no nível das remunerações e nas oportunidades de emprego das pessoas (Woessmann, 2006), sendo os níveis educativos fundamentais para a explicação da distribuição dos rendimentos e da pobreza (Psacharopoulos, 2007). A equidade em educação é, portanto, um instrumento fundamental da equidade social e a desigualdade de resultados escolares tem custos sociais e económicos. O insucesso escolar e o abandono aumentam os riscos de desemprego, de delinquência juvenil e de criminalidade, com os impactos correspondentes para a sociedade (The Prince's Trust, 2007).

Também a Comissão Europeia, em 2006, colocou a equidade na agenda das políticas públicas, apresentando ao Conselho Europeu e ao Parlamento uma comunicação sob o título "Efficiency and equity in European education and training

1 Equidade é considerada no estudo referido como contendo duas componentes essenciais: justiça (*fairness*), ou seja, a garantia de que circunstâncias pessoais e sociais, como o género, o estatuto socioeconómico ou a origem étnica, não são um obstáculo para o desenvolvimento do potencial educativo, e inclusão (*inclusion*), ou seja, a garantia de consecução de um patamar mínimo de competências para todos, suficiente para a continuação da formação no sentido de uma integração satisfatória na sociedade e no mercado de trabalho.

systems” (CEC, 2006). Esta comunicação considera a equidade² e a eficiência³ dos sistemas de educação e formação as duas condições centrais para assegurar as finalidades essenciais da Estratégia de Lisboa — competitividade e coesão social —, considerando também que as mesmas se relacionam entre si influenciando-se mutuamente (Demeuse, Baye e Doherty, 2007).

Os documentos da OCDE e da União Europeia citados têm em comum, para além da contemporaneidade, o facto de considerarem a equidade como uma questão central das políticas de educação, olhando-a, não só como um objetivo, mas também como um instrumento essencial das políticas públicas. Ambos consideram a equidade em educação como um fim em si mesmo, porque o direito ao desenvolvimento das capacidades de cada pessoa e à sua participação na sociedade faz parte dos direitos inscritos na maioria das leis fundamentais dos diferentes países, e ambos consideram também que a equidade em educação é uma condição indispensável à consecução de outros fins, quer sociais quer económicos, e portanto à formulação das políticas públicas.

No respeitante à equidade, podemos identificar historicamente três fases nas políticas públicas de educação, começando com a *igualdade de acesso*, ou seja, o direito de todos à frequência da escola independentemente da sua origem, passando depois à *igualdade de tratamento* (ou de recursos), ou seja, a prestação a todos de igual serviço educativo, e mais recentemente à *igualdade de resultados e competências* (Demeuse e Baye, 2008).

Relativamente à primeira fase podemos referir, como exemplo central, as políticas de estabelecimento e alargamento da escolaridade obrigatória, bem como a transição para sistemas escolares mais unificados e, portanto, menos segmentados e elitistas. No respeitante à igualdade de tratamento, as políticas concebidas foram essencialmente assentes no reforço das condições escolares dos grupos sociais ou dos indivíduos mais desfavorecidos (dar mais aos que têm menos), ficando conhecidas como políticas de “educação compensatória” ou de “educação prioritária”, sendo os exemplos mais conhecidos as “zonas de intervenção prioritária” em França (ou em Portugal os TEIP — “territórios educativos de intervenção prioritária”) (Rochex, 2011).

A questão da igualdade de resultados e competências veio introduzir maior complexidade na definição das políticas de educação, porque implica necessariamente a igualdade de oportunidades e de tratamento (ou de recursos),

2 A equidade é considerada na comunicação como a condição através da qual os indivíduos podem obter vantagens da educação e formação, em termos de oportunidades, acesso, frequência e resultados (Demeuse, Baye e Doherty, 2007). Assim, para a Comissão Europeia um sistema de educação e formação é equitativo quando “os seus resultados são independentes do *background* socioeconómico e de outros fatores conducentes a desvantagens educativas” e quando “a frequência contempla necessidades de aprendizagem individuais específicas” (*id. ibid.*: 3).

3 Os termos “eficiência” e “eficácia” são umas vezes utilizados com o mesmo e outras vezes com diferentes significados. A própria Comissão fala em “eficiência” (*efficiency*), mas, por vezes, em “eficácia” (*effectiveness*) ou em “eficácia relativa”. No fundo, independentemente dos termos usados, trata-se de distinguir a medida em termos absolutos (os resultados atingidos) ou em termos relativos (os resultados atingidos face aos recursos utilizados), que é a definição que a Comissão diz adotar, considerando que “um sistema é eficiente quando os recursos utilizados produzem o máximo resultado” (Demeuse, Baye e Doherty, 2007: 4).

mas vai para além delas. Enquanto estas podem ser olhadas como uma “condição”, aquela é um “resultado” da interação de todas as variáveis sociais e escolares, mas, ao mesmo tempo, também uma condicionante dessa mesma interação, daí resultando o conceito de equidade, que assim engloba os resultados e as condições de obtenção dos mesmos.

Devido a tal complexidade o próprio conceito não é inteiramente estável, variando quer do ponto de vista político e social, quer em função de diferentes sistemas escolares, ou mesmo entre os diferentes níveis dum mesmo sistema. Na verdade, a igualdade de acesso, por exemplo, é fundamental como condição de equidade no ensino básico, mas não o é da mesma forma no que respeita ao ensino superior. Poderemos até dizer que o princípio da igualdade de acesso é hoje predominante na educação pré-escolar, o da igualdade de resultados no ensino básico e o da igualdade de oportunidades no ensino secundário e no ensino superior (Herbaut, 2011). Por outro lado, as inúmeras variáveis dos sistemas escolares que podem interagir no respeitante à equidade colocam também problemas à estabilidade da definição, podendo referir-se o acesso a cada nível do sistema escolar, a atribuição de recursos (professores, material pedagógico, tempo de ensino, etc.), as condições de aprendizagem (níveis de inclusão ou segregação, currículo, práticas de ensino, etc.) e os resultados, quer internos (taxas de abandono, repetência, transição, competências adquiridas, etc.) quer externos (efeitos económicos e sociais, como o rendimento privado e público).

Daqui resulta, pois, uma maior complexidade para a definição e implementação de políticas de educação que tenham em conta a ação conjugada de todas as variáveis, quer respeitantes ao acesso, quer aos recursos e condições, mas também aos resultados internos e externos e à sua retroação com as outras variáveis.

Resultados escolares, equidade e políticas públicas

Estudos recentes têm procurado definir indicadores para a equidade (e também para a eficiência) nos sistemas de educação. Meuret (2001) propõe um modelo que articule o contexto, o processo, os resultados internos e os resultados externos. Em 2005 o European Group of Research on Equity of Education Systems (EGREES) definiu um conjunto de 29 indicadores com essa finalidade a partir dos resultados do PISA (Baye e outros, 2006; EGREES, 2005). Em 2007, no seu estudo sobre o insucesso e a equidade, a OCDE utilizou quatro grupos de variáveis para o mesmo efeito: (1) variabilidade de resultados nas escolas e entre escolas, (2) desistência ou abandono escolar precoce (antes do final do secundário), (3) tipologia de percursos escolares e (4) integração de migrantes e minorias (Field, Kuczera e Pont, 2007).

Na verdade, as características dos sistemas escolares que se relacionam com a sua equidade e a sua eficiência são diversas e numerosas (Demeuse e Baye, 2009; Demeuse, Crahay e Monseur, 2001; Herbaut, 2011; Meuret, 2001) e poderemos sistematizá-las em três áreas de organização:

- as *condições de acesso e participação* em cada nível educativo e em cada via ou percurso escolar;
- a *atribuição e alocação de recursos*, como a distribuição de professores, do tempo de ensino ou do material pedagógico;
- as *condições de aprendizagem* e o processo de ensino, incluindo os níveis de segregação ou inclusão na organização do acesso a cada escola e na constituição das turmas, o currículo e as práticas pedagógicas.

A análise, avaliação ou manipulação das variáveis referidas em razão da equidade obriga necessariamente à consideração de indicadores relativos aos resultados obtidos, que podemos categorizar em dois grupos:

- *resultados internos* do sistema escolar, que se reportam ao percurso dos alunos (níveis de frequência, abandono, transição, retenção, diplomação, bem como competências adquiridas);
- *resultados externos*, que se reportam aos efeitos sociais e económicos da educação, como o rendimento privado e público, o emprego, os níveis salariais, mas também a participação social e a criminalidade, entre outros fenómenos.

O estudo sobre os resultados externos, obrigando necessariamente a análises de mais longo prazo, tem, no entanto, vindo a mostrar a sua grande importância, não só para as políticas de educação, como para as políticas públicas em geral.

A relação entre os níveis escolares, o emprego e o rendimento tem sido das mais estudadas. Em 2007 um grande estudo na Grã-Bretanha (*The Cost of Exclusion*) concluiu que existe uma elevada correlação entre insucesso escolar, desemprego jovem e criminalidade. De acordo com o mesmo estudo, a perda de produtividade da economia britânica devida ao desemprego jovem seria de 10 milhões de libras por dia e as consequências no rendimento futuro de cada jovem desempregado, que estivesse fora do sistema de formação, seria de 8% a 15%. O mesmo estudo assinala que o custo da criminalidade jovem, associada ao desemprego e ao insucesso escolar, era de mil milhões de libras em 2004, e ainda que o benefício social, por cada ponto percentual na taxa de conclusão do ensino secundário, seria de 2 a 4 mil milhões de libras (14% a 26% do retorno privado) (The Prince's Trust, 2007).

Também as relações entre o sucesso ou insucesso escolar e o desempenho no mercado de trabalho estão amplamente estudadas em diversos países. “Existe ampla evidência empírica que mostra que a quantidade e qualidade da escolarização acarreta diferenças significativas na produtividade e nos salários e rendimentos, quer do ponto de vista individual, quer social” (Woessmann, 2006).

Com base nos dados do Eurostat, Psacharopoulos (2007) conclui que o diferencial de rendimento entre os que possuem e os que não possuem o ensino secundário na UE se situa entre 23,9% e 32,4%. Estudos anteriores realizados nos EUA e no Canadá e citados pelo mesmo autor concluíram, também, que cada ano adicional de ensino secundário aumenta o rendimento do indivíduo entre 9% a 11% ao longo da sua vida. Os mesmos estudos mostram ainda que esse aumento de

escolaridade teria um impacto de redução de 29,9% nos custos da segurança social e de 38,6% no número de indivíduos pobres nos EUA, e de 8,3% no Canadá.

Também no respeitante aos níveis de saúde e respetivos custos existe investigação que mostra as relações com a educação. Assim, os efeitos da educação podem equacionar-se em resultado de dois fatores: a influência sobre o comportamento, tendo em conta um maior conhecimento e consciencialização do risco e, por outro lado, um rendimento mais elevado, como atrás se referiu, permitindo assim o incremento do acesso e do uso dos meios de prevenção e tratamento. Os estudos nos EUA mostram efeitos significativos, o que seria de esperar, tendo em conta a relação entre o rendimento e o acesso à saúde no país. Assim, em 1999 a taxa de mortalidade dos indivíduos entre os 25 e os 64 anos, sem ensino secundário, era o dobro da dos indivíduos com curso superior (Culter e Muney, 2006, cit. por Psacharopoulos, 2007). Mas também na Europa existe evidência empírica sobre esta relação. A diferença da taxa de pessoas sem ensino secundário com doenças de longa duração, relativamente aos portadores dessa habilitação, é de 7,5% na Bélgica, 8,8% na Dinamarca, 12,4% na Noruega e de 17,1% na Lituânia, de acordo com os dados do Eurostat (Psacharopoulos, 2007).

A relação entre os resultados escolares, medidos em regra pelo sucesso escolar e os resultados externos reportados aos efeitos sociais e económicos parece pois, hoje, contar com diversas comprovações empíricas. Mas o efeito do sucesso (ou do insucesso) escolar na aprendizagem e no desenvolvimento das competências dos indivíduos ao longo da vida é igualmente importante na análise das questões de equidade no âmbito das políticas públicas de educação.

Na última década as contribuições do prémio Nobel James Heckman e dos seus seguidores têm grande significado e impacto para as já citadas políticas. Esta abordagem assenta num modelo econométrico que permite avaliar os efeitos da educação e formação no ciclo de vida de uma pessoa (Heckman, 2000; Cunha e outros, 2005). Assim, a formação de competências é entendida como um processo em vários estádios de educação e formação ao longo da vida (*life cycle*). A aprendizagem feita num estádio é o *input* para o processo de aprendizagem no estádio seguinte, o que os autores designam por produtividade recursiva. Por outro lado, a produtividade com que o investimento feito num estádio de educação / formação é transformado em competências válidas é positivamente influenciada pelo nível de competências que a pessoa já desenvolveu no estádio anterior, o que os autores designam por complementaridade. Explica-se assim a sinergia dinâmica que caracteriza o processo educativo, no qual aprendizagens anteriores geram novas aprendizagens.

Esta abordagem tem profundas consequências para as políticas públicas no âmbito da equidade e da eficiência em educação. Da mesma resulta, como se verifica nas análises feitas por aqueles autores (Cunha e Heckman, 2010), que o investimento financeiro nos estádios educativos mais precoces é mais importante devido ao seu efeito nas aprendizagens futuras, daí resultando, portanto, um retorno muito mais elevado. Acresce o facto de que os mesmos estudos verificam que tal efeito é ainda mais significativo nas crianças de meios mais desfavorecidos. O retorno é assim maior nos primeiros estádios (educação pré-escolar e básica), especialmente para os mais desfavorecidos, declinando progressivamente ao longo do ciclo.

O sucesso escolar como indicador de equidade

Como já atrás se analisou, existem diversas variáveis e indicadores utilizados no estudo da equidade e da eficiência da educação. Mas os resultados escolares são, em tais estudos, uma variável central, quer seja usada como variável dependente, quer como independente, e quer a relação procurada seja com condições sociais ou organizacionais relativas a acesso, participação, recursos ou processo de ensino, quer seja com efeitos sociais e económicos da educação.

Os indicadores para a operacionalização dos resultados escolares são em largo número. Podemos considerar dois tipos essenciais: *indicadores de participação* e *indicadores de aproveitamento*. No primeiro caso temos as taxas de acesso, frequência e abandono / desistência. No segundo caso haverá que considerar as taxas de aprovação / reprovação, transição / retenção e diplomação. Mas, nos indicadores de aproveitamento, haverá que ter em conta ainda os respeitantes à qualidade do aproveitamento, ou seja, às competências adquiridas e que podem ter natureza interna ao sistema escolar (classificações periódicas e exames) ou externa (provas internacionais).

É pois disto que falamos também quando falamos de sucesso ou insucesso escolar, quer o consideremos do ponto de vista do aluno, da escola ou da sociedade. Será pois consensual dizer que o nível de sucesso escolar (medido por quaisquer dos indicadores referidos) tem uma clara e profunda relação com a equidade e com a eficiência em educação.

Os primeiros estudos sobre o insucesso escolar em Portugal e a sua relação com a política educativa, designadamente nas questões da igualdade e da equidade, aparecem na segunda metade da década de 1970 e centram-se especialmente na relação entre o insucesso ou o aproveitamento escolar e a origem social dos alunos (cf. Sebastião e Correia, 2007). Mas a emergência do insucesso como problema social tem lugar, na Europa, no final da década de 1950, concomitantemente com o alargamento, a democratização do acesso e a massificação do ensino secundário (Isambert-Jamati, 1985). Três razões essenciais contribuíram para tal facto. A primeira é de carácter prático e respeita a questões quantitativas: por um lado, o crescimento do número de indivíduos envolvidos no fenómeno e a sua extensão a populações não só de classes médias, começando a envolver também indivíduos das classes desfavorecidas e, por outro lado, o crescimento dos custos decorrentes do aumento do número de alunos nas escolas. A segunda razão releva da expansão e aceitação das teorias do capital humano e do convencimento derivado de que o sucesso escolar tem não só impacto individual, mas também um significativo impacto social, designadamente no desenvolvimento económico das sociedades. A terceira razão surge associada à emergência de estudos sobre a relação entre o insucesso escolar dos alunos e as suas origens sociais e culturais.

Até àquela altura o insucesso escolar era visto como uma questão psicológica individual e não como uma questão social. A explicação mais aceite era a “teoria dos dotes”, que estipulava que o sucesso ou insucesso dos alunos eram explicados pelos seus dotes naturais, o que remetia a questão para a dimensão individual, descontextualizando-a da dimensão social ou política (cf. Benavente, 1990). Com o

aparecimento dos estudos e das teorias sobre a “reprodução social” (Bourdieu e Passeron, 1970) e sobre o “*handicap* sociocultural” (Bernstein, 1975) há uma alteração significativa na abordagem científica, que passa a estar centrada na questão social, o que, em conjunto com a aceitação generalizada da teoria do capital humano e num contexto de forte explosão da procura, conduz o problema para o cerne das políticas públicas de educação. Mas alguma reação ao “fatalismo” daquelas teorias (“a escola não faz diferença”) conduziu à investigação do efeito da própria escola no insucesso / sucesso escolar e a novas evidências sobre o papel da escola e da sua estrutura, organização e funcionamento na produção dos resultados escolares (Good e Weinstein, 1992; Perrenoud, 1984, 2003; Pires, Fernandes e Formosinho, 1991; Van Zanten, 1996).

Por outro lado, a medição e interpretação dos resultados escolares, incluindo os conceitos de sucesso e insucesso, também sofreram evoluções ao longo do tempo. Desde logo devemos ter em conta que as práticas pedagógicas e organizacionais, no respeitante às questões do insucesso escolar, são historicamente diferenciadas nos diversos países. Assim, enquanto em França, Bélgica, Portugal e em regra nos países do sul da Europa se tem utilizado a retenção e a repetência como instrumento pedagógico na organização dos percursos escolares dos alunos, tal não é a situação habitual dos países do norte da Europa, como a Inglaterra, a Dinamarca ou a Noruega, onde a prática não existe ou é excecional ou residual. Assim, se o abandono ou saída precoce são bons indicadores para o sucesso ou insucesso, já a retenção e a repetência apenas constituem indicadores robustos no primeiro grupo de países.

As diferentes formas de medir os resultados escolares, resultantes da diversidade dos sistemas de ensino, criaram dificuldades aos estudos comparados, designadamente de organizações internacionais como a OCDE, no âmbito da sua estratégia de coordenação e influência nas políticas públicas dos países membros (Henry e outros, 2001).

Assim, a OCDE desenvolveu, no final dos anos 80 e início dos anos 90, um projeto (INES — International Indicators of Education Systems) tendo em vista a definição de indicadores que permitissem a comparação entre os diversos países, os quais são regularmente publicados no relatório *Education at a Glance*. Desses indicadores destacam-se, naturalmente, os respeitantes aos resultados dos alunos. Para tal efeito a OCDE veio a desenvolver um programa de testagem aos alunos dos diversos países, designado PISA (Programme for International Student Assessment). Tal programa propôs-se testar competências dos alunos no âmbito dos desafios da sociedade do conhecimento e tem abrangido, desde 2000, as áreas de leitura, matemática e ciências, recolhendo também dados sobre as características dos próprios alunos, as famílias e alguns fatores institucionais. Os resultados do PISA vieram redimensionar a questão dos indicadores dos resultados escolares, centrando-a na questão das competências desenvolvidas, com consequências no próprio conceito de equidade, tendo cada vez maior impacto na investigação e nas políticas públicas de educação dos diversos países (Breakspear, 2012).

Da análise anterior podemos concluir:

- a equidade tem constituído uma questão central nas políticas públicas de educação das últimas décadas;
- o acesso à escola e o sucesso escolar são importantes indicadores da equidade e da eficiência dos sistemas escolares.

A partir destas conclusões fazemos em seguida um estudo da evolução desses indicadores em Portugal nos últimos 50 anos, no sentido de uma análise preliminar da evolução das condições de equidade no sistema escolar português.

A situação portuguesa

O acesso à escola

Em Portugal o alargamento do acesso à escola e, concomitantemente, as questões do sucesso escolar desenrolam-se um pouco mais tardiamente do que na maioria dos países da Europa. Assim, nestes países a escolaridade obrigatória já compreendia na década de 1950, em regra, um mínimo de seis anos, sendo nalguns casos de oito ou nove anos. Esta situação remonta ao final do século XIX ou ao início do século XX, ou ainda, em alguns casos, a políticas mais recentes estabelecidas após o final da II Guerra Mundial, no âmbito de um amplo programa de políticas públicas orientadas para a recuperação económica e para o desenvolvimento social, enquadradas no conhecido Plano Marshall. Em Portugal, no entanto, a escolaridade obrigatória era, à data, de três anos, situação existente desde 1930, quando havia sido reduzida dos cinco anos fixados em 1919, para quatro anos em 1927, e para três anos a partir de 1930 (Carvalho, 2001 [1986]).

Assim, no final da década de 1950, quando os restantes países tinham já em curso ou iniciavam o processo de alargamento ao ensino secundário, Portugal alargava de três para quatro anos a escolaridade obrigatória.

Em 1964 é finalmente decretado o ensino obrigatório de seis anos para os alunos que iniciaram a escolaridade nesse ano, significando que o mesmo passa a efetivar-se, para a primeira coorte, a partir de 1968.

Podemos assim referenciar o início da democratização do acesso à escola, em Portugal, na década de 1960, do ponto de vista da construção e formulação das políticas públicas, e na década de 1970, do ponto de vista dos efeitos das medidas de política estabelecidas, como se pode verificar pelos dados das figuras 1 e 2.

A figura 1 mostra a evolução da população dos 0 aos 19 anos de idade no país e a evolução do número de alunos no sistema escolar, por décadas, de 1960 a 2011. A distância entre as duas linhas mostra bem que até aos anos 80/90 a situação estava longe de configurar uma real democratização do acesso à escola, dado que só uma parte da população jovem se encontrava efetivamente a frequentar a escola. Em 1960 só um em cada três jovens em idade escolar se encontrava a frequentar a escola e em 1981 essa proporção passa a ser de um para dois.

A análise do gráfico permite, pois, concluir pela existência de dois ciclos neste processo. O primeiro que dura cerca de 20 anos (de 1960 a 1981) e que mostra fortes

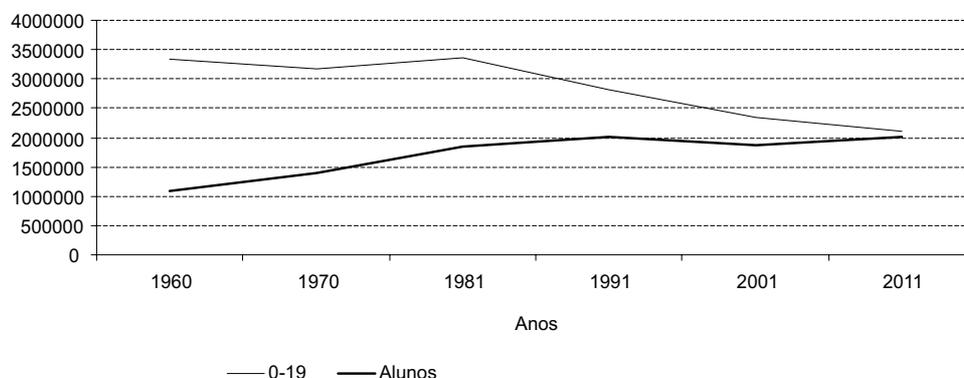


Figura 1 População de 0-19 anos de idade e número de alunos na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário de 1960 a 2011 em Portugal

Fontes: GEPE-INE e Pordata.

taxas de crescimento da frequência escolar, e o segundo que dura cerca de 30 anos (de 1981 a 2011) e mostra um crescimento mais moderado e até um pouco irregular, dado que se verifica, após uma subida da década de 1980, uma descida na década seguinte, a que se segue nova subida na primeira década deste século. A estes dois ciclos correspondem também “dois momentos de efetiva reforma da educação em Portugal: em 1970 com a reforma Veiga Simão e em 1986 com a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo” (Rodrigues, 2010).

As diferenças entre os dois ciclos podem ter várias explicações. A primeira respeita à própria demografia — a população de crianças e jovens mantém-se praticamente constante na década de 1960 e cresce na década de 1970, ao contrário das décadas seguintes, em que mostra um forte declínio. Por outro lado, a medida de alargamento da escolaridade obrigatória para seis anos tem mais rápido impacto (atingiu a primeira coorte em cinco anos e o pleno em seis anos) do que a medida de alargamento para nove anos (que só atingiu a primeira coorte no final de sete anos e o pleno em nove). Em terceiro lugar, apesar de não ser visível no gráfico, convém considerar as idades envolvidas. A medida que vamos subindo na escala etária torna-se mais difícil garantir a escolarização, porque a escola vai encontrando outros competidores na captação dos jovens, designadamente o mercado de trabalho, pelo que a progressão nas taxas de escolarização é mais rápida nas idades mais baixas e mais lenta nas idades mais altas. Alguns autores (Grácio, 1981; Stoer, 1986) consideram, ainda, que o início da democratização política e social do país, ocorrido na década de 1970, teve impacto positivo na valorização da educação e na elevação das expectativas das classes mais desfavorecidas, estimulando uma maior procura da escola.

Da análise da figura 1 concluiremos, ainda, que é no final da primeira década do século XXI (50 anos depois do Projeto Regional do Mediterrâneo e das medidas de alargamento da escolaridade obrigatória) que, do ponto de vista quantitativo, se

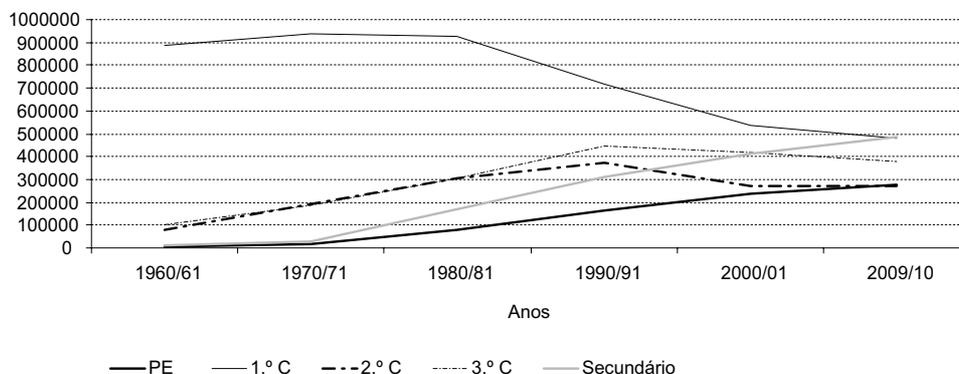


Figura 2 Evolução do número de alunos (em centenas de milhares) por ciclo de escolaridade de 1960/61 a 2009/2010 em Portugal

Fontes: GEPE-INE e Pordata.

completa em Portugal o processo de democratização do acesso à escola, como mostra a proximidade das duas linhas, significando que se encontra presentemente na escola a quase totalidade das crianças e jovens.

A figura 2 mostra a evolução do número de alunos nos diversos ciclos de escolaridade, por décadas, de 1960 a 2010. A evolução do 2.º ciclo nas décadas de 1960 e 1970, e do 3.º ciclo nas décadas de 1980 e 1990 revela bem o efeito do alargamento da escolaridade obrigatória decretado em 1964 e que atinge a primeira coorte em 1968, como já foi referido.

Em 1986 foi determinado novo alargamento da escolaridade obrigatória, para nove anos, para os alunos que iniciaram a escola nesse ano. Assim, também neste caso, a efetivação da lei, para a primeira coorte, só veio a ocorrer plenamente em 1995. Na figura 2 não parece notar-se de forma tão clara o efeito deste alargamento, mas tal deve-se à brutal quebra demográfica, bem visível na figura 1, e que se cifra em mais de 300 mil jovens até aos 19 anos, entre 1981 e 2011. Verifica-se pois, na evolução do 3.º ciclo, que este apresenta uma descida nas últimas duas décadas, mas esta é bem inferior à queda demográfica ocorrida nas duas décadas anteriores, revelando o efeito do alargamento da escolaridade para nove anos, ainda que de forma um pouco mais mitigada no tempo. Assim, a taxa de escolarização real só atinge os 100% para os 12 anos de idade em 1989/90, para os 13 anos em 1994/95, para os 14 anos em 1996/97, para os 15 anos em 2007/2008 e para os 16 anos em 2009/2010, sendo de 90,9% o valor para os 17 anos e de 49,4% para os 18 (Capucha, 2009; CNE, 2010, 2011). Por sua vez, a evolução da frequência do ensino secundário mostra bem a projeção dos efeitos da sequência dos prolongamentos da escolaridade obrigatória e da evolução da democratização do acesso à escola desde a década de 1970 até hoje.

Mas, apesar de os dados das taxas reais de escolarização por idade nos mostrarem uma certa lentidão na sua evolução, uma leitura simples das taxas brutas de escolarização parece mostrar uma realidade diferente.

Assim, de acordo com os dados disponíveis na Pordata, em 1961, as taxas de escolarização brutas dos ciclos correspondentes aos atuais 2.º e 3.º ciclos do ensino básico apresentavam valores pouco superiores a 20% (23,1% e 20,2% respetivamente). Mas verificamos que a taxa do 1.º ciclo (ensino primário) era já de 130,7%! Por sua vez, a taxa do 2.º ciclo viria a atingir os 122% em 1990 e a do 3.º ciclo os 119,6% em 2000. Daqui se infere naturalmente que tais níveis de escolaridade eram, nessas datas, frequentados por um significativo número de alunos com idades superiores às correspondentes a esses níveis, mostrando um desvio etário da ordem dos 20% a 30%.

Ora o desvio etário é provocado pela retenção / repetência dos alunos, fazendo perceber os elevados níveis de insucesso que o sistema escolar português foi produzindo ao longo dos últimos 50 anos, em que teve lugar a democratização do acesso.

O sucesso escolar

O insucesso escolar é um forte indicador da desigualdade e da iniquidade, bem como da ineficiência dos sistemas escolares, e as taxas de retenção e desistência são, por sua vez, indicadores robustos do insucesso em alguns países, como já referimos. Assim, a análise da sua evolução é de grande importância para a compreensão das políticas públicas de educação das últimas décadas, dos sistemas escolares dos países que, como Portugal, usam a retenção / repetência na estruturação dos percursos escolares dos alunos.

Em Portugal o estudo de tais indicadores debate-se com uma limitação importante: a ausência de registos estatísticos sistemáticos dos mesmos, ou semelhantes, até 1995. Antes desta data, os registos são dispersos ou correspondem a estimativas a partir dos dados relativos a inscrições, frequência e conclusões. Assim, a evolução anual de 1996/97 a 2009/2010 dos valores das taxas de retenção e desistência por ciclo de escolaridade consta da figura 3 e a estimativa da evolução geral a partir de 1960 consta da figura 4.

A análise da figura 3 permite explicar uma descida significativa do insucesso em todos os ciclos de ensino, ainda que de modo não constante nem uniforme. A queda das taxas oscila entre o mínimo de 1/3 do respetivo valor, para o caso do 3.º ciclo (de 20,4% para 13,5%), e o máximo de 2/3, para o caso do 1.º ciclo (de 10,8% para 3,5%), atingindo cerca de metade para os casos do 2.º ciclo (de 14,8% para 7,5%) e do ensino secundário (de 35,9% para 18,9%).

Mas também, ao longo dos 15 anos em apreço, o padrão de comportamento não é o mesmo. Verifica-se que, nos casos do 1.º e do 2.º ciclos, existe uma continuidade na descida, com ligeiras oscilações, enquanto o 3.º ciclo apresenta um comportamento mais irregular, com duas oscilações de subida entre 2000/2002 e 2005/2006, em que os valores iniciais e finais são muito próximos.

Por sua vez, o ensino secundário apresenta um padrão de comportamento constituído por duas fases bem distintas. A primeira de 1996/97 a 2003/2004, que se inicia com uma subida das taxas de retenção e desistência para cerca de 40%, e a segunda fase de 2004/2005 até 2010, com uma descida constante e acentuada

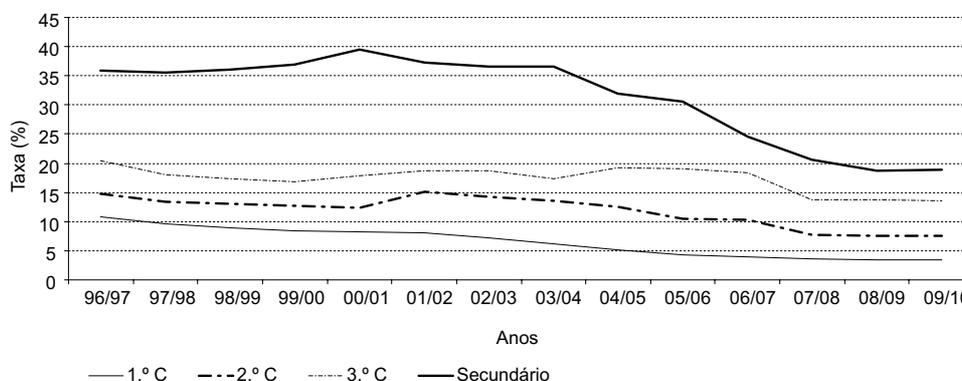


Figura 3 Evolução anual das taxas de retenção e desistência (em %) por ciclo de escolaridade de 1996/97 a 2009/210

Fontes: GEPE-INE e Pordata.

daquelas taxas. Tal evolução relaciona-se com a reintrodução de exames finais do ensino secundário, a meio da década de 1990, o que provocou um efeito de subida das taxas de insucesso. A meio da década seguinte, com a introdução e alargamento de novas vias de ensino, como os cursos profissionais nas escolas públicas, a situação inverte-se para um perfil de queda acentuada.

Podemos pois concluir que o insucesso escolar, medido por estas taxas, teve uma redução média próxima de 50% nestes últimos 15 anos de registos sistemáticos (no caso do secundário a redução só tem lugar na segunda metade desse período). Tal facto tem, naturalmente, um significativo impacto na equidade e na eficiência da escola portuguesa, mas o resultado atingido, se impressiona pela dimensão da progressão, não o faz tanto quando se olham os valores absolutos atingidos, como faz notar a OCDE: “De acordo com os dados do PISA 2009, a repetência em Portugal está entre as mais altas dos países da OCDE” (4.º lugar entre 34 países) e assim “uma prioridade particularmente importante para assegurar que a avaliação se foque nas aprendizagens dos alunos é a redução das altas taxas de repetência” (Santiago e outros, 2012).

A figura 4 mostra a evolução das taxas de retenção e desistência nos vários ciclos de ensino, por décadas, de 1960/61 a 2009/2010, e permite-nos uma visão de longo prazo, mostrando-nos que a evolução estimada do insucesso nos últimos 50 anos na escola portuguesa é de queda significativa em todos os ciclos de ensino. A descida menos acentuada é a do 2.º ciclo, cerca de 18 pontos percentuais (pp) (de 25,6% para 7,5%). No 1.º ciclo a descida é de cerca de 24pp (de 27,8% para 3,5%), no 3.º ciclo de cerca de 28pp (de 42% para 13,5%) e no secundário atinge cerca de 33pp (de 52,1% para 18,9%).

À semelhança da evolução da demografia escolar, interessará analisar a evolução de cada ciclo, tendo em conta as políticas de educação. Durante a década de 1960 os valores do 1.º ciclo mantêm-se estáveis, entrando em descida acentuada no

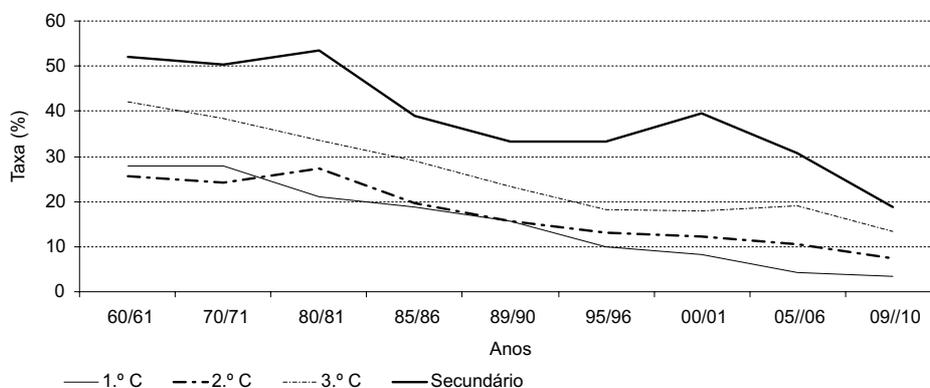


Figura 4 Estimativa da evolução das taxas de retenção e desistência (em %) de 1960/61 a 2009/2010
Fontes: GEPE-INE e Pordata.

início dos anos 70, após a entrada na fase de concretização do alargamento da escolaridade obrigatória. Importará aqui referir que após 1974 é introduzido o regime de fases, substituindo o regime de classes (Despacho Ministerial n.º 24/A/74, de 2 de setembro), o que afasta as retenções no 1.º e 3.º anos de escolaridade, que são reintroduzidas no início dos anos 80, verificando-se que a queda se suaviza nesse período, voltando a acentuar-se a partir do final dos anos 80 e até meados da década de 1990. Neste período de início de implementação da Lei de Bases do Sistema Educativo de 1986, encontramos duas medidas com significado e impacto nas taxas de retenção e desistência. A primeira consiste no lançamento do PIPSE (Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo), provavelmente o primeiro grande programa de política pública expressamente dirigido ao combate ao insucesso escolar, que organiza a maioria das suas medidas de ação para o 1.º ciclo do ensino básico (Resolução do Conselho de Ministros publicada no Diário da República, II série, de 21/1/1988). A segunda respeita ao Despacho n.º 162/ME/91, substituído pelo Despacho Normativo n.º 98/92, que institui a excecionalidade da retenção nos anos intermédios dos ciclos de escolaridade do ensino básico e a obrigatoriedade de planos de recuperação e acompanhamento para os alunos retidos e em risco de retenção, reinstituindo também a proibição de retenção no 1.º ano de escolaridade. Estas medidas são alteradas durante a década de 1990, voltando a ser recuperadas em 2005. Tais oscilações revelam naturalmente diferentes visões da missão da escola.

A evolução do insucesso no 2.º ciclo mostra uma ligeira descida na década de 1960, a que se segue uma significativa subida na década seguinte. Em primeiro lugar haverá que notar que nos anos 60 as taxas de insucesso do 2.º ciclo eram inferiores às do 1.º ciclo, situação que não voltou a repetir-se e que nunca aconteceu em quaisquer outros dois ciclos sucessivos. Interessará pois discutir a razão de tal exceção.

Como se vê no gráfico da figura 4, as taxas de retenção no 1.º ciclo eram, nos anos 60, próximas dos 30%, ou seja, praticamente um em cada três alunos ficava re-tido, mostrando assim o sistema uma fortíssima seletividade. Este facto acrescia às deficientes condições económicas e sociais de grande número de famílias. Assim, o acesso ao 2.º ciclo só tinha lugar para um reduzido número de alunos. Tal é bem vi-sível no gráfico da figura 2 respeitante à frequência por ciclos. Em 1960/61, o 1.º ci-clo (ensino primário) totalizava 887.235 alunos e o 2.º ciclo apenas 78.074, ou seja, no 1.º ciclo contam-se cerca de 220 mil alunos por ano de escolaridade, enquanto no 2.º ciclo esse número é de somente 39 mil (praticamente 1/6). Tal situação sofre al-guma modificação durante a década, dado que se procede à extensão da escolaridade obrigatória, e assim o número de alunos no 2.º ciclo mais do que duplica, mas os diferenciais de frequência mantêm-se, ainda assim, em valores muito elevados. De facto, em 1970/71 passamos a ter 935.453 alunos no 1.º ciclo e 193.912 no 2.º ciclo, ou seja 235 mil e 97 mil por ano, respetivamente. É esta fortíssima seletividade do ensino primário que poderá explicar as taxas de repetência mais baixas no 2.º ciclo nos anos 60, pois conduzia à situação de já só acederem à frequência do 2.º ciclo os melhor preparados (quer do ponto de vista sociocultural, quer do ponto de vista escolar), o que provocaria algum esbatimento dos níveis de seleção durante esse ci-clo. Mas valerá a pena notar que, mesmo assim, as taxas de retenção no 2.º ciclo atingiam valores acima de 25%, ou seja, no início da década de 1960 somente um em cada seis alunos acedia ao 2.º ciclo de escolaridade e neste reprovava um em cada quatro alunos.

É esta relação entre o 1.º e 2.º ciclos que explica que a frequência do 3.º ciclo no início dos anos 60 mostre valores próximos dos do 2.º ciclo (34 mil alunos/ano de es-colaridade). É óbvio que a transição do 1.º para o 2.º ciclo apresenta níveis de seleti-vidade enormíssimos (cerca de 83%), o que já não acontece do 2.º para o 3.º ciclo, onde as perdas são somente de cerca de 11%.

Olhando para a organização do sistema escolar verificamos que, à época, o 2.º ciclo integrava já a fileira do então ensino secundário (liceal ou técnico), constituin-do o primeiro ciclo deste, e formando com o 3.º ciclo (então 2.º ciclo do ensino se-cundário) o designado ensino secundário geral. A seleção dos alunos era, pois, feita de forma muito intensa, na transição do 1.º ciclo (ensino primário) para o 2.º ciclo, que era o início do ensino secundário. Assim parte significativa dos alunos que conseguiam entrar no ensino secundário geral conseguia prosseguir até ao final, mesmo com alguma acumulação de retenções no percurso.

No início dos anos 70, com a implementação da obrigatoriedade dos seis anos, cresce rapidamente a frequência do 2.º ciclo (e também do 3.º). Mas tal facto parece ter provocado também uma subida nas taxas de retenção, como se pode ver no gráfico da figura 4. Tendo sido aliviado o efeito seletivo no acesso ao 2.º ciclo, acentuou-se no decurso do mesmo. Tal efeito vai desaparecer progressivamente durante a década seguinte, tomando o insucesso um perfil de descida progressiva, como nos 1.º e 3.º ciclos.

O 3.º ciclo, por sua vez, mostra um perfil constante de descida das taxas de in-sucesso nas décadas de 1960, 1970 e 1980, após o que inflete para um patamar cons-tante (até com ligeira subida) a partir de meados da década de 1990, voltando à

descida nos anos mais recentes. Também aqui parece notar-se o efeito do alargamento, para nove anos, da escolaridade obrigatória, determinado em 1986.

Verificamos, pois, que aos períodos de implementação dos alargamentos da escolaridade obrigatória (seis anos para a primeira coorte em 1968 e nove anos para a primeira coorte em 1995) correspondeu uma alteração significativa do perfil das taxas de insucesso, que infletiram para valores mais elevados relativamente aos trajetos anteriores. Tal efeito vai desaparecendo ao longo da década seguinte e a evolução retoma a tendência de descida. A explicação para a alteração do perfil encontra-se, como atrás referimos, na deslocação do efeito de seleção, que passa a ter lugar durante a frequência do novo ciclo de escolaridade, agora obrigatório, em vez de ter lugar no acesso ao mesmo.

O ensino secundário, ainda que ao longo dos 50 anos em análise mostre a maior descida (33 pontos percentuais), mostra igualmente alguma irregularidade nesse trajeto. Desde logo, verifica-se que o ponto de partida das taxas de insucesso, nas décadas de 1960 e 1970, atinge valores altíssimos. Mais de metade dos alunos que frequentavam este ciclo de escolaridade reprovavam ou desistiam! Mas tal facto assume contornos ainda mais extraordinários quando verificamos (figura 2) que tal ciclo era frequentado, em 1960, somente por cerca de 13 mil alunos (1,2% do total), que sobem para 27 mil em 1970 (1,9% do total)! Estes dados expressam de forma clara que o ensino secundário (à época o ciclo complementar) era manifestamente um fortíssimo instrumento de seleção social, usado pelo poder político para a formação de elites muito restritas para alimentar a direção intermédia da função pública e das empresas (Grácio, 1986).

Partindo de valores de frequência tão baixos, o ensino secundário começa a crescer exponencialmente após o 25 de Abril de 1974 (passa de 27 mil alunos em 1970 para 170 mil em 1980). Curiosamente, a essa expansão não corresponde uma subida nas taxas de insucesso, como se verificou no 2.º e no 3.º ciclos nos casos correspondentes ao alargamento da escolaridade obrigatória, mas a uma descida acentuada, caindo de valores superiores a 50% no início da década de 1970, para perto de 30% no início dos anos 90 (figura 4). A explicação para tal facto poderá encontrar-se na abolição dos exames terminais do ensino secundário, cuja seletividade era elevadíssima para garantir o efeito já referido de preparação de quadros intermédios, papel que lhe era atribuído pelas políticas públicas da época.

Como já referimos, a reintrodução de exames finais no ensino secundário a meio da década de 1990 veio provocar novamente um efeito de subida das taxas de insucesso, que só volta a inverter-se no início da década seguinte e retoma um perfil de queda acentuada com a introdução e alargamento de novas vias de ensino, como os cursos profissionais nas escolas públicas, já nos anos mais recentes da segunda metade da década.

Conclusões

Da análise da evolução do acesso e do sucesso no sistema escolar português nos últimos 50 anos podemos concluir que houve uma significativa progressão das

condições de equidade. No respeitante ao acesso, essa progressão deu-se de forma continuada (ainda que em dois períodos um pouco distintos), encontrando-se na evolução demográfica e nos alargamentos da escolaridade obrigatória importantes elementos explicativos. Podemos, aliás, concluir que, face aos dados das taxas de escolarização por idade, o último alargamento da escolaridade obrigatória para 12 anos, estabelecido em 2009, constitui a última medida de política do ciclo de 50 anos de democratização do acesso à educação em Portugal, iniciado em 1960.

No respeitante à equidade explicada pelos resultados escolares medidos pelos níveis de sucesso, é forçoso concluir também por uma significativa progressão, ainda que de uma forma menos regular e uniforme do que no caso do acesso. A análise dos dados parece mostrar uma maior oscilação em vários períodos (designadamente no ensino secundário), ainda que a tendência geral seja a de uma queda significativa do insucesso ao longo dos 50 anos referidos.

Na verdade, se compararmos os níveis atingidos, verificamos que, no respeitante ao acesso, a progressão conduziu-nos a níveis atualmente semelhantes aos dos restantes países da OCDE, mas no respeitante ao sucesso tal não acontece, mantendo-se Portugal, entre esses países, com o 4.º nível mais elevado de repetência (Santiago e outros, 2012).

Assim, no respeitante à equidade, parece possível concluir que existe uma significativa continuidade das políticas públicas de educação, neste período, ainda que a mesma seja mais expressiva na dimensão do acesso e menos na dimensão do sucesso.

Referências bibliográficas

- Baye, Ariane, Marc Demeuse, Christian Monseur, e Christelle Goffin (2006), *A Set of Indicators to Measure Equity in 25 European Union Education Systems*, relatório apresentado à Comissão Europeia, Liège, Université de Liège.
- Benavente, Ana (1990), "Insucesso escolar no contexto português: abordagens, concepções e políticas", *Análise Social*, XXV (108-109), pp. 715-733.
- Bernstein, Basil (1975), *Class, Codes and Control. Toward a Theory of Educational Transmissions*, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- Bourdieu, Pierre, e Jean-Claude Passeron (1970), *La Reproduction. Eléments pour Une Théorie du Système d'Enseignement*, Paris, Les Editions du Minuit.
- Breakspear, Simon (2012), "The policy impact of PISA: an exploration of the normative effects of international benchmarking in school system performance", *OECD Education Working Papers*, 71, OECD Publishing.
- Capucha, Luís (coord.) (2009), *Mais Escolaridade. Realidade e Ambição. Estudo Preparatório do Alargamento da Escolaridade Obrigatória*, Lisboa, Agência Nacional para a Qualificação.
- Carvalho, Rómulo de (2001 [1986]), *História do Ensino em Portugal*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- CEC – Commission of the European Communities (2006), "Efficiency and equity in European education and training systems", Bruxelas, CEC, disponível em: http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/comm481_en.pdf (última consulta em 3/7/2013).

- CNE – Conselho Nacional de Educação (2010), *Estado da Educação 2010*, Lisboa, CNE.
- CNE – Conselho Nacional de Educação (2011), *Estado da Educação 2011*, Lisboa, CNE.
- Cunha, Flávio, e James Heckman (2010), “Investing in our young people”, *IZA Discussion Paper*, 5050, Bona, Institute for the Study of Labor.
- Cunha, Flávio, James Heckman, Lance Lochner, e Dimitriy Masterov (2005), “Interpreting the evidence on life cycle skill formation”, *NBER Working Paper Series*, 11331, Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research.
- Demeuse, Marc, e Adriane Baye (2008), “Measuring and comparing equity in education systems in Europe”, *Education & Formation*, 78, pp. 131-142.
- Demeuse, Marc, e Adriane Baye (2009), “Indicateurs d'équité éducative: une analyse de la ségrégation académique et sociale dans quelques pays européens”, *Revue Française de Pédagogie*, 165, pp. 91-103.
- Demeuse, Marc, Adriane Baye, e Richard Doherty (2007), *Efficiency and Equity in European Education and Training Systems*, Bruxelas, European Parliament.
- Demeuse, Marc, Marcel Crahay, e Christian Monseur (2001), “Efficiency and equity”, em Walo Hutmacher, Douglas Cochrane e Norberto Bottani (orgs.), *In Pursuit of Equity in Education*, Dordrecht, Kluwer Academic, pp. 65-91.
- EGREES – European Group for Research on Equity in Educational Systems (2005), “Equity in european educational systems: a set of indicators”, *European Education Research Journal*, 4 (2), pp. 1-151.
- Field, Simon, Malgorzata Kuczera, e Beatriz Pont (2007), *No More Failures. Ten Steps to Equity in Education*, Paris, OECD, disponível em: http://www.tpf.hu/document.php?doc_name=tudaskozpont/LLL_projekt/meltanyossag/10_Steps_to_Equity_in_Education_OECD.pdf (última consulta em 3/7/2013).
- GEPE-INE (2009), *50 Anos de Estatísticas da Educação*, vols. I, II e III, Lisboa, Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação.
- Good, Thomas, e Rhona Weinstein (1992), “As escolas marcam a diferença: evidências, críticas e novas perspectivas”, em António Nóvoa (org.), *As Organizações Escolares em Análise*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, pp. 77-98.
- Grácio, Sérgio (1981), *Educação e Processo Democrático em Portugal*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Grácio, Sérgio (1986), *Política Educativa como Tecnologia Social*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Heckman, James (2000), “Policies to foster human capital”, *Research in Economics*, 54, pp. 3-56.
- Henry, Miriam, Bob Lingard, Fazal Rizvi, e Sandra Taylor (2001), *The OECD, Globalization and Educational Policy*, Bingley, UK, Emerald Group Pub.
- Herbaut, Estelle (2011), “L'évaluation de l'équité scolaire: perspectives nationales et internationales”, *Education & Formation*, 80, pp. 53-60.
- Isambert-Jamati, Viviane (1985), “Quelques rappels de l'émergence de l'échec scolaire comme 'problème social' dans les milieux pédagogiques français”, em Eric Plaisance (dir.), *L'Echec Scolaire. Nouveaux Débats, Nouvelles Approches Sociologiques*, Paris, CNRS, pp. 155-163.
- Meuret, Denis (2001), “A system of equity indicators for educational systems”, em Walo Hutmacher, Douglas Cochrane e Norberto Bottani (orgs.), *In Pursuit of Equity in Education*, Dordrecht, Kluwer Academic, pp. 93-111.

- OECD (2004), *Learning for Tomorrow's World. First Results from PISA 2003*, Paris, OECD.
- Perrenoud, Philippe (1984), *La Fabrication de l'Excellence Scolaire*, Genebra, Librairie Droz.
- Perrenoud, Philippe (2003), "Sucesso na escola: só o currículo, nada mais que o currículo", *Cadernos de Pesquisa*, 119, pp. 7-26.
- Pires, Eurico, António Fernandes, e João Formosinho (1991), *A Construção Social da Educação Escolar*, Porto, Edições Asa.
- Psacharopoulos, George (2007), *The Costs of School Failure. A Feasibility Study. Analytical Report for the European Commission. European Expert Network on Economics of Education*, European Commission, disponível em: http://www.eenee.de/portal/page/portal/EENEContent/_IMPORT_TELECENTRUM/DOCS/EENE_AR2.pdf (última consulta em 3/7/2013).
- Rochex, Jean-Yves (2011), "As três idades das políticas de educação prioritária", *Educação e Pesquisa*, 37 (4), pp. 871-882.
- Rodrigues, Maria de Lurdes (2010), *A Escola Pública Pode Fazer a Diferença*, Coimbra, Almedina.
- Santiago, Paulo, Graham Donaldson, Anne Looney, e Deborah Nusche (2012), *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Portugal 2012*, Paris, OECD.
- Sebastião, João, e Sónia Correia (2007), "A democratização do ensino em Portugal", em José Manuel Leite Viegas, Helena Carreiras e Andrés Malamud (orgs), *Instituições e Política*, vol. I de: *Portugal no Contexto Europeu*, Lisboa, CIES/ISCTE e Celta Editora, pp. 107-136.
- Stoer, Stephen (1986), *Educação e Mudança Social em Portugal*, Porto, Edições Afrontamento.
- The Prince's Trust (2007), *The Cost of Exclusion. Counting the Cost of Youth Disadvantage in the UK*, Londres, The Prince's Trust.
- Van Zanten, Agnès (1996), "Fabrication et effets de la ségrégation scolaire", em S. Paugam (org.), *L'Exclusion. L'Etat des Savoirs*, Paris, Editions La Découverte, pp. 281-291.
- Woessmann, Ludger (2006), "Efficiency and equity of European education and training policies", *CESifo Working Paper*, 1779.

Valter Lemos. Professor coordenador da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Castelo Branco. E-mail: valterlemos@ipcb.pt

Resumo/abstract/résumé/resumen

Políticas públicas de educação: equidade e sucesso escolar

O artigo analisa a evolução do conceito de equidade e as suas implicações na agenda e definição das políticas públicas de educação. Analisa-se também a relação da equidade em educação com os resultados escolares, salientando designadamente dois indicadores de acesso e de sucesso. Neste quadro, estuda-se a respetiva evolução no sistema escolar português, nos últimos 50 anos, concluindo pela progressão das condições de equidade, expressa na melhoria continuada dos dois indicadores,

ainda que de forma mais constante na dimensão do acesso do que na do sucesso escolar.

Palavras-chave políticas públicas, equidade, resultados escolares, sucesso escolar.

Public education policies: equity and educational success

The article analyzes the evolution of the concept of equity and its implications on the education public policies agenda. It analyzes also the relationship of equity in education with school results namely two indicators of school access and achievement. In this context we study the evolution of those in the Portuguese school system, over the past 50 years, and concluded by the progression of equity conditions, expressed in the continued improvement of the two indicators, albeit more consistent in school access than in school achievement.

Keywords: public policies, equity, educational achievement, school failure.

Politiques publiques d'éducation: équité et réussite scolaire

L'article analyse l'évolution du concept d'équité et ses implications sur l'agenda et la définition des politiques publiques d'éducation. Il analyse aussi la relation entre l'équité dans l'éducation et les résultats scolaires, en mettant l'accent sur deux indicateurs d'accès et de succès. Dans ce contexte, l'article étudie son évolution dans le système scolaire portugais au cours des 50 dernières années et conclut à la progression des conditions d'équité, qui se traduit par l'amélioration continue des deux indicateurs, même si elle est plus constante en ce qui concerne l'accès qu'en ce qui concerne la réussite scolaire.

Mots-clés: politiques publiques, équité, résultats scolaires, réussite scolaire.

Políticas públicas de educación: equidad y éxito escolar

El artículo analiza la evolución del concepto de equidad y sus implicaciones en la agenda y definición de las políticas públicas de educación. Se analiza también la relación de la equidad en educación con los resultados escolares, subrayando específicamente dos indicadores de acceso y de éxito. En este marco, se estudia la respectiva evolución en el sistema escolar portugués, en los últimos 50 años, concluyendo por la progresión de las condiciones de equidad, expresa en la mejoría continuada de los dos indicadores, aunque de forma más constante en la dimensión del acceso que en el éxito escolar.

Palabras-clave: políticas públicas, equidad, resultados escolares, éxito escolar.