



**CNE**  
CONSELHO  
NACIONAL DE  
EDUCAÇÃO

# ESTUDOS

Efeitos da pandemia COVID-19 na educação:  
Desigualdades e medidas de equidade

**Título:** *Efeitos da pandemia COVID-19 na educação: Desigualdades e medidas de equidade*

**Estudo solicitado pela Assembleia da República através da Deliberação nº 1-PL/2021, de 12 de maio, publicada em Diário da Assembleia da República, II Série-A, nº 131**

**Direção:** Maria Emília Brederode Santos, Presidente do Conselho Nacional de Educação

**Coordenação:** Manuel Miguéns, Secretário-Geral do Conselho Nacional de Educação

**Autores:**

**CNE (PARTE 1)** - Ana Margarida Rodrigues, Ana Maria Canelas, António Dias, Carmo Gregório, Conceição Gonçalves, Ercília Faria, Fernanda Bertinetti, Manuel Miguéns, Paula Félix, Rute Perdigão e Vanda Lourenço

**CIPES (PARTE 2)** - Pedro Nuno Teixeira e Maria José Sá

**Agradecimentos:**

O Conselho Nacional de Educação e o Centro de Investigação de Políticas de Ensino Superior agradecem a todos quantos deram o seu contributo para o presente estudo, a título individual ou institucional, designadamente Ana Teresa da Conceição Silva Alves, Ângela Lemos, António de Sousa Pereira, Carlos Vieira, Custódia Drumond, Dina Macias, Eduardo Moreira, Gonçalo Melo, Helena Alves, João Alves, Jorge Conde, José Pedro Figueiredo, Manuel João Costa, Orlando Rodrigues, Paulo Costeira, Pedro Dominginhos, Pedro Marques Dias, Ricardo Mora, Rita Cadima, Soraia Gonçalves, Saúl Neves de Jesus, Tiago Diniz e às seguintes instituições e serviços: Associação Académica da Universidade da Beira Interior, Associação Académica de Coimbra, Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos, Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas, Federação Académica de Lisboa, Federação Académica do Porto, Federação Nacional de Associações de Estudantes do Ensino Superior Politécnico, Instituto Politécnico de Bragança, Instituto Politécnico de Leiria, Instituto Politécnico de Portalegre, Instituto Politécnico de Setúbal, Instituto Politécnico de Viseu, Instituto Politécnico do Cávado e do Ave, Universidade da Beira Interior, Universidade da Madeira, Universidade de Coimbra, Universidade de Évora, Universidade do Algarve, Universidade do Minho, Universidade dos Açores. Agradecem ainda aos responsáveis pelos Serviços de Ação Social de Institutos Politécnicos (Instituto Politécnico da Guarda, Instituto Politécnico de Beja, Instituto Politécnico de Bragança, Instituto Politécnico de Castelo Branco, Instituto Politécnico de Coimbra, Instituto Politécnico de Leiria, Instituto Politécnico de Lisboa, Instituto Politécnico de Portalegre, Instituto Politécnico de Santarém, Instituto Politécnico de Setúbal, Instituto Politécnico de Viseu, Instituto Politécnico do Cávado e do Ave, Instituto Politécnico do Porto) e Escolas Superiores Não Integradas (Escola Superior Náutica Infante D. Henrique, Escola Superior de Enfermagem de Coimbra, Escola Superior de Enfermagem de Lisboa, Escola Superior de Enfermagem do Porto, Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril) e aos responsáveis pelos Serviços de Ação Social de Universidades afiliadas ao CRUP (ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, Universidade Aberta, Universidade Católica Portuguesa, Universidade da Beira Interior, Universidade da Madeira, Universidade de Aveiro, Universidade de Évora, Universidade de Coimbra, Universidade de Lisboa, Universidade de Trás-os-Montes e Alto-Douro, Universidade do Algarve, Universidade dos Açores, Universidade Nova de Lisboa).

**Editor:** Conselho Nacional de Educação (CNE)

**Coleção:** Estudos

**Capa:** *B2 Atelier de Design*

**Edição Eletrónica:** outubro 2021

**ISBN:** 978-989-8841-38-4

**Depósito Legal:**

© CNE – Conselho Nacional de Educação

Rua Florbela Espanca – 1700-195 Lisboa

Telefone: 217 935 245

Endereço eletrónico: [cnedu@cnedu.pt](mailto:cnedu@cnedu.pt)

Sítio: [www.cnedu.pt](http://www.cnedu.pt)



**DELIBERAÇÃO N.º 1-PL/2021**

**Solicita ao Conselho Nacional de Educação um estudo sobre os efeitos da pandemia da doença COVID-19 nas comunidades educativas, em especial no aumento das desigualdades, e a necessária resposta em termos de políticas públicas**

A Assembleia da República delibera solicitar ao Conselho Nacional de Educação um estudo sobre os efeitos da pandemia da doença COVID-19 nas comunidades educativas, bem como sobre as consequências económicas e sociais das medidas tomadas para a debelar, em particular no que toca ao agravamento das desigualdades educativas e das desigualdades sociais e económicas associadas, contribuindo quer para o desenho de políticas públicas de educação que respondam aos novos desafios originados pela pandemia, quer para uma melhor compreensão, por parte de todos os parceiros relevantes, dos esforços a desenvolver para uma resposta coletiva a esses desafios.

Aprovada em 29 de abril de 2021

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA,

(Eduardo Ferro Rodrigues)



# Índice

Índice de figuras .....	9
Índice de tabelas.....	11
<b>Siglas e acrónimos .....</b>	<b>13</b>
<b>Nota prévia .....</b>	<b>17</b>
<b>Introdução .....</b>	<b>19</b>
<b>Sumário executivo .....</b>	<b>21</b>
Educação básica e ensino secundário (Parte I).....	21
Ensino superior (Parte II).....	24
<b>PARTE I.....</b>	<b>29</b>
EDUCAÇÃO BÁSICA E ENSINO SECUNDÁRIO .....	29
<b>1. Definição do Estudo.....</b>	<b>31</b>
1.1. Âmbito e foco .....	37
1.2. Alguns conceitos .....	41
Desigualdades .....	41
Equidade .....	42
Competências socioemocionais.....	44
Resiliência .....	44
1.3. Abordagem metodológica .....	45
<b>2. Desigualdades pré-pandemia.....</b>	<b>47</b>
2.1. Como se mede a Inclusão e a Justiça?.....	47
Sobre a inclusão: diferenças entre os melhores e os piores desempenhos.....	48
Sobre a justiça: impacto do estatuto socioeconómico nas desigualdades educativas .....	50
O género e a origem imigrante.....	56
Computadores e ligação à Internet.....	57
2.2. Fatores promotores de equidade.....	58
Frequência da educação pré-escolar .....	58
Competências de literacia e de numeracia à entrada do 1.º CEB.....	59
Ênfase no sucesso escolar.....	60

---

2.3. Medidas que acentuam as desigualdades .....	60
Escolha da escola e critérios de admissão de alunos .....	60
Retenção escolar .....	61
<i>Tracking</i> precoce .....	62
2.4. Metas e objetivos para a equidade. Onde estava Portugal? .....	62
Alguns indicadores nacionais para medir a equidade.....	63
<b>3. Desigualdades socioeconómicas e educativas no contexto da pandemia .....</b>	<b>67</b>
3.1. Desigualdades no contexto familiar.....	67
Condições socioeconómicas .....	68
Condições de trabalho no espaço familiar.....	71
Condições de acesso e utilização de tecnologias digitais .....	72
3.2. Condições específicas das crianças e dos jovens.....	77
Crianças e jovens com necessidades específicas.....	77
Dimensão socioemocional e o bem-estar de crianças e jovens durante o E@D.....	81
Desigualdades relacionadas com a idade e o sexo .....	86
3.3. Desigualdades em contextos escolares.....	89
Diversidade social e igualdade de oportunidades.....	89
Estratégias das escolas para atenuar desigualdades .....	90
Fatores do contexto escolar com impacto nas desigualdades.....	98
3.4. Desigualdades e oportunidades para aprender .....	101
Acesso às oportunidades para aprender .....	101
Configuração das situações de aprendizagem: métodos, recursos e avaliação.....	104
Ensino profissional e ensino artístico especializado.....	112
3.5. Desigualdades na aprendizagem e o risco de abandono.....	115
Desigualdades na aprendizagem.....	116
Risco de abandono em tempo de pandemia.....	117
População escolar mais suscetível ao risco de abandono escolar .....	118
Conclusão da escolaridade obrigatória e acesso ao ensino superior.....	122
<b>4. Medidas orientadas para a equidade .....</b>	<b>125</b>
4.1. Algumas medidas de equidade adotadas na crise pandémica.....	125
Face a desigualdades no contexto familiar das crianças e dos jovens.....	126
Face a desigualdades nas condições específicas das crianças e dos jovens .....	128

---

Face a desigualdades nos contextos escolares .....	130
Face a desigualdades nas oportunidades de aprender .....	131
Face a desigualdades na aprendizagem e o risco de abandono .....	132
4.2. Eficácia e equidade: medidas e oportunidades .....	134
Notas finais .....	138
<b>Referências bibliográficas e sitiográficas .....</b>	<b>143</b>
Resoluções e deliberações .....	150
<b>PARTE II .....</b>	<b>151</b>
ENSINO SUPERIOR.....	151
<b>Introdução .....</b>	<b>153</b>
<b>1. O impacto da pandemia no ensino superior – contextualização .....</b>	<b>155</b>
1.1. Experiência internacional – Principais tendências, preocupações e recomendações .....	155
O impacto da COVID-19 no ensino superior: uma revisão da evidência emergente .....	155
A resposta do ensino superior à pandemia COVID-19. Construindo um futuro mais sustentável e democrático .....	160
1.2. O cenário em Portugal.....	163
Medidas adotadas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior .....	163
Avanços e limitações nas competências digitais .....	166
Relatório Inquérito às IES – Medidas – COVID-19 .....	167
<b>2. Definição do Estudo.....</b>	<b>169</b>
2.1. Foco, âmbito e finalidade.....	169
2.2. Questões a que responde.....	169
2.3. Abordagem metodológica .....	169
Instituições participantes no estudo .....	170
Instrumentos de recolha de dados.....	170
<b>3. O impacto da pandemia no ensino superior – resultados.....</b>	<b>173</b>
3.1. Impacto no sistema – a visão das lideranças institucionais .....	173
Interação com as instâncias supra-institucionais.....	173
Adaptação das instituições ao contexto da pandemia .....	173
3.2. Impacto nos processos de ensino-aprendizagem e avaliação .....	174
3.3. Impacto nas condições socioeconómicas dos estudantes.....	176

---

3.4. Impacto no sistema – a visão dos estudantes .....	191
Condições técnicas.....	191
Processos de ensino-aprendizagem .....	191
Condições emocionais/mentais dos estudantes .....	193
Grupos específicos de estudantes .....	193
Impactos socioeconómicos.....	194
<b>4. Principais resultados, lições e recomendações.....</b>	<b>195</b>
4.1. Processos de ensino-aprendizagem .....	195
4.2. Gestão e flexibilidade curriculares.....	196
4.3. Serviços de Ação Social.....	196
4.4. Financiamento do ensino superior .....	200
4.5. Infraestruturas.....	200
4.6. Síntese de recomendações.....	201
Notas Finais.....	203
<b>Referências bibliográficas .....</b>	<b>207</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>211</b>
ANEXO 1. Projeto de Deliberação n.º 12/XIV/2. <sup>a</sup> .....	212
<b>ANEXOS PARTE I .....</b>	<b>215</b>
ANEXO 1. Competências socioemocionais .....	215
ANEXO 2. AFE – especificações técnicas .....	216
ANEXO 3. ACM – especificações técnicas.....	218
<b>APÊNDICES PARTE II.....</b>	<b>221</b>
APÊNDICE 1. Lista de IES do subsetor público do ES português afiliadas ao CRUP e CCISP .....	221
APÊNDICE 2. Guião da entrevista aos Presidentes do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) e Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP) .....	222
APÊNDICE 3. Guião do grupo de discussão focalizada com membros das equipas reitorais/da presidência das universidades e institutos politécnicos.....	225
APÊNDICE 4. Guião do grupo de discussão focalizada com presidentes ou membros da direção de Associações/Federações Académicas no ensino superior.....	229
APÊNDICE 5. Inquérito por questionário aos responsáveis dos Serviços de Ação Social.....	231

## Índice de figuras

Figura 2.1.1. Diferença de pontuação média dos alunos de 15 anos no P90 e P10 e percentagem de alunos abaixo do Nível 2 de proficiência em Leitura – Indicador de Inclusão.....	49
Figura 2.1.2. Diferença de pontuação média dos alunos no 4.º ano de escolaridade no P10 e P90 e percentagem de alunos abaixo do Nível Intermédio no desempenho em Matemática – Indicador de Inclusão.....	50
Figura 2.1.3. Relevância da relação entre o estatuto socioeconómico e o desempenho em Leitura nos países da UE –Indicador de Justiça.....	51
Figura 2.1.4. Diferença de pontuação média em Matemática (4.º ano) e a percentagem de alunos, de acordo com o <i>Capital familiar</i> .....	53
Figura 2.1.5. Relevância da relação entre o <i>Capital familiar</i> e o desempenho em Matemática nos países da UE – Indicador de Justiça.....	54
Figura 2.2.1. Efeito da frequência de três ou mais anos de Programas de cuidados e educação para a primeira infância no desempenho dos alunos em Matemática (coeficientes de regressão).....	59
Figura 2.4.1. Evolução das taxas de retenção e de transição, por ensino básico e secundário. 2011-2020, Portugal.....	64
Figura 2.4.2. Taxa de abandono precoce, por sexo. 2011-2020, Portugal.....	65
Figura 3.1.1. População ativa (%) por nível de escolaridade completo.....	70
Figura 3.2.1 Perceção dos diretores (%) sobre aspetos socioemocionais dos alunos, por contexto socioeconómico e cultural das escolas.....	82
Figura 3.2.2. Perceção dos diretores (%) sobre a dificuldade de concentração dos alunos, por NUTIII.....	84
Figura 3.3.1. Percentagem média de alunos afetados pela inexistência de dispositivos digitais de acordo com os diretores, por NUTS III.....	92
Figura 3.3.2. Escolas (%) «Nada ou pouco afetadas» e «Afetadas ou muito afetadas» por professores e alunos/famílias sem formação digital adequada, de acordo com o contexto socioeconómico dos alunos.....	96
Figura 3.3.3. Fatores do contexto escolar que explicam as perceções dos diretores relativamente ao aumento das desigualdades (coeficientes de regressão linear múltipla, valores de Beta).....	99
Figura 3.5.1. Perfis de Escolas, de acordo com a perceção do risco de abandono por parte dos diretores – Análise de Correspondências Múltiplas.....	120
Figura 3.5.2. Escolas (%) – TEIP e outras, por gravidade do abandono escolar, segundo a perceção dos diretores (N=574).....	122
Figura 3.5.3. Escolas (%) – TEIP e outras, por participação dos alunos nas atividades escolares, aquando do encerramento das escolas, segundo a perceção dos diretores (N=523).....	122
<b>PARTE II</b>	
Figura 3.3.1. Apoios disponibilizados aos estudantes pelos SAS das instituições no ano letivo 2020/2021 (N=31).....	176
Figura 3.3.2. Estudantes beneficiários de bolsas de estudos (N=31).....	178
Figura 3.3.3. Montante médio da totalidade das bolsas de estudos (N=30).....	178
Figura 3.3.4. Estudantes nacionais a ocupar as residências universitárias (N=30).....	179

Figura 3.3.5. Estudantes internacionais a ocupar as residências universitárias (N=30).....	180
Figura 3.3.6. Efeito da pandemia mais sentido pelos estudantes no ano letivo 2019/2020 (N=28).....	180
Figura 3.3.7. Impactos da COVID-19 em grupos específicos de estudantes no ano letivo 2019/2020 (N=30).....	181
Figura 3.3.8. Impactos da COVID-19 em grupos específicos de estudantes no ano letivo 2020/2021 (N=30).....	182
Figura 3.3.9. Impactos da COVID-19 pelo grupo de estudantes com NEE no ano letivo 2019/2020 (N=27).....	182
Figura 3.3.10. Impactos da COVID-19 pelo grupo de estudantes com NEE no ano letivo 2020/2021 (N=27).....	183
Figura 3.3.11. Apoios disponibilizados pelas IES no ano letivo 2019/2020 (N=30).....	186
Figura 3.3.12. Apoios disponibilizados pelas IES no ano letivo 2020/2021 (N=30).....	187
Figura 3.3.13. Adequação das condições dos SAS para responder às solicitações dos estudantes no contexto da pandemia no ano letivo 2020/2021 (N=29).....	188

## Índice de tabelas

Tabela 2.4.1. Posicionamento de Portugal relativamente às Metas da Educação e Formação - Estratégia Europa 2020 e à Média da UE28 .....	63
Tabela 3.3.1. Escolas (%) afetadas pela insuficiência de recursos digitais dos alunos e famílias, por contexto socioeconómico dos alunos .....	93
Tabela 3.3.2. Entidades que prestaram apoio às Escolas no fornecimento de dispositivos digitais ou acesso a uma rede de <i>Internet</i> .....	94
Tabela 3.3.3. Fatores do contexto escolar que explicam as desigualdades (coeficientes de regressão linear múltipla, valores de Beta) .....	99
Tabela 3.4.1. Média de alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares durante o primeiro confinamento, em função da ruralidade/urbanidade e dimensão dos territórios de inserção das escolas.....	103
Tabela 3.4.2. Média de alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares durante o primeiro confinamento, em função do contexto socioeconómico das escolas .....	103
Tabela 3.4.3. Média de alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares durante o primeiro confinamento, em função da dimensão das escolas .....	104
Tabela 3.5.1. Vagas iniciais, utilizadas, adicionais e sobrantes da 1. <sup>a</sup> fase do concurso nacional de acesso. 2011-2020.....	123
Tabela 3.5.2. Candidatos e colocados na 1. <sup>a</sup> fase do concurso nacional de acesso. 2011-2020.....	123
Tabela 4.1.1. Medidas de equidade adotadas.....	134
<b>PARTE II</b>	
Tabela 1.1.1. Recomendações políticas para o processo de ensino-aprendizagem no ESUp .....	156
Tabela 1.1.2. Recomendações políticas para a dimensão social do ESUp.....	157
Tabela 1.1.3. Recomendações políticas para a mobilidade internacional de estudantes.....	159
Tabela 1.2.1. Medidas e programas a adotar pelas IES para atenuar os efeitos da COVID-19.....	168
Tabela 2.3.1. Composição da amostra.....	170
Tabela 3.3.1. Outros apoios disponibilizados aos estudantes .....	177
Tabela 3.3.2. Apoios procurados pelos estudantes com NEE nos anos letivos 2019/2020 e 2020/2021 (N=26) .....	184
Tabela 3.3.3. Medidas tomadas pelas IES para colmatar as necessidades sentidas pelos estudantes com NEE (N=26).....	185
Tabela 3.3.4. Constrangimentos mais sentidos pelos SAS na resolução dos problemas apresentados pelos estudantes durante o período de pandemia (N=30) .....	189
Tabela 3.3.5. Constrangimentos mais sentidos pelos SAS na resolução dos problemas apresentados pelos estudantes durante o período de pandemia (N=30) (cont.).....	190
Tabela 4.3.1 Sugestões de melhoria para o funcionamento dos SAS e dos apoios sociais prestados aos estudantes no contexto da pandemia (N=30).....	198
Tabela 4.3.2 Sugestões de melhoria para o funcionamento dos SAS e dos apoios sociais prestados aos estudantes no contexto da pandemia (N=30) (cont.) .....	199

Tabela 4.6.1. Resumo das recomendações de melhoria do funcionamento das IES no contexto da pandemia (N=30) .....202

## Siglas e acrónimos

A3ES – Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior

AAC&U – *Association of American Colleges and Universities*

ACES – Agrupamento de Centros de Saúde

ACM – Análise de Correspondências Múltiplas

AE/FA – Associação de Estudantes/Federação Académica

AFE - Análise Fatorial Exploratória

AM – Áreas Metropolitanas

AML – Área Metropolitana de Lisboa

AMP – Área Metropolitana do Porto

ASE – Ação Social Escolar

AYA – *Adolescents and young people*

*b-learning – blended learning*

CAE – Comissão de Avaliação Externa

CAENEE – Comissão de Acompanhamento dos Estudantes com Necessidades Educativas Especiais

CCISP – Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos

CEB – Ciclo do Ensino Básico

CEE – Comunidade Económica Europeia

CFAE - Centros de Formação de Associação de Escolas

CIPES – Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior

CNE – Conselho Nacional de Educação

COVID-19 – *Corona Virus Disease-2019* (doença por coronavírus)

CPCJ - Comissão de Proteção de Crianças e Jovens

CRI - Centros de Recursos para a Inclusão

CRTIC - Centros de Recursos de Tecnologias de Informação e Comunicação para a Educação Especial

CRUP – Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas

CTeSP – Cursos Técnicos Superiores Profissionais

C&T – Ciência e Tecnologia

DGE – Direção-Geral de Educação

DGEEC – Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência

DGES – Direção-Geral do Ensino Superior

DGEstE – Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares

DGS – Direção-Geral de Saúde

DUA – Desenho Universal para a Aprendizagem

*e-learning – electronic learning*

E@D – Ensino a Distância (conforme abreviatura utilizada nos documentos oficiais do Governo português)

EAPI – Educação e Acolhimento na Primeira Infância

EESC – Estatuto Económico, Social e Cultural

EMAEI – Equipas Multidisciplinares de Apoio à Educação Inclusiva

EPI – Equipamento de Proteção Individual

EPIS – Associação de Empresários pela Inclusão Social

ESE – Estatuto socioeconómico

ESup – Ensino Superior

EUROSTAT - Gabinete de Estatísticas da União Europeia

FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia

FCT-FCCN – Unidade de Computação Científica Nacional da Fundação para a Ciência e a Tecnologia

FNESPC – Federação Nacional dos Estudantes do Ensino Particular e Cooperativo

IAVE - Instituto de Avaliação Educativa I. P.

ICILS – *International Computer and Information Literacy Study*

ICOR – Inquérito às Condições de Vida e Rendimento

IEA – *International Association for the Evaluation of Educational Achievement*

IES – Instituição de Ensino Superior

INE – Instituto Nacional de Estatística

IPSS – Instituição Particular de Solidariedade Social

ISCTE – Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (Instituto Universitário de Lisboa)

I&D – Investigação e Desenvolvimento

KMO – Kaiser-Meyer-Olkin

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo

LGP – Língua Gestual Portuguesa

MAIA – Monitorização Acompanhamento e Investigação em Avaliação Pedagógica

MCTES – Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

ME – Ministério da Educação

NE – Necessidades Específicas

NEE – Necessidades Educativas Especiais

NEEF – [Jovens] Nem em Emprego Nem em Educação/Formação

NSE – Nível Socioeconómico

NUTS – Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins estatísticos

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PFOL – Português para Falantes de Outras Línguas

PIRLS – *Progress in International Reading Literacy Study*

PISA – *Programme for International Student Assessment*

PLA – Português como Língua de Acolhimento

PLA – Português como Língua Adicional

PLNM – Português Língua Não Materna

PLS – Português como Língua Segunda

PORDATA – Base de Dados de Portugal Contemporâneo

PP – Pontos percentuais

PPR – Plano para a Recuperação e Resilência

RA - Regiões Autónomas

RAA – Região Autónoma dos Açores

RDP – Rádio Difusão Portuguesa

RTP – Rádio Televisão Portuguesa

SARS-CoV-2 – *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2*

SAS – Serviços de Ação Social

SICABE – Suporte Informático ao Concurso de Atribuição de Bolsas de Estudo do Ensino Superior

SNIPi – Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância

SNS – Serviço Nacional de Saúde

TEIP – Territórios Educativos de Intervenção Prioritária

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

TIMSS – *Trends in International Mathematics and Science Study*

UC – Unidade Curricular

UE – União Europeia

UO – Unidade Orgânica

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – *United Nations Children's Fund*

VAP – Valor Acrescentado do Professor

## Nota prévia

A Assembleia da República deliberou, em abril de 2021, solicitar ao Conselho Nacional de Educação (CNE) um estudo sobre os efeitos da pandemia COVID-19 nas comunidades educativas, bem como sobre “as consequências económicas e sociais das medidas tomadas para a debelar, em particular no que toca ao agravamento das desigualdades educativas e das desigualdades sociais e económicas associadas...”.

O Conselho Nacional de Educação procurou responder a esta deliberação, logo que concluído o estudo *Educação em Tempo de Pandemia: Problemas, respostas e desafios das escolas*<sup>1</sup> e após a publicação do Parecer do CNE sobre o *Plano de Recuperação e Resiliência* (PRR).

A parte I do presente estudo, elaborada pela Assessoria Técnico-Científica do CNE, centra-se na educação básica e no ensino secundário e procura responder às questões seguintes:

- Quais eram as principais desigualdades já existentes e conhecidas na educação, antes da pandemia? Quais são os fatores que lhes estão associados – estatuto socioeconómico, sexo, território, necessidades específicas, variáveis culturais?
- Quais são as principais desigualdades nas aprendizagens e nos percursos escolares, expostas ou exacerbadas pela crise pandémica, relacionadas com vários contextos – familiar, individual, escolar e do ensino – e que podem afetar as expectativas de sucesso escolar e de futuro das crianças e dos jovens?
- Quais foram as principais medidas tomadas como resposta à crise pandémica, tendo em vista a equidade, considerando diversos níveis de decisão e domínios de incidência?

Para tal, recorreu-se a uma meta-análise de estudos e relatórios, nacionais e internacionais, que identificam desigualdades anteriores à pandemia ou que analisam efeitos da pandemia na educação. Procedeu-se, ainda, a um aprofundamento da análise estatística de dados recolhidos pelo Conselho Nacional de Educação sobre a situação pandémica em Portugal em 2020, nomeadamente no estudo *Educação em tempo de pandemia: Problemas, desafios e respostas das escolas*, e a um desenvolvimento da análise de indicadores de equidade em Portugal, baseada em dados de estudos internacionais de avaliação do desempenho dos alunos.

Na parte II do estudo, respeitante ao ensino superior, o Conselho Nacional de Educação recorreu à colaboração do Centro de Investigação em Políticas do Ensino Superior – CIPES, que centrou a pesquisa, tendo em vista responder às seguintes questões:

- De que forma se adaptaram, quer as Instituições do Ensino Superior, quer os diversos atores institucionais – designadamente docentes e estudantes – à nova realidade educativa resultante da pandemia, e quais foram as alterações nos processos de ensino-aprendizagem?
- Quais as dificuldades encontradas nos processos de ensino-aprendizagem neste novo contexto?
- Quais as preocupações das IES em termos de desigualdades educativas neste novo contexto de ensino-aprendizagem e quais são os grupos mais penalizados?
- Quais as principais vantagens e desvantagens do ensino não presencial?

---

<sup>1</sup> Disponível em: [https://www.cnedu.pt/content/iniciativas/estudos/Educacao\\_em\\_tempo\\_de\\_Pandemia.pdf](https://www.cnedu.pt/content/iniciativas/estudos/Educacao_em_tempo_de_Pandemia.pdf)

- Que mecanismos de apoio são disponibilizados para docentes e estudantes neste processo de adaptação?
- Quais os impactos da pandemia COVID-19 nos estudantes em termos académicos, socioeconómicos e de bem-estar?

Para a prossecução destes objetivos foi utilizada uma abordagem metodológica de métodos mistos, a qual incluiu um inquérito por questionário, entrevistas semiestruturadas e grupos de discussão focalizada. Foram inquiridas todas as IES do subsetor público de ambos os subsistemas (universitário e politécnico), designadamente os líderes com responsabilidades na área académica-pedagógica, os responsáveis dos Serviços de Ação Social (SAS) e representantes de Associações de Estudantes/Federações Académicas (AE/FA).

O Conselho Nacional de Educação procurou, deste modo, responder a esta importante deliberação da Assembleia da República a par das suas atividades quotidianas, nomeadamente a aprovação e publicação de uma recomendação sobre “As medidas a tomar na reabertura das escolas” e uma outra sobre “A voz das crianças e dos jovens na educação escolar”, bem como a realização dos seminários *online* “Perspetivar o 1º ciclo em tempo de pós-pandemia” e “O professor e a qualidade do seu ensino”.

Para um aprofundamento da compreensão dos impactos da pandemia COVID-19 na educação será necessário continuar a promover investigação, bem como reflexões e debates sobre a temática. Estamos convictos, porém, de que as lições a retirar do presente estudo, porventura combinadas com as ideias a reter do estudo anterior do CNE *Educação em Tempo de Pandemia*, e do muito que tem sido publicado, nacional e internacionalmente, poderão ser muito úteis na definição e implementação de políticas públicas em educação que a Assembleia da República e o Governo venham a decidir.

Uma palavra final para o facto de este trabalho ter sido desenvolvido num período condicionado pela pandemia e com a equipa do CNE em regime de teletrabalho. O Conselho viu ainda a sua equipa de assessoria fortemente afetada por pré-aposentações, baixas médicas e inclusive pelo falecimento de um dos seus elementos mais ativos e empenhados. A dedicação e o esforço de todos e a excelente colaboração com a equipa do CIPES são por isso merecedores do devido reconhecimento.

Permitam-me, por último, uma palavra especial e sentida para a Dra. Paula Félix que nos deixou. Para além de uma saudade imensa e uma perda difícil de preencher, que partilho com os restantes colaboradores do CNE, resta uma mensagem de apreço pelo trabalho que desenvolveu no Conselho nos últimos sete anos e pela forma como se dedicou a este estudo, apesar de já muito debilitada pela doença.

Manuel I. Miguéns

Secretário-Geral do Conselho Nacional de Educação

# Introdução

## *No rescaldo da pandemia: uma educação emancipatória*

O presente estudo procura corresponder à solicitação da Assembleia da República, a quem agradecemos a confiança depositada no Conselho Nacional de Educação (CNE).

Parece-nos que este é, de facto, um momento ímpar para procedermos, em conjunto, a alterações do sistema educativo português que respondam aos objetivos já consignados, com esta ou outra terminologia, em vários documentos de política educativa: uma educação para todos, ao longo de toda a vida, abrangendo várias dimensões do ser humano e virada para o futuro.

A pandemia veio dar visibilidade e agravar as desigualdades educativas existentes – com possíveis consequências a mais longo prazo nas desigualdades sociais e económicas – levando a uma possível interrupção, ou mesmo retrocesso, no caminho que se tem vindo a fazer para o cumprimento do direito de todos à Educação.

Para além das perdas de vidas e sofrimentos vários que acarretou, a pandemia provocou também um aumento das perturbações socioemocionais, a perda de aprendizagens e, designadamente, pela impossibilidade de socialização, uma forte limitação do desenvolvimento de capacidades sociais.

A tudo isto o sistema educativo e os seus agentes procuraram atender – quer através da rápida montagem de um sistema de ensino a distância multimodal, quer através de um acolhimento presencial para certas crianças e jovens, e ainda através da atenção e satisfação de necessidades básicas – funções que hoje a escola desempenha e que se evidenciaram especialmente no período de confinamento.

Mas o encerramento das escolas, e o conseqüente recurso ao ensino a distância multimodal (digital, televisivo, impresso...), mostrou também a resiliência do sistema, acelerou a digitalização da sociedade portuguesa e, em particular, das escolas dos diferentes níveis de ensino, aproximou os parceiros educativos (quer entre os professores através de redes colaborativas rapidamente constituídas, quer entre a escola e as famílias). Contribuiu, igualmente, não só para um melhor conhecimento da escola por parte da sociedade, como mesmo para uma maior confiança dos portugueses no sistema de ensino público, como demonstram os resultados do recente inquérito internacional, levado a cabo pela *Deco/Proteste*, sobre o grau de (des)confiança dos cidadãos portugueses (de 18 a 74 anos, residentes em Portugal continental) num conjunto de instituições nacionais e internacionais.

Parece-nos, pois, um momento particularmente favorável à modernização do sistema e da escola, tendo em vista a sociedade do conhecimento e as novas exigências que se colocam já e que virão a colocar-se cada vez mais – como as alterações climáticas ou a globalização.

Continuando o processo já encetado com a aprovação do *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória* e diplomas subsequentes, tais como os que estabelecem o currículo dos ensinos básico e secundário e o regime jurídico da educação inclusiva, parece-nos urgente e possível conseguir um consenso social em torno de

prioridades, em linha com algumas das preocupações expressas na deliberação da Assembleia da República, como sejam:

- o combate às desigualdades de desempenho educativo, através de apoios sociais compensatórios, de medidas preventivas, como o investimento nos primeiros anos de vida (0-3, 3-6, 6-12 anos), e de medidas pedagógicas, como a intervenção ao primeiro sinal de dificuldade, ou a procura de relevância do currículo para todos os grupos sociais e para cada um poder construir o seu futuro;
- o reconhecimento da necessidade de bem-estar físico e emocional de alunos, professores e técnicos;
- a mobilização das tecnologias digitais como instrumentos hoje fundamentais, mas que requerem ser colocados também ao serviço da democratização da educação e de uma pedagogia autonomizadora;
- a valorização do aprender como um processo emancipatório ao longo de toda a vida, que requererá experiências escolares positivas, formação de adultos, reconversão profissional, atualização permanente, enriquecimento cultural;
- finalmente, o reconhecimento da dificuldade de mudar a “cultura de escola” e os seus invariantes e por isso a necessidade de promover, estudar e ensaiar diversos processos de inovação – que cheguem às aprendizagens efetivas e seus diferentes contextos – que se impõe incentivar e monitorizar na procura de uma melhoria constante.

Neste processo, o Conselho Nacional de Educação está em condições de ter um olhar simultaneamente empenhado e independente. Reconhecendo os contributos da Economia, da Tecnologia, da Sociologia ou da Psicologia, procura integrá-los na sua perspetiva pedagógica, que assenta no postulado de perfectibilidade de todo o ser humano, ao longo de toda a vida, e em todas as suas dimensões e potencialidades, tendo em vista a sua plena autonomia.

Estamos perante uma sociedade complexa que enfrenta problemas globais, muitas vezes imprevisíveis, e caracterizada pela aceleração da mudança e pela incerteza.

É urgente que a educação seja de facto para todos, proporcionando uma experiência escolar positiva que permita e suscite o desejo e a capacidade de aprender ao longo de toda a vida e assente numa experiência de colaboração que desenvolva o apreço por trabalhar para o bem comum.

São mudanças muito poderosas que requerem uma confiança reforçada. Parece ser o momento azado – como bem o terá sentido a Assembleia da República.

Maria Emília Brederode Santos

Presidente do Conselho Nacional de Educação

## Sumário executivo

O presente estudo analisa eventuais desigualdades na educação agravadas ou geradas pela crise pandémica da COVID-19.

No que respeita à educação básica e ao ensino secundário, procurou-se identificar desigualdades mais evidentes relacionadas com os contextos familiar, individual, da organização escolar e do ensino, bem como desigualdades nas aprendizagens e nos percursos escolares. Procurou-se, ainda, identificar medidas postas em prática para as atenuar (Parte I).

No que concerne ao ensino superior (ESup), procurou-se analisar os impactos da pandemia COVID-19 neste nível de ensino, designadamente nos processos de ensino-aprendizagem, bem como nas condições socioeconómicas e de bem-estar dos estudantes. Assim, houve uma preocupação significativa em aferir, através de diferentes instrumentos, em que medida os impactos da pandemia afetaram de modo particular alguns grupos de estudantes e se aquela contribuiu para agravar as desigualdades existentes entre os estudantes (Parte II).

Os próximos parágrafos sintetizam alguns dos principais aspetos identificados.

### Educação básica e ensino secundário (Parte I)

**Em 2020, alguns indicadores mostravam que havia desigualdades no sistema educativo português que se vinham atenuando:** menos de 10% de alunos portugueses (8,9%) abandonavam precocemente a escola; 40% de adultos com idades entre os 30 e 34 anos tinham concluído uma formação no ensino superior; e mais de 95% das crianças entre os 4 anos e a idade do início do ensino básico frequentavam programas de educação pré-escolar. Portugal atingia, assim, as Metas Europa 2020 em alguns indicadores considerados importantes para a redução das desigualdades na educação.

**No entanto, também se destacavam outros indicadores menos positivos.** As Metas Europa 2020 relativas ao aumento da percentagem de alunos com competências mínimas em Leitura, Matemática e Ciências não foram atingidas, assim como não o foram as relativas à percentagem de participação na aprendizagem ao longo da vida e ao ingresso de jovens adultos no mercado de trabalho nos três anos seguintes à conclusão da formação.

**O recurso ao ensino remoto de emergência e a imposição de períodos longos de confinamento alteraram as condições e os espaços de aprendizagem, dando visibilidade a diferenças entre alunos, escolas, regiões, países.** Em países muito desiguais, como é o caso de Portugal, nomeadamente em termos socioeconómicos, esta questão terá sido colocada com mais acuidade, dada a quebra de rendimento de muitas famílias durante a crise pandémica.

**As desigualdades pré-existent impuseram desafios acrescidos a crianças e jovens de contextos familiares mais desfavorecidos.** Confinados em habitações muitas vezes sobrelotadas e sem um espaço tranquilo para estudar, houve também os que não tinham equipamentos tecnológicos ou ligação à *Internet*, ou ainda competências digitais, que lhes permitissem, mesmo a distância, prosseguir as aprendizagens e manter o contacto com os seus professores e os seus pares. Acrescem os alunos de famílias imigrantes, com pouco domínio da língua portuguesa, os de famílias monoparentais ou numerosas, que correm maior risco de pobreza, e as crianças e jovens com condições específicas.

As diferentes condições socioeconómicas e de acesso a equipamentos digitais, a idade, o agravamento das condições socioemocionais e de bem-estar, entre outros fatores, parecem apontar para um aumento das desigualdades educativas entre crianças e jovens portugueses durante o ensino a distância.

**A maior parte dos alunos com necessidades específicas teve apoio não presencial no primeiro confinamento.** Em metade das escolas foram facultados apoios a alunos com necessidades específicas, incluindo a distribuição de ajuda técnica, o reforço da atividade dos serviços de psicologia e orientação e do acompanhamento de técnicos de serviço social e de outros técnicos especializados. Os alunos portadores de deficiência foram particularmente afetados, apesar de as escolas terem disponibilizado apoios específicos, em função da sua capacidade de adaptação e de resposta, e de os Centros de Recursos de Inclusão também os terem disponibilizado, após uma primeira fase de encerramento.

**Assinala-se um aumento expressivo de níveis de ansiedade e de alterações de humor das crianças e dos jovens portugueses durante o confinamento.** Os mais novos foram mais vulneráveis aos impactos causados pelo confinamento, manifestando alterações de comportamento e distúrbios de sono. Dos jovens entre os 16 e os 24 anos, alguns referiram ter tido sintomas de ansiedade, sinais de depressão e irritabilidade e, ainda, um sentimento de solidão. Muitos reportaram a existência de um maior número de conflitos e divergências em casa. As condições de habitação e a falta de um espaço exterior na habitação estão associadas a efeitos psicológicos negativos (*stress* pós-traumático, depressão, ansiedade, confusão e ira) e a alterações comportamentais. Não se registam diferenças entre jovens do sexo masculino e do sexo feminino com idades compreendidas entre os 16 e os 24 anos, no que diz respeito à forma como foram afetados psicologicamente pelo confinamento.

**As escolas menos bem equipadas com infraestruturas tecnológicas e digitais e com menor experiência na dinamização de projetos de literacia digital para alunos e professores terão sofrido um maior impacto na situação de ensino remoto de emergência.** As escolas que evidenciaram capacidade para estabelecer parcerias e encontrar soluções envolvendo as comunidades locais, bem como as que dinamizaram formas de trabalho colaborativo, terão sido mais eficazes a atenuar dificuldades no ensino remoto de emergência. A falta de equipamentos e de competências digitais dos alunos e de apoio técnico durante o ensino remoto de emergência parecem ser os fatores que mais contribuíram para a perceção, por parte dos diretores das escolas, de que houve um agravamento das desigualdades sociais durante a pandemia.

**Apesar da convergência de esforços para manter “todos” ligados à escola, houve alunos cujo acesso às oportunidades de aprendizagem foi condicionado durante o primeiro confinamento.** Tendencialmente, eram alunos oriundos de meios mais desfavorecidos, frequentavam escolas em grandes cidades ou em zonas suburbanas na periferia de grandes aglomerados urbanos.

**Mais de três quartos dos alunos participaram regularmente nas tarefas escolares, mas é possível identificar algumas desigualdades decorrentes de diferentes níveis de participação.** Cerca de 23% dos alunos poderão não ter participado com a devida regularidade nas tarefas escolares durante o ensino a distância, no primeiro confinamento, e existe maior probabilidade de serem crianças mais novas, mas, principalmente, de pertencerem a meios socioeconomicamente desfavorecidos.

**Registaram-se diferenças metodológicas na configuração das situações de aprendizagem,** na medida em que um grupo de professores (cerca de 25%) demonstrou competência, conhecimento ou experiência que lhe permitiu fazer uso de metodologias próximas das adequadas ao ensino a distância, enquanto a maior parte optou por métodos e recursos educativos semelhantes aos utilizados no ensino presencial.

**As metodologias de avaliação interna das aprendizagens seguidas durante o ensino remoto de emergência parecem não ter sujeitado os alunos a maiores ou mais evidentes distinções do que no ensino presencial.**

A situação de ensino a distância espelhou algumas dificuldades já existentes na área da avaliação; no entanto, suscitou uma reflexão sobre a pertinência da sua finalidade formativa e sobre a diversidade e a especificidade das técnicas e dos instrumentos que podem ser utilizados.

**As aprendizagens essenciais foram os referenciais curriculares.** Apesar de se registarem diferenças quanto à abrangência dos temas abordados, no final do primeiro confinamento, decorrentes das opções curriculares de cada escola, entre outros aspetos, a tendência foi de salvaguardar a consecução das aprendizagens essenciais.

**Nas ofertas com forte componente performativa, do ensino profissional e do ensino artístico especializado, são de assinalar desigualdades entre os alunos que as frequentaram durante a crise pandémica e os que o fizeram em anos anteriores,** especialmente no que respeita às oportunidades para aprender em contexto real de trabalho.

**Foi mais difícil aprender a distância do que presencialmente, sobretudo para as crianças mais novas.**

Metade dos professores considerou que a consecução das aprendizagens não foi comprometida pelo ensino remoto de emergência. Porém, 70% notaram o aumento das dificuldades de aprendizagem, sobretudo no 1.º CEB (76%). Nem todos os alunos terão atingido os objetivos de aprendizagem previstos nem na mesma proporção. O mesmo se depreende dos resultados apurados em testes de avaliação externa para diagnóstico das aprendizagens, aplicados em janeiro de 2021.

**O risco de abandono esteve presente nas preocupações de diretores e professores.** Cerca de metade dos professores e diretores, inquiridos no final do primeiro confinamento, considerou que o encerramento das escolas aumentou o risco de abandono escolar.

**A gravidade atribuída ao risco de abandono escolar é mais evidente nas escolas com populações mais vulneráveis.** Por exemplo, em escolas localizadas em Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, com índices mais elevados de pobreza e de exclusão social, o risco de abandono escolar foi considerado grave ou muito grave, pelos diretores. Nessas escolas, entre os alunos, 50% ou mais têm Ação Social Escolar, mais de 10% têm Português Língua Não Materna, mais de 10% têm Necessidades Específicas e mais de 2% não participaram nas atividades escolares, durante o primeiro período de encerramento das escolas.

**Apesar da pandemia, os indicadores relativos à conclusão da escolaridade obrigatória e ao acesso ao ensino superior revelaram-se positivos.** Seguindo a tendência da última década, em 2019/2020 registaram-se um aumento gradual da taxa de conclusão e um decréscimo da taxa de retenção nos ensinos básico e secundário. No que respeita ao acesso ao ensino superior, verificou-se um aumento do número de candidaturas dos alunos que concluíram o ensino secundário em 2019/2020 e 2020/2021.

**As principais medidas, adotadas durante a pandemia com o propósito de atenuar desigualdades e continuar a proporcionar aprendizagens a todos, foram tomadas a vários níveis de decisão** (governo, escolas, autarquias e outras entidades) **e tiveram incidência em múltiplos domínios.** Entre elas podem ser destacadas as que permitiram o acesso a equipamentos e infraestruturas digitais e o reforço dos recursos da Escola Digital; as que procuraram garantir o desenvolvimento social dos alunos junto das famílias; as que reforçaram os apoios aos alunos mais vulneráveis e desfavorecidos, nomeadamente apoios económicos, linguísticos, culturais, de inserção; as que visaram a disponibilização de informação (saúde, segurança), o

acolhimento, a salvaguarda de situações de risco e perigo, as condições sanitárias de regresso ao ensino presencial e a manutenção do bem-estar e do apoio psicológicos; as que proporcionaram o apoio às escolas e aos professores (orientações, reforço de recursos humanos e da formação, reforço financeiro); assim como recursos pedagógicos diversificados (p. ex., *online*, audiovisuais, em várias línguas, incluindo Língua Gestual Portuguesa).

**Algumas medidas contribuíram especialmente para ultrapassar desigualdades na aprendizagem e promover o sucesso dos percursos escolares.** Por exemplo, o incentivo à definição de planos de E@D e de programas de apoio e tutorias; o reforço da autonomia das escolas; o reforço da educação inclusiva e de iniciativas promotoras do sucesso escolar; a redefinição de regras de conclusão do ensino secundário e de acesso ao ensino superior, bem como o apoio financeiro aos alunos mais desfavorecidos.

**A eficácia das medidas, e o seu caráter transversal, no âmbito da educação, implicam programas simultâneos de intervenção noutras áreas, sociais, económicas e culturais,** com o propósito de promover as competências e qualificações das pessoas e a melhoria das suas condições de vida. No combate às desigualdades não podem ser esquecidos o apoio aos professores e as condições para o trabalho colaborativo, designadamente a nível da formação inicial e contínua e do bem-estar profissional.

**Do impacto da crise COVID-19 na educação, ressaltam três aspetos fundamentais,** relativamente aos quais parece existir unanimidade nos diversos estudos e documentos consultados, nacionais e internacionais: ocorreu um agravamento das desigualdades que, por sua vez, se tornaram mais visíveis e atingiram mais alunos e famílias; os mais vulneráveis foram os mais prejudicados, tornando-se ainda mais vulneráveis; as respostas têm de ser consolidadas, concertadas, acompanhadas e avaliadas, num ecossistema educativo que envolva os vários atores, de forma que a inclusão e a justiça possam continuar a ser desenvolvidas e garantidas.

### Ensino superior (Parte II)

**A pandemia causada pela COVID-19 exerceu efeitos significativos, prolongados e diversificados no ensino superior.** No ano letivo de 2019/2020, a pandemia obrigou a uma transição abrupta do ensino presencial para o ensino à distância. Estes efeitos prolongaram-se no ano letivo de 2020/2021, com a coexistência de modalidades diversas de ensino e aprendizagem. Durante os períodos de confinamento, o *e-learning* passou a ser a estratégia de aprendizagem formal possível.

**De um modo geral, pode dizer-se que o sistema conseguiu, ao longo deste período, garantir a prossecução das suas atividades com um nível de eficácia bastante positivo.** Esses resultados foram possíveis devido à capacidade de adaptação, à dedicação e à resistência das Instituições de Ensino Superior (IES) e dos diferentes grupos (docentes, estudantes, funcionários).

As IES tiveram necessidade de fazer uma adaptação rápida em todos os domínios, quer académicos, quer administrativos, quer, ainda, em termos de processos de trabalho. Em síntese, as principais alterações que as IES tiveram de introduzir incluíram o reforço das suas infraestruturas informáticas e a disponibilização de equipamento aos estudantes; a intensificação da formação docente, principalmente em termos de plataformas de ensino à distância, métodos, técnicas e ferramentas utilizados neste tipo de ensino; o reajuste do calendário letivo; e a desmaterialização dos processos administrativos/burocráticos.

**As alterações no processo de ensino-aprendizagem depararam-se com dificuldades estruturais existentes em Portugal face aos novos desenvolvimentos tecnológicos e à crescente digitalização.** Houve dificuldades neste processo, principalmente porque as competências digitais, os equipamentos informáticos e o acesso à

*Internet* não estão generalizados na população portuguesa. O pessoal docente necessita de um reforço na formação em competências digitais e as IES necessitam de reforço, quer em termos de infraestrutura, quer de equipamentos informáticos/tecnológicos. Finalmente, a crise pandémica revelou um hiato socioeconómico em termos do acesso, por parte dos estudantes, às tecnologias digitais.

**Atendendo ao impacto da pandemia nos estudantes, a primeira grande preocupação foi, claramente, a migração dos processos de ensino-aprendizagem para o formato *online* e a garantia de que todos os estudantes possuíam as condições necessárias para acompanhar as aulas através de um computador e de um sinal de *Internet*.** Neste domínio, confirmou-se que o ensino não presencial teve claras desvantagens relativamente ao ensino presencial, desde logo pelo facto de os estudantes terem condições desiguais no acesso a este tipo de ensino. Esta preocupação foi agravada pela dispersão geográfica de residência dos estudantes entretanto confinados e, principalmente, no que se refere às zonas do interior. Foi, também, detetado um número ainda considerável de estudantes sem computador ou mecanismos tecnológicos para acompanharem o ensino à distância.

**Assistiu-se, no ano letivo de 2020/2021, a um aumento do número de estudantes beneficiários de bolsas de estudos relativamente ao ano letivo anterior, embora o seu peso no universo de estudantes seja praticamente idêntico nos anos letivos de 2019/2020 e 2020/2021.** O montante médio da totalidade das bolsas de estudos atribuídas pelas IES sofreu uma diminuição. Os estudantes beneficiaram, ainda, de um conjunto alargado de apoios, incluindo um aumento de apoios de fundo de emergência, do apoio médico, das bolsas de mérito, dos descontos e protocolos celebrados com outras entidades, do apoio às atividades desportivas e culturais e do apoio psicológico.

**Em termos dos constrangimentos mais sentidos na resolução dos problemas apresentados pelos estudantes durante o período de pandemia, o mais referido pelos Serviços de Ação Social (SAS) foi a escassez de recursos,** seja de recursos humanos (designadamente com formação em saúde mental), seja financeiros, físicos ou técnicos. **Salientam-se, ainda, as dificuldades sentidas ao nível da prestação de apoio psicológico aos estudantes,** num período em que se assistiu a um acréscimo significativo da procura deste tipo de apoio.

**Os efeitos da pandemia não se repercutiram de igual modo em todos os grupos de estudantes.** Alguns grupos, tradicionalmente mais vulneráveis, reportaram dificuldades acrescidas, seja pela sua condição, seja por terem menos apoio através de redes complementares. De entre estes grupos, destacam-se, de modo particular, os estudantes em programas de mobilidade, os estudantes deslocados, os estudantes com Necessidades Educativas Especiais (NEE) e alguns grupos de estudantes internacionais. O grupo de estudantes menos afetados pela pandemia foi o dos estudantes bolseiros, devido à sua identificação no sistema e à existência de mecanismos de apoio previamente consolidados. Relativamente aos estudantes com NEE, as dificuldades mais reportadas foram a deterioração do bem-estar psicológico, seguidas dos problemas de rendimento académico. Em termos dos apoios mais procurados por este grupo de estudantes, o apoio psicológico foi o mais indicado.

**Os efeitos da pandemia foram sentidos, igualmente, na governação das instituições de ensino superior, com a necessidade da tomada de decisões de emergência e da flexibilização dos processos.** Ao longo deste período, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) procurou fornecer orientações às IES. Por um lado, essas orientações visaram adaptar os processos de ensino, aprendizagem e avaliação às várias fases da pandemia. Por outro lado, considerando que a crise pandémica veio aprofundar dificuldades de ordem social,

pedagógica e de saúde já existentes, especialmente na comunidade estudantil, o MCTES recomendou que as IES desenvolvessem programas de mitigação e compensação dos efeitos da COVID-19 nos estudantes do ensino superior.

No que diz respeito às lições a retirar, destaca-se a necessidade de refletir sobre as mudanças e experimentações realizadas ao nível dos processos de ensino-aprendizagem. Os líderes institucionais das IES participantes no estudo são unânimes em afirmar que **a experiência que as IES viveram durante a pandemia poderá ser o catalisador de inovação no sistema de ensino superior, quer a nível da oferta formativa, quer dos modelos pedagógicos a adotar no futuro. As mudanças no modelo de ensino-aprendizagem implicam, também, mudanças na gestão e flexibilidade curriculares**, nomeadamente através da oferta de um maior número de unidades curriculares (UC) de opção, de banda larga, ligadas não apenas à formação técnico-científica dos estudantes, mas, igualmente, apresentando, nos vários planos de estudos, opções relacionadas com a formação, por exemplo, em áreas como a cultura e as artes. Porém, para que isso se torne uma realidade, terá que haver receptividade interna e externa à mudança.

Estas mudanças requerem um claro reforço no financiamento público do ensino superior. Por um lado, as IES necessitam de mais apoio, nomeadamente para o **financiamento de projetos de inovação pedagógica**, na medida em que existe, neste momento, um contexto muito favorável à interiorização dessas práticas e dessas inovações, por forma a estimular a mudança que se deseja imprimir ao sistema de ensino superior por esta via. O reforço do financiamento é, por isso, fundamental para a concretização e consolidação das mudanças no modelo de ensino-aprendizagem, as quais requerem melhorias significativas nas infraestruturas.

Por outro lado, estes longos meses deixam um rasto de fragilidades nas IES e em muitas das suas comunidades, cujos efeitos nefastos importa mitigar. Assim, as **necessidades de financiamento colocam-se, também, ao nível da ação social**, havendo alargado consenso quanto à premência de um investimento substancial na ação social no seu todo. Tomando por base aquilo que foi a experiência no decurso da crise social e económica anterior, crê-se que as dificuldades se agravarão no futuro, sendo, por isso, necessário intervir de forma ágil e sustentável. Vê-se, ainda, reforçada a premência de melhorias na oferta ao nível do alojamento, nomeadamente face ao regresso a um modelo maioritariamente presencial. Ainda no âmbito do bem-estar dos estudantes, emerge, também, a importância do reforço da cultura e do desporto, como parte da ação social no ensino superior.

**O duplo esforço de aprender com a crise pandémica e de mitigar os seus efeitos mais negativos requer o contributo de todos os atores no sistema de ensino superior.** De um modo particular, destacam-se o papel dos atores políticos, no esforço que deverá privilegiar as dimensões supra enunciadas, ou seja, a consolidação da mudança no modelo de ensino e de aprendizagem no ESUp e o apoio aos grupos que ficaram numa situação ainda mais frágil em consequência da pandemia. Além disso, as entidades reguladoras poderão, também, desempenhar um papel importante encorajando as IES a percorrerem um caminho de qualidade nessas duas dimensões, seja ao nível da acreditação/reacreditação de ciclos de estudos, seja nos mecanismos de apoio social aos estudantes.

Em síntese, se desta pandemia resultou a clara lição de que as IES são fundamentais para o presente e para o futuro do país, pelo seu contributo a vários níveis, também é claro que **o sistema de ensino superior sai deste processo mais frágil e a necessitar de um apoio forte por parte dos responsáveis políticos e da sociedade.**

---

Os contributos recolhidos dos vários atores que colaboraram neste estudo convergem nesse diagnóstico e na sua imperiosidade, para que o ensino superior possa dar o seu contributo decisivo para o futuro do país.



# PARTE I

## EDUCAÇÃO BÁSICA E ENSINO SECUNDÁRIO



# 1. Definição do Estudo

Este estudo do Conselho Nacional de Educação (CNE) pretende responder a uma solicitação da Assembleia da República formalizada pela Deliberação n.º 1-PL/2021, aprovada em 29 de abril,

[...] sobre os efeitos da pandemia da doença COVID-19 nas comunidades educativas, bem como sobre as consequências económicas e sociais das medidas tomadas para a debelar, em particular no que toca ao agravamento das desigualdades educativas e das desigualdades sociais e económicas associadas [...].

O projeto de deliberação n.º 12/XIV/2.<sup>a</sup>, subscrito por deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, fundamenta o pedido na perceção consensual de que a pandemia da COVID-19, com impactos nefastos transversais a todos os setores da sociedade, originou um agravamento das condições socioeconómicas das famílias e, conseqüentemente, das crianças e dos jovens. O recurso ao ensino remoto de emergência agravou e provocou também desigualdades educativas que, de alguma forma, o ensino presencial procura mitigar, sobretudo junto dos alunos oriundos de contextos mais vulneráveis.

Efetivamente, a interrupção das atividades letivas presenciais fez emergir a importância do papel das escolas, dos profissionais que nelas trabalham e do ensino presencial. Revelou não só a função primordial da escola enquanto espaço físico onde se desenvolve o processo de ensino e aprendizagem, mas também como espaço de socialização e de proteção, garantindo a segurança e o bem-estar físico e mental de crianças e jovens, em especial dos que se encontram em risco e dos socioeconomicamente mais vulneráveis.

*The COVID-19 pandemic has highlighted the important role that schools play in supporting children's development beyond the acquisition of academic learning. The closures of schools have helped to illustrate how many students rely on the physical setting of the school to support their essential needs, including food and nutrition, materials, and emotional and psychosocial support (ICFE, 2020; Srivastava et al., 2020; UN, Aug 2020). (Citados por Yorke et al., 2020, p. 6)*

O propósito subjacente ao pedido da Assembleia da República é o de

[...] identificar o mais claramente possível o que está a acontecer efetivamente no mundo da educação no nosso país como efeito da pandemia e contribuir para preparar a escola pública para as tarefas que essa realidade impõe às políticas públicas de educação.

E também o de

[...] contribuir, quer para o desenho de políticas públicas, designadamente políticas públicas de educação, que respondam aos novos desafios originados pela pandemia, quer para uma melhor compreensão, por parte de todos os parceiros relevantes, dos esforços a desenvolver para uma resposta coletiva a esses novos desafios.

A preocupação manifestada no referido projeto de deliberação é partilhada por inúmeras instituições e organismos, europeus e internacionais, que a expressaram em diversas ocasiões desde o início da pandemia, nomeadamente, a partir da suspensão das atividades letivas presenciais, uma decisão que foi assumida por muitos países em todo o mundo.

De facto, as desigualdades sociais já estavam presentes na sociedade mundial, de forma acentuada e na sua multiplicidade, "económicas, educativas, de género, étnico-raciais; desigualdades no trabalho, nas liberdades, nos direitos, de cidadania, e outras" (Costa, 2020, p. 4), quando a pandemia da COVID-19 se disseminou. São desigualdades globais, entre países e dentro dos países. Estas desigualdades interligam-se entre si e produzem

várias injustiças sociais e diversos tipos de discriminações. Mas são sobretudo as desigualdades de rendimentos e de riqueza que têm vindo a agravar-se em todo o mundo, nas últimas décadas, e que mantêm uma influência marcante em todas as outras.

Como se verá adiante (cf. subcapítulo 3.1), Portugal era, em 2019, um dos países mais desiguais da Europa em termos de rendimentos, apesar da trajetória positiva que se tem verificado desde 2014.

A pobreza e a exclusão social em Portugal estão historicamente associadas a uma grande desigualdade de rendimentos, com valores acima da média europeia, o que conduz a grandes disparidades de bem-estar e nível de vida. Recentemente, e particularmente a partir de 2014, a trajetória é positiva, com uma diminuição das desigualdades nos 3 principais indicadores - Coeficiente de Gini, rácio S80/S20 e S90/S109 -, revelando uma redução das desigualdades de rendimento para os níveis mais baixos desde início do século. (Ferreira, 2019, p. 16)

Refira-se também que as crianças continuam a ser o grupo mais vulnerável à pobreza, particularmente quando integradas em famílias monoparentais e numerosas, embora a percentagem esteja a diminuir desde 2013 (de 25,6% nesse ano, até 18,9% em 2017).

A pobreza infantil está integrada num contexto familiar, sendo as famílias monoparentais – maioritariamente constituídas por mulheres/mães - e as famílias numerosas (com 3 ou mais crianças) as que têm maior taxa de risco de pobreza (28,2% e 31,6% respetivamente). (Ferreira, 2019, p. 17)

Os indicadores que estão associados à pobreza e exclusão social variam, entre outros aspetos, em função do nível de escolaridade – “a taxa de risco de pobreza monetária é 5 vezes maior na população com ensino básico comparativamente à população com ensino superior (ICOR, 2018)” (Ferreira, 2019, p. 18).

Mencione-se, a propósito, que o alargamento dos sistemas educativos em grande parte do mundo tem vindo a reduzir a distância entre uma minoria que tinha o nível médio ou superior de escolaridade e a grande maioria da população que tinha apenas escolaridade básica ou mesmo nenhuma. No entanto, foram sendo criadas outras exclusões sociais nos que, por razões diversas, “foram ficando para trás” e na diferença que

[...] se vai estabelecendo entre os segmentos sociais com graus educativos superiores e os outros segmentos sociais, com vantagens e oportunidades muito desiguais, muito contrastantes – nas atividades profissionais, nas garantias de emprego, na capacidade de acompanhar as transformações tecnológicas, nos padrões culturais, nas redes de interconhecimento, na valorização do status, no reconhecimento social. (Costa, 2020, pp. 5-6)

Um dos exemplos, suprarreferido, de exclusões sociais que se vão estabelecendo – a capacidade de acompanhamento das transformações tecnológicas – esteve muito presente na reação à crise pandémica, em várias áreas – emprego, saúde, relações sociais e educação.

As desigualdades digitais de várias ordens – de acesso, conhecimento e literacia digital ou de utilização, experiência e atitude – estão latentes nas sociedades atuais, marcadas por avanços tecnológicos excecionais e muito rápidos, nas últimas décadas. Portugal não é exceção, constatando-se que, “(...) apesar da maior democratização do acesso às tecnologias da informação e comunicação, o conceito de fosso digital mantém-se relevante no contexto português, visto que os dados revelam associações apreciáveis entre acesso, usos e tipos de uso digitais, e as desigualdades sociais.” (Lapa & Vieira, 2019, p. 62).

Os mesmos autores assinalam que essas desigualdades são económicas, marcadamente territoriais e, acima de tudo, geracionais e dependentes do nível de escolarização:

[...] identifica-se uma disparidade na taxa de acesso de cerca de 20 pontos percentuais (p.p.) entre as cidades portuguesas, em que a taxa de acesso é 83%, e os territórios rurais, em que a taxa de acesso é 63%. (Lapa & Vieira, 2019, p. 70)

O diferencial de capital cultural institucionalizado (escolaridade), mais que as disparidades relativas ao capital económico (rendimento), surge como a principal variável explicativa do fosso digital de primeira ordem [o acesso à tecnologia] em Portugal. Fica evidente a exclusão digital generalizada dos indivíduos pouco escolarizados, muito deles seniores. (Lapa & Vieira, 2019, p. 70)

O fosso digital existente entre vários grupos da população constitui, pois, uma questão incontornável a ter em conta na análise de eventuais desigualdades acentuadas pela crise pandémica.

Esta crise e os sucessivos períodos de confinamento, que daí decorreram, evidenciaram um agravamento das desigualdades no mundo, com os mais vulneráveis e desfavorecidos a ficar ainda mais vulneráveis e desfavorecidos: “Em diversas categorias sociais verificam-se situações de desigualdade acrescida e outras são atingidas por novas situações de desigualdade.” (Costa, 2020, p. 7).

Firmino da Costa aponta algumas das categorias sociais mais afetadas, designadamente (i) os trabalhadores de baixas remunerações e baixas qualificações, nomeadamente trabalhadores manuais e de serviços – operários industriais, trabalhadores dos transportes, da construção civil, da manutenção urbana, dos serviços pessoais – em geral com baixas remunerações, muitas vezes com situações de emprego precárias. Alguns são imigrantes, de grupos étnicos minoritários e pessoas alvo de estigmatização racista; (ii) os jovens adultos são também dos mais afetados pelos impactos da pandemia, em termos de agravamento das desigualdades sociais. Antes da pandemia já era assim, mas viram as dificuldades agravadas quanto ao emprego, rendimentos, prosseguimento de estudos superiores e à autonomia pessoal; (iii) os trabalhadores independentes, cujas atividades estiveram suspensas; (iv) os idosos, que têm sido também dos mais diretamente atingidos pela doença e com consequências mais graves; (v) as mulheres, em especial as que trabalham em atividades de baixas qualificações e baixos rendimentos (Costa, 2020, pp. 7-8).

A ideia de que a pandemia e os seus efeitos não foram sentidos nem vividos por todos da mesma forma é reforçada num estudo recente do Conselho Europeu. Os seus autores concluem que a crise provocada pela COVID-19 dividiu a Europa, tal como as crises do Euro e dos refugiados. Acrescentam que foi mais fortemente sentida no sul e no leste – representados por Portugal, Espanha, Itália, Polónia, Hungria e Bulgária – do que no norte e no ocidente – representados por Suécia, Dinamarca, Áustria, França, Alemanha e Países Baixos (Krastev & Leonard, 2021).

Globalmente, embora haja diferenças entre os países analisados, o estudo refere que 54% dos respondentes consideraram não ter sido afetados diretamente – nem os próprios, nem os seus familiares – pela pandemia; 30% disseram ter sido diretamente afetados pela doença, porque ficaram seriamente doentes ou perderam familiares (alguns suportaram consequências económicas, concomitantemente); e 16% afirmaram ter sofrido privações económicas severas, embora não tivessem sido afetados pela doença. Portugal é o país em que este último fator teve maior expressão – 31% dos respondentes referiram ter sido economicamente afetados –, o que reforça a perceção da vulnerabilidade da economia portuguesa e do que isso pode ter significado no agravamento das desigualdades.

Na literatura internacional sobre o impacto da COVID-19 no mundo, a educação é uma das áreas comumente mencionadas como das mais afetadas (UNESCO, Banco Mundial, OCDE, Comissão Europeia, Center for Global Development). Alguns dos impactos mais referidos são os seguintes:

- **Retrocesso na escolarização das populações e aumento do risco de abandono escolar** – o revés que o encerramento das escolas pode ter causado no esforço mundial de escolarização das populações mais desfavorecidas e das raparigas é uma das preocupações notadas por várias organizações. Carvalho e Hares (2020) salientam que, apesar da evolução positiva na escolarização da população mundial das últimas duas décadas, no início da pandemia havia 268 milhões de crianças fora da escola. Consideram que é provável que mais alguns milhões não tenham regressado à escola quando esta reabriu. E acrescentam que crianças e jovens oriundos de agregados familiares afetados financeiramente e as raparigas adolescentes, que correram maior risco de casar e ter filhos precocemente, são particularmente suscetíveis ao abandono escolar.
- **Acentuação das desigualdades educativas** – a perspetiva de que eventuais perdas nas aprendizagens terão exacerbado as desigualdades educativas, não só no que respeita às aprendizagens imediatas, mas também aos percursos escolares dos alunos, chama a atenção para a necessidade de os sistemas educativos se empenharem na recuperação dessas disparidades. O recurso ao ensino a distância pode ter reproduzido desigualdades no acesso à educação dos alunos mais desfavorecidos, quer por dificuldades de acesso a dispositivos digitais, quer pela falta de apoio dos pais em casa (European Commission/EACEA/Eurydice, 2020).
- **Alterações no desenvolvimento socioemocional e na saúde mental** – a noção de que nem todas as crianças e jovens viveram o confinamento e o distanciamento da escola da mesma forma conduziu a preocupações sobre o seu equilíbrio socioemocional e sobre a sua saúde mental. O aumento do *stress*, a falta de motivação e autoconfiança e a diminuição das oportunidades de socialização são algumas das facetas da deterioração do bem-estar identificadas na literatura.

Por exemplo, Yorke *et al.* (2021) referem que a falta de interações sociais, causada pelo encerramento dos estabelecimentos escolares, pode ter afetado as competências sociais dos alunos, que são essenciais para responder à necessidade de apoio mútuo, em tempos de crise. Mencionam também que o equilíbrio socioemocional é fundamental no modo como os alunos lidam com situações difíceis e inesperadas, tais como o encerramento das escolas, e pode ter impacto na sua motivação para aprender ou regressar à escola.

Van der Graaf *et al.* (2021) destacam um estudo da Comissão Europeia de 2019, em que se concluiu que o bem-estar e a saúde mental dos jovens são mais afetados em situações de crise, comparativamente com outros grupos etários. Estes tendem a sentir-se menos autoconfiantes, mais sozinhos e mais deprimidos.

- **Redução do financiamento da educação** – a diminuição de riqueza provocada pelo impacto da COVID-19 nas economias de todo o mundo afetou a disponibilidade financeira dos Estados e das famílias e, em função das prioridades que vierem a ser estabelecidas por uns e por outras, pode significar uma diminuição na fatia dos orçamentos destinada à educação. No caso dos Estados, a saúde e a recuperação da economia impõem-se como prioridades incontornáveis na alocação dos orçamentos. Já nas famílias, a perda de emprego, a precariedade de vínculos laborais ou a redução de salários podem obrigar a restringir os orçamentos ao suprimento de necessidades básicas.

Pelos impactos referidos, a COVID-19 trouxe novos desafios aos sistemas educativos, nomeadamente o de responder à variedade das situações que daí resultaram, umas mais imediatas e outras a médio prazo: “*As schools reopen, they are likely to face additional challenges. Considerable effort will be needed to ensure that students a) return to school, b) catch-up on lost learning, and c) adapt to new circumstances*” (Yorke et al., 2020, p. 7).

Tendo em vista a superação do impacto da crise pandémica na educação, as organizações internacionais têm investido na elaboração de quadros de referência e de recomendações dirigidos ao desenho de políticas educativas. Esses documentos estabelecem a equidade e a eficácia como princípios orientadores da recuperação, e a resiliência como uma característica a desenvolver nos sistemas educativos, de modo a estarem mais bem preparados para suportar novas crises.

A OCDE, por exemplo, ainda no final de 2020, recomendava aos decisores políticos que direcionassem as políticas educativas para o aumento da capacidade de resposta e da resiliência dos sistemas educativos. Ou seja, que aproveitassem a variedade de abordagens que existe nos sistemas para aumentar a sua maleabilidade e torná-los mais sustentáveis, em face de alterações inesperadas. Invocava a urgência de diminuir eventuais falhas e desigualdades de aprendizagem para reduzir o efeito do encerramento das escolas: “*Lesson three – Addressing learning gaps now will minimise disruption in students’ educational journeys*” (OCDE, 2020a).

Também a Comissão Europeia lançava o alerta quanto à necessidade de os governos considerarem a equidade uma prioridade das políticas educativas, convidando os Estados Membros da União Europeia (UE) a garantir a igualdade de oportunidades e a continuidade de acesso a uma educação e formação de elevada qualidade, para os alunos de todas as idades (European Commission/EACEA/Eurydice, 2020).

Além disso, num estudo da Eurydice (European Commission/EACEA/Eurydice, 2020), recomenda-se que, para melhorar os indicadores de equidade, os governos aumentem a despesa pública nos primeiros ciclos de escolaridade, retardem, o mais possível, a especialização dos percursos escolares, minimizem os efeitos de políticas de escolha de escola e de admissão de alunos e reduzam as taxas de retenção escolar (cf. capítulo 2).

Nas recomendações para o futuro da educação pós-COVID-19, apresentadas por estas organizações, são notórias, pelo menos, três disposições comuns.

Uma é a importância atribuída ao **bem-estar das crianças e dos jovens** e a necessidade de este ser considerado a par dos objetivos académicos.

*[...] learning continuity and the enhancement of students’ development, growth and well-being in the most effective and equitable ways possible must be ensured [...].* (OCDE, 2021, p. 2)

*Education and learning should widen its focus from academic achievements to encompass the social and emotional wellbeing of students, teachers, and their support networks, especially in the context of online education.* (Van der Graaf et al., 2021, p. 97)

*For example supporting students’ self-efficacy may help to boost their belief in their ability to catch up on lost learning. In addition, it will be imperative to ensure that students receive the support that they require, especially those who were not supported during the school closures.* (Yorke et al., 2020, p. 7)

Outra disposição comum tem a ver com a resposta ao impacto da pandemia que deve ser sistémica, baseada num **ecossistema de recuperação**, em que todos têm um papel:

*Learners are thus at the core of the principles, which aim to meet students' cognitive, social and emotional educational needs during and after the pandemic, with the help of their families and the active support of teachers, educational institutions and their wider community. (OCDE, 2021, p. 3)*

A terceira é a de que **situações diferentes requerem respostas diferentes**, seja para proporcionar experiências significativas de aprendizagem, seja para garantir o bem-estar físico e emocional. A disponibilização de apoios especializados ou extraordinários deve servir uma intervenção personalizada que procure ouvir as crianças – especialmente as mais pequenas – e seguir o seu ritmo:

*As governments globally provide additional supports for children, parents, and families to support the socio-emotional development and mental health of children, it is important to consider individual differences in experiences, and the many other factors that influence perceptions of those experiences. We recommend that each child's unique experience of the pandemic be taken into account in tailoring supports to the areas in which they faced the greatest challenges (e.g., support for behavioural issues, language delays, social interactions). (Egan et al., 2021, p. 7)*

*We recommend that early childhood teachers and policy makers embrace 'slow pedagogy' and 'slow knowledge', within a system which should be characterised by listening (Clark, 2020); the antithesis of the 'hurried child' (Elkind, 1987). We urge early childhood teachers to find the rhythm of the children they are working with, to listen deeply, observe deeply, and connect deeply with children. (Egan et al., 2021, p. 8)*

Em Portugal, a investigação também tem abordado o impacto da pandemia da COVID-19 na educação e enunciado desafios que é necessário considerar nesta área num futuro próximo.

O estudo do Conselho Nacional de Educação *Educação em tempo de pandemia: Problemas, respostas e desafios das escolas* (CNE, 2021a), que analisou os dados de um inquérito por questionário dirigido a diretores e a professores com funções de coordenação de agrupamentos de escolas/escolas não agrupadas, da rede pública, aplicado em julho de 2020, pretendeu retratar a primeira fase de encerramento dos estabelecimentos de ensino em Portugal, designadamente a identificação de problemas, respostas e desafios enfrentados pelas escolas durante aquele período, na perspetiva dos referidos atores.

O mesmo objetivo motivou outros estudos no panorama nacional, nomeadamente o coordenado pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), incumbida de realizar uma pesquisa “que permitisse reconstituir um retrato fiável e representativo da realidade escolar, em Portugal continental, acerca do modo como as escolas adequaram as suas estratégias e as suas práticas, de forma a continuar a assegurar a todos os alunos o direito à educação.” (DGEEC, 2020, p. 4).

Também o Instituto de Avaliação Educativa elaborou um *Diagnóstico das Aprendizagens*, com o objetivo de “aferir o estado atual das aprendizagens, avaliando, de forma transversal e integrada, competências e literacias científica, da leitura e informação, e da matemática.” (IAVE, 2021, p. 3).

Estes três trabalhos constituem exemplos que se juntam a muitos outros sobre esta temática, produzidos por IES, centros de investigação, ou por outras entidades. Todos contêm informação que poderá contribuir para uma caracterização da situação vivida na educação durante a pandemia COVID-19 e, por isso, serão considerados nas análises a efetuar.

Os estudos que têm sido desenvolvidos, quer a nível nacional, quer europeu e internacional, refletem o agravamento das desigualdades, da perda de aprendizagens e do risco de aumento de abandono escolar, embora refiram que ainda há muito a aprender sobre os impactos das respostas das políticas educativas dos vários países, e que é muito cedo para especular sobre a eficácia de escolhas diferentes, ou do seu potencial em diferentes contextos.

*There is still a huge amount to learn about the impacts of each country's education policy response to COVID-19; it is too early to speculate on the effectiveness of different choices, or their potential in different contexts. (Center for Global Development, 2020).*

Consciente de que, em alguns casos, ainda pode ser prematuro fazer um retrato aprofundado dos impactos que a pandemia teve, e de que muitos dados carecem não só de análise mais extensa, mais detalhada, mas também mais distanciada, o Conselho Nacional de Educação desenvolveu o presente estudo, para cumprimento da finalidade enunciada na deliberação da Assembleia da República. Esta parte I do estudo diz respeito à educação pré-escolar e aos ensinos básico e secundário<sup>2</sup>. A delimitação do foco e dos métodos aplicados é apresentada mais adiante.

## 1.1. Âmbito e foco

O âmbito desta Parte I do estudo é o impacto do encerramento dos estabelecimentos escolares na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário, em Portugal, decorrente da crise provocada pela COVID-19.

Procurou-se identificar, por um lado, desigualdades geradas ou agravadas pela pandemia e, por outro, as medidas postas em prática para as atenuar. Assim, foram delimitados os dois focos seguintes (Figura 1.1.1):

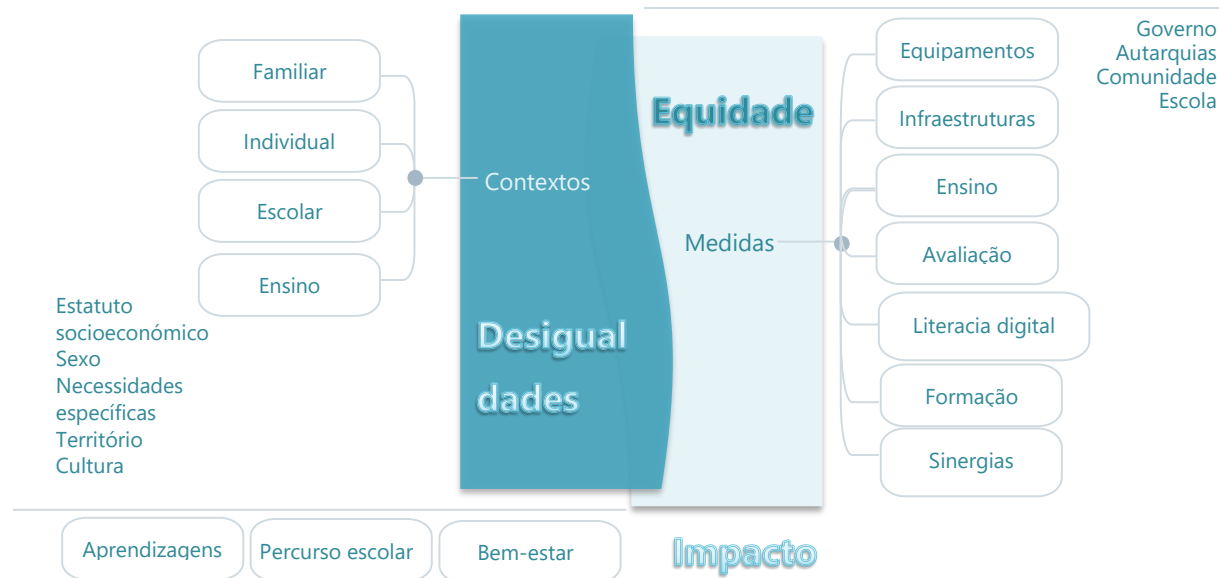
**Foco 1:** Desigualdades relacionadas com diferenças das condições socioeconómicas e culturais dos contextos familiares, das condições individuais específicas dos alunos, dos contextos escolares e do ensino. Diferenças passíveis de afetar a educação e as aspirações futuras das crianças e dos jovens, condicionando o acesso à educação, os resultados, as escolhas e os percursos escolares.

**Foco 2:** Iniciativas e medidas postas em prática para dirimir essas desigualdades, mais concretamente as respostas e soluções encontradas por várias entidades – governo, autarquias, escolas, associações e outras entidades, nacionais ou locais, públicas e privadas – para garantir a equidade.

---

<sup>2</sup> A parte II do estudo diz respeito ao ensino superior e é desenvolvida pelo Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior.

Figura 1.1.1. Delimitação do foco da Parte I do estudo – educação básica e ensino secundário



Fonte: CNE, 2021

A finalidade última do presente estudo é contribuir para sistematizar o conhecimento produzido sobre o impacto da pandemia na educação, de modo a enformar o desenho de políticas públicas nesta área. O equilíbrio social, o bem-estar individual, a adequação da resposta das organizações escolares às suas comunidades, a relevância do ensino e a consolidação das aprendizagens são desideratos dessas políticas, para que a pandemia não venha a afetar os percursos das crianças e dos jovens nem as suas expectativas de sucesso.

Assim sendo, optou-se por caracterizar algumas desigualdades mais evidentes relacionadas com os contextos familiar, individual, da organização escolar e do ensino, bem como desigualdades nas aprendizagens e nos percursos escolares (Foco 1). Sempre que se mostrou pertinente e possível, procedeu-se à sua análise quanto ao estatuto socioeconómico (ESE), ao sexo, às necessidades específicas, ao território e às variáveis culturais (Figura 1.1.1).

Concomitantemente, identificaram-se medidas/respostas que foram aplicadas para combater as desigualdades nos vários contextos, durante o período que começou no primeiro confinamento, em março de 2020 (Foco 2). Foram tidas em conta medidas relacionadas com dotação de equipamentos e infraestruturas, organização das atividades letivas, avaliação das aprendizagens, formação de docentes, apoios à utilização de suportes digitais para a educação (literacia digital de professores, alunos e famílias) e sinergias nacionais e locais (Figura 1.1.1).

A relevância da utilização de fatores subjacentes ao território – divisão administrativa por NUTS III e ruralidade –, ao estatuto socioeconómico das famílias, ao sexo, às necessidades específicas, à origem cultural e étnica e à idade dos alunos, com vista à discriminação de desigualdades, está amplamente justificada na literatura (cf. Cravinho, 2020; Costa, 2020; Peralta *et al.*, 2021, entre outros). Com efeito, verifica-se um consenso nas mais variadas áreas – económicas, laborais, sociais, incluindo a da educação – sobre essa utilização. Esses fatores são igualmente relevantes na construção da equidade, permitindo identificar situações em que é necessária uma discriminação favorável aos grupos mais vulneráveis. Assim, destacam-se algumas razões que levaram à sua integração no presente estudo:

- **Ruralidade no século XXI – meios rurais versus meios urbanos.** Num mundo ocidental cada vez mais urbanizado, as oportunidades sociais, económicas e culturais tendem a concentrar-se nas cidades maiores e mais dinâmicas.

Note-se, por exemplo, que, em Portugal, em 2019 “a proporção de jovens NEEF [Nem em Emprego Nem em Educação/Formação] nas áreas rurais é mais alta do que em zonas suburbanas e nas cidades, em todos os subgrupos etários com dados disponíveis, revelando desigualdades territoriais no acesso a oportunidades de emprego e educação.” (Simões *et al.*, 2020, p. 5).

É, pois, importante considerar a ruralidade/urbanidade de inserção das escolas na análise das desigualdades e das respostas que visam a equidade. O declínio das ofertas de emprego no setor primário obriga a que outras ofertas de educação em meios rurais sejam ponderadas, especialmente as que estão relacionadas com o desenvolvimento de novas competências, como empreendedorismo e inovação. A construção desse património de saber pode ainda incentivar a diversificação das atividades económicas em meios rurais e gerar novas oportunidades.

- **Esta terra é a tua terra – diversidade multicultural e étnica.** Os movimentos migratórios, não sendo novos, são uma tendência no mundo atual. Estes são acelerados, em parte não só por fatores historicamente identificados, como os conflitos armados ou a procura de condições de vida melhores, mas também pela facilidade de transporte ou pela oferta global de emprego e de formação. Isso faz com que as políticas orientadas pelo reconhecimento, integração e apoio a minorias étnicas e culturais e a valorização da diversidade cultural tenham vindo a marcar a agenda de cada vez mais países, inclusivamente, de Portugal (OCDE, 2019).

Tendo em conta que todos os indivíduos nascem iguais e têm direitos inalienáveis, é impreterível verificar se certos grupos (minoritários ou não) requerem atenção especial para que os seus direitos sejam garantidos, e se o multiculturalismo das sociedades é respeitado na definição de políticas, nomeadamente na educação.

A equidade está relacionada não só com a justiça, mas também com a inclusão, pelo que as questões culturais e étnicas devem ser acauteladas num sistema que se deseja equitativo, importando averiguar, por exemplo, se os professores estão preparados para ensinar alunos com diversos patrimónios culturais e linguísticos.

- **Objetivo meio por meio – igualdade de género.** As diferenças salariais entre homens e mulheres, apesar da maior qualificação das raparigas em algumas áreas, estão na origem de propostas recentes de legislação em alguns países, visando a igualdade remuneratória para funções idênticas. Também o facto de, por exemplo, em Portugal, no Continente, se registarem maiores taxas de retenção e desistência no grupo dos rapazes relativamente ao das raparigas, nos ensinos básico e secundário (cf. DGEEC, 2020, 2021), é um sinal de que as questões de género continuam a merecer atenção.

Na educação, algumas das questões podem ser esclarecidas através de uma análise por sexo: qual é a influência, implícita e explícita, das diferenças de sexo nos percursos escolares de rapazes e raparigas? Isto é, nas áreas escolhidas, no sucesso do seu desempenho, na longevidade desses percursos? O que é necessário mudar a esse respeito para que os sistemas educativos promovam a construção de sociedades mais equitativas?

- *A diferença nos rendimentos continua a aumentar – estatuto socioeconómico.* A globalização contribuiu para “um crescimento económico sem precedentes, contudo, nem todas as pessoas beneficiaram da mesma forma desse crescimento, notando-se uma concentração do rendimento e da riqueza entre os 10% mais ricos” (OCDE, 2019, p. 38). Para além disso, é claro que este crescimento não está igualmente distribuído por todas as zonas do mundo. As diferenças de estatuto continuam, portanto, a ser prementes na análise das desigualdades, nomeadamente na área da educação. Já nos anos 60 e 70 do século 20, Coleman, nos EUA, Bourdieu, em França, Bernstein, no Reino Unido, entre outros, mostraram que existiam fortes correlações entre o estatuto socioeconómico e cultural e o desempenho escolar.

Os resultados de estudos internacionais, como os do PISA, têm mostrado a influência do estatuto socioeconómico das famílias, a par do sexo e das origens imigrantes dos alunos, no acesso e sucesso escolar, enquanto fatores geradores de potenciais desigualdades educativas (cf. capítulo 2). Têm evidenciado também que os sistemas educativos com melhor desempenho combinam qualidade e equidade (OCDE, 2019). Ou seja, são sistemas que proporcionam a todos aprendizagens essenciais e que garantem a todos oportunidades para desenvolver o seu potencial até ao máximo.

Como podem ser distribuídos os recursos, de modo a proteger as escolas e as famílias mais desfavorecidas? Como garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos? (cf. Objetivo 4 da Agenda 2030).

A análise do estatuto socioeconómico servirá sobretudo para averiguar quanto à necessidade de políticas educativas de discriminação positiva e de financiamento público das medidas que possam suportá-las. Um investimento estratégico na educação pode ajudar a dirimir as desigualdades, sobretudo se combinado com outras políticas de investimento na coesão territorial, de melhoria dos níveis de qualificação da população adulta, bem como de combate à precariedade e desqualificação laborais.

Considerando a delimitação explicitada, procurou-se responder às questões seguintes:

- *Quais eram as principais desigualdades já existentes e conhecidas na educação, antes da pandemia? Quais são os fatores que lhes estão associados – estatuto socioeconómico, sexo, território, necessidades específicas, variáveis culturais?* (Capítulo 2)
- *Quais são as principais desigualdades nas aprendizagens e nos percursos escolares, expostas ou exacerbadas pela crise pandémica, relacionadas com vários contextos – familiar, individual, escolar e do ensino – e que podem afetar as expectativas de sucesso escolar e de futuro das crianças e dos jovens?* (Capítulo 3)
- *Quais foram as principais medidas tomadas como resposta à crise pandémica, tendo em vista a equidade, considerando diversos níveis de decisão e domínios de incidência?* (Capítulo 4)

O objeto da solicitação da Assembleia da República e a natureza da informação disponível em estudos que caracterizam a situação nacional conduziram a uma seleção de variáveis e de condições que delimitaram os contextos e os resultados da educação considerados na análise das desigualdades. Apresentam-se os contornos dessa delimitação, porquanto podem ajudar a compreender melhor a abrangência das respostas às questões enunciadas:

**Contexto familiar** das crianças e dos jovens. Foram analisadas variáveis relacionadas com as condições socioeconómicas e culturais das famílias: (i) condições económicas (ASE, contexto socioeconómico do meio de inserção da escola); (ii) acesso a equipamentos e infraestruturas (baseado na perceção de diretores e professores); (iii) condições de trabalho no espaço familiar; (iv) capacidade das famílias para apoiar os alunos; e (v) variáveis

culturais (acesso a Português Língua Não Materna, domínio da Língua Portuguesa). Foram igualmente consideradas variáveis relacionadas com a literacia digital dos alunos e das famílias necessária para fazer face ao E@D.

**Contexto individual.** Consideraram-se variáveis respeitantes às condições individuais das crianças e dos jovens – tais como: (i) as necessidades específicas; (ii) a idade, sexo e etnia; e (iii) a dimensão socioemocional e sintomas psicológicos (motivação, ansiedade, autonomia, autoconfiança, etc.) – na tentativa de compreender se os alunos, em função das suas características, foram particularmente afetados, nomeadamente quanto ao seu bem-estar.

**Contexto escolar** ou da organização e gestão das escolas. Foram tidas em conta variáveis relativas (i) ao apetrechamento tecnológico das escolas (bens, equipamentos, infraestruturas, apoio técnico); (ii) à literacia digital dos docentes e à sua capacidade de utilização pedagógica da tecnologia; (iii) à organização do trabalho docente (colaboração); (iv) ao apoio dado aos docentes; (v) às parcerias. No fundo, foram consideradas não só variáveis que possibilitam compreender eventuais variações no contexto escolar decorrentes das condições das escolas, mas também da sua gestão e capacidade de liderança.

**Contexto do ensino** ou das oportunidades para aprender. Foram consideradas variáveis relacionadas com (i) a continuidade do acesso à educação pré-escolar e ao ensino (nas suas diversas modalidades – geral, profissional, artístico especializado), no decurso do encerramento dos estabelecimentos escolares; (ii) a configuração das situações de aprendizagem (métodos, recursos, avaliação); (iii) a participação dos alunos e as estratégias utilizadas para os motivar.

**Resultados da educação** ou as aprendizagens, o percurso escolar e o risco de abandono. A escola tem por objetivo a aprendizagem e o desenvolvimento de competências das crianças e dos jovens (integrando conhecimentos, capacidades e atitudes) que os preparam para a vida ativa ou para o prosseguimento de estudos. Este desígnio está associado ao cumprimento da escolaridade obrigatória, independentemente dos percursos escolhidos pelos alunos. Assim, para compreender se a pandemia afetou os resultados da educação foram consideradas variáveis respeitantes (i) à consecução das aprendizagens; (ii) às dificuldades de aprendizagem; (iii) à conclusão da escolaridade obrigatória nas diferentes modalidades de ensino; (iv) ao risco de abandono; e (v) ao prosseguimento de estudos após o ensino secundário.

Para concluir a demarcação do quadro conceptual que orientou o presente estudo compete, ainda, apresentar alguns conceitos, que são transversais à análise realizada, como desigualdade, equidade e resiliência. Acrescentou-se também alguma informação sobre competências socioemocionais, pela importância que assumiram neste contexto de pandemia.

## 1.2. Alguns conceitos

### Desigualdades

As desigualdades podem ser analisadas em função de múltiplas dimensões (de rendimentos e de riqueza, decorrentes do género, geracionais, de escolaridade e de qualificação profissional, cognitivas e culturais ...) e detêm um carácter sistémico e relacional no que diz respeito às causas e aos seus efeitos. Segundo Firmino da Costa,

No seu conjunto, estas análises recentes sobre o tema [Desigualdades] têm vindo a colocar em evidência a presença forte e o carácter transversal das desigualdades sociais contemporâneas, os diversos domínios em que elas se manifestam e as conexões que estabelecem com muitos outros aspetos da vida social, assim como a pluralidade complexa das suas causas e a ainda maior diversidade dos seus impactos, muitos deles com grande relevância social. (Costa, 2012)

Em resposta à questão “que desigualdades sociais são verificáveis e particularmente relevantes na sociedade contemporânea?”, Firmino da Costa adianta:

A questão tem sido analisada aprofundadamente pelos estudiosos das desigualdades. Uma sistematização conhecida, proposta pelo sociólogo sueco Goran Therborn, inventaria as principais desigualdades contemporâneas como desigualdades de recursos (económicos, educativos e outros), desigualdades vitais (esperança de vida, condições de saúde) e desigualdades existenciais (discriminações categoriais e identitárias, restrições de direitos e liberdades). Na sociedade atual, as desigualdades são múltiplas. (Costa, 2018, pp. 27-28)

Por seu lado, Machado (2015) apresenta uma definição de desigualdades sociais, consubstanciada na diferença no acesso a bens, recursos e oportunidades:

As desigualdades sociais são diferenças sistemáticas e persistentes de acesso a bens, recursos e oportunidades, que se estabelecem entre pessoas, grupos sociais ou mesmo populações inteiras. Este é um primeiro elemento de definição a que deve ser adicionado um segundo, igualmente fundamental. Essas diferenças de acesso a bens, recursos e oportunidades existem independentemente dos talentos, capacidades e desempenhos individuais. Ou seja, há pessoas e grupos com talentos, capacidades e desempenhos destacados que terão fraco acesso a esses bens, recursos e oportunidades, e outras pessoas e grupos que têm amplo acesso a eles sem disporem de talentos ou capacidades que se salientem ou sem terem desempenhos especialmente meritórios. (Machado, 2015, p. 2)

Importa, no entanto, distinguir desigualdades de diferenças, conforme refere Firmino da Costa:

Nas sociedades atuais encontram-se muitas diferenças entre pessoas e entre grupos. A sociedade contemporânea é muito diversa e diversificada. Essa diversidade constitui uma enorme riqueza social, claramente muito positiva. No entanto, algumas dessas diferenças ganham o carácter de desigualdades, com contornos mais negativos. O que é que distingue estas últimas? Em termos simples e diretos, o que as distingue é serem julgadas socialmente como envolvendo algum tipo de injustiça social. (Costa, 2018, pp. 26-27)

## Equidade

As políticas públicas de educação procuram a equidade por via da garantia da igualdade de acesso à escolarização, da igualdade de tratamento na prestação do serviço educativo e da igualdade de resultados e competências (Demeuse & Baye, 2008, citados por Lemos, 2013).

A equidade é considerada por Demeuse, Baye e Doherty, 2007 (citados por Lemos, 2013) como a “condição através da qual os indivíduos podem obter vantagens da educação e formação, em termos de oportunidades, acesso, frequência e resultados”.

Alcançar maior equidade na educação não é apenas um imperativo de justiça social, é também uma maneira de usar os recursos de forma mais eficiente e aumentar a oferta de conhecimentos e competências que sustentam o desenvolvimento económico e promovem a coesão social (OCDE, 2018, citado por OCDE, 2020, p. 20).

No estudo *No More Failures. Ten Steps to Equity in Education* (Field, Kuczera & Pont, 2007, p. 2), a equidade é considerada como contendo duas componentes essenciais: **justiça**, ou seja, “a garantia de que circunstâncias pessoais e sociais – por exemplo, o género, o estatuto socioeconómico ou a origem étnica – não são um obstáculo para o desenvolvimento do potencial educativo”, e **inclusão**, ou seja, “a garantia de consecução de um patamar

mínimo de competências para todos”. As duas estão interligadas e, em conjunto, contribuem para uma integração satisfatória na sociedade e no mercado de trabalho.

Nos normativos nacionais entende-se inclusão como se enuncia seguidamente:

[...] enquanto processo que visa responder à diversidade das necessidades e potencialidades de todos e de cada um dos alunos, através do aumento da participação nos processos de aprendizagem e na vida da comunidade educativa. (Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho, n.º 1 do artigo 1.º)

De igual modo, a inclusão aparece como um dos princípios que enforma o *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória*:

A escolaridade obrigatória é de e para todos, sendo promotora de equidade e democracia. A escola contemporânea agrega uma diversidade de alunos tanto do ponto de vista socioeconómico e cultural como do ponto de vista cognitivo e motivacional. Todos os alunos têm direito ao acesso e à participação de modo pleno e efetivo em todos os contextos educativos. (Oliveira Martins, 2017, p. 13)

Em ambas as citações, a diversidade aparece como uma “riqueza social, claramente positiva”, como refere Firmino da Costa (2018, p. 26). Assim, nos sistemas educativos que comportam objetivos e finalidades com vista à participação de todos, a inclusão assume a função de responder positivamente a essa diversidade. Já a equidade está destinada a garantir que não existem diferenças nos resultados escolares entre alunos de diversos grupos sociais e culturais, contextos territoriais, necessidades específicas, entre outros.

O conceito de equidade, que garante o acesso de todos aos apoios necessários, de modo a concretizar o seu potencial de aprendizagem e desenvolvimento, integra, portanto, o de inclusão, que consubstancia o direito de todos ao acesso e participação, de modo pleno e efetivo, aos mesmos contextos educativos.

*According to UNICEF (2014[61]), inclusive education is defined as a dynamic process that is constantly evolving according to the local culture and context, as it seeks to enable communities, systems and structures to combat discrimination, celebrate diversity, promote participation and overcome barriers to learning and participation for all people. All personal differences (i.e. age, gender, ethnicity, Indigenous status, language, health status, etc.) are acknowledged and respected. The key message is that every learner matters and matters equally. (OCDE, 2020).*

A ideia de que cada aluno é tão importante como todos os outros tem vindo a integrar definições de inclusão tradicionalmente mais relacionadas com a educação das crianças e dos jovens com necessidades educativas especiais, como salienta Mel Ainscow:

*In some countries, inclusive education is still thought of as an approach to serving children with disabilities within general education settings. Internationally, however, it is increasingly seen more broadly as a principle that supports and welcomes diversity amongst all learners. It presumes that the aim of is to eliminate social exclusion that is a consequence of attitudes and responses to diversity in race, social class, ethnicity, religion, gender and ability. As such, it starts from the belief that education is a basic human right and the foundation for a more just society. Hence, the emphasis on equity, which implies a concern with fairness. (Ainscow, 2020, p. 9)*

A OCDE distingue entre equidade horizontal e vertical. A primeira refere-se ao fornecimento justo de recursos (semelhantes) para todo o sistema educativo. Já a segunda envolve o fornecimento de recursos adicionais a grupos de alunos (mais vulneráveis) ou a escolas em desvantagem (desfavorecidas), com base nas suas necessidades (OCDE, 2020b). Estas duas abordagens são complementares e desempenham um papel crucial na inclusão de grupos de alunos marginalizados ou mais vulneráveis.

### Competências socioemocionais

As **competências socioemocionais** são aquelas que possibilitam que os indivíduos saibam como lidar melhor com as suas emoções e se relacionem melhor com as pessoas ao seu redor. Empatia (a capacidade de se colocar no lugar do outro) e resiliência (a capacidade de superar situações adversas) são exemplos de competências socioemocionais<sup>3</sup>. Por meio dessas competências, as pessoas podem descobrir quem são, quais são os seus pontos fortes e fracos e como lidar com eles.

As crianças e os jovens que desenvolvem competências socioemocionais sabem controlar as suas emoções, têm relações sociais positivas e tomam decisões responsáveis para alcançar os seus objetivos.

As competências socioemocionais podem ser intrapessoais, quando se referem à relação do indivíduo consigo mesmo, e interpessoais, quando tratam da relação com outras pessoas. Além disso, são de três tipos:

- emocionais: envolvem a ação de lidar com os próprios sentimentos. Fazem parte a autoconfiança, a responsabilidade, o autoconhecimento e o saber lidar com perdas;
- sociais: estão associadas ao relacionamento do indivíduo com as outras pessoas e com o ambiente ao seu redor. Manifestam-se quando o indivíduo sabe comunicar, colaborar e lidar com regras e pessoas;
- éticas: são as capacidades necessárias para agir em prol do bem coletivo. Alguns exemplos são o respeito, a empatia e a tolerância.

### Resiliência

A resiliência, uma das competências socioemocionais, pode ser definida como a capacidade de recuperação face à adversidade ou de adaptação às mudanças, sem que isso signifique necessariamente retomar a forma original, mas antes adotar uma outra que responde melhor à nova situação (Cyrulnik, 2021). Existem três componentes essenciais que devem estar presentes no conceito de resiliência: (i) a noção de adversidade, trauma, risco ou ameaça; (ii) a transformação do indivíduo, da organização, do sistema; e (iii) a adaptação positiva ou superação da adversidade.

O conceito de resiliência permite compreender a capacidade de o indivíduo lidar com as circunstâncias adversas e analisar o papel que determinadas características institucionais e sociais desempenham na redução da vulnerabilidade dos indivíduos à adversidade (OCDE, 2018, 2020b). Tem lugar, portanto, no plano individual, mas também nos planos institucional e sistémico.

A resiliência organizacional é a capacidade de uma organização fazer face e de se adaptar aos múltiplos desafios com que é confrontada ao longo do seu ciclo de vida (Cardie Reunion, 2020). As dimensões de conceção do trabalho, liderança, cultura, e estrutura e ancoragem institucional são particularmente importantes na sustentabilidade da resiliência das organizações. Assim, a capacidade de improvisação e de adaptação dos indivíduos que trabalham na organização, o incentivo das lideranças ao compromisso coletivo, a par da valorização dos contributos individuais, da autonomia, da iniciativa, do privilégio do interesse coletivo e da participação em rede com outras organizações constituem aspetos muito relevantes da resposta a eventuais adversidades. Por exemplo, nas organizações escolares, a resiliência "(...) resulta de processos multifacetados de

---

<sup>3</sup> No anexo I, apresenta-se uma listagem das competências socioemocionais mais comumente referidas na literatura.

superação de obstáculos nos quais atores e estruturas se envolveram para obter resultados melhores do que o esperado frente ou após as adversidades.” (Gonçalves, 2020, p. 1).

No plano dos sistemas educativos, a resiliência está relacionada com a capacidade de antecipar riscos, prevenir e suportar consequências, adaptar-se e recuperar de situações de *stress* ou choque. Esta capacidade pode contribuir para a segurança e a coesão social (Gonçalves, 2020), na medida em que permite aos países responder aos desafios imediatos de reabertura dos estabelecimentos escolares em segurança e preparar-se para lidar melhor com situações de crise no futuro (UNESCO, 2021).

### 1.3. Abordagem metodológica

Em Portugal, como sucedeu noutros países por todo mundo, IES, organizações governamentais e não governamentais, consultivas ou executivas, procuraram compreender as repercussões da COVID-19 em vários setores da sociedade, entre os quais o da educação. A urgência de aceder a informação e a preocupação com o futuro trouxeram ao conhecimento vários trabalhos sobre a situação nacional na segunda metade de 2020 e na primeira de 2021. Trata-se de estudos que acompanharam a tendência internacional de grandes organizações orientadas para o desenvolvimento social, económico e cultural das populações, como a OCDE, o Banco Mundial ou a UNESCO, as quais fizeram dos efeitos da pandemia e da ação dos governos o seu objeto de investigação.

Assim, a quantidade de pesquisa existente neste âmbito incentiva a uma análise de diversas leituras e perspetivas disponíveis. Atendendo especificamente ao enfoque do presente estudo – as desigualdades reveladas pela crise pandémica, em Portugal, no que respeita à educação, e as medidas tomadas para as mitigar –, a oferta de informação é considerável.

**Meta-análise de alguns estudos sobre os efeitos da pandemia.** Assim sendo, uma das vertentes deste estudo do CNE assenta numa meta-análise dos estudos que, isoladamente ou a par de outros setores, analisam o impacto da pandemia na educação, em Portugal. Ou seja, aqueles estudos que identificam desigualdades passíveis de afetar a educação e as aspirações futuras das crianças e dos jovens, mais precisamente desigualdades relacionadas com o contexto familiar, as condições individuais específicas dos alunos, os contextos escolares e do ensino e os resultados (cf. subcapítulo 1.2).

Alguns dos estudos que consideram esta temática abordam também iniciativas e medidas postas em campo para dirimir essas desigualdades, dando conta das respostas e soluções encontradas por várias entidades – governo, autarquias, escolas, associações e outras entidades, nacionais ou locais, públicas ou privadas. Assim, tendo em vista a identificação de medidas orientadas para a equidade na educação, tais estudos foram igualmente considerados na meta-análise realizada.

**Meta-análise de alguns estudos sobre desigualdades pré-pandemia.** Para uma melhor compreensão dos efeitos decorrentes da interrupção das atividades letivas presenciais – uma alteração muito significativa da forma como as sociedades habitualmente providenciam a educação –, importa identificar as desigualdades desveladas ou acentuadas pela crise pandémica relativamente à sua incidência na sociedade portuguesa antes dessa crise.

Além disso, é importante compreender se essas desigualdades eram mais ou menos evidentes em Portugal do que noutros países, nomeadamente naqueles com os quais Portugal partilha objetivos de educação e desenvolvimento, como os da União Europeia ou os da OCDE.

Com esse intuito, procedeu-se a uma caracterização de algumas das desigualdades existentes na sociedade portuguesa, potencialmente relacionadas com a educação, a partir de estudos nacionais e internacionais.

A intenção foi identificar fatores associados à equidade, sendo esta entendida nas suas dimensões de justiça e inclusão, conforme enunciado anteriormente (cf. subcapítulo 1.3).

Nesse sentido, foi utilizada, no Capítulo 2, a metodologia observada no PISA para medir a equidade, estendendo-se essa mesma metodologia a dados de outros estudos, tal como o TIMSS 2019, que avalia os desempenhos dos alunos do 4.º ano de escolaridade em Matemática e em Ciências. O indicador de inclusão é medido através da diferença de resultados entre os alunos no Percentil 10 (P10) e no Percentil 90 (P90) da distribuição de resultados, bem como a percentagem de alunos em níveis de proficiência elementares. O indicador de justiça relaciona a média obtida por cada país num determinado domínio cognitivo avaliado (Matemática, Ciências ou Leitura) com o impacto que o estatuto socioeconómico tem na explicação do desempenho dos alunos.

**Aprofundamento de análise de dados disponíveis.** O CNE realizou um estudo sobre a situação pandémica em Portugal em 2020 – *Educação em tempo de pandemia: problemas, desafios e respostas das escolas* –, no qual recolheu uma grande variedade de informações sobre a forma como diretores e professores viram e reagiram ao encerramento das atividades letivas presenciais durante o primeiro confinamento.

A quantidade de dados disponíveis proporcionou novas análises e o aprofundamento de outras já realizadas, que consubstanciam informação relevante para a caracterização das desigualdades e das medidas tomadas para as combater.

Assim, os dados foram abordados com os objetivos seguintes:

- analisar as desigualdades em função de diferenças territoriais (urbano/rural) e regionais (NUTS III); de contextos socioeconómicos (ASE); da dimensão da escola;
- analisar também as desigualdades, sempre que possível, quanto ao sexo, à idade dos alunos, à etnia/cultura, às necessidades específicas das crianças e dos jovens;
- procurar fatores que contribuam para explicar as desigualdades observadas.

Para sumariar alguma da informação obtida foram utilizadas duas técnicas estatísticas: a Análise Fatorial Exploratória (AFE) com extração de fatores através do método de componentes principais, e a Análise de Correspondências Múltiplas (ACM). Ambas são técnicas exploratórias multivariadas que permitem a representação das variáveis originais num número mais reduzido de fatores ou componentes (dimensões).

No subcapítulo 3.3 deste estudo é realizada uma AFE, com extração de fatores pelo método das componentes principais. Os fatores retidos foram os que apresentavam um *eigenvalue* superior a 1, em consonância com o *scree plot* e com a percentagem da variância retida. Para avaliar a validade da AFE utilizou-se o critério KMO. Os *outputs* são apresentados nos anexos dos subcapítulos correspondentes. Os fatores extraídos foram utilizados numa regressão linear múltipla. Consideraram-se estatisticamente significativos os resultados cuja probabilidade de significância (*p-value*) foi inferior ou igual a 0,05.

O subcapítulo 3.5 apresenta uma ACM. Nesta, utilizou-se como critério a retenção das dimensões a regra do *eigenvalue* superior a 1. A consistência interna de cada dimensão foi medida com o  $\alpha$  de Cronbach. Os *outputs* são apresentados no anexo do subcapítulo correspondente.

Todos os resultados foram apurados e analisados através do *software* IBM SPSS Statistics v.24.

## 2. Desigualdades pré-pandemia

Muitos estudos realizados por organizações e investigadores nacionais e internacionais ao longo de várias décadas dão conta da inequívoca existência de desigualdades no acesso à educação e no sucesso escolar, e dos fatores de natureza social, económica, cultural ou organizacional que lhes estão associados. O impacto que têm no desenvolvimento das sociedades contemporâneas levou a que muitos sistemas educativos promovessem políticas específicas para a promoção da equidade, assim como indicadores para avaliar a sua eficácia e evolução.

De forma a compreender os impactos que a pandemia COVID-19 teve no sistema educativo português, e sobretudo o impacto que teve na exposição e agravamento das desigualdades previamente conhecidas, é necessário caracterizar algumas dessas desigualdades. É esse o intuito do presente capítulo.

Serão analisados alguns indicadores enquadrados nos dois princípios que sustentam a equidade tal como definidos no capítulo 1 – a inclusão e a justiça. Para esse efeito, serão utilizados os dados de estudos internacionais de avaliação das aprendizagens que fornecem uma análise comparada e longitudinal de indicadores que medem a equidade, nomeadamente os resultados do PISA 2018 e do TIMSS 2019. Estes dois estudos permitem comparar indicadores em níveis e ciclos de escolaridade distintos.

É também com suporte em estudos que tiveram um enfoque especial na equidade que são apresentados alguns dos fatores que tendem a promover uma maior equidade nos sistemas educativos ou, pelo contrário, a acentuar desigualdades sociais.

Por último, são apresentados alguns indicadores nacionais que permitem situar Portugal no respeitante às metas e objetivos internacionais que têm em conta a igualdade de oportunidades no acesso à educação.

### 2.1. Como se mede a Inclusão e a Justiça?

Os estudos internacionais de avaliação das aprendizagens dos alunos são frequentemente referidos como instrumentos privilegiados para medir a equidade dos sistemas educativos (Eurydice, UNESCO, Banco Mundial). Estes estudos, além de aferirem e compararem as competências dos alunos dos países participantes em diferentes domínios e áreas cognitivas, permitem contextualizar os resultados alcançados em função de características individuais dos alunos e de diferentes situações de ensino e aprendizagem. Possibilitam também a identificação de fatores económicos, sociais e culturais que contribuem para explicar a variação dos resultados entre os países e em cada país, e criar indicadores para aferir as desigualdades no acesso à educação. Além disso, são atualizados regularmente de acordo com uma periodicidade que não excede os cinco anos<sup>4</sup>, sendo, por isso, importantes ferramentas para monitorizar a evolução dos indicadores de equidade.

---

<sup>4</sup> O PIRLS (*Programme for International Reading Literacy Study*) e o ICILS (*International Computer and Information Literacy Study*), ambos da responsabilidade da IEA (*International Association for the Evaluation of Education Achievement*), são os estudos de avaliação das aprendizagens de alunos com uma periodicidade de cinco anos.

Com base nos resultados alcançados pelos alunos e sustentado pela investigação desenvolvida no setor educativo, o PISA<sup>5</sup> tem apresentado, desde a sua primeira edição, no ano de 2000, um conjunto de fatores extrínsecos ao ensino e à aprendizagem que estão associados à variação dos resultados. O estatuto socioeconómico das famílias, o género e as origens imigrantes dos alunos são apontados como os mais comumente diferenciadores dos desempenhos alcançados em muitos países, constituindo, por isso, indicadores de potenciais desigualdades no acesso à educação e ao sucesso escolar.

O impacto desses indicadores na explicação dos resultados mostra que existem condições sociais, económicas e culturais que constituem barreiras à igualdade de oportunidades e, nessa medida, são indicadores poderosos para a avaliação da equidade dos sistemas educativos.

No PISA, a análise da equidade assenta num quadro conceptual que relaciona entre si os dois princípios fundamentais que a definem: a inclusão e a justiça. O primeiro visa dotar todos os indivíduos com as competências e conhecimentos básicos para se sentirem integrados nas dinâmicas das sociedades modernas; o segundo visa dar as mesmas oportunidades a todos no acesso à educação (cf. Capítulo 1).

Mas como se mede a inclusão e a justiça, ou seja, como se mede a equidade? Num estudo recentemente publicado pela Eurydice, a equidade é medida, por um lado, na relação entre a diferença do desempenho dos alunos mais e menos proficientes e a percentagem dos que têm piores desempenhos (inclusão) e, por outro lado, através da correlação entre o estatuto socioeconómico das famílias e o desempenho dos alunos (justiça).

De acordo com o referido estudo, menos de um terço dos sistemas educativos europeus pode ser considerado relativamente equitativo em ambas as dimensões (Eurydice, 2020).

### **Sobre a inclusão: diferenças entre os melhores e os piores desempenhos**

Tomando como referência os países da UE, e de acordo com os últimos resultados publicados no PISA 2018, as diferenças entre os alunos mais e menos proficientes em Leitura<sup>6</sup>, ou seja, os alunos cujo desempenho se situa no percentil 90 (P90) e no percentil 10 (P10) da distribuição de resultados ultrapassaram os 200 pontos (dois desvios-padrão na escala do PISA)<sup>7</sup>. No conjunto dos 27 países europeus analisados, a diferença média foi de 258 pontos, e a percentagem de alunos com piores desempenhos foi de 23% (Figura 2.1.1).

As diferenças são elevadas e significativas em todos os países, mostrando desigualdades nos desempenhos alcançados. Portugal integra o conjunto de países que, ainda assim, podem ser considerados dos mais inclusivos (quadrante inferior esquerdo), atendendo à diferença de resultados entre os alunos no P10 e no P90 – 250 pontos –, e à menor percentagem de alunos com piores desempenhos – 20% de alunos no nível mais baixo de proficiência em Leitura<sup>8</sup>. Nessa perspetiva, a Estónia e a Irlanda são os mais inclusivos (242 e 236 pontos de diferença, e apenas 11% e 12% de alunos com piores desempenhos, respetivamente).

---

<sup>5</sup> Estudo da responsabilidade da OCDE que avalia a literacia de alunos de 15 anos em Matemática, Ciência e Leitura, sendo realizado de três em três anos.

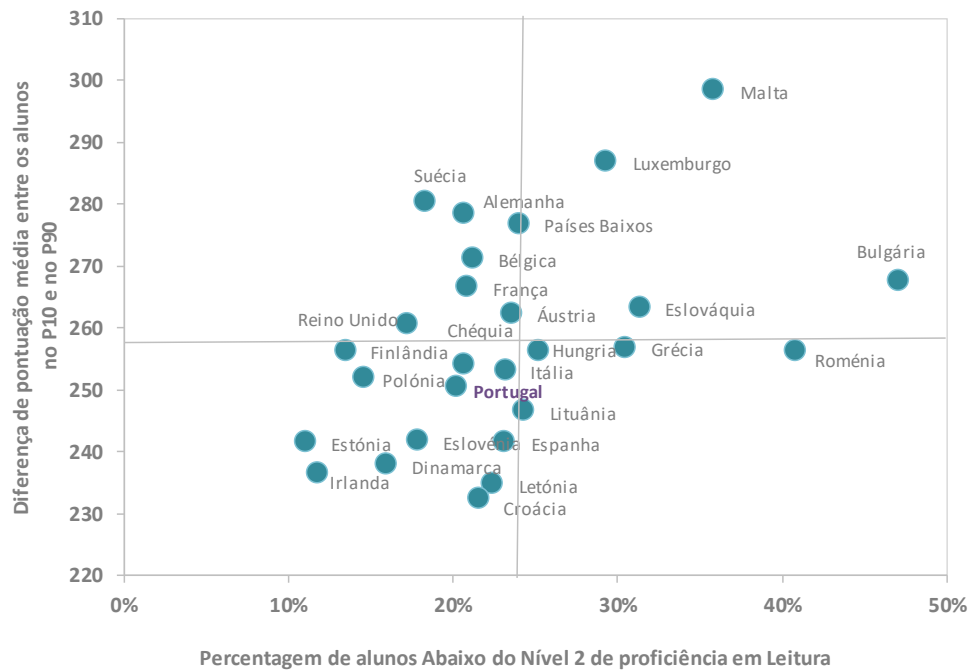
<sup>6</sup> Em cada ciclo PISA é dedicada maior atenção a um dos três domínios avaliados. Em 2018 foi a Leitura.

<sup>7</sup> Os resultados do PISA variam numa escala entre 0 e 1000 pontos, com uma média 500 pontos e desvio-padrão de 100 pontos.

<sup>8</sup> Os resultados observados em Matemática e em Ciências foram semelhantes. Em Matemática, a diferença foi de 252 pontos e 23% de alunos ficaram abaixo do Nível 2 de proficiência (420 pontos na escala do PISA). Em Ciências, a diferença foi de 240 pontos e 20% dos alunos ficaram abaixo do Nível 2 de proficiência neste domínio (410 pontos na escala do PISA).

Os resultados nacionais alcançados em 2018 são, porém, menos positivos no que respeita à inclusão, do que os verificados em 2009 (ano em que a Leitura foi o domínio principal avaliado<sup>9</sup>). A percentagem de alunos no nível de proficiência mais baixo foi de 17% e a diferença entre os alunos com piores e melhores desempenhos foi de 226 pontos. É de assinalar, contudo, que estes valores foram consonantes com a tendência internacional<sup>10</sup>.

Figura 2.1.1. Diferença de pontuação média dos alunos de 15 anos no P90 e P10 e percentagem de alunos abaixo do Nível 2 de proficiência em Leitura – Indicador de Inclusão



Fonte: CNE, a partir de OCDE, Base de Dados PISA 2018

Adotando a mesma metodologia para avaliar a inclusão, mas tomando como referência os alunos que realizaram o teste de Matemática do 4.º ano de escolaridade no TIMSS 2019<sup>11</sup>, verifica-se que também existem diferenças significativas entre os que apresentaram melhores e piores desempenhos no grupo dos 22 países da União Europeia considerados na análise (Figura 2.1.2). No entanto, as diferenças são menores em Matemática do que as verificadas para o conjunto de alunos de 15 anos que realizaram o PISA 2018.

Assim, de acordo com o TIMSS 2019, considerando o grupo de países analisados, Portugal ficou abaixo da média do indicador de inclusão no 4.º ano de escolaridade. Mais de 25% dos alunos portugueses tiveram resultados abaixo de 475 pontos (limite inferior do Nível Intermediário de desempenho) e a diferença entre os alunos com melhores e piores desempenhos foi de cerca de 200 pontos. Os Países Baixos obtiveram os resultados mais favoráveis na avaliação do indicador de inclusão<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> A comparação de resultados deve estabelecer-se entre os ciclos em que o domínio principal foi avaliado, ou seja, em intervalos de três ciclos (nove anos). No caso presente, 2009 foi o último ciclo em que a Leitura foi avaliada.

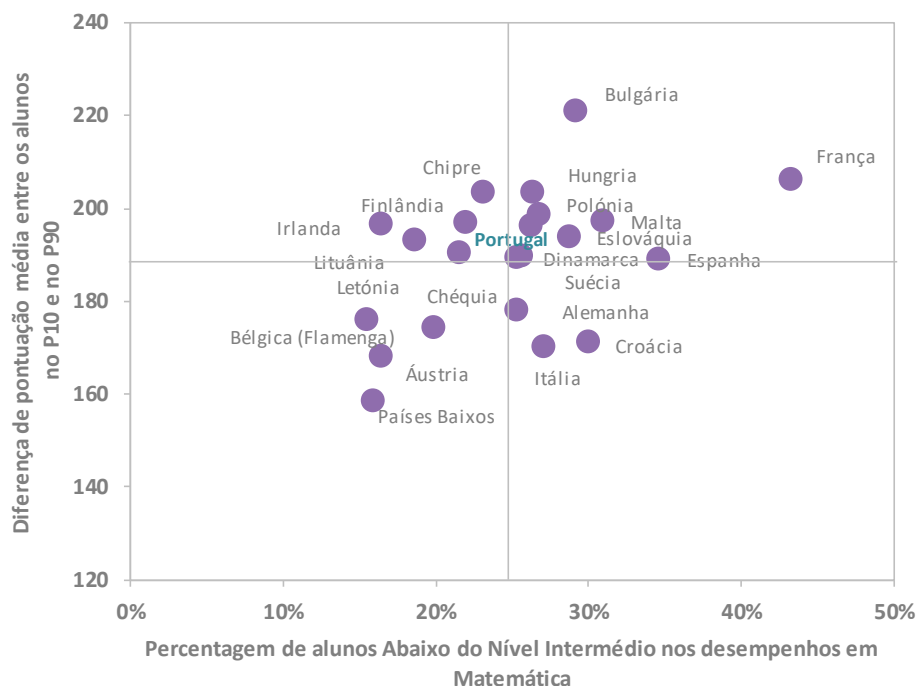
<sup>10</sup> Em 2009, a diferença da pontuação média em Leitura dos alunos no P10 e no P90 dos países membros da OCDE foi de 239 pontos, em 2018 foi de 260 pontos.

<sup>11</sup> TIMSS – *Trends in International Mathematics and Science Study* – estudo da responsabilidade da IEA. Neste estudo, à semelhança do PISA, a escala de avaliação dos resultados varia entre 0 e 1000 pontos, com uma média de 500 pontos e desvio padrão de 100 pontos.

<sup>12</sup> Nos estudos internacionais, a pontuação alcançada na escala numérica é enquadrada em níveis de desempenho que descrevem qualitativamente as competências alcançadas. O TIMSS define quatro níveis de desempenho: *Avançado* (mais de 624 pontos); *Elevado* (entre

Os resultados nacionais do indicador de inclusão que se observaram em 2019 são menos positivos do que os verificados no penúltimo ciclo do TIMSS, em 2015. Nesta altura, a diferença entre os alunos do 4.º ano mais e menos proficientes em Matemática foi de 185 pontos, e a percentagem de alunos abaixo do Nível Intermédio foi de 18% – menos oito pp do que em 2019. Quando comparados com a média dos países da UE, os resultados nacionais sofreram um maior agravamento<sup>13</sup>.

Figura 2.1.2. Diferença de pontuação média dos alunos no 4.º ano de escolaridade no P10 e P90 e percentagem de alunos abaixo do Nível Intermédio no desempenho em Matemática – Indicador de Inclusão



Fonte: CNE, a partir de IEA, Base de Dados TIMSS 2019

### Sobre a justiça: impacto do estatuto socioeconómico nas desigualdades educativas

A justiça, tal como definida no PISA (OCDE, 2018) na conceptualização da equidade, implica que todos os alunos tenham as mesmas oportunidades de acesso à educação, independentemente das suas condições de origem e das características individuais. A concretização desse desígnio conduz à necessidade de serem reduzidos ou eliminados os efeitos de fatores sociais, económicos e culturais que o condicionam.

Entre esses fatores, o estatuto socioeconómico das famílias é o que denota maior impacto na explicação dos resultados (CNE, 2020a; OCDE, 2018; IEA, 2019), razão pela qual é o indicador mais utilizado para medir a equidade dos sistemas educativos.

624 e 550 pontos); *Intermédio* (entre 475 e 549 pontos) e *Baixo* (entre 474 e 400 pontos). Consultar TIMSS 2019 *Assessment Frameworks* em <https://timssandpirls.bc.edu/timss2019/frameworks/#side>; e TIMSS (2019) *Relatório Nacional* Volume 0 em [https://iave.pt/wp-content/uploads/2019/08/TIMSS2019\\_Volume\\_0.pdf](https://iave.pt/wp-content/uploads/2019/08/TIMSS2019_Volume_0.pdf).

<sup>13</sup> Em 2015, 24% dos alunos da UE, em média, obtiveram pontuações abaixo do Nível Intermédio, em 2019 foram 25%. A diferença entre os alunos no P90 e P10 foi de 184 pontos em 2015 e de 190 pontos em 2019.

O PISA mede a justiça dos sistemas educativos, através da relação entre a relevância ou a força do impacto do estatuto económico, social e cultural (EESC)<sup>14</sup> nos resultados alcançados, e o desempenho médio obtido por cada país (OCDE, 2018) (Figura 2.1.3).

Na Figura 2.1.3 estão apenas representados os países da UE que participaram no PISA em 2018. O eixo vertical define a percentagem da variação dos resultados que é explicada pelo impacto do estatuto socioeconómico – que foi de 12% para o conjunto dos países da OCDE que participaram no PISA em 2018. O eixo horizontal define a pontuação média dos resultados alcançados em Leitura por esse grupo de países, que foi de 487 pontos.

Figura 2.1.3. Relevância da relação entre o estatuto socioeconómico e o desempenho em Leitura nos países da UE – Indicador de Justiça



- Legenda:
- Países cuja relação entre o desempenho e o EESC está acima da média da OCDE
  - Países cuja relação entre o desempenho e o EESC não é significativamente diferente da média da OCDE
  - Países cuja relação entre o desempenho e o EESC está abaixo da média da OCDE

Fonte: OCDE, *Resultados PISA 2018*, Volume II

Os países situados no quadrante superior direito foram aqueles que apresentaram resultados médios acima da média da OCDE e que tiveram um menor impacto do estatuto socioeconómico das famílias na explicação dos resultados médios alcançados – por exemplo, a Estónia, a Finlândia e a Dinamarca.

<sup>14</sup> O Estatuto Económico Social e Cultural – *Economic Social and Cultural Status (ESCS)* – é um indicador compósito que integra um conjunto de índices e variáveis relacionadas com o nível de escolaridade dos pais, o seu grupo ocupacional e um conjunto de bens existentes em casa. Consultar em <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/0a428b07-en/index.html?itemId=/content/component/0a428b07-en>

Portugal tem pontuação média em Leitura (492 pontos), superior à verificada para o grupo de países da OCDE (487 pontos), e a magnitude do impacto do EESC foi superior à observada (13,5%) para esse conjunto de países (12%), embora a diferença não seja significativa (quadrante superior esquerdo).

Note-se que o indicador de justiça melhorou relativamente a 2009, na medida em que o impacto do EESC é menor do que o então observado (16,5%) e a média alcançada em Leitura subiu três pontos, apesar desta diferença não ser estatisticamente significativa.

A correlação positiva entre os desempenhos e os recursos das famílias é comum a diferentes níveis e ciclos de escolaridade. Relativamente aos alunos mais novos que frequentam o 4.º ano de escolaridade, pode concluir-se também que os fatores associados aos recursos das famílias têm um poder explicativo na variação dos resultados alcançados, tal como observado em diferentes estudos nacionais e internacionais.

Um estudo recente desenvolvido pelo CNE (2020), assente nos resultados do TIMSS 2015 e do PIRLS 2016, sublinha precisamente a importância que o *Capital familiar*<sup>15</sup> tem na explicação dos resultados alcançados pelos alunos deste ano escolar, sendo o seu impacto superior à aquisição de competências de literacia e de numeracia antes da escolaridade obrigatória, ou à maior duração da frequência da educação pré-escolar no desempenho dos alunos em Matemática, Ciências ou Leitura (*Desempenho e Equidade*, CNE 2020).

Mais recentemente, os resultados do TIMSS 2019 mostraram que o *Capital familiar* continua a ser um preditor muito importante dos resultados dos alunos do 4.º ano de escolaridade. A Figura 2.1.4 apresenta a pontuação média nacional e internacional em Matemática de acordo com os recursos das famílias (*Capital familiar*).

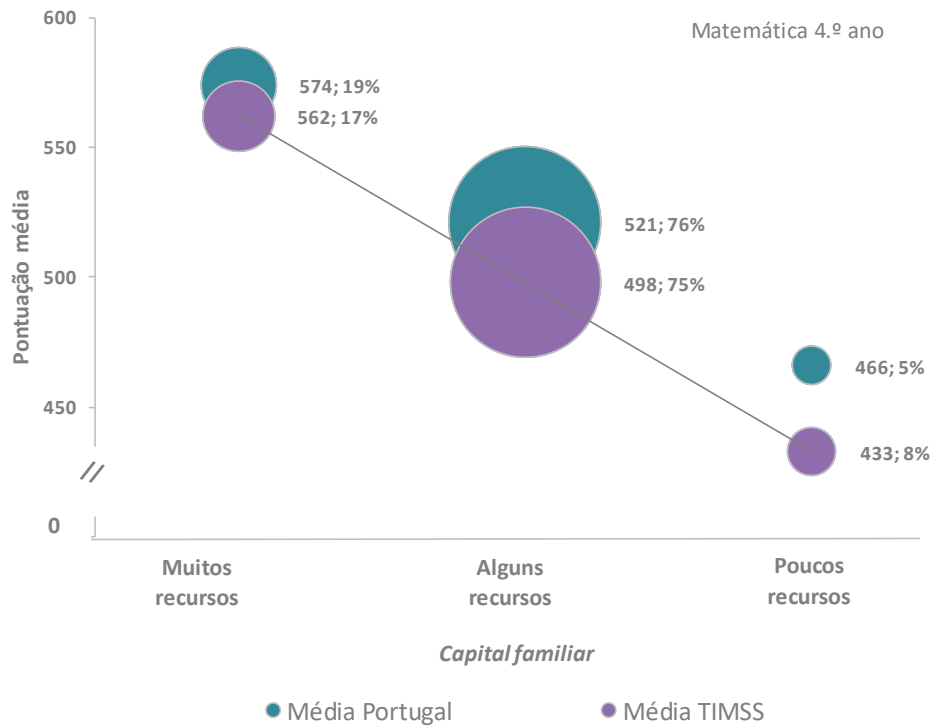
Os alunos portugueses com mais recursos tiveram, em média, mais 108 pontos do que os alunos com poucos recursos, sendo esta uma tendência comum à maioria dos países participantes<sup>16</sup>. A pontuação média nacional foi superior à média do conjunto de países considerados na análise e a percentagem de alunos na categoria que evidencia menos recursos foi menor do que a observada para a média internacional – 5% vs 8% (referente à dimensão dos círculos).

---

<sup>15</sup> *Capital familiar* ou *Recursos para a aprendizagem* é um indicador composto que reúne informação relativa à escolaridade e grupo ocupacional dos pais, livros em casa, sobretudo livros infantis, e materiais de apoio ao estudo. Consultar <https://timssandpirls.bc.edu/publications/timss/2015-methods/chapter-15.html>

<sup>16</sup> Participaram 64 países/sistemas educativos no TIMSS 2019.

Figura 2.1.4. Diferença de pontuação média em Matemática (4.º ano) e a percentagem de alunos, de acordo com o *Capital familiar*



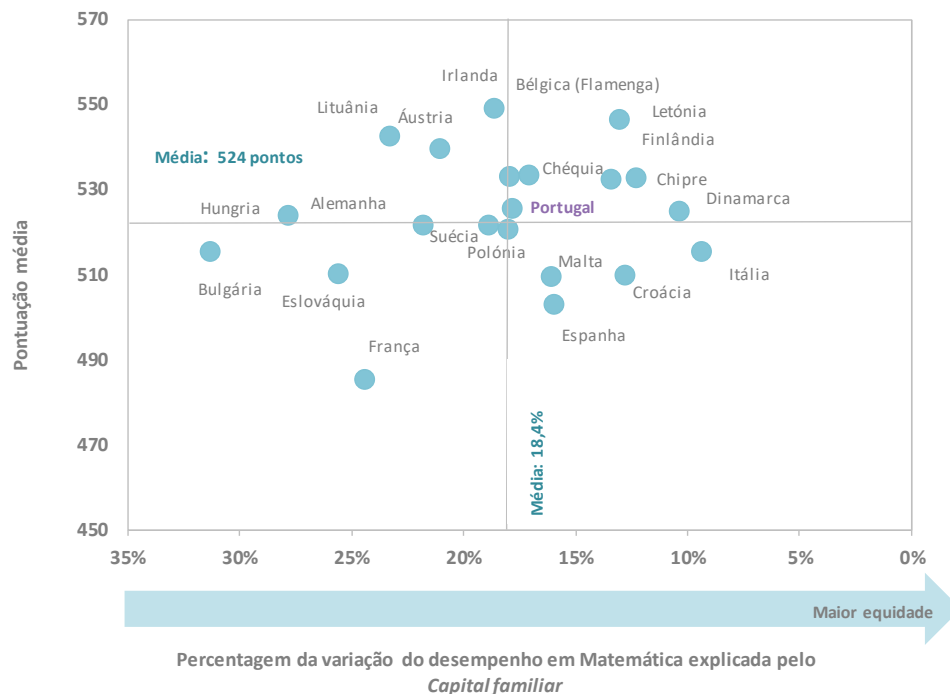
Fonte: CNE, a partir de IEA, *Base de Dados TIMSS 2019*

Seguindo a mesma metodologia adotada para medir o princípio de justiça no 4.º ano de escolaridade, verifica-se que as tendências são semelhantes. A Figura 2.1.5 mostra a relação entre a pontuação média obtida em Matemática por alunos de países da UE e o relevo que o *Capital familiar* assume na explicação dos resultados em cada país.

Portugal obteve uma pontuação média próxima da média da UE (525 pontos), e 18% da variação dos resultados são explicados pelos recursos das famílias – uma percentagem ligeiramente inferior à observada para a média dos países da UE (18,4%). Encontra-se no mesmo quadrante dos sistemas educativos com maior equidade, como a Dinamarca, que teve uma pontuação média semelhante à nacional, mas menos dependente do efeito do *Capital familiar*, ou a Letónia, que obteve a maior pontuação média do conjunto de países em que o efeito deste indicador na variação de resultados é menor.

Tendo em conta os resultados nacionais, o indicador de justiça, não sendo globalmente negativo quando comparado com outros países da UE, mostra uma desaceleração relativamente aos objetivos de equidade. Em 2015, a pontuação média alcançada foi superior à observada em 2019 (541 pontos vs 525) e a percentagem dos resultados em Matemática explicada pelo *Capital familiar* aumentou de 16% para 18%.

Figura 2.1.5. Relevância da relação entre o *Capital familiar* e o desempenho em Matemática nos países da UE – Indicador de Justiça



Nota: Não foram disponibilizados os dados para os Países Baixos no que respeita aos recursos das famílias

Fonte: CNE, a partir de IEA, *Base de Dados TIMSS 2019*

A influência dos recursos das famílias manifesta-se também noutros aspetos, entre eles o respeitante às expectativas dos alunos no prosseguimento de estudos superiores. De acordo com dados do último ciclo do PISA, em todos os países da UE são os alunos de famílias com um EESC mais elevado os que mostram ter elevadas expectativas relativamente ao seu futuro. Em Portugal, 93% dos alunos com EESC elevado e apenas 50% dos alunos com EESC baixo pretendem completar o ensino superior (CNE, 2020b; PISA 2018).

Note-se que, apesar de ser um forte preditor do desempenho dos alunos, o estatuto socioeconómico e cultural das famílias não explica a totalidade da variação dos resultados. Outros fatores contribuem igualmente para explicar essa variação e alguns decorrem de medidas tendentes à igualdade de oportunidades, como se evidenciará no subcapítulo 2.2.

Esses fatores poderão, inclusive, ser responsáveis pela mitigação do efeito do estatuto socioeconómico nos resultados dos alunos. Um bom clima escolar, professores mais qualificados e o apoio dos pais podem contrariar esse efeito. Esses são os principais fatores identificados no PISA para explicar o facto de alunos de famílias com baixo estatuto socioeconómico terem desempenhos nos níveis superiores de proficiência. São alunos resilientes que contrariam as expectativas do determinismo social<sup>17</sup>.

Em Portugal, tal como para a média dos países da OCDE, 10% dos alunos que participaram no PISA 2018 são resilientes.

<sup>17</sup> De acordo com o PISA, os alunos resilientes são os que, embora pertencendo ao primeiro quartil no que respeita à distribuição do indicador EESC, i.e., aos 25% com estatuto socioeconómico mais baixo, têm um desempenho que se insere entre os 25% com melhores resultados.

Transpondo a análise da resiliência dos alunos para uma análise de países, pode dizer-se que, considerando os países da UE, Portugal integra o conjunto de países resilientes. De acordo com os dados do PISA 2018, ficou entre os que apresentaram um EESC médio mais baixo, mas obteve uma pontuação média em linha com a da OCDE (CNE, 2020b).

Também segundo os dados do TIMSS 2015, as escolas portuguesas que acolhem uma população maioritariamente desfavorecida registaram pontuações médias acima dos 500 pontos, o que as distingue de escolas maioritariamente desfavorecidas de outros países (CNE, 2020b).

Refira-se, a propósito da comparação de escolas, o recente indicador de equidade criado pela DGEEC que:

[...] compara os resultados escolares dos alunos abrangidos pelo programa de Ação Social Escolar (alunos ASE) de uma determinada escola, agrupamento de escolas ou território com a média nacional dos resultados de alunos com perfil semelhante e em escolas com um contexto socioeconómico semelhante, a nível nacional. Ou seja, mede se essa unidade tem resultados superiores, inferiores ou em linha com os resultados nacionais, no seu trabalho com os alunos em condições socioeconómicas mais vulneráveis. (DGEEC, 2021, p. 6)

Este indicador mede a diferença entre as percentagens de *conclusões em tempo esperado* (1.º e 2.º CEB e ensino profissional) ou de *percursos diretos de sucesso* (3.º CEB e cursos científico-humanísticos no ensino secundário)<sup>18</sup>, ou seja, o desempenho dos alunos com ASE, e as médias nacionais “apropriadas” – médias dos alunos com perfis ASE semelhantes<sup>19</sup> – para cada unidade organizacional ou territorial.

De acordo com os resultados observados entre os anos letivos de 2017/2018 e 2018/2019, este indicador de equidade apresenta valores mais positivos nos distritos do Norte Litoral, assim como nos de Vila Real, Viseu, Leiria e Coimbra, em contraste com os de Lisboa, Setúbal, Évora, Beja, Faro e Bragança, mantendo-se uma certa consistência nos resultados ao longo dos vários níveis e ciclos de ensino, com exceção do ensino profissional (DGEEC, 2021, p. 9)<sup>20</sup>.

Note-se que este indicador de equidade distingue-se de outros por se concentrar exclusivamente no universo de alunos com ASE, ou no universo de alunos de contextos desfavorecidos, procurando aí detetar desigualdades entre os agrupamentos escolares ou territórios, no respeitante ao desempenho destes alunos. Os indicadores de equidade analisados neste capítulo concentram-se fundamentalmente em identificar as diferenças de desempenho entre os alunos de contextos socioeconómicos mais e menos vulneráveis e o impacto que esse contexto tem na explicação dos resultados.

Resumindo os principais aspetos observados antes da pandemia COVID-19, no que respeita à equidade na educação, sublinhe-se a tendência dos países da UE para uma quebra do indicador de inclusão nos últimos anos (2018 e 2019). É evidente o aumento da diferença entre os alunos com melhores e piores desempenhos e o alargamento da percentagem de alunos que não conseguem alcançar patamares mínimos de competências em domínios como a Matemática e a Leitura.

---

<sup>18</sup> Indicadores criados pela DGEEC para avaliar o desempenho escolar, disponíveis em <https://infoescolas.mec.pt/3ciclo/NI3C07.pdf>

<sup>19</sup> Perfil semelhante refere-se ao escalão ASE do aluno, à categoria em que a escola se encontra em relação à percentagem de alunos abrangidos pela ASE, à habilitação académica da mãe e à idade do aluno aquando da entrada no ciclo ou nível de estudos.

<sup>20</sup> O indicador de equidade da DGEEC pode ser consultado por agrupamento, conselho e distrito, estando disponível no Portal InfoEscolas ([www.infoescolas.mec.pt](http://www.infoescolas.mec.pt)). Consultar *Resultados Escolares – Indicador de Equidade ensino básico e secundário 2019*, disponível em: [https://www.dgeec.mec.pt/np4/490/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=1233&fileName=Relatorio\\_IndicadorEquidade.pdf](https://www.dgeec.mec.pt/np4/490/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=1233&fileName=Relatorio_IndicadorEquidade.pdf)

Embora Portugal acompanhe a tendência internacional, apresenta, globalmente, melhores indicadores de inclusão do que a média da UE, sobretudo quando se analisam os resultados dos alunos de 15 anos (PISA 2018).

O mesmo não se verifica para o 4.º ano de escolaridade. A diferença entre os alunos que apresentaram melhores e piores desempenhos foi superior à média da UE em 2019, assim como a percentagem dos que não alcançaram o nível básico de competências em Matemática. Os resultados revelam um agravamento do indicador de inclusão relativamente a 2015, sendo mais crítico para Portugal do que para a média dos países da UE.

Os recursos socioeconómicos das famílias apresentam um peso muito relevante na explicação do desempenho dos alunos, embora tenha reduzido relativamente a anos anteriores, o que denota uma melhoria do indicador da justiça. Mas, uma vez mais, este indicador revela-se mais positivo para os alunos de 15 anos (a frequentar o 3.º CEB ou o ensino secundário) do que para os alunos do 4.º ano. Em 2019, a importância dos recursos das famílias na explicação dos resultados aumentou relativamente a 2015 e a pontuação média alcançada em Matemática diminuiu.

### O género e a origem imigrante

As desigualdades sociais na educação estão relacionadas com outros aspetos para além do estatuto socioeconómico das famílias. O género é uma das variáveis que está associada a uma elevada discriminação dos resultados, sobretudo em Leitura no caso dos alunos de 15 anos. O último ciclo do PISA (2018), em que este foi o domínio principal avaliado, mostra bem a disparidade dos resultados entre rapazes e raparigas. Por um lado, em todos os países da OCDE as raparigas apresentaram melhores resultados médios em Leitura, com uma diferença média de 30 pontos. Em Portugal a diferença foi de 24 pontos (PISA, 2018). Por outro lado, os rapazes registam, globalmente, melhores desempenhos em Matemática e em Ciências.

As preferências ou aspirações dos alunos de 15 anos relativamente à profissão que gostariam de exercer no futuro refletem, em certa medida, os resultados que alcançam em Leitura, Matemática e em Ciências e, também, a persistência de alguns estereótipos respeitantes a papéis sociais de mulheres e homens. No conjunto de países da UE28 que participaram no PISA 2018, Portugal foi o que evidenciou uma maior diferença em função do género, no que respeita às opções profissionais – 15% das raparigas e 48% dos rapazes optam por profissões relacionadas com as engenharias, enquanto 47% das raparigas e apenas 15% dos rapazes escolhem profissões associadas à saúde (CNE, 2020b).

Os resultados dos alunos registam também uma elevada diferenciação em função de variáveis associadas a antecedentes de imigração. Tendo como referência o PISA 2018, o conjunto de alunos com origens imigrantes obteve, em média, menos 42 pontos do que os alunos não imigrantes. Portugal segue a mesma tendência, embora a diferença tenha sido menor (32 pontos).

Refira-se, no entanto, que em alguns países a condição de aluno de origem imigrante não é necessariamente um preditor de piores resultados escolares. Em países como a Austrália, Singapura, Macau, Qatar, Panamá, entre outros, os alunos com origem imigrante tiveram melhores resultados dos que os não imigrantes (PISA 2018).

Algumas das diferenças de resultados entres os alunos de origens imigrantes e não imigrantes devem-se ao estatuto socioeconómico das famílias. Com efeito, a diferença média (de 42 pontos) diminui para 24 pontos em alguns países, quando se tem em conta aquele fator (Bélgica, Dinamarca e França).

Em Portugal, o EESC tem um efeito reduzido na variação de resultados entre os alunos de origens imigrantes e não imigrantes. A diferença inicial de 32 pontos diminuiu somente seis pontos depois de anuladas as diferenças decorrentes do estatuto socioeconómico das famílias (PISA, 2018).

Em síntese, além dos fatores económicos, outros fatores, de natureza social, como o género e a origem imigrante, podem ser fatores promotores de desigualdades. É visível uma diferença de género relativamente às competências adquiridas em Matemática, Ciências ou Leitura. As raparigas apresentam desempenhos significativamente melhores dos que os rapazes em Leitura, e estes em Matemática ou Ciências.

Estas disparidades podem, eventualmente, condicionar as opções/escolhas profissionais dos alunos face às competências necessárias para o desempenho de determinadas profissões.

Também no que respeita aos resultados dos alunos com origem imigrante, verificam-se diferenças de desempenho, sendo mais frequente os alunos sem estatuto imigrante apresentarem pontuações médias mais elevadas.

Portugal segue as tendências internacionais, embora as diferenças de pontuação média, quer em função do género, quer em função da origem imigrante dos alunos, sejam menos acentuadas do que a média internacional.

### Computadores e ligação à Internet

Tendo em conta a importância que os computadores e *Internet* de qualidade assumiram para fazer face ao ensino a distância, e as carências e desigualdades que a este respeito se evidenciaram, apresentam-se alguns dados que caracterizaram o panorama português antes da pandemia COVID-19.

Entre os problemas indicados nos diferentes países que participaram no ICILS 2018<sup>21</sup>, os mais referidos foram a largura de banda ou a velocidade de *Internet* insuficientes, a falta de computadores ou a sua eficiência, e a manutenção dos computadores. Em Portugal, a falta de computadores eficientes e a debilidade da rede de *Internet* afetaram mais de 75% dos alunos (ICILS 2018).

Ainda de acordo com o referido estudo, apenas 7% dos alunos portugueses referiram utilizar frequentemente as TIC em atividades escolares (11 pp abaixo da média internacional).

A publicação *Recursos Tecnológicos das Escolas* (DGEEC, 2020) apresenta a evolução do número de computadores existentes nos estabelecimentos de ensino. De acordo com esses dados, observou-se uma quebra de 30 983 unidades em 2017/2018 e um aumento de 5 134 em 2018/2019, o que mostra que a reposição de computadores não acompanhou o decréscimo verificado.

Em 2019, a percentagem de computadores das escolas com mais de três anos era de 83,7%, e a grande maioria tinha ligação à *Internet* (92,5%).

O número médio de alunos por computador no ensino público aumentou 0,5 em 2019, ficando em 4,7. No ensino privado diminuiu 0,5, ficando em 4,0. No que respeita ao número médio de alunos por computador com ligação à *Internet*, no ensino público era de 5,0 e no privado de 4,3.

---

<sup>21</sup> *International Computer and Information Literacy Study* – estudo da responsabilidade da IEA que avalia a literacia informática dos alunos que frequentam o 8.º ano de escolaridade, sendo realizado de cinco em cinco anos. Portugal participou pela primeira vez em 2018. Consultar [https://iave.pt/wp-content/uploads/2020/09/Relatorio\\_ICILS2018\\_FINAL.pdf](https://iave.pt/wp-content/uploads/2020/09/Relatorio_ICILS2018_FINAL.pdf).

À data do primeiro momento de encerramento, as escolas mostravam pouca preparação para lidar com o ensino remoto de emergência. Além das debilidades relativas ao equipamento, as reduzidas práticas de ensino e aprendizagem com recurso às TIC vieram revelar-se uma dificuldade. Tanto o acesso ao equipamento, como a falta de formação adequada em literacia informática das famílias, alunos e professores condicionaram o ensino e a aprendizagem, gerando desigualdades.

## 2.2. Fatores promotores de equidade

Existem vários fatores que podem ter especial impacto no desempenho de alunos mais desfavorecidos. Destacam-se aqui alguns desses fatores tendo em conta os resultados observados num estudo desenvolvido pelo CNE, que teve como suporte os resultados do TIMSS e do PIRLS (CNE, 2020b) – a *frequência de programas de apoio à infância e da educação pré-escolar, as primeiras aprendizagens da literacia e numeracia e a orientação das organizações escolares para o sucesso*.

### Frequência da educação pré-escolar

São vários os estudos que apontam para a importância da frequência de programas de cuidados e educação para a primeira infância, sobretudo quando são de qualidade e com uma duração superior a um ano escolar. Estes programas trazem claros benefícios para o desenvolvimento global e evolução cognitiva das crianças, essencialmente quando inseridas em contextos sociais e familiares mais desfavorecidos (OCDE, 2017; Vandebroek, Beblavý, & Lenaerts, 2018; European Commission/EACEA/Eurydice, 2020).

As políticas internacionais veiculadas para a primeira infância têm permitido o alargamento do acesso e outras medidas que visam eliminar os obstáculos com que as famílias mais vulneráveis se confrontam - custos, barreiras culturais e linguísticas, falta de informação, entre outras (cf. Comissão Europeia/EACEA/Eurydice, 2019).

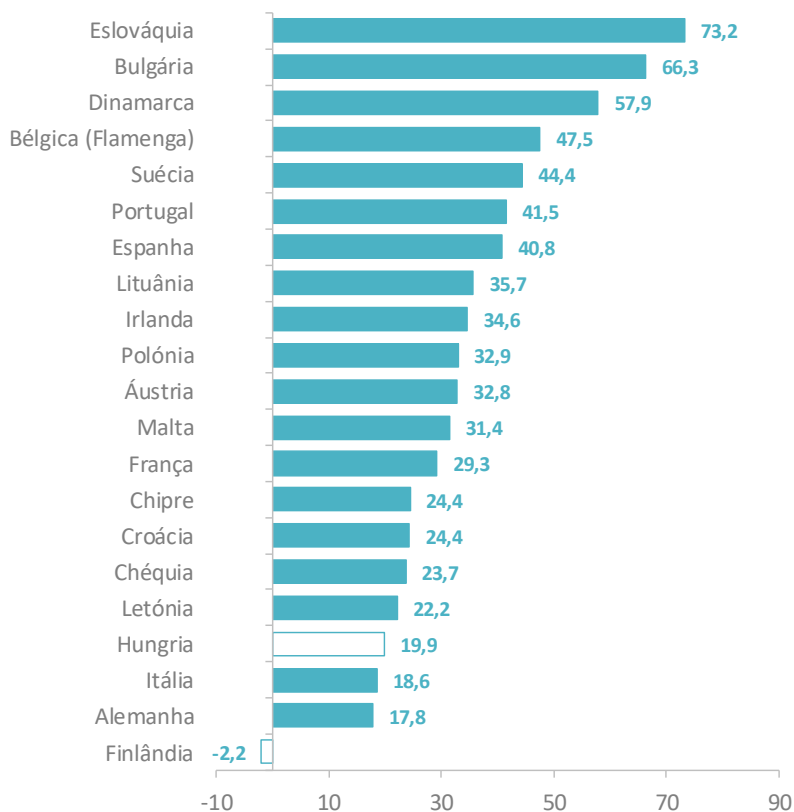
De acordo com os dados do TIMSS 2019, e à semelhança do observado em 2015, a diferença entre não frequentar programas de cuidados e educação para a primeira infância (ou frequentar durante menos de um ano) e frequentar três ou mais anos corresponde, no caso dos alunos portugueses, a resultados médios de mais 42 pontos em Matemática (Figura 2.2.1).

O efeito da duração da frequência destes programas tem ainda maior impacto em alunos com poucos recursos. De acordo com os dados de 2015, a frequência de três ou mais anos representa um aumento significativo de 18 pontos no desempenho em Leitura para os alunos portugueses com poucos recursos, mas não tem um efeito estatisticamente significativo nos resultados do grupo de alunos com muitos recursos (CNE, 2020b).

No TIMSS 2019, a frequência de programas de educação pré-escolar mostrou um impacto positivo de 45 pontos nos desempenhos em Matemática para os alunos portugueses com menos recursos e de 37 pontos para os alunos com mais recursos.

Não obstante a universalidade destes programas e o efeito positivo que têm no desempenho dos alunos, frequentá-los não elimina o impacto que os recursos das famílias têm na variação dos resultados. No conjunto de alunos que frequentou durante três ou mais anos a educação pré-escolar, os que tinham mais recursos obtiveram pontuações médias mais elevadas.

Figura 2.2.1. Efeito da frequência de três ou mais anos de Programas de cuidados e educação para a primeira infância no desempenho dos alunos em Matemática (coeficientes de regressão)



Nota: as barras a cheio correspondem a diferenças estatisticamente significativas

Fonte: CNE, a partir de IEA, *Base de Dados TIMSS 2019*

### Competências de literacia e de numeracia à entrada do 1.º CEB

Desenvolver competências de literacia e de numeracia antes do início da escolaridade obrigatória tem um impacto positivo e significativo no desempenho escolar. De acordo com os resultados do TIMSS e do PIRLS, quanto melhor as crianças dominarem ferramentas básicas de literacia e de numeracia para a aquisição de conhecimentos, maior é a probabilidade de terem bons desempenhos em domínios como a Leitura, a Matemática e as Ciências (CNE, 2020b).

Em 2019, tal como em 2015, a diferença entre os desempenhos dos alunos portugueses que tinham adquirido muitas competências de literacia e de numeracia antes de iniciarem a escolaridade e aqueles que tinham adquirido poucas competências correspondeu, em média, a mais 45 pontos no resultado da prova de Matemática do 4.º ano de escolaridade, a favor dos primeiros (TIMSS, 2019).

O impacto da aquisição de competências de literacia e de numeracia é positivo e significativo tanto para os alunos com origem em famílias com mais recursos como para os oriundos de famílias com menos recursos, mas tem um efeito maior no desempenho dos alunos de contextos mais desfavorecidos. Os alunos portugueses com menos recursos, que adquiriram mais competências de literacia e de numeracia antes de iniciarem a escolaridade, obtiveram mais 58 pontos em Matemática do que os que tinham menos competências. Para os alunos com mais recursos o impacto positivo da aquisição das aprendizagens feitas antes do início da escolaridade obrigatória foi menor – traduziu-se em mais 37 pontos (TIMSS, 2019).

### Ênfase no sucesso escolar

A *Ênfase no sucesso escolar* é um índice composto por um conjunto de questões relativas à importância que as direções das escolas atribuem ao sucesso escolar dos seus alunos como, por exemplo, a capacidade de os professores motivarem os alunos, as expectativas dos professores relativamente aos resultados dos alunos, o envolvimento dos pais nas atividades da escola, as suas expectativas quanto aos resultados dos filhos, e a capacidade dos alunos para atingirem os objetivos definidos pela escola<sup>22</sup>.

A relação entre a *Ênfase no sucesso escolar* e o desempenho escolar dos alunos portugueses foi positiva e significativa (CNE, 2020b). Um aluno de uma escola onde a direção atribuiu elevada ênfase ao sucesso escolar teve, em média, mais 23 pontos em Matemática do que um aluno pertencente a uma escola onde não foi atribuído igual relevo a este aspeto. No entanto, embora esta característica tenha um efeito relevante em escolas inseridas quer em contextos mais favorecidos, quer menos favorecidos, o impacto foi especialmente importante para escolas de contextos mais favorecidos.

### 2.3. Medidas que acentuam as desigualdades

Algumas medidas que visam estruturar o setor da educação estão assentes na diferenciação da oferta ou em critérios que conduzem a uma maior estratificação dos sistemas educativos. Um estudo recente da Eurydice identificou algumas dessas medidas como principais focos de desigualdades no acesso à educação (European Commission/EACEA/Eurydice, 2020). Neste grupo encontram-se as medidas que visam a escolha de escola; a seletividade na admissão de alunos; a retenção escolar; a distribuição de alunos consoante as suas aptidões, interesses ou outras características, em turmas, escolas ou programas educativos; e *tracking* precoce (alocação dos alunos em ramos/percursos diferenciados).

Portugal não integra a maioria das medidas referidas na organização do seu sistema educativo. Todavia, considerou-se relevante referi-las brevemente neste capítulo como exemplo de medidas que tendem a acentuar as desigualdades, na perspetiva de as evitar no desenho de eventuais políticas educativas.

Note-se, a propósito dos sistemas altamente estratificados, que o estatuto socioeconómico é um preditor com elevado impacto no desempenho escolar, sendo ainda mais expressivo o hiato entre os alunos mais e menos favorecidos (Strietholt *et al.*, 2019; European Commission/EACEA/Eurydice, 2020).

#### Escolha da escola e critérios de admissão de alunos

A livre escolha de escola influencia a composição da população escolar e leva a uma maior estratificação socioeconómica (cf. Musset, 2012; Söderström & Uusitalo, 2010; Wilson & Bridge, 2019), o que compromete a equidade e a eficiência educativas (cf. Gibbons, Machin & Silva, 2006; OCDE, 2019b).

Nos sistemas em que as famílias dispõem de maior liberdade para selecionar a escola, o impacto do contexto socioeconómico sobre o desempenho dos alunos é maior, comparativamente com sistemas onde a colocação

---

<sup>22</sup> O índice *Ênfase no sucesso escolar* resulta de um conjunto de questões presentes no questionário ao Diretor que integra os estudos TIMSS e PIRLS, que caracteriza as orientações das direções escolares no que respeita a um conjunto de itens. Consultar em: <https://timssandpirls.bc.edu/publications/pirls/2016-methods/chapter-14.html> e <https://timssandpirls.bc.edu/publications/timss/2015-methods/chapter-15.html>.

dos alunos se concretiza exclusivamente com base na sua área de residência e não dispõem dessa capacidade de opção (Comissão Europeia/EACEA/Eurydice, 2020, p. 228).

Em Portugal, os encarregados de educação podem selecionar a escola pretendida, mas com determinadas limitações. A admissão de alunos nas escolas públicas está dependente de critérios administrativos relacionados com a área de residência e não com critérios académicos.

A escolha de escola depende da existência de vaga no estabelecimento onde se pretende realizar a matrícula. No entanto, se a escola desejada não for a que serve a respetiva área de residência e nesta também se oferecer o ensino pretendido, as despesas acrescidas que possam daí resultar, nomeadamente com a deslocação do aluno, ficam a cargo dos encarregados de educação<sup>23</sup>.

Também a admissão de alunos com base em resultados académicos pode levar a uma maior estratificação social, sobretudo em idade precoce (cf. Field, Kuczera & Pont, 2007; Merry & Arum, 2018). De acordo com o estudo da Eurydice, a aplicação de critérios de admissão no ensino básico encontra-se fortemente correlacionada com a segregação académica e o impacto do contexto socioeconómico sobre o desempenho escolar (cf. Comissão Europeia/EACEA/Eurydice, 2020, pp. 230-231).

### Retenção escolar

A retenção escolar é uma das medidas associadas à estratificação dos sistemas educativos, dado que tende a acentuar a diferença entre os alunos com melhores e piores desempenhos. No conjunto de medidas que acentuam as desigualdades elencadas no início deste subcapítulo, a retenção é uma das que melhor evidencia as desigualdades do sistema educativo português<sup>24</sup>.

De acordo com os dados do último ciclo PISA (2018), os alunos portugueses com, pelo menos, uma retenção obtiveram, em média, 402 pontos em Leitura – uma diferença significativa de menos 124 pontos relativamente aos alunos que não tinham qualquer retenção (526 pontos).

Além de acentuar as diferenças de desempenho, um percurso escolar com retenções é mais frequente entre os mais desfavorecidos. Os alunos portugueses provenientes de contextos socialmente mais desfavorecidos têm uma probabilidade de retenção de 0,45, enquanto para os de contextos mais favorecidos se situa em 0,08 (CNE, 2020b).

Ainda de acordo com dados do PISA 2018, 4% dos alunos europeus com 15 anos repetiram, em média, um ano de escolaridade pelo menos uma vez. Em alguns sistemas educativos, essa taxa pode ser superior a 30%. Em Portugal, mais de 25% dos alunos afirmaram já ter repetido, pelo menos, um ano de escolaridade até completarem 15 anos. Todavia, assiste-se a uma redução da percentagem de retenções em todos os países da UE28, sobretudo na Bélgica, Espanha, Portugal, Países Baixos e França.

---

<sup>23</sup> Existem igualmente prioridades na aceitação da matrícula ou na renovação de matrícula em diversos graus e tipos de ensino (básico, secundário, artístico especializado e ensinos básico e secundário recorrentes). Entre essas prioridades, pode citar-se a frequência do mesmo estabelecimento no ano anterior, as necessidades educativas especiais de carácter permanente, a proximidade comprovada em relação à área de residência ou ao exercício da atividade profissional dos pais e à frequência da escola por irmãos – Decreto-Lei n.º 176/2012, de 2 de agosto, artigos 1.º-3.º; 6.º; 10.º. Despacho n.º 5048-B/2013, de 12 de abril, artigos 1.º; 6.º; 9.º-13.º

<sup>24</sup> Consultar a Recomendação sobre retenção escolar nos ensinos básico e secundário – Recomendação n.º 2/2015 do Conselho Nacional de Educação (Publicada no *Diário da República* n.º 59, 2ª Série, de 25 de março).

O relatório *Estado da Educação 2019* (CNE, 2020a) sublinha essa tendência descendente da taxa de retenção nos ensinos básicos e secundário, nos últimos anos.

No ensino básico, observaram-se as taxas de retenção mais elevadas no 2.º ano de escolaridade (4,9%) e na transição entre ciclos. Foi no Baixo Alentejo e na Região Autónoma dos Açores que se observaram as taxas mais elevadas de retenção em qualquer ano de escolaridade, em 2019. No ensino secundário, a maior proporção de retenções verificou-se no 12.º ano e nos cursos científico-humanísticos (14,6%). As regiões que registaram as taxas mais elevadas foram a RAA, seguida da AML e da região do Algarve.

A retenção tem sido uma preocupação do sistema de ensino português e tem motivado a adoção de várias medidas de combate ao insucesso escolar, sendo a taxa de retenção um dos indicadores utilizados para avaliar a eficácia das medidas tomadas. Uma das medidas mais recentes é a criação do Programa Nacional para a Promoção do Sucesso Escolar<sup>25</sup>. De acordo com o último estudo elaborado pela equipa responsável pelo Programa, que analisou 50 escolas que adotaram ações estratégicas para a redução do insucesso escolar, verificou-se uma diminuição da retenção de 11% para 2%, no 7.º ano de escolaridade; de 5,2% para 0,3%, no 5.º ano de escolaridade e de 8% para 1%, no 2.º ano de escolaridade em 2016-2018 face a 2014-2016 (Verdasca *et al.*, 2020).

### Tracking precoce

O *tracking* é muitas vezes responsável pelos efeitos de estratificação dos sistemas educativos, assentando na concentração de alunos com níveis de conhecimento e de aptidão semelhantes nas mesmas escolas, percursos escolares ou turmas, estando associado ao incremento da segregação escolar (Eurydice, 2020).

Na Europa, há cinco tipos de sistemas de *tracking*: (i) iniciados precocemente, entre os 10 e os 13 anos; (ii) a comecem aos 14/15 anos, predominantemente entre os percursos vocacionais, como é o caso de Portugal<sup>26</sup>; (iii) existentes entre os 14 e 16 anos, maioritariamente entre as vias gerais; (iv) tardio, por volta dos 15/16 anos, com opções de vias e seleção académica limitadas e flexibilidade elevada; (v) por disciplina.

Segundo o estudo da Eurydice, para melhorar os indicadores de equidade, os governos deverão aumentar a despesa pública nos primeiros ciclos de escolaridade, instituir o *tracking* o mais tarde possível, minimizar as diferenças nas políticas de escolha de escola e de admissão de alunos e reduzir as taxas de retenção escolar.

## 2.4. Metas e objetivos para a equidade. Onde estava Portugal?

A visibilidade e o impacto das desigualdades sociais no acesso à educação levaram vários governos e organizações mundiais a monitorizar a evolução de indicadores que procuram medir a equidade dos sistemas educativos.

É nesse contexto que surge a Estratégia Europa 2020, na qual se reconhece que “a melhoria da educação contribui para o aumento do emprego e para a redução da pobreza e da exclusão social<sup>27</sup>” e, mais especificamente, as metas respeitantes à iniciativa Educação e Formação 2020, que fornecem informações aos governos sobre os progressos alcançados pelos sistemas educativos.

---

<sup>25</sup> Disponível em: <https://pnpse.min-educ.pt/estudo3>

<sup>26</sup> Além de Portugal, a Itália, Bulgária, Croácia, Polónia, Roménia, Eslovénia, Bósnia-Herzegovina, Montenegro, Macedónia do Norte e Sérvia adotam este modelo de *tracking*.

<sup>27</sup> Disponível em [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy\\_pt](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_pt)

De acordo com os últimos dados recolhidos (CNE, 2020a), Portugal atingiu as Metas da Educação e Formação - Estratégia Europa 2020 respeitantes à percentagem de alunos que frequentam a educação pré-escolar; à percentagem de adultos com idades entre os 30 e os 34 anos que concluem uma formação no ensino superior; e à redução da percentagem de alunos que abandonam precocemente a educação e formação, ultrapassando a média da UE neste último indicador.

Portugal segue a mesma tendência dos países da EU, no que respeita à percentagem de alunos com competências mínimas a Leitura, Matemática e Ciências, ficando aquém dos objetivos traçados. Também ficou abaixo das metas 2020, no que respeita à percentagem da população com formação igual ou superior ao ensino secundário que deverá encontrar emprego no espaço de um a três anos, ao contrário da média alcançada pela UE (Tabela 2.4.1). Nesse indicador, e também no respeitante à percentagem de adultos que participam na aprendizagem ao longo da vida, verificou-se, em Portugal, uma regressão nos últimos anos. De acordo com os dados do *Estado da Educação de 2018* e do *Estado da Educação de 2019*, o primeiro passou de 80,3% para 75,7%, o segundo de 10,5% para 10%.

Tabela 2.4.1. Posicionamento de Portugal relativamente às Metas da Educação e Formação - Estratégia Europa 2020 e à Média da UE28

Metas 2020	Portugal	Média UE28
Até 2020, pelo menos 95% das crianças entre os 4 anos e a idade do início do ensino básico deverão frequentar a educação pré-escolar ( <i>dados 2019</i> )	96,6%	95,5%
Até 2020, a percentagem de alunos de 15 anos com baixo nível de competências em Leitura deverá ser inferior a 15% ( <i>dados 2018</i> )	20,2%	21,7%
Até 2020, a percentagem de alunos de 15 anos com baixo nível de competências em Matemática deverá ser inferior a 15% ( <i>dados 2018</i> )	23,3%	22,4%
Até 2020, a percentagem de alunos de 15 anos com baixo nível de competências em Ciências deverá ser inferior a 15% ( <i>dados 2018</i> )	19,6%	21,6%
Até 2020, a percentagem de população entre os 18 e 24 anos que abandona a educação e a formação deverá ser inferior a 10% ( <i>dados 2020 – Portugal; dados 2019 – UE28</i> )	8,9%	10,3%
Até 2020, pelo menos 40% dos adultos com idade entre os 30 e 34 anos deverão ter concluído uma formação no ensino superior ( <i>dados 2020 – Portugal; dados 2019 – UE28</i> )	39,6%	41,6%
Até 2020, pelo menos 82% da população entre os 20 e os 34 anos que concluem um nível igual ou superior ao ensino secundário deverá encontrar emprego no espaço de 1 a 3 anos ( <i>dados 2020 – Portugal; dados 2019 – UE28</i> )	75,7%	81,5%
Até 2020, pelo menos 15% dos adultos deverão participar na aprendizagem ao longo da vida ( <i>dados 2020 – Portugal; dados 2019 – UE28</i> )	10,0%	11,3%

Fonte: CNE, 2020a, *Estado da Educação 2019*; Eurostat, 2021

### Alguns indicadores nacionais para medir a equidade

**Taxa de escolarização.** De acordo com dados do *Estado da Educação 2019* (CNE, 2020a), no período compreendido entre 2010 e 2019, a taxa de escolarização aumentou em todos os ciclos de ensino básico, sendo superior para as raparigas. Após uma quebra registada nos últimos anos, sobretudo nos 1.º e 2.º CEB, a taxa de escolarização, em 2018/2019, foi de 95,7% no 1.º CEB e perto de 90% nos 2.º e 3.º CEB.

Nas regiões Norte e Centro foi superior à taxa nacional nos 1.º CEB, 2.º CEB e 3.º CEB e mais baixa na RAA, em qualquer nível e ciclo de ensino.

Também no ensino secundário, a taxa de escolarização aumentou expressivamente na última década (+10 pp face a 2010, registando 82% em 2019). Foi no Alto Minho (94,4%), na Área Metropolitana do Porto (88,8%), no Médio Tejo (88,4%) e no Cávado (87,5%) onde se registaram taxas de escolarização mais elevadas em 2018/2019. As raparigas apresentaram um valor superior ao dos rapazes (+7 pp).

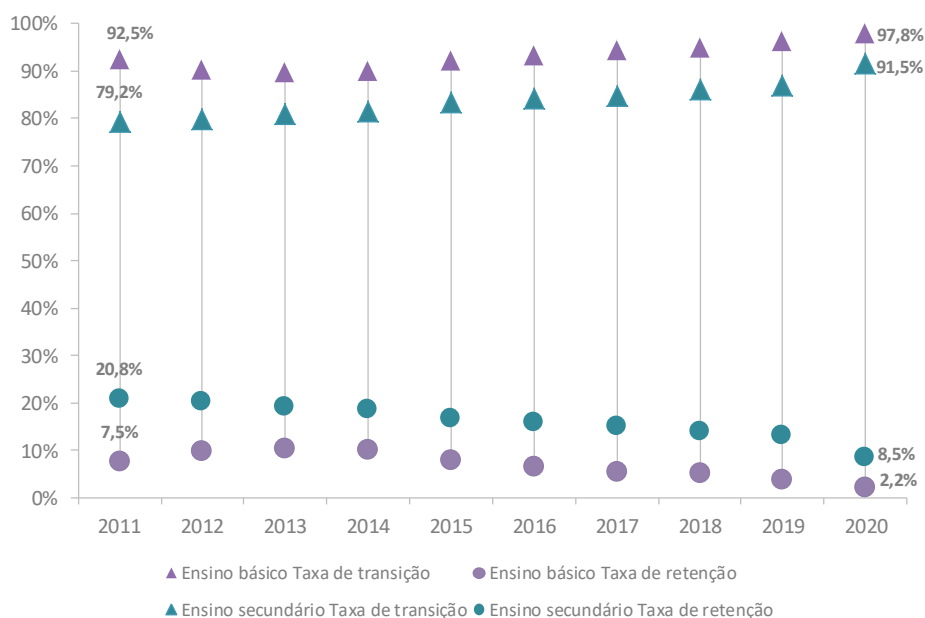
O aumento da taxa de escolarização reflete o decréscimo da taxa de retenção que tem vindo verificar-se ao longo dos últimos anos.

**Taxa de conclusão.** A taxa de conclusão no ensino básico alcançou o valor mais elevado da década em 2019 (94,5%). Foi nas regiões do Alto Minho, Cávado, Tâmega e Sousa e Ave que se verificaram as taxas mais elevadas.

No ensino secundário, assinalou-se um aumento gradual do número de alunos que concluiu quer cursos tecnológicos/profissionais, quer cursos científico-humanísticos. Em ambas as ofertas, as taxas de conclusão foram superiores nos estabelecimentos de ensino privados e para as raparigas (CNE, 2020a).

**Taxas de retenção e de transição.** Na última década, a taxa de retenção diminuiu e a taxa de transição aumentou, sobretudo no ensino secundário. Na década em análise registou-se um decréscimo de 12,3 pp neste nível de ensino (Figura 2.4.1).

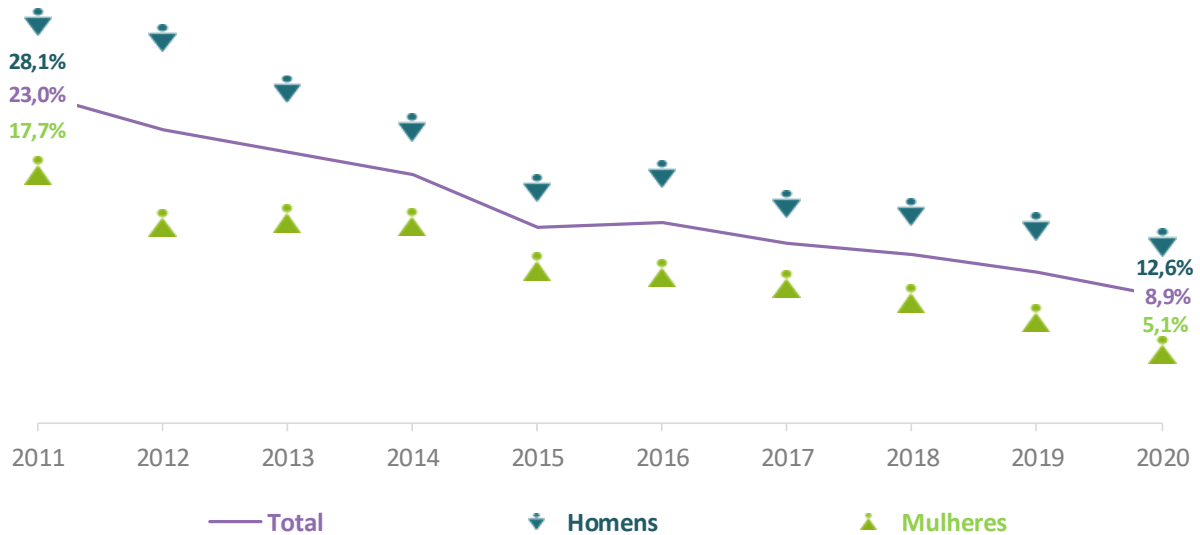
Figura 2.4.1. Evolução das taxas de retenção e de transição, por ensino básico e secundário. 2011-2020, Portugal



Fonte: CNE, a partir da DGEEC – Estatísticas da Educação 2020

**Taxa de abandono precoce.** A taxa de abandono precoce diminuiu na última década e alcançou, em 2020, o valor de 8,9% – valor que superou o objetivo previsto, conforme referido. Note-se que este indicador foi alcançado maioritariamente por raparigas. Os rapazes ficaram a 2,6 pp de atingir a meta (Figura 2.4.2).

Figura 2.4.2. Taxa de abandono precoce, por sexo. 2011-2020, Portugal



Fonte: CNE, a partir de Eurostat, atualização de 03-06-2021

**Evolução da percentagem de alunos com ASE.** Segundo dados do *Estado da Educação 2019* (CNE, 2020a), o número máximo de alunos abrangidos pela ação social escolar (ASE) na última década ocorreu em 2010 e o valor mínimo em 2019 para todos os níveis e ciclos de ensino, à exceção do 1.º CEB, que registou este valor em 2018.

Em 2019, foi no 2.º CEB que se registou a mais elevada percentagem de alunos com ASE (41,0%) nas escolas do ensino público, seguido do 3.ºCEB (37,7%), do 1.ºCEB (32,4%) e do ensino secundário (27,1%).

As regiões do Tâmega e Sousa, Alto Tâmega, Douro e Alto Alentejo revelaram percentagens de 40% ou mais de alunos com ASE nas escolas da rede pública do Ministério da Educação, em 2019, enquanto as regiões do Médio Tejo, Região de Aveiro e Região de Coimbra apresentaram as percentagens mais reduzidas, abaixo dos 30%.

**Crianças e jovens com necessidades específicas.** De acordo com os dados disponibilizado pelo Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância (SNIPI) para 2018, o nível etário com mais crianças apoiadas foi o dos 5 anos (34,0%), seguido do dos 4 anos (28,7%). As regiões com mais crianças apoiadas foram a AML (845 crianças) e o Norte (681). A que registou o menor número foi a do Algarve (79 crianças) (CNE, 2020a).

Em síntese, antes da pandemia COVID-19, Portugal mostrava alguns indicadores positivos relativamente à mitigação de desigualdades no acesso à educação. A redução da percentagem de alunos que abandona precocemente a educação e a formação, o aumento da percentagem de adultos que concluiu uma formação no ensino superior e as elevadas percentagens de frequência da educação pré-escolar davam sinais de uma amplificação da educação a mais pessoas por mais tempo. A análise longitudinal de indicadores relativos à taxa de escolarização, taxa de conclusão, taxa de transição e taxa de abandono precoce mostram, como já referido, essa evolução positiva.

Além da redução das desigualdades no acesso à educação, os indicadores referidos também prediziam mais sucesso educativo, na medida em que é reconhecido, por exemplo, que a frequência da educação pré-escolar tem um efeito positivo no desempenho escolar de muitos alunos, assumindo um papel relevante na promoção da inclusão e da justiça.

Outros indicadores davam conta da menor segregação do sistema educativo, nomeadamente com a redução das taxas de retenção escolar. Esta redução melhora os indicadores de inclusão social dado que, como se viu, as retenções escolares estão associadas a alunos de meios socioeconómicos mais desfavorecidos.

Mas além dos aspetos claramente positivos da evolução do sistema educativo português antes da pandemia da COVID-19, eram também evidentes alguns indicadores de sinal contrário. As Metas 2020, relativas ao aumento da percentagem de alunos com competências mínimas em Leitura, Matemática e Ciências, não foram atingidas, assim como não o foram as relativas à percentagem de participação na aprendizagem ao longo da vida e ao ingresso de jovens adultos no mercado de trabalho em menos de três anos.

Considerando os dados do período anterior à COVID-19 (2018 e 2019), o indicador de inclusão, tal como aqui foi abordado, dava conta do aumento do fosso entre os alunos portugueses que tinham melhores desempenhos e os que revelavam piores desempenhos, além do aumento da percentagem de alunos que não atingia patamares mínimos de literacia em Leitura e em Matemática. Era também evidente a importância que os recursos socioeconómicos das famílias tinham na explicação dos resultados, o que compromete o indicador de justiça que define o conceito de equidade. No entanto, Portugal apresentava melhores indicadores neste aspeto do que em 2009 (ano em que a Leitura foi também o domínio principal avaliado no PISA), mostrando sinais de maior equidade, sobretudo entre os alunos de 15 anos que frequentavam o 3.º ciclo ou o ensino secundário.

Os indicadores de inclusão e justiça, relativos aos alunos que frequentavam o 4.º ano de escolaridade, mostravam-se mais preocupantes. Com efeito, os resultados revelam um agravamento do indicador de inclusão relativamente a 2015, sendo mais crítico para Portugal do que para a média dos países da UE. Também o peso dos recursos das famílias na explicação dos resultados aumentou e contrariou a tendência internacional.

As desigualdades em função do género e do estatuto imigrante eram também evidentes, e Portugal seguia, globalmente, as tendências internacionais. No entanto, as diferenças de resultados em função dessas características sociais eram menos pronunciadas em Portugal do que na média dos países da OCDE ou da UE.

Globalmente, Portugal mostrava ser um país resiliente no que respeita aos resultados escolares alcançados, quando se utilizam os recursos das famílias na comparação com outros países. Os alunos portugueses com menos recursos obtinham pontuações médias superiores aos alunos com características semelhantes de outros países.

Tendo em atenção os aspetos referidos, o desenho de políticas educativas que visem combater as desigualdades agravadas pela pandemia COVID-19 deverá dar especial atenção ao 1.º ciclo de escolaridade, tendo em conta os indicadores de equidade aí evidenciados, antes da pandemia.

## 3. Desigualdades socioeconómicas e educativas no contexto da pandemia

Analisadas no capítulo 2 as desigualdades sociais no acesso à educação, já identificadas antes da pandemia da COVID-19, bem como os fatores de natureza social, económica, cultural ou organizacional que lhes estão associados, este capítulo visa identificar as desigualdades geradas ou agravadas pela pandemia e pretende responder a uma das questões enunciadas no capítulo 1, que aqui se recupera:

- *Quais são as principais desigualdades nas aprendizagens e nos percursos escolares, expostas ou exacerbadas pela crise pandémica, relacionadas com vários contextos – familiar, individual, escolar e do ensino – e que podem afetar as expectativas de sucesso escolar e de futuro das crianças e dos jovens?*

Assim, este capítulo 3 é constituído por cinco subcapítulos, nos quais se apresentam algumas desigualdades decorrentes de (i) **contexto familiar** das crianças e dos jovens; (ii) **contexto individual**, ou seja, das condições individuais e específicas das crianças e dos jovens; (iii) **contexto escolar**, isto é, da gestão e dos recursos das organizações escolares; (iv) **contexto do ensino** ou das oportunidades para aprender; e, por fim, as eventuais consequências nos (v) **resultados da educação** ou as aprendizagens, o percurso escolar e o risco de abandono.

### 3.1. Desigualdades no contexto familiar

A Covid-19 gerou certamente uma crise, mas veio sobretudo agravar as desigualdades que já existiam, pondo a sociedade diante do espelho, agora visto pelas lentes de um aumento do efeito de lupa. (Aboim, 2020, p. 130)

A importância dos contextos e recursos das famílias no sucesso académico é habitualmente evidenciado em inúmeros estudos nacionais e internacionais, sabendo-se que os alunos de contextos mais desfavorecidos tendem a ter piores desempenhos, taxas de retenção mais elevadas e maior risco de abandono escolar (cf. capítulos 1 e 2). Sabe-se igualmente que esta é uma tendência que os sistemas educativos procuram contrariar, através da adoção de medidas de equidade e de inclusão, visando proporcionar as melhores oportunidades de aprendizagem para todos.

Não obstante o que se apresenta nos capítulos anteriores, abordar as desigualdades existentes em termos dos contextos de proveniência dos alunos e os impactos importantes que têm no acesso à educação e no progresso e sucesso educativo de crianças e jovens é, também, refletir sobre uma realidade já presente antes do início da pandemia e da consequente suspensão das atividades educativas presenciais, mas que se terá agravado durante este período. É este o propósito deste subcapítulo.

O recurso ao ensino remoto de emergência e a imposição de períodos longos de confinamento alterou as condições e os espaços de aprendizagem, fazendo emergir as diferenças entre alunos, bem como entre escolas, regiões, países, ..., exigindo uma atenção especial e um esforço adicional para mitigar as consequências nefastas da situação vivida, ainda difíceis de avaliar na sua plenitude. Em países mais desiguais, nomeadamente em termos socioeconómicos, como é o caso de Portugal, estas questões poderão colocar-se com mais acuidade.

### Condições socioeconômicas

No relatório *Portugal Balanço Social de 2020* pode ler-se que “Portugal está ainda acima da média da União Europeia (UE) nos indicadores de taxa de risco de pobreza e exclusão social” (Peralta *et al.*, 2021, p. 12).

De acordo com o Sumário Executivo deste relatório, em 2019, em Portugal era evidente a fragilidade econômica das famílias, nomeadamente:

17,2% da população portuguesa era pobre (menos 1,3 pontos percentuais do que em 2008). (...) A taxa de risco de pobreza é maior entre os desempregados, famílias monoparentais e indivíduos menos escolarizados. (p. 5)

[...] as famílias mais ricas detinham 42% do rendimento total disponível no país. Os mais pobres detinham 11%. (p. 12)

As crianças são um dos grupos da população mais vulnerável à pobreza e exclusão social. Em 2019, 18,5% das crianças em Portugal eram pobres. (p. 5)

[existem] importantes disparidades regionais na incidência de pobreza, privação material e desigualdade na distribuição dos rendimentos. Em 2019, a Região Autónoma dos Açores é aquela onde há maior taxa de risco de pobreza (31,8%), seguida da Região Autónoma da Madeira com 27,8%. No continente, o Algarve e o Norte são as regiões mais afetadas (18,8% e 18,3%, respetivamente). O Algarve e o Norte são as regiões com maior taxa de privação material severa, ambos com 6,7%, em 2019. Lisboa é a zona com maior desigualdade em Portugal continental. (p. 13)

De igual modo, realça que as famílias pobres têm menores condições habilitacionais, pouco interesse na política, menor participação em atividades sociais e culturais, maior dificuldade no acesso a cuidados de saúde e no acesso ao ensino superior:

A percentagem de pessoas em situação de privação habitacional severa é, em 2019, de 26%, o dobro daquela que encontramos na população total. No mesmo ano, 18% das famílias pobres viviam em alojamentos sobrelotados (face a 9,5% da população total);

[...] cerca de 23% dos adultos em Portugal tinham completado o ensino superior, mas apenas 9,9% dos adultos pobres tinham concluído este grau académico;

[...] 24,1% classificam o seu estado de saúde como mau ou muito mau;

[...] 22,3% indica que pelo menos numa ocasião não conseguiu aceder a consulta ou tratamento de medicina dentária; menor frequência de participação em atividades sociais, menor interesse em política e menor frequência de uso de internet. (p. 5)

A constatação de que as condições socioeconômicas das famílias, bem como as habilitações dos pais, condicionam o acesso dos jovens ao ensino superior é também evidenciada na Recomendação n.º 6/2020 do CNE sobre *O acesso ao ensino superior e a articulação com o ensino secundário*, na qual se recomenda:

A avaliação da representatividade social do corpo estudantil nas instituições de ensino superior, designadamente no que se refere aos efeitos discriminatórios da situação socioeconômica familiar e individual, de etnia, de deficiência, do local de residência ou outros que venham a ser identificados como relevantes, bem como os resultados das políticas de inclusão e de aprendizagem ao longo da vida, identificando medidas que visem a sua correção, fixando metas a atingir até 2030.

Outra questão salientada no relatório *Portugal Balanço Social de 2020* refere-se à influência do rendimento da família na frequência de programas de educação de infância:

Nos anos que antecedem a escolaridade obrigatória, o rendimento da família influencia a frequência da creche e pré-escolar – cerca de 8 em cada 10 crianças pobres não tem acesso a creche e, entre os 4 e os 7 anos, os mais pobres são os que menos frequentam o pré-escolar. (p. 13)

Sabendo-se que este é um dos preditores de sucesso no desempenho dos alunos, com um impacto mais relevante nas crianças de contextos familiares mais vulneráveis, conforme era mencionado no estudo do CNE, *Desempenho e Equidade: uma análise comparada a partir dos estudos internacionais TIMSS e PIRLS* (cf. igualmente capítulos 1 e 2):

[...] uma duração mais prolongada da frequência de programas de educação e cuidados para a primeira infância é sobretudo mais relevante para os alunos de famílias com menos recursos. Em Portugal, a frequência de três ou mais anos representa um aumento significativo no desempenho em Leitura para os alunos com «Poucos ou alguns recursos», mas não tem um resultado estatisticamente significativo para o grupo com «Muitos recursos». (CNE, 2020b, p. 11)

Este é um fator que poderá ser considerado na resposta futura, tendo em conta os previsíveis impactos da pandemia na economia e no rendimento das famílias.

Refira-se, a propósito, que Portugal tem feito progressos muito positivos no que diz respeito à taxa de pré-escolarização (cf. capítulo 2). O relatório *Estado da Educação 2019* (edição de 2020) realça este aspeto ao salientar:

A taxa real de pré-escolarização subiu em 2018/2019, face ao ano anterior, atingindo o valor mais elevado da década (92,2%) – mais 8,3 pp do que o valor mínimo, que ocorreu em 2009/2010. É de destacar o crescimento de 10,4 pp, aos 3 anos, e de 10,0 pp, aos 4 anos, entre os dois extremos da década, bem como o facto de, em 2018/2019, aos 5 anos, esta taxa se encontrar a 2,3 pp dos 100%. (CNE, 2020a, p. 9)

Mas chama a atenção para o facto de esta taxa não ser “uniforme nas diferentes regiões do país, enquanto nove regiões apresentaram uma taxa de 100%, a Área Metropolitana de Lisboa (82,8%) e a Região Autónoma dos Açores (91,9%) mostraram uma taxa inferior ao valor nacional, em 2019” (CNE, 2020a).

O *Boletim Económico* do Banco de Portugal, de maio de 2020, num exercício de análise dos impactos de curto prazo da pandemia sobre as empresas e as famílias portuguesas, refere que

[...] a gravidade das consequências económicas dependerá de vários fatores, nomeadamente a duração da pandemia, a duração e extensão das medidas de contenção e a implementação de medidas de política económica em resposta à crise, incluindo medidas de apoio ao sistema de saúde, à liquidez das empresas e ao rendimento das famílias. (p. 93)

E previa que “em média, o rendimento mensal das famílias residentes em Portugal tem uma redução de 5,3%, decorrente de uma redução de 8,2% no rendimento do trabalho” (p. 111). O impacto negativo sobre o rendimento disponível é transversal a todas as famílias portuguesas mas, de acordo com os resultados da análise, será “mais acentuado naquelas com maior rendimento e nas que pertencem aos escalões etários mais jovens” (p. 92). O impacto mais reduzido da pandemia nas famílias com rendimento mais baixo decorre do menor peso do rendimento médio do trabalho nestas famílias, nas quais têm uma maior importância as pensões de reforma, entre outros fatores (p.112), bem como o facto de o rendimento do *layoff* e de o apoio aos trabalhadores independentes estar limitado a um valor máximo.

Por escalão etário, e entre os indivíduos em idade ativa, as duas classes etárias mais jovens e, em especial, o grupo dos 35 aos 44 anos, são os que têm uma maior exposição à pandemia e, portanto, maiores reduções quer do rendimento disponível, quer do rendimento do trabalho (p. 112).

Também um estudo da Universidade Católica (Silva *et al.*, 2020), ao analisar os efeitos da pandemia no emprego, concluiu que:

É provável que a pandemia da Covid-19 aumente a desigualdade no rendimento oriundo do trabalho, que em Portugal já estava entre os valores mais elevados da Europa. Trabalhadores com empregos de baixa remuneração, jovens e/ou trabalhadores com baixa escolaridade são os que terão maiores probabilidades de perda. (p. 3)

Esta perceção é confirmada pelas primeiras estimativas sobre o rendimento do trabalho, divulgadas recentemente pelo Eurostat, que indicam uma diminuição de 7% do rendimento médio da população em idade ativa (18-64) na UE, em 2020, comparativamente com 2019. Embora o Eurostat também conclua que o rendimento familiar disponível, bem como a taxa de risco de pobreza, permaneceram estáveis em 2020, refere igualmente que esta situação varia entre os Estados-Membros da UE. Portugal é um dos países onde esta taxa aumentou, no que é acompanhado pela Áustria, Bulgária, Eslovénia, Espanha, Grécia, Irlanda, Itália e Suécia.

No entanto, os impactos mais gravosos da pandemia entre as crianças e jovens de contextos socioeconómicos desfavorecidos não decorreram apenas da dimensão estritamente financeira, mas também das condições das habitações, do acesso à alimentação e a outros bens essenciais, nomeadamente à saúde. No caso do recurso ao ensino a distância, crescem as dificuldades de acesso às TIC e à conectividade, assim como a sua literacia digital. O nível de escolaridade dos pais, bem como o facto de muitos terem profissões que não permitiam o teletrabalho, podem ter condicionado, também, o apoio eficaz ao trabalho escolar, de que muitas crianças e alguns jovens necessitaram, tendo em conta a idade e o grau de autonomia.

Relembre-se que, apesar da evolução positiva dos níveis de qualificação da população adulta, em Portugal, nos últimos anos, em 2020, e no que diz respeito à população ativa, quase 40% (2 041 800 pessoas) dos maiores de 15 anos possuíam, no máximo, o nível básico de escolaridade e cerca de 1% (54 800 pessoas) não tinha qualquer grau de escolaridade, conforme se pode verificar na tabela seguinte.

Figura 3.1.1. População ativa (%) por nível de escolaridade completo

Anos	Nenhum	Básico	Secundário e pós secundário	Superior
2010	4,1	61,9	18,0	16,1
2015	1,9	48,7	25,3	24,0
2019	1,2	42,3	28,8	27,6
2020	1,1	39,5	29,6	29,8

Fonte: PORDATA. Fonte de Dados: INE, Inquérito ao Emprego, atualizado em 2021-02-10

Outro fator gerador de desigualdades relaciona-se com as famílias imigrantes. Desde logo pelo facto de, em muitos casos, não dominarem a língua do país de acolhimento, a que acresce, nomeadamente em Portugal, o estarem sobrerrepresentadas em profissões essenciais, em setores como agricultura, construção civil, limpezas, entre outras, que se caracterizam muitas delas por relações laborais precárias (Matias, 2020, p. 61) e em que o teletrabalho não é opção.

De acordo com os dados da PORDATA, em 2020, a população estrangeira com estatuto legal de residente representava 6,4% da população residente em Portugal. Uma análise por NUTS III permite verificar que a Área Metropolitana de Lisboa, o Alentejo Litoral e a região do Algarve concentravam as maiores percentagens, 11,5%, 14% e 23,6%, respetivamente. Por município, destacam-se com percentagens acima de 35% Vila do Bispo (43,2%), Albufeira (39,3%), Odemira (39,0%), Lagos (38,2%) e Aljezur (35,5%).

Ainda segundo Matias (2020):

O reconhecimento que a diversidade linguística tem vindo a caracterizar a nossa sociedade motivou também um investimento significativo em políticas de ensino de língua portuguesa para a população não falante de português. (p. 58)

No caso das crianças e jovens em idade escolar foi criada, em 2006, a disciplina de PLNM, visando permitir o acesso à língua de escolarização, atualmente com oferta curricular para todos os níveis de ensino. No caso das ofertas para adultos – Português para Falantes de Outras Línguas (PFOL), Português como Língua de Acolhimento (PLA), Português como Língua Segunda (PLS) ou Português como Língua Adicional (PLA) – existem alguns condicionalismos que têm colocado obstáculos a uma efetiva concretização.

[...] a instabilidade profissional que pode caracterizar alguns destes aprendentes, assim como a sua difícil conciliação com necessidades familiares e os horários escolares, tem-se confrontado com uma inflexibilidade dos programas existentes ao nível dos horários e possibilidades de mudanças de turma. Também a necessidade de ter um documento de regularização válido para aceder a estes programas ou à sua certificação final tem sido um obstáculo (Matias, 2020, p. 59)

Na introdução do estudo *The impact of COVID-19 on education – insights from education at a glance 2020* (OCDE, 2020c, p. 4) pode ler-se que a pandemia da COVID-19 afetou todas as pessoas independentemente da nacionalidade, nível de escolaridade, rendimentos ou género. Mas esta constatação não é verdadeira quando se analisam as suas consequências, que se fizeram sentir mais profundamente nos mais vulneráveis. E salienta que, no caso da educação, os alunos de contextos familiares mais favorecidos, apoiados e motivados pelos pais, encontraram alternativas e oportunidades de aprendizagem, mesmo com as escolas de portas fechadas, enquanto os de origens desfavorecidas viveram realidades diferentes.

### Condições de trabalho no espaço familiar

Ao analisar o impacto da COVID-19 na inclusão e equidade, a OCDE lembra que, de acordo com o PISA 2018, em média, nos países da OCDE, 9% dos alunos de 15 anos não tinham um lugar tranquilo para estudar em suas casas (OCDE, 2020d, p. 2). E dá como exemplos estudantes imigrantes e ciganos que vivem em acampamentos ou famílias numerosas que podem ter dificuldade em encontrar um espaço sossegado para estudar e têm maior probabilidade de perder a motivação. Além disso, salvaguardando a pouca informação disponível sobre alunos sobredotados durante a pandemia, refere que o envolvimento dos pais é crucial para estes alunos, pois são mais propensos do que outros grupos a perder a motivação, devido à falta de estímulo intelectual ou ao isolamento dos seus pares (OCDE, 2020d).

No estudo do CNE (2021a), a dificuldade em trabalhar no espaço familiar ou a falta de apoio por parte dos pais e das famílias são referidas como algumas das características do contexto familiar passíveis de influenciar o trabalho desenvolvido pelos alunos no período de E@D: “Estes aspetos não representaram uma dificuldade generalizada, mas foram registados com frequência elevada, por 59% e 50% dos docentes, respetivamente.” (CNE, 2021a, p. 145).

Numa análise por níveis e ciclos de educação e ensino, a dificuldade em trabalhar no espaço familiar ou a falta de apoio da família foram consideradas de forma agregada, *i. e.*, como uma única variável indicativa de um contexto familiar menos favorável à participação nas atividades escolares, tendo-se concluído que "(...) afetaram mais os alunos dos 2.º e 3.º CEB do que as crianças do 1.º CEB ou os alunos do ensino secundário." (CNE, 2021a, p. 145). Note-se, no entanto, que 71% e 70% dos professores do 3.º CEB e do 2.º CEB, respetivamente, e 65% dos docentes que lecionavam o 1.º CEB ou o ensino secundário registaram esta variável com elevada frequência. É, pois, possível afirmar que aproximadamente 30% dos professores de qualquer destes níveis e ciclos de ensino trabalharam durante o primeiro período do confinamento com crianças e jovens que não tinham nas suas casas o ambiente mais propício ao estudo e à participação nas atividades letivas propostas pelos respetivos professores. Também no estudo de Flores *et al.* (2020b, p. 16), 37% dos professores referem que os alunos foram afetados pelas distrações existentes nas suas casas.

### Condições de acesso e utilização de tecnologias digitais

O recurso ao ensino a distância pôs a descoberto não só as condições desiguais dos contextos familiares dos alunos, mas também as desigualdades no acesso a equipamentos e recursos digitais. Se o ensino presencial procura proporcionar oportunidades de aprendizagem a alunos de diferentes origens, o mesmo pode não acontecer fora da escola, nomeadamente no que diz respeito ao acesso ao digital.

Segundo Matias (2020),

Encerradas as bibliotecas e outros locais de acesso público à internet, os pais viram-se obrigados a assumir a orientação antes estruturada pela escola, tornando toda a família ainda mais dependente da língua maioritária e do conhecimento digital prévio para levar a cabo o processo de aprendizagem dos filhos – gestão difícil para pais multilingues com recursos económicos e digitais limitados. No caso das famílias com maiores dificuldades, a passagem para o formato digital e para a teleescola acentuaram as dificuldades já observadas com o PLNM. (Matias, 2020, p. 66)

Assim, outra questão marcante durante o período de encerramento das escolas está relacionada com o número insuficiente de equipamentos tecnológicos e as dificuldades de acesso à *Internet*, que afetaram sobretudo os alunos e famílias mais vulneráveis. Esta foi, aliás, uma preocupação percecionada a nível mundial, com instituições diversas a apelar ao apoio de todos para colmatar rapidamente as lacunas no acesso a dispositivos digitais, sobretudo em países mais pobres.

Com a pandemia da COVID-19 e a imposição de vários períodos de confinamento, a maioria dos países a nível mundial recorreu a um ensino remoto de emergência para manter o contacto das escolas com os seus alunos e assegurar a continuidade das aprendizagens. Mas, embora a ausência das aulas presenciais pudesse ser compensada pelo uso de plataformas *online* e outras atividades apoiadas em tecnologia, a sua concretização só poderia ser efetiva se houvesse um número suficiente de dispositivos digitais e se o seu acesso fosse assegurado de forma equitativa entre a população, o que se sabia não ser uma realidade.

As desigualdades no acesso a estes dispositivos e a uma conectividade de qualidade já estavam identificadas em data anterior ao aparecimento da COVID-19, mas tornaram-se claramente mais visíveis no período de encerramento das escolas.

Neste aspeto, o estudo do Conselho Nacional de Educação (2021a) evidencia a percentagem expressiva de diretores e de professores (80%) que consideraram que

[...] as Escolas foram «Afetadas» ou «Muito afetadas» pela falta de recursos digitais dos seus alunos e famílias, isto é, por não terem dispositivos digitais (computadores, *tablets*, ...), ou possuírem dispositivos digitais inadequados, ou não disporem de acesso a uma rede de *Internet* de qualidade para o desenvolvimento das atividades escolares. (CNE, 2021a, p. 73)

Os dados do questionário aos diretores mostraram igualmente que “metade das Escolas portuguesas teve menos de 15% dos seus alunos sem dispositivos digitais e um quinto teve mais de 30% dos seus alunos sem acesso a esses dispositivos” (CNE, 2021a, p. 73), durante o primeiro confinamento.

Apesar de ter sido um problema transversal, o estudo do CNE revela as assimetrias na distribuição territorial das Escolas afetadas pela falta de dispositivos digitais dos seus alunos/famílias.

Mais de 80% das Escolas foram «Afetadas» ou «Muito afetadas» pela referida falta de recursos e mais de um quarto integra o grupo das «Muito afetadas». Nesta categoria, salientam-se 13 regiões, com destaque para o Alentejo Litoral, o Tâmega e Sousa, o Alto Tâmega e a Beira Baixa, que apresentam as percentagens mais elevadas. O Médio Tejo foi a que, no cômputo geral, menos revelou este problema, embora nesta região cerca de metade das Escolas tenha sido afetada. (CNE, 2021a, p. 75)

Para além das assimetrias regionais, o contexto socioeconómico dos alunos foi outro dos fatores que marcou de forma desigual o acesso a dispositivos digitais. Também aqui, o estudo do CNE (2021a) indica que as escolas com uma população discente mais desfavorecida apresentam uma percentagem superior (44%) na categoria «Muito afetadas» pela falta de equipamentos digitais e conectividade, seguidas das Escolas nem favorecidas nem desfavorecidas (28%). As escolas com uma população discente mais favorecida (15%) são as menos representadas nesta categoria, embora mais de metade tenha sido afetada pela falta de recursos de alunos e famílias.

Esta situação é também abordada no relatório *Portugal, Balanço Social 2020*, quando refere que:

Com o encerramento das escolas, as aulas presenciais foram substituídas pelo ensino a distância. Esta substituição afetou de uma forma mais negativa os alunos de famílias mais pobres. No ano letivo 2017/2018, apenas 62% dos alunos com apoio dos Serviços de Ação Social Escolar (SASE) tinham computador e 52% tinham acesso à internet, o que compara com uma taxa de 71% de acesso a internet e computador para os alunos sem SASE. (Peralta *et al.*, 2021, p. 6)

O estudo do CNE (2021a) traçou alguns perfis de escolas, tendo em conta algumas características que poderiam ter contribuído para as incluir na categoria “Mais Afetadas” pela falta de recursos tecnológicos de alunos e famílias, durante o primeiro confinamento. O que permitiu concluir que as escolas mais afetadas estavam associadas:

[...] a uma maior percentagem de alunos com origem em contextos desfavorecidos, as que tinham mais de 10% de alunos com necessidades específicas, as que tinham mais de 10% de alunos com PLNM, e em que mais de 30% dos alunos não tinham equipamento digital para fazer face ao ensino remoto de emergência. São também as Escolas de menor dimensão no que respeita ao número de alunos, e as que mais integravam todos os níveis e ciclos de educação e ensino. As Escolas de zonas urbanas e suburbanas, embora diferenciadas no retrato global deste perfil, estão aqui mais representadas. (Peralta *et al.*, 2021, p. 81)

Embora as medidas que foram implementadas em Portugal, para minimizar os impactos da pandemia na educação, sejam tratadas mais adiante (cf. capítulo 4), parece ser de mencionar o esforço desenvolvido, nomeadamente pelo governo e pelas autarquias, no sentido de colmatar esta lacuna, através da aquisição e progressiva distribuição destes dispositivos e conectividade a alunos e famílias que deles necessitavam. O relatório

*Estamos On com as escolas: conhecer para apoiar*, coordenado pela DGEEC, chama a atenção para este facto, quando constata que:

Um aspeto interessante é que, entre abril (2ª fase) e junho (3ª fase), a *percentagem* de escolas que reportou alunos que exclusivamente acederam a conteúdos pedagógicos através deste formato [#*EstudoEmCasa*<sup>28</sup>] decaiu de forma muito significativa, o que aponta para um impacto muito considerável das estratégias de disponibilização de equipamentos tecnológicos e acesso à internet aos alunos sem esses recursos, bem como de outras soluções alternativas que foram, entretanto, encontradas. (p. 24)

Outra questão relevante que dificultou a concretização do ensino remoto de emergência relaciona-se com os níveis de proficiência em literacia digital de alunos e famílias.

O estudo do CNE (2021a) lembrava que:

[...] de acordo com os resultados do estudo internacional ICILS, apresentados em 2019, os alunos portugueses do 8.º ano de escolaridade obtiveram resultados significativamente acima da média internacional [considerando a percentagem de alunos portugueses que tem acesso a um computador e a um local adequado para estudar]. No entanto, somente 46% mostraram ser capazes de fazer uma utilização elementar do computador, maioritariamente direcionada para a realização de tarefas simples de pesquisa e de gestão de informação. Apenas 19% dos alunos indicaram fazer uma utilização independente e 1% conseguiu alcançar resultados no nível superior de proficiência em literacia digital. Neste estudo é também evidente que a utilização de dispositivos e recursos digitais não é transversal a todas as disciplinas. A maioria dos alunos utilizou-as principalmente na disciplina de TIC e apenas 7% mobilizaram as tecnologias para realizar trabalho relacionado com as atividades escolares. A maioria dos alunos (71%) utilizou-as sobretudo fora da escola para outras atividades (ICILS, 2018). (CNE, 2021a, p. 98)

Outros estudos internacionais, nomeadamente a última edição do TIMSS (2019) dirigida a alunos do 4.º ano de escolaridade, confirmam a predisposição dos alunos para a utilização de dispositivos digitais, embora também confirmem a sua reduzida utilização em contexto escolar. A razão estará certamente associada a diferentes fatores que passam quer pela indisponibilidade de equipamentos adequados nas escolas, quer porventura pela reduzida introdução de metodologias e práticas pedagógicas que utilizem ferramentas e recursos digitais.

Com efeito, o mesmo estudo do Conselho Nacional de Educação revelou que “a *Falta de formação adequada dos alunos e das famílias na utilização de recursos digitais* foi o aspeto que mais diretores indicaram ter «Afetado ou afetado muito» o ensino a distância (79%). Uma opinião também partilhada pelos professores (80%).” (CNE, 2021a, p. 98).

Concluiu também que

[...] as Escolas mais afetadas por alunos e famílias sem formação adequada em recursos digitais localizaram-se maioritariamente em vilas ou pequenas vilas em zonas rurais de baixa densidade populacional (86%) e em zonas suburbanas na periferia de grandes cidades (78%), estando estes dois tipos de território sobrerrepresentados naquela categoria. Este resultado é consonante com o verificado no que respeita à dimensão das Escolas. Foi em escolas de «Dimensão baixa» (85%) ou de «Dimensão média/baixa» (82%) onde o ensino foi mais afetado pelas baixas competências digitais de alunos e famílias. (CNE, 2021a, p. 99)

---

<sup>28</sup> O #*EstudoEmCasa* é um recurso televisivo que nasceu de uma parceria entre o Ministério da Educação e a RTP, transmitido em canal aberto, no sentido de produzir conteúdos educativos que complementem o ensino a distância. A universalidade do acesso permite também que os alunos, sem dispositivos digitais necessários ao E@D, acedam a conteúdos educativos relevantes para o desenvolvimento das suas aprendizagens, em qualquer parte do território nacional.

Embora tenha constatado que “as dificuldades relativas à maior fragilidade dos alunos e das famílias em lidar com os recursos digitais foram transversais, independentemente da sua origem social”, o estudo nota algumas diferenças entre as escolas com uma população mais desfavorecida ou com uma população favorecida. Enquanto as primeiras se situam na categoria “Muito Afetadas”, as segundas estão mais representadas no conjunto das que registaram menos problemas associados às baixas competências digitais de alunos e famílias.

Também no que respeita às competências digitais de alunos/famílias e professores, o estudo do CNE, através de uma ACM, que reuniu dez variáveis que caracterizam as Escolas, concluiu que no conjunto das escolas que apresentaram mais dificuldades em lidar com competências digitais limitadas de alunos/famílias, assim como de professores,

[...] mais de 30% dos alunos não tinham equipamento digital. São compostas por uma população desfavorecida, e em que mais de 5% dos alunos não participou em nenhuma das atividades escolares durante o período de ensino remoto de emergência. São Escolas sobretudo situadas em zonas rurais ou em zonas urbanas ou suburbanas, onde não existiam projetos relacionados com as TIC, mas onde os seus diretores consideram vir a adotar este tipo de projetos e a dinamizar formação em recursos digitais para os professores. (CNE, 2021a, p. 104)

Parece claro que o encerramento das escolas e o recurso a um ensino remoto de emergência criou uma situação disruptiva que afetou profundamente os sistemas educativos, em Portugal, como em todo o mundo.

Para além das dificuldades que todos tiveram de enfrentar, esta situação trouxe para a agenda mediática as desigualdades pré-existentes, que colocaram desafios acrescidos sobretudo às crianças e aos jovens de contextos familiares mais desfavorecidos. Confinados em habitações sem condições, muitas vezes sobrelotadas e sem um espaço tranquilo para estudar, houve também os que não tinham equipamentos tecnológicos ou ligação à *Internet*, ou ainda competências digitais, que lhes permitissem, mesmo a distância, prosseguir as aprendizagens e manter o contacto com os seus professores e os seus pares.

De igual modo, oriundos de agregados familiares com baixos rendimentos e com baixas qualificações, estes alunos dificilmente tiveram o apoio necessário em casa para desenvolver o trabalho escolar, sobretudo os mais novos que, naturalmente, tinham menor autonomia. Acrescem também as dificuldades específicas dos que pertencem a famílias imigrantes, monoparentais ou numerosas, atendendo ao maior risco de se encontrarem em situações de pobreza.



## 3.2. Condições específicas das crianças e dos jovens

Em períodos de confinamento, as crianças e os jovens depararam-se com constrangimentos que incluíram a impossibilidade de se deslocarem aos seus estabelecimentos de ensino, onde habitualmente interagem com os seus pares e docentes. Assim, passaram a ter dificuldades em prosseguir “quer as aprendizagens escolares, quer a socialização interpares, ambas fundamentais nos percursos sociais de crescimento”, como sublinha Firmino da Costa (Costa, 2020, p. 8).

Esta perspetiva é partilhada por muitos autores que, embora considerem que as medidas de saúde pública tivessem sido necessárias, alertam que estas tiveram impacto não só no seu bem-estar e na sua saúde, mas também no seu desenvolvimento, como consequência da falta de relações de proximidade (*face-to-face*) com os seus pares; do cancelamento ou adiamento de planos; da incerteza sobre o futuro; e da eventual ameaça que constitui o vírus para eles e para as suas famílias (Branquinho *et al.*, 2020, p. 2741).

### Crianças e jovens com necessidades específicas

Se o encerramento das escolas e o confinamento tiveram um real impacto na vida de crianças e jovens, atingiram com maior gravidade os mais vulneráveis, que manifestaram maiores níveis de ansiedade e depressão e menores níveis de bem-estar, em comparação com o período pré-pandemia (Widnall *et al.*, 2020). De acordo com a OCDE (2020), preveem-se repercussões mais graves e mais profundas na sequência da pandemia para alguns grupos já identificados como vulneráveis, nos quais se incluem crianças em famílias sem abrigo, crianças expostas a maus tratos, em instituições e casas de acolhimento, no sistema de justiça juvenil e crianças e jovens portadores de deficiência.

Diversos estudos chamam a atenção para o facto de as crianças e os jovens portadores de deficiência terem sido particularmente afetados e terem tido dificuldades no acesso às aprendizagens ao longo do período do ensino remoto de emergência. A OCDE (2020) sublinha que foi mais difícil para eles a adaptação às restrições aplicadas durante a pandemia e que muitos passaram por uma regressão funcional, devido à falta de rotinas ligadas à ida para a escola e ao acesso a serviços, incluindo terapêuticas e outros apoios.

Di Pietro *et al.* (2020) acrescentam, ainda, que estas crianças e jovens são especialmente sensíveis a interrupções das suas rotinas e que manifestaram dificuldades de concentração à frente de um ecrã de computador, sobretudo nas situações em que não estava adaptado às suas necessidades e não foi fornecido um apoio tecnológico. Patel (2020) refere mesmo, como exemplo, o caso das crianças e jovens com Perturbação do Espectro do Autismo que podiam sentir o distanciamento social e a falta de acesso a atividades recreativas como uma interferência no desenvolvimento das suas competências sociais, enquanto a falta de rotinas e a incerteza podiam fazê-los sentir-se mais ansiosos e instáveis.

No que diz respeito aos pais e outros familiares de crianças e jovens portadores de deficiência, confrontaram-se com muitas preocupações e dificuldades inerentes aos cuidados e às necessidades específicas constantes no quotidiano em período de confinamento, tendo demonstrado maior cansaço e mais *stress*. A OCDE (2020d) sublinha que os pais e os familiares não podem efetivamente substituir docentes, técnicos e terapeutas, por isso, para alguns foi muito difícil fornecer cuidados durante 24 horas.

Um estudo realizado no Canadá conclui que, em comparação com os pais de alunos não portadores de deficiência, uma maior proporção de pais e familiares dos portadores de deficiência se encontrava muito ou

extremamente preocupada em situação de ensino remoto de emergência, nomeadamente no referente ao tempo despendido pelos seus educandos em frente aos ecrãs, à sua solidão, isolamento e, em geral, à sua saúde mental, bem como à progressão e ao sucesso escolares (Arim, Findlay & Kohen, 2020, citados por OCDE, 2020d).

Em Portugal, o compromisso consubstanciado no Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de junho, com a alteração introduzida pela Lei n.º 116/2019, de 13 de setembro, implica que cada aluno tenha direito a uma educação inclusiva (na aceção da UNESCO, 2009), devendo responder “às potencialidades, expectativas e necessidades no âmbito de um projeto educativo comum e plural que proporcione a todos a participação e o sentido de pertença em efetivas condições de equidade”. Assim, estão abrangidos pelas medidas determinadas no âmbito da educação inclusiva todos aqueles que se confrontam com barreiras à aprendizagem, definidas como “(...) as circunstâncias de natureza física, sensorial, cognitiva, socioemocional, organizacional ou logística resultantes da interação criança ou aluno e ambiente que constituem obstáculos à aprendizagem.” (Decreto-Lei n.º 54/2018, Preâmbulo).

Visando garantir aprendizagens de qualidade para todos os alunos ao longo da escolaridade obrigatória (DGE, 2018, p. 4), essa resposta à diversidade de necessidades das crianças e dos jovens está subjacente no desenho universal para a aprendizagem (DUA), através de uma abordagem curricular que assenta num planeamento intencional, proativo e flexível das práticas pedagógicas e de uma abordagem multinível no acesso ao currículo.

Estas opções metodológicas pressupõem a adoção de diferentes medidas de suporte à aprendizagem e à inclusão. Concebidas como um contínuo integrado de intervenções ao serviço de todos os alunos, as medidas são definidas tendo como referência o currículo, e distribuem-se por três níveis de intervenção (Decreto-Lei n.º 54/2018, art.º 7.º, e Lei n.º 116/2019, de 13 de setembro):

- Medidas universais – respostas educativas que a escola tem para todos os alunos, visando promover a participação e a melhoria das suas aprendizagens;
- Medidas seletivas – respostas que pretendem colmatar as necessidades de suporte à aprendizagem não supridas pela aplicação de medidas universais;
- Medidas adicionais – respostas que têm como finalidade colmatar dificuldades acentuadas e persistentes ao nível da comunicação, interação, cognição ou aprendizagens e que exigem recursos especializados de apoio à aprendizagem e à inclusão.

No âmbito da educação inclusiva, estão previstos recursos específicos de várias ordens (Lei n.º 116/2019, de 13 de setembro, art.º 11.º):

- Recursos humanos específicos - docentes de educação especial; técnicos especializados; e assistentes operacionais, “preferencialmente com formação específica”;
- Recursos organizacionais específicos – “equipa multidisciplinar de apoio à educação inclusiva” (EMAEI); “centro de apoio à aprendizagem” [estrutura de apoio agregadora de recursos humanos e materiais, de saberes e competências na escola]; “escolas de referência no domínio da visão”; “escolas de referência para a educação bilingue [de alunos surdos]”; “escolas de referência para intervenção precoce na infância”; “centros de recursos de tecnologias de informação e comunicação para a educação especial” (CRTIC);
- Recursos específicos existentes na comunidade – equipas locais de intervenção precoce; equipas de saúde escolar; Comissão de proteção de crianças e jovens (CPCJ); centros de recursos para a inclusão

(CRI), que constituem serviços especializados, acreditados pelo Ministério da Educação, com a função de apoiar as escolas na promoção do sucesso educativo dos alunos com medidas adicionais.

No quadro da educação inclusiva, durante o período da pandemia COVID-19, foi mais difícil apoiar estes alunos, pelo que o apoio tem de ser reforçado, devendo ser dada atenção não só às aprendizagens, mas também ao desenvolvimento de competências socioemocionais e a vertentes associadas à saúde mental e ao bem-estar.

Por um lado, os alunos com necessidades específicas encontraram-se com falta de recursos, aos quais habitualmente acediam através das suas escolas e, em simultâneo, confrontaram-se com disrupções nas suas rotinas diárias, causadas pelo encerramento dos estabelecimentos escolares. Por outro lado, a dificuldade do trabalho das escolas e dos diversos recursos específicos foi acrescida porque foi a distância que foram facultados suportes, apoios, educação e ensino.

Considerando as dificuldades em manter as medidas atrás enunciadas e em organizar o apoio à aprendizagem em situação de ensino remoto de emergência, foram tomadas medidas, que surgem referenciadas no Capítulo 4.

No estudo *Estamos On com as Escolas: conhecer para apoiar. Medidas educativas e resultados do questionário às escolas*, a DGEEC (2020) identifica os apoios e os recursos específicos da educação inclusiva que foram assegurados durante os períodos de encerramento das escolas, com vista a compreender a situação dos 11 919 alunos que, nos estabelecimentos da rede pública, tinham sido acompanhados regularmente em unidades especializadas de centros de apoio à aprendizagem, em 2019/2020.

Na primeira fase de inquirição realizada pela DGEEC (2020, p. 21), coincidente com o primeiro período do confinamento, a resposta presencial abrangeu 17 alunos em sete escolas (1%). Na segunda fase, que decorreu desde o início do 3.º período, esse apoio em presença abarcou 133 alunos em 13 escolas (2%), número que, na última fase (no decurso do mês de junho, nas últimas semanas do ano letivo), aumentou para 203 alunos em 40 escolas (6%).

Os dados apresentados evidenciam que a opção para a generalidade das escolas foi providenciar o apoio não presencial a estes alunos, “correspondendo à ausência de solicitação dos encarregados de educação”, de acordo com a DGEEC (2020, p. 21). Assim, apenas um terço dos estabelecimentos de ensino recebeu solicitações de encarregados de educação para providenciar apoios especializados para os seus educandos através dos Centros de Recursos para a Inclusão (CRI). Embora os pedidos tenham duplicado entre a primeira e a segunda fases de inquirição, manteve-se a preferência pela modalidade de apoios a distância.

Segundo a DGEEC, as escolas, em conformidade com as suas capacidades de adaptação e de resposta à situação, teriam também começado a reforçar a articulação com os centros de recurso para a inclusão (CRI), visando assegurar a continuidade dos seus serviços de apoio especializado aos alunos. Este aspeto é, ainda, corroborado por outro estudo:

A nível de medidas para os alunos com necessidades especiais foram criados Centros de Recursos para a Inclusão, cuja procura foi crescendo ao longo da pandemia. Estes apoios foram desenvolvidos em modo remoto ou presencial, beneficiando de uma parceria com a Ordem dos Psicólogos. (Flores, 2021, p. 21)

O estudo da DGEEC revela, igualmente, que cada vez um maior número de unidades orgânicas foi avançando com “estratégias de apoio a distância aos seus alunos”. Realça que, na terceira fase de inquirição, altura em que houve uma retoma parcial das atividades, nos casos da educação pré-escolar e do ensino secundário, todas as escolas já reconheciam a necessidade de recorrer a essas estratégias de apoio.

Dos resultados apresentados no referido estudo, conclui-se que, sobretudo numa primeira fase, a maior parte dos alunos com necessidades específicas, incluindo os portadores de deficiência, tiveram apoio não presencial, e nem sempre usufruíram de recursos específicos, tendo em conta a sua diversidade e as suas necessidades. De acordo com os dados, verificou-se, assim, um hiato temporal em que muitos alunos não foram abrangidos pelas medidas previstas no Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de junho, nem tiveram acesso a recursos específicos, se se considerar que, por exemplo, se registaram interrupções nos serviços assegurados pelos CRI durante um período de tempo mais ou menos lato que dependeu da capacidade de resposta das escolas.

Assim, devido ao facto de muitas vezes não terem tido acesso a respostas educativas e a recursos destinados a colmatar as barreiras à aprendizagem, as crianças e jovens com necessidades específicas e, em particular, os portadores de deficiência foram mais afetados na sequência das interrupções das atividades escolares presenciais, por conseguinte, podem ter perdido oportunidades de desenvolver competências essenciais, ou terem tido retrocessos no desenvolvimento de algumas capacidades.

No âmbito do inquérito aplicado pelo Conselho Nacional de Educação, em julho de 2020, para o estudo *Educação em tempo de pandemia: problemas, respostas e desafios das escolas*, os diretores das escolas indicaram algumas medidas de inclusão adotadas: quase todos (94%) assinalaram o levantamento das necessidades sociais dos alunos e das famílias (tais como as relacionadas com vigilância e alimentação); a maioria (84%) referiu o fornecimento de refeições e atendimento a outras necessidades de alunos carenciados; metade indicou apoio a alunos com necessidades específicas, incluindo a distribuição de ajuda técnica.

O reforço da atividade dos serviços de psicologia e orientação e o reforço do acompanhamento por técnicos de serviço social e outros técnicos especializados foram também apontados por 73% e 64% dos diretores, respetivamente. Deste conjunto, destacam-se a adoção de estratégias para prevenir o abandono escolar e de medidas para atenuar as desigualdades sociais com reflexo nas aprendizagens, assinaladas por 86% e 79% dos diretores, respetivamente.

Apoiar e acompanhar crianças e jovens com necessidades específicas durante o encerramento das escolas constituiu um desafio para as escolas e para os profissionais de educação, nomeadamente para professores e técnicos especializados. No primeiro confinamento, de acordo com o estudo do CNE (2021a), 91% dos docentes de Educação Especial procederam a adaptações no contexto de ensino remoto de emergência.

Tendo em conta as dificuldades inerentes ao distanciamento físico, 67% dos docentes inquiridos assinalaram que foi fácil contactar os alunos e 60% conseguiram interagir com os seus pais ou encarregados de educação. De forma a assegurar o bem-estar e as aprendizagens das crianças e jovens, mais de metade dos professores conseguiu que as famílias se envolvessem e os apoiassem (57%).

Contudo, a nível do grau de dificuldade das adequações ao ensino a distância, 86% dos docentes, independentemente do nível de educação e ensino ou do grupo de recrutamento, e 80% dos de Educação Especial (80%) consideraram ter sido difícil ou mesmo muito difícil concretizar essa tarefa (CNE, 2021a). Fatores como as dificuldades no acesso a equipamentos e dispositivos digitais e a uma rede de *Internet*, bem como no

acesso a materiais essenciais para a aprendizagem (p. ex., livros em Braille, manuais escolares em formato digital) foram indicados por 62%, 56% e 37% dos professores, respetivamente, para explicar alguns dos constrangimentos com que se depararam no âmbito do trabalho desenvolvido com alunos com necessidades específicas.

Acresce, ainda, o facto que, de acordo com a perceção dos professores (CNE, 2021a), apenas para metade foi fácil contar com o apoio dos professores de Educação Especial ou reunir com eles (53% e 58%, respetivamente). Revelou-se menos fácil conseguir a colaboração de terapeutas ou de outros técnicos especializados (somente 36% realizaram trabalho de equipa). A perspetiva dos professores de Educação Especial foi diferente neste domínio, pois para quase todos foi fácil continuar a trabalhar com terapeutas e outros técnicos especializados (85%).

As dificuldades enunciadas e a existência de diferentes níveis de articulação entre profissionais (CNE, 2021a, entre outros) mostram que os alunos que, na fase pré-pandémica, já evidenciavam mais dificuldades ou mais condicionalismos provavelmente foram os mais afetados nas suas aprendizagens durante o confinamento. Mais ainda, aqueles que dependiam de recursos específicos de apoio foram os que amiúde sentiram mais dificuldades e as oportunidades de aprendizagem variaram em função da diversidade de medidas e de respostas encontradas por cada escola para assegurar o ensino e aprendizagem destes alunos.

### **Dimensão socioemocional e o bem-estar de crianças e jovens durante o E@D**

No quadro da investigação recente sobre os condicionalismos decorrentes da pandemia causada pela COVID-19, revelou-se inegável que a quarentena e o confinamento em casa tiveram um impacto psicológico negativo na população em geral (Brooks *et al.*, 2020; Qiu *et al.*, 2020; Hossain, 2020; Torales *et al.*, 2020; Canet Juric *et al.*, 2020). No caso das crianças e dos jovens, os resultados dos estudos que têm emergido demonstram que os efeitos adversos do confinamento fizeram-se sentir particularmente no grupo constituído pelos mais novos (Costa, 2020; Francisco, 2020, entre outros).

Com efeito, as crianças e jovens revelam-se particularmente vulneráveis a traumas, acontecimentos adversos e riscos ambientais (UNICEF, 2020; Wy *et al.*, 2020; Wang *et al.*, 2020, por exemplo). É de realçar que estas conclusões vêm corroborar as da investigação realizada por Sprang *et al.* (2013), entre outros, que já tinha evidenciado o aumento significativo de sintomas de *stress* pós-traumático em crianças e jovens em situações de quarentena, em comparação com os que não tinham passado por essa experiência negativa. De acordo com Francisco *et al.* (2020), outros estudos reportaram reações emocionais relativamente ao distanciamento social, tais como medo, isolamento, solidão, insónia, destacando ainda o tédio.

O estudo de Francisco *et al.* (2020) descreveu e comparou os efeitos psicológicos imediatos ao primeiro confinamento, iniciado em março de 2020, em crianças e jovens (entre os três e os 18 anos) de Espanha, Itália e Portugal. Neste âmbito, incidiu sobre as reações psicológicas à quarentena, a saber, ansiedade, humor, sono e alterações de comportamento.

Os resultados apresentados, a partir da análise de respostas dos pais, evidenciam que, em geral, aproximadamente um terço das crianças mostrou agitação, nervosismo, preocupação, desconforto e ansiedade, e 52,2% sentiam-se aborrecidas. Considerando as alterações de comportamento, mais de 40% apresentavam sinais de irritabilidade, especialmente as portuguesas e as espanholas, e um terço discutia muito mais com os restantes elementos da família do que antes da situação pandémica.

Ainda segundo Francisco *et al.* (2020), foi sobretudo entre as crianças e jovens portugueses, comparativamente com os espanhóis e os italianos, que se registou um aumento mais significativo de níveis de ansiedade e de alterações de humor, tendo em conta as perceções de 335 progenitores, maioritariamente mães (87,8%), residentes em 94 localidades. Verifica-se, também, que foram as crianças portuguesas que demonstraram ter mais medo da infeção por COVID-19 e foram as que se sentiram mais tristes, frustradas e, a par das italianas, mais sozinhas.

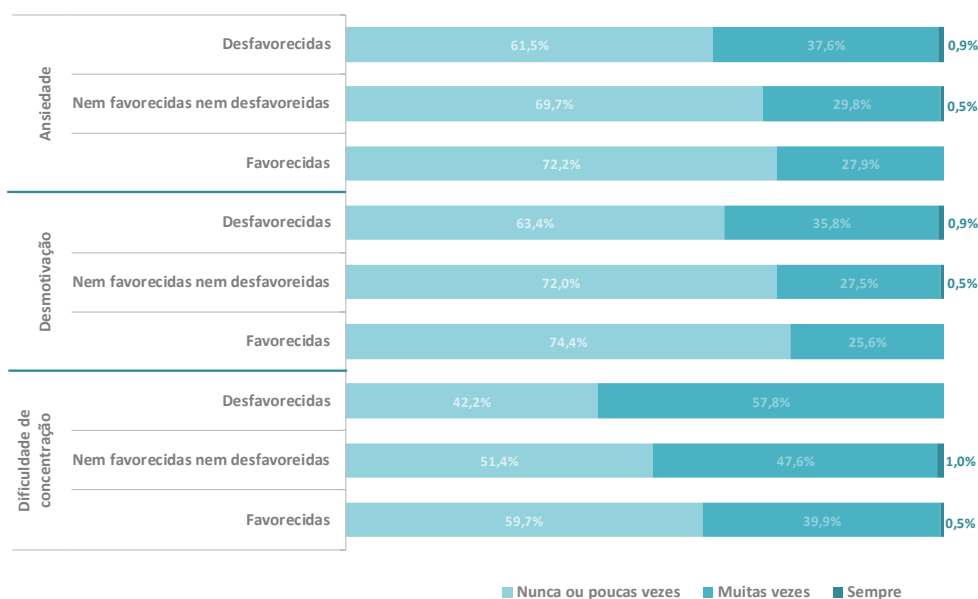
Neste contexto, também as respostas a questionários, dando voz a 617 adolescentes e jovens adultos portugueses entre os 16 e 24 anos, reportam maior número de conflitos e divergências em casa e também dão conta de sintomas de ansiedade, sinais de depressão e irritabilidade, e sentimento de solidão (Branquinho *et al.*, 2020).

No já mencionado estudo do CNE (2021a), de acordo com as respostas dos diretores das escolas, a desmotivação e ansiedade não foram um problema generalizado:

A maior parte dos diretores afirmou que nunca ou quase nunca percecionou desmotivação ou ansiedade nos alunos da sua Escola (70% e 69%, respetivamente). (...) Não obstante estas tendências, é de notar que, em cerca de 30% das escolas, os diretores registaram desmotivação ou ansiedade nos alunos. (CNE, 2021a, p. 130)

Deste resultado, pode inferir-se que, se para cerca de um terço dos diretores, a desmotivação e a ansiedade nos alunos foram notórias, existiram diferenças entre escolas no que diz respeito a estes fatores. Os diretores das escolas inseridas em contextos socioeconómicos desfavorecidos foram os que se mostraram mais preocupados com a muito frequente desmotivação e ansiedade dos alunos, bem como com a sua dificuldade de concentração (Figura 3.2.1).

Figura 3.2.1 Perceção dos diretores (%) sobre aspetos socioemocionais dos alunos, por contexto socioeconómico e cultural das escolas



Fonte: CNE, 2021a

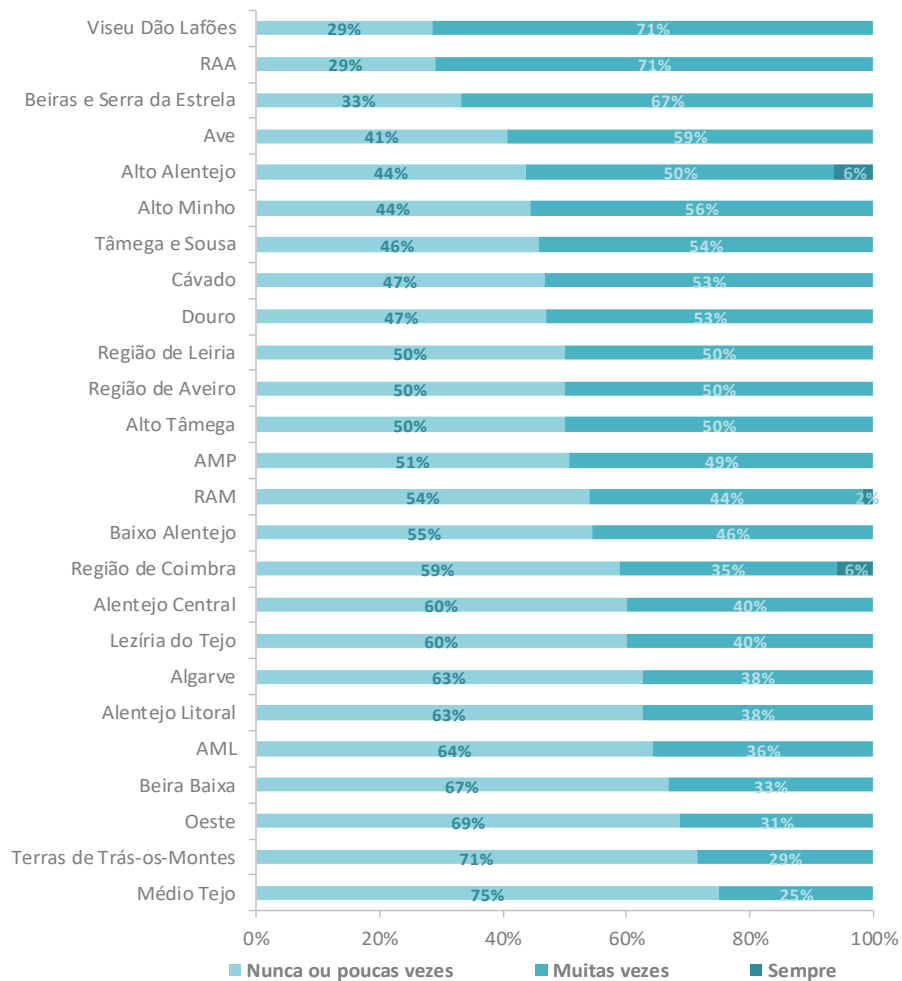
As percentagens mais expressivas registaram-se em escolas localizadas em vilas ou pequenas vilas, em zonas rurais. Assim, a motivação e a ansiedade dos alunos, bem como a sua capacidade de concentração, são fatores que denotaram diferenças na forma como crianças e jovens viveram o primeiro confinamento (Figura em Anexo).

Verificaram-se igualmente diferenças consoante as sub-regiões NUTIII (Figura em Anexo): a desmotivação foi percecionada «muitas vezes» por mais de metade dos diretores de estabelecimentos de ensino situados na região do Baixo Alentejo e por metade nas escolas da região do Alto Tâmega e RAA. Na região das Beiras e Serra da Estrela e na RAM, os diretores (6,7% e 1,6%, respetivamente) consideraram mesmo que havia alunos sempre desmotivados.

Já a ansiedade foi assinalada como muito frequente por cerca de metade dos diretores de escolas das regiões de Terras de Trás-os-Montes, do Alentejo Central, da RAA e da região de Tâmega e Sousa. Acresce, todavia, que nesta última região, mas noutras escolas, 46% dos diretores consideraram que poucas vezes ou nunca se verificava esta situação. Embora com pouca expressão percentual, nos estabelecimentos das Regiões Autónomas (dos Açores e da Madeira), os diretores (3,3% e 1,6%, respetivamente) indicaram mesmo a existência de alunos sempre ansiosos. É de realçar, porém, que noutras subregiões entre 4% e 7% dos diretores nunca percecionaram situações de ansiedade.

Segundo o estudo do CNE (2021a), a dificuldade de concentração dos alunos foi observada com frequência elevada por 65% dos professores. Entre os diretores inquiridos no mesmo estudo, revelou-se percentualmente mais expressiva, relativamente à desmotivação e à ansiedade. Com efeito, foi destacada com frequência elevada pela maioria dos diretores de escolas das regiões de Viseu Dão Lafões, Beiras e Serra da Estrela, e RAA (Figura 3.2.2). Os alunos que demonstravam ter sempre dificuldade de concentração foram os de escolas nas regiões de Coimbra, do Alto Alentejo e na RAM.

Figura 3.2.2. Perceção dos diretores (%) sobre a dificuldade de concentração dos alunos, por NUTIII



Fonte: CNE, 2021a

Associado aos alunos com necessidades específicas, este fator representou uma dificuldade na concretização do ensino remoto de emergência para 65% dos professores (CNE, 2021a, p. 146). Num outro estudo, relativo ao mesmo período de confinamento (Flores *et al.*, 2020a), as dificuldades de concentração dos alunos são referidas por 28% dos professores.

De acordo com Francisco *et al.* (2020, p. 5), as condições de habitação e a existência ou não de um espaço exterior na habitação – terraço, varanda ou jardim – correlacionam-se com os efeitos psicológicos negativos (*stress* pós-traumático, depressão, ansiedade, confusão e raiva) e as alterações comportamentais em crianças e jovens. Assim, aquelas que não tinham um jardim ou um terraço na casa onde residiam mostraram maior propensão para apresentar ansiedade.

Diversos estudos defendem que as características e as condições de habitação, que espelham as desigualdades das famílias (cf. subcapítulo 3.1.), juntamente com outras variáveis associadas a este fator – o número de elementos no agregado familiar, o número de metros quadrados da casa ou apartamento, o acesso a recursos e equipamentos digitais, têm impacto no bem-estar e na saúde mental dos indivíduos, em geral (Gibson *et al.*, 2011; Ma, 2018) e, particularmente, em crianças e jovens durante o confinamento (Amerio *et al.*, 2020; Francisco *et al.*, 2020).

Quanto à alteração de hábitos no decurso do confinamento, registaram-se aumento do tempo passado à frente de ecrãs, redução da atividade física e aumento do número de horas de sono por noite (Branquinho *et al.*, 2020; Francisco *et al.*, 2020).

Por um lado, quanto ao número de horas em frente de ecrãs, também neste domínio os alunos encontraram-se em situações de diferença, uma vez que o número de horas por dia em aulas síncronas, bem como o número de sessões semanais de E@D, estiveram sujeitas a diversas variáveis, dependendo do estabelecimento de ensino, do nível e ciclo e da área disciplinar, entre outras (CNE, 2021a). Desta forma, alguns estiveram sobrecarregados com sessões que ocupavam uma grande parte do dia, o que acabou por afetar o seu bem-estar.

Por outro lado, tal como anteriormente foi referido, assistiu-se a uma redução de tempo dedicado à atividade física, sobretudo nos casos de crianças e jovens que não tinham ao seu dispor um espaço exterior para brincar ou jogar, por exemplo. Esta diferença detetada entre os mais novos provavelmente foi agudizada pela dificuldade em diversificar metodologias sentida por 67% dos professores de Educação Física inquiridos (CNE, 2021a). Alguns dos docentes optaram por incentivar os seus alunos à prática de exercício físico em casa através de monitorização em sessões síncronas e de orientações para as sessões assíncronas, que incluíram, por vezes, a gravação de vídeos com demonstrações de exercícios ou coreografias.

O aumento do número de horas passadas em frente aos ecrãs, a diminuição ou falta de exercício físico, a par de aumento de peso corporal, distúrbios alimentares e de sono e de consumo de substâncias, de acordo com os testemunhos dos jovens (com 16 ou mais anos), encontram-se também mencionados por Branquinho *et al.* (2020).

Do ponto de vista socioemocional, as diferenças detetadas podem estar, ainda, relacionadas com o bem-estar propiciado pelo ambiente familiar, tendo em conta que os distúrbios são associados, em parte, a situações de *stress*, como, por exemplo, aumento de conflitos entre casais, separações ou divórcios dos pais (Branquinho *et al.*, 2020). Aliás, há dados que demonstram que, quando a relação com a família é positiva, a relação com os amigos e o gosto pela escola tendem a ser positivos (Tomé *et al.*, 2021b, p. 21).

Segundo o estudo do CNE (2021a), a dificuldade em trabalhar no espaço familiar ou a falta de apoio constituem fatores negativos relacionados com o contexto familiar que não representaram uma dificuldade generalizada, mas foram registados com frequência elevada por 59% e 50% dos docentes, respetivamente. Quando agregados numa única variável indicativa de um contexto familiar menos favorável, verifica-se que afetaram mais os alunos dos 2.º e 3.º CEB do que as crianças do 1.º CEB ou os alunos do ensino secundário. Assim, a frequência com que os professores detetaram este contexto menos favorável foi a seguinte:

- 71% e 70% dos professores que lecionavam, respetivamente, o 3.º CEB e o 2.º CEB, identificaram-no com elevada frequência;
- 65% dos professores que lecionavam o 1.º CEB ou o ensino secundário também o reconheceram com elevada frequência.

Os mais desfavorecidos e vulneráveis são amiúde afetados, até porque vivem com adultos que, devido a situações precárias de emprego, menor rendimento e incerteza quanto ao futuro, por exemplo, apresentam também eles sintomas de *stress*, ansiedade e depressão, entre outros. Com efeito, problemas económicos, necessidades

educativas específicas e perturbações do neurodesenvolvimento, *stress* parental e saúde mental das crianças e jovens estão estreitamente ligados (Creswell *et al.*, 2021, p. 536).

As diferenças e os aspetos relacionados com a vertente socioemocional e o bem-estar dos alunos, designadamente a falta de motivação e dificuldades de concentração, podem conduzir a eventuais lacunas no que se refere às aprendizagens.

Como habitualmente os alunos passam uma parte substancial do seu tempo na escola, onde estão a desenvolver as suas aprendizagens, não só académicas, mas também sociais, Tomé *et al.* (2021a) defendem que essa se configura como o principal cenário para a construção de apoio social, emocional e comportamental junto das crianças e dos adolescentes. Assim, diversos estudos recomendam que os programas de saúde mental sejam concebidos e implementados na escola.

A análise de artigos científicos realizada por Tomé *et al.* (2021a), a fim de identificar a intervenção no contexto escolar, demonstra a importância do envolvimento de toda a escola no sentido de promover o bem-estar e na saúde mental de crianças e jovens dos zero aos 18 anos. Com vista à concretização destas iniciativas, seria desejável promover a conexão entre profissionais, integrando campos de intervenção e investigadores que providenciem um desenho adequado, supervisão, avaliação, análise de dados e disseminação.

### Desigualdades relacionadas com a idade e o sexo

A idade das crianças parece ter constituído um preditor para alterações de comportamento e distúrbios de sono, o que indicia que os mais novos estão mais vulneráveis aos impactos causados pelo confinamento em casa, provavelmente devido à sua necessidade de mobilidade física e a uma capacidade cognitiva limitada para compreender a situação de quarentena (Francisco *et al.*, 2020). Esta conclusão está em consonância não só com estudos que demonstram que as crianças mais novas são especialmente vulneráveis em situações de maior *stress*, mas também com orientações de organizações de saúde internacionais relativas às respostas ao *stress* por parte do grupo dos mais novos.

No processo de ensino e aprendizagem, a dificuldade em realizar trabalho autónomo está relacionada com a idade dos alunos, ou seja, quanto mais novas eram as crianças maior número de docentes referiram ter tido dificuldades na implementação do trabalho autónomo (CNE, 2021a).

O trabalho de Francisco *et al.* (2020) assinala uma maior propensão por parte dos rapazes para desenvolver ansiedade, entre outros sintomas, e para alterações de comportamento e humor durante o confinamento, tendência que pode, provavelmente, ser explicada pelo facto de, em geral, os rapazes praticarem mais atividade física do que as raparigas (Nielsen *et al.*, 2011; Telford *et al.*, 2016). Por conseguinte, em períodos de quarentena também foram os que mais se ressentiram da falta de oportunidades para participar em atividades físicas no dia-a-dia.

Contudo, os estudos divergem sobre se os mais afetados pelo confinamento, no referente à vertente psicológica, foram os rapazes ou as raparigas – o referido estudo de Francisco *et al.* (2020) assinala as alterações verificadas sobretudo em rapazes (portugueses, espanhóis e italianos), enquanto alguns defendem que os elementos do sexo feminino estavam mais vulneráveis, como Wang *et al.*, 2020, ao analisar o primeiro confinamento na China; já em Cao *et al.*, 2020 (citados por Branquinho *et al.*, 2020), por exemplo, é sublinhado que não foram encontradas diferenças.

Saliente-se, porém, que habitualmente em jovens, no decurso do seu crescimento físico e do seu desenvolvimento na puberdade, já se regista um aumento de sintomas psicológicos (depressão, ansiedade, solidão, irritabilidade, etc.) e físicos (p. ex., dores de cabeça e dores musculares) (Matos & Equipa Aventura Social, 2019; Branquinho *et al.*, 2020). Recorde-se que, segundo estudos realizados em Portugal antes da pandemia, eram as meninas que gostavam mais da escola (Matos & Aventura Social, 2018; Tomé *et al.*, 2021).

É de salvaguardar que nas conclusões de estudos subjazem estereótipos de género que levam, muitas vezes, os indivíduos a vivenciarem as situações de forma diferente, o que pode afetar as aprendizagens e, por conseguinte, conduzir a desigualdades.

No estudo de Branquinho *et al.* (2020), a partir das respostas a questionários, dando voz a 617 adolescentes e jovens adultos portugueses, entre os 16 e 24 anos (*adolescents and young people* – AYA), procedeu-se a uma comparação de conceitos-chave entre grupos de adolescentes e jovens adultos, em função do sexo e nível de educação.

Os conceitos-chave eram os seguintes: “amigos”, “ansiedade”, “COVID”, “família”, “rotina”, “exercício”, “distância”, “comunicação”, “depressão”, “aulas”, “afeto”, “falta”, “saúde”, “sono”, “escola”, “convívio”, “medo”, “trabalhos de casa” e “privilegiado”.

Dos resultados verifica-se, por um lado, a inexistência de diferenças entre rapazes e raparigas, isto é, as respostas foram semelhantes. Tanto rapazes como raparigas colocaram em primeiro lugar “amigos”; no entanto, a priorização foi distinta no referente a outros conceitos – as raparigas atribuíram o segundo lugar a “ansiedade” e o terceiro a “rotina”, enquanto os rapazes assinalaram “família” e “exercício”, em segundo e terceiro lugares, respetivamente.

Por outro lado, o estudo evidenciou igualmente uma maior priorização dos termos “ansiedade” e “depressão” por parte das raparigas. Registaram-se igualmente dois tópicos diferentes em função dos géneros: “trabalho de casa” e grande número de tarefas enviadas pelos professores foram reportados com maior frequência pelos elementos do sexo feminino, enquanto “privilegiado”, associado a uma maior facilidade para os mais privilegiados em lidar com a pandemia, foi especialmente sublinhado pelos rapazes (Branquinho *et al.*, 2020, p.2745).

Sublinhe-se, todavia, que para ambos os sexos, família, amigos e escola estão associados à satisfação com a vida dos adolescentes portugueses, e entre a felicidade, a saúde mental (sintomas de depressão e de ansiedade e *stress*) e o desenvolvimento de competências sociais com a satisfação com a vida (Tomé *et al.*, 2021, p. 24).

A explicação avançada para as diferenças entre os jovens deriva sobretudo das desigualdades socioeconómicas entre eles, independentemente do género (como referido em subcapítulos anteriores): os indivíduos com um rendimento económico mais baixo foram mais afetados pela pandemia e pelo confinamento, uma vez que são os que têm menos recursos financeiros e tecnológicos, menos condições e espaço nas suas habitações (Branquinho *et al.*, 2020, p. 2745).



### 3.3. Desigualdades em contextos escolares

A Escola e, em particular, os contextos de ensino e aprendizagem têm um papel fundamental na criação de condições de sucesso educativo para todos. Podem contrariar o determinismo social associado a algumas características individuais dos alunos relacionadas com fatores económicos, sociais e culturais, que condicionam o acesso a iguais oportunidades de aprendizagem.

As escolas bem organizadas e equipadas, que proporcionam segurança e um bom clima escolar, que têm projetos escolares de qualidade, que têm professores mais qualificados, estarão, em princípio, mais bem preparadas para assegurar o sucesso escolar dos seus alunos. Mas estarão ainda mais bem preparadas, ou cumprirão melhor a sua função, se conseguirem dar respostas adequadas a necessidades de aprendizagem específicas tendo em conta a diversidade social, económica e cultural dos seus alunos.

No entanto, nem todas têm as condições necessárias para cumprirem esse desiderato, especialmente num contexto como o que dominou o período de encerramento dos estabelecimentos de ensino devido à pandemia da COVID-19. Nesse período, a vulnerabilidade de algumas escolas ter-se-á exposto face à necessidade de encontrar respostas urgentes e à medida do ensino não presencial. Para todas terá sido um desafio complexo. Algumas estavam menos bem preparadas para o ultrapassar, outras ativaram estratégias para contornar as dificuldades e mitigar os efeitos das desigualdades.

Apresentar alguns fatores relativos ao contexto escolar que terão tido maior impacto no aumento das desigualdades é o propósito do presente subcapítulo. Para os contextualizar são apresentadas algumas das estratégias desenvolvidas pelas escolas para manterem o ensino e a aprendizagem durante o período do ensino remoto de emergência. Antes disso, são apresentados alguns dados sobre a diversidade social em contexto escolar e a igualdade de oportunidades antes da pandemia COVID-19.

#### Diversidade social e igualdade de oportunidades

De acordo com dados do PISA 2018, em Portugal, a variação dos resultados alcançados que é explicada por diferenças entre escolas é menor do que a observada para a média da OCDE (13% e 29%, respetivamente), o que indicia que as escolas portuguesas são mais heterogéneas no que respeita à composição social da sua população escolar do que a média daquele grupo de países<sup>29</sup> (OCDE, 2019).

Outros estudos internacionais corroboram as percentagens da variação dos resultados que é explicada pela diferença entre escolas. No 4.º ano de escolaridade, a variação dos resultados em Leitura, Matemática e Ciências que é explicada pela diferença entre escolas ronda os 15% (CNE, 2020b, *Desempenho & Equidade*).

Apesar disso, são muito evidentes disparidades nos resultados nacionais observados entre regiões e também entre escolas, de acordo com dados do PISA 2018 e de indicadores de percursos de sucesso (IAVE, 2019; Cravinho, 2020).

É inegável que uma parte importante da variação dos resultados dos alunos é explicada pelos recursos das famílias. Em regra, os alunos de meios mais desfavorecidos têm piores desempenhos do que os de meios mais

---

<sup>29</sup> A Finlândia e a Islândia foram os países participantes que registaram menor diferença de resultados em função das diferenças entre escolas (7% e 8%, respetivamente).

favorecidos. Desde meados dos anos 60 que a literatura produzida no âmbito da educação dá conta desta forte associação (Bourdieu & Passeron, 1964; Coleman *et al.*, 1966; Bourdieu & Passeron, 1970). Esta evidência conduziu, aliás, à adoção de indicadores assentes no efeito do estatuto socioeconómico nos desempenhos dos alunos para medir a equidade dos sistemas educativos (cf. Capítulo 2).

A percentagem da variação dos resultados dos alunos portugueses que é explicada pelos recursos das famílias correspondeu a 14% em Leitura nos resultados do PISA 2018, e a 18% em Matemática, de acordo com o TIMSS 2019 (cf. Capítulo 2). Ou seja, apesar do relevo que este fator, só por si, assume na explicação dos resultados, outros fatores contribuirão para explicar o desempenho dos alunos.

João Cravinho chama precisamente a atenção para a existência de outros fatores, além do estatuto socioeconómico das famílias, que podem explicar a diferença média de resultados observados entre as regiões e as escolas portuguesas. Entre esses fatores, refere a importância de que se revestem os projetos educativos das escolas.

Escolas com professores de qualidade, capazes de organizar e executar projetos adequados à composição do seu corpo de alunos, funcionam como autênticos elevadores sociais. Em oposição, escolas alheias a essas características, ou até em negação delas, frequentemente atuam na prática como verdadeiros afundadores sociais. Logo, a qualidade da escola e a adequação do seu projeto devem estar, sem margem para dúvidas, no centro do combate pela garantia da igualdade de oportunidades. (Cravinho, 2020, p. 547)

Transpondo a forte associação observada entre os recursos das famílias e os desempenhos dos alunos para a organização escolar, pode dizer-se que uma elevada concentração de alunos de meios desfavorecidos nas mesmas escolas gera menor diversidade social e, frequentemente, elevadas percentagens de alunos com piores desempenhos. A estratificação dos sistemas educativos de acordo com as competências dos alunos, embora, de uma forma geral, conduza a maiores desigualdades sociais no acesso à educação (Eurydice, 2020), poderá estar também associada a estratégias específicas para apoiar determinadas escolas, quer através de financiamento, quer do desenvolvimento de projetos que visem promover o sucesso escolar.

Porém, alguns estudos mostram que há uma relação entre a composição social das escolas e os recursos fundamentais para a aprendizagem, como sejam, por exemplo, a quantidade e a qualificação dos professores, a existência de equipamentos e infraestruturas adequados, entre outros. Ou seja, escolas com uma percentagem elevada de alunos de meios mais desfavorecidos estão, por vezes, associadas à falta de recursos e à menor qualificação de professores (OCDE, 2019).

As escolas inseridas em contextos desfavorecidos, ou menos bem preparadas em termos de equipamentos e infraestruturas, de recursos humanos e capacidade organizacional para enfrentar o ensino a distância, poderão ter tido mais dificuldades em promover o ensino e a aprendizagem, e ter assistido a um agravamento das desigualdades no acesso à educação e no sucesso escolar.

### **Estratégias das escolas para atenuar desigualdades**

O encerramento das escolas e a urgência do recurso ao ensino remoto de emergência configuraram uma situação inédita e irrepetível que obrigou as suas direções a terem de adotar muito rapidamente um conjunto de medidas que procurassem assegurar a continuidade educativa e atenuar as potenciais desigualdades que daí pudessem advir. Nesse sentido, procuraram planejar e intervir sobre alguns aspetos concretos, como os que a seguir se apresentam.

## Organização e planificação

Em Portugal, as decisões e estratégias para dar continuidade ao ensino e à aprendizagem durante o encerramento das escolas foram desenvolvidas ao nível da escola, através das suas direções e lideranças intermédias sob orientações emanadas do Governo, designadamente do Ministério da Educação (CNE, 2021a; OCDE, 2021).

Nesse sentido, foi solicitado pelo ME às direções das escolas que organizassem o seu Plano de Ensino a Distância, embora lhes tenha sido dada autonomia para adotar as metodologias que cada uma considerasse mais adequadas. Muitas incluíram nesse plano estratégias relativas a: (i) circuito de comunicação; (ii) definição da mancha horária de trabalho com os alunos; (iii) definição do trabalho das lideranças intermédias; (iv) constituição de equipa de apoio para questões emergentes; (v) atividades de promoção do sentimento de pertença à turma/escola; (vi) intervenções específicas no âmbito da educação inclusiva; e (vii) monitorização e regulação do plano (DGEEC, 2020).

No entanto, nem todas as direções escolares conseguiram desenhar com a urgência exigida pela circunstância um plano para responder às solicitações da conjuntura. De acordo com o inquérito promovido pelo ME *Estamos on com a Escolas: conhecer para apoiar*<sup>30</sup>, algumas escolas tiveram de ter o apoio da tutela para a planificação de estratégias, mostrando diferentes graus de preparação para responder a uma situação inédita para todas.

Segundo as respostas ao questionário obtidas na 2ª fase (23/27 de abril), no início do 3º período letivo, das 685 escolas que responderam ao questionário, 133 referiram necessitar de apoio para elaboração do Plano (19%), aspeto que foi atendido pelo Ministério da Educação, designadamente através de acompanhamento pela mais de uma centena de professores que constituíram a designada brigada “Estamos ON com as escolas”. A mesma questão foi recolocada na 3ª fase, coincidente com o final do 3º período, tendo as necessidades de apoio se reduzido para 9%. (DGEEC, 2020, p. 8)

## Equipamentos e infraestruturas

Um dos aspetos que teve grande impacto na planificação do ensino a distância nas escolas foi o relativo à falta de equipamento informático e à falta de rede de *Internet* manifestada por muitos alunos e famílias.

De acordo com o estudo *Educação em Tempo de Pandemia* (CNE, 2021a), que analisa os resultados de um inquérito aplicado pelo CNE, em julho de 2020, aos diretores e professores com funções de coordenação, 80% consideraram que as escolas foram afetadas ou muito afetadas pela insuficiência de recursos dos seus alunos e famílias (cf. subcapítulo 3.1).

Nesse mesmo estudo é referido por cerca de 20% dos diretores que mais de 30% dos seus alunos não tinham acesso a dispositivos digitais.

Estas carências, embora tivessem uma larga abrangência territorial, manifestaram-se de forma mais ou menos grave em determinadas regiões do país, sendo mais evidente na AML, no Alentejo Litoral, na Região de Aveiro, no Tâmega e Sousa, no Alto Tâmega e na RAA (Figura 3.3.1).

---

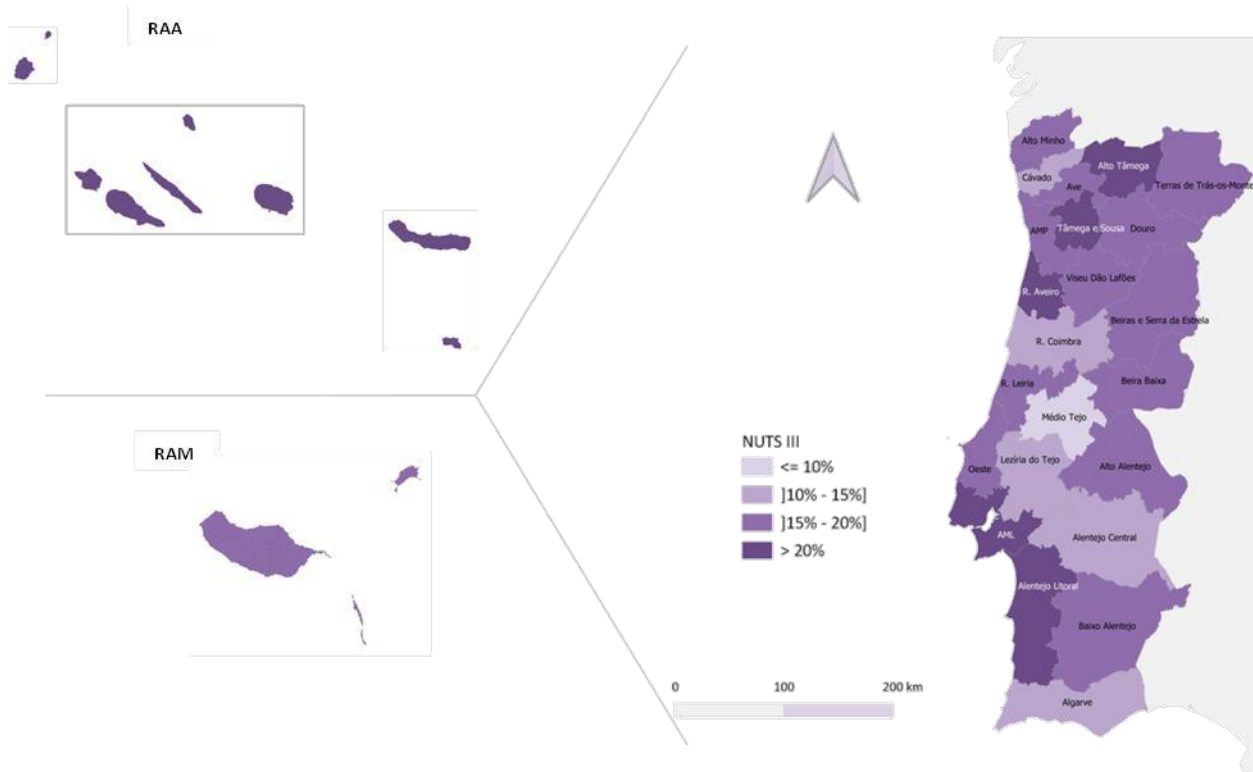
<sup>30</sup> Inquérito coordenado pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), aplicado em três momentos distintos durante o primeiro momento de encerramento das escolas. O primeiro momento decorreu entre 23 de março e 3 de abril, o segundo entre 23 de abril e 27 de abril e o último entre 4 de junho e 7 de julho.

A desigual distribuição de equipamentos e de infraestruturas tecnológicas veio chamar a atenção para um novo mapa de oposições e desigualdades regionais, como refere Martins:

[...] coloca problemas de desigualdade potencial em regiões com diferentes tipos de infraestruturas digitais e com diferentes níveis de acesso. Como se houvesse uma nova "interioridade", esta agora relativa ao acesso às redes digitais, que representa também um novo acesso à escola. (Martins, 2020)

Figura 3.3.1. Percentagem média de alunos afetados pela inexistência de dispositivos digitais de acordo com os diretores, por NUTS III

n = 565



Fonte: CNE, 2021, *Educação em Tempo de Pandemia*

As dificuldades associadas à insuficiência de equipamento informático e *Internet* adequados foram observadas em muitas escolas, também pelo facto de “os equipamentos de alunos e famílias serem partilhados por vários membros do agregado familiar – pais em teletrabalho e filhos a frequentar vários níveis de escolaridade – bem como da falta de condições em casa para acompanhar o ensino a distância” (CNE, 2021a, p. 73).

Quando, no mesmo estudo, se analisa o perfil de escolas mais afetadas pela ausência de equipamento adequado dos alunos e famílias para acompanhar o ensino a distância, verifica-se que foram sobretudo as escolas inseridas em contextos mais desfavorecidos que foram mais afetadas. Deste conjunto, 44% foram muito afetadas pela falta de recursos dos alunos, estando largamente sobre-representadas nesta categoria (Tabela 3.3.1).

Tabela 3.3.1. Escolas (%) afetadas pela insuficiência de recursos digitais dos alunos e famílias, por contexto socioeconómico dos alunos

Contexto socioeconómico dos alunos	Escolas afetadas pela falta de recursos digitais dos alunos e famílias						Total
	Nada ou pouco afetada		Afetada		Muito afetada		
	%	n	%	n	%	n	
Favorecido	29,5%	65	55,5%	122	15,0%	33	220
Nem favorecido nem desfavorecido	15,6%	33	56,9%	120	27,5%	58	211
Desfavorecido	10,7%	12	45,5%	51	43,8%	49	112
<b>Total</b>	<b>20,3%</b>	<b>110</b>	<b>54,0%</b>	<b>293</b>	<b>25,8%</b>	<b>140</b>	<b>543</b>

Fonte: CNE, 2021a, ANEXO 2.1.D

### Apoios e parcerias

Para responder à falta de equipamentos e infraestruturas adequados de alunos e famílias para o ensino remoto de emergência, muitas escolas tiveram o apoio de entidades distintas, quer para o fornecimento de equipamento digital, quer para o acesso a rede de *Internet*. De acordo com o já mencionado estudo do CNE (2021a), apenas 6% das escolas referiram não ter necessitado desse apoio. No entanto, mais de três quartos precisaram de apoio e conseguiram, mas perto de 20% das escolas precisaram desse apoio e não o tiveram.

Se algumas conseguiram apoios através de protocolos já estabelecidos, ou outros que vieram a estabelecer-se, contactos ou parcerias com empresas locais, ou de um elevado dinamismo para encontrar soluções, outras escolas não o conseguiram. As razões para não o terem conseguido são difíceis de apurar e podem ter estado relacionadas com muitos fatores. O que é relevante sublinhar é o facto de alguns alunos destas escolas não terem tido as mesmas oportunidades de aprendizagem que outros tiveram, quer por terem sido apoiados pelos pais, quer por terem sido apoiados por escolas que encontraram soluções.

Note-se que, de acordo com a perceção dos diretores no referido estudo do CNE, mais de três quartos das escolas de meios mais desfavorecidos foram apoiadas (78%). Mas note-se também que, no grupo de escolas que não tiveram apoios, as de meios mais desfavorecidos foram as mais representadas. As regiões do Alentejo Litoral e do Alto Tâmega foram onde mais se manifestou a falta de apoio (CNE, 2021a).

O apoio prestado para colmatar as dificuldades no acesso a equipamento tecnológico e rede de *Internet* foi sobretudo reunido em territórios de baixa densidade populacional como as vilas ou pequenas vilas em zonas rurais, o que pode indiciar fatores associados à proximidade das comunidades locais para assegurar esse auxílio. Com efeito, foram os municípios, seguidos das juntas de freguesia, as entidades que mais prestaram ajuda às escolas (Tabela 3.3.2).

O fornecimento de equipamento e de rede de *Internet* foi o aspeto mais focado pelos diretores como medida para atenuar as desigualdades sociais com reflexo nas aprendizagens (CNE, 2021a).

Tabela 3.3.2. Entidades que prestaram apoio às Escolas no fornecimento de dispositivos digitais ou acesso a uma rede de Internet

n = 592

Entidades	Número	%
Ministério da Educação	65	11,0%
Município	358	60,5%
Juntas de Freguesia	136	23,0%
Empresas	88	14,9%
Empresas prestadoras de serviços de internet	8	1,4%
Associações	88	14,9%
Particulares	106	17,9%

Fonte: Educação em Tempo de Pandemia, CNE, 2021

Refira-se, ainda, a propósito dos apoios às escolas, um outro apoio necessário e por vezes escasso, que pode ser propiciador de desigualdades – o apoio técnico para a manutenção e a atualização dos dispositivos digitais.

Para assegurar esta tarefa as escolas adotam soluções distintas e, por vezes, mais do que uma solução. A maioria recorre a professores. De acordo com os diretores respondentes no estudo do CNE *Educação em Tempo de Pandemia* (2021a), na maioria das escolas (78%), o apoio técnico é assegurado por professores de TIC ou outros professores que lecionam nas respetivas escolas. Algumas delas combinam essa solução com outras soluções. Assim, em cerca de 40% das escolas são recrutados técnicos externos contratados pelas escolas e, em mais de um quinto, essa função é garantida por estes especialistas disponibilizados pelas autarquias (CNE, 2021a).

Apesar de algum apoio técnico existir para a manutenção e atualização dos dispositivos digitais, a maioria dos diretores concordou ser insuficiente (74%). Com efeito, as dificuldades que muitos alunos e alguns professores sentiram durante o ensino remoto de emergência por falta de competências digitais adequadas tornaram premente um apoio técnico para a utilização dos suportes tecnológicos. Nesse sentido, as escolas que não tinham este aspeto suficientemente assegurado terão tido, eventualmente, mais dificuldades em garantir eficazmente o ensino e a aprendizagem. Ainda assim, a maioria dos diretores (65%) referiu que as suas escolas não foram afetadas pela falta de apoio técnico durante o ensino remoto de emergência (CNE, 2021a).

Sublinhe-se, contudo, a importância de dotar as escolas de apoios neste domínio, ainda mais justificada face à distribuição de computadores portáteis aos alunos e professores ao abrigo do projeto *Escola Digital*<sup>31</sup>. Muitos professores e alunos precisam de apoio para manter funcionais e atualizados os seus computadores. A este propósito, o CNE emitiu recentemente uma recomendação relativa à importância do apoio técnico em escolas<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> O projeto Escola Digital é uma iniciativa integrada no Plano de Ação para a Transição Digital, já anterior à pandemia, assente em quatro pilares: equipamentos, conectividade, capacitação dos professores e recursos pedagógicos digitais. Em curso, o programa previa em setembro a disponibilização de 100 000 computadores com banda móvel, numa 1ª fase, destinando-se, prioritariamente a alunos com ASE

<sup>32</sup> Recomendação n.º 4/2020 do Conselho Nacional de Educação - *Recomendação sobre a condição dos assistentes e dos técnicos especializados que integram as atividades educativas das escolas.*

## Formação

Um dos aspetos que o ensino a distância veio expor de forma muito evidente foram as lacunas no domínio da literacia digital de alunos, famílias e também dos professores. Alguns estudos internacionais realizados antes da pandemia já chamavam a atenção para certas debilidades do sistema educativo português, no que respeita à utilização e integração de dispositivos e recursos digitais no ensino e aprendizagem.

Muitos professores, apesar de utilizarem algumas ferramentas digitais há vários anos, pouco as utilizavam em contexto de ensino. O mesmo se passa com os alunos. Apesar de usarem frequentemente estes dispositivos fora da escola, só 7% os utilizavam para atividades relacionadas com a escola (ICILS, 2018; CNE, 2021a).

A pouca familiaridade que alunos e professores mostraram ter com os dispositivos e recursos digitais, durante o ensino remoto de emergência, decorre certamente de práticas muito pouco frequentes de utilização destes recursos para ensinar e aprender. Em parte, isso resultará do facto de muitas escolas terem equipamentos insuficientes ou inadequados, mas também da falta de formação específica que permita utilizar os recursos e ferramentas digitais com intencionalidade pedagógica. Com efeito, menos de metade dos professores portugueses (47%) utilizou as TIC na sua formação inicial – uma percentagem inferior à observada para a média dos países/economias da OCDE (56%) (OCDE; 2019).

A literacia digital que muitos professores foram adquirindo ao longo das suas carreiras corresponderá, essencialmente, à necessidade de, por um lado, se adaptarem a uma mudança organizacional e administrativa das escolas através da desmaterialização de procedimentos que assentavam sobretudo na utilização do papel como suporte principal. Por outro lado, corresponderá também à necessidade e à oportunidade de pesquisar novos conteúdos através da *internet*. (CNE, 2021, p. 88)

[...] A ausência de um plano de formação concertado e contínuo, nos últimos anos, para a aplicação de recursos educativos digitais no ensino deixou ao critério de cada docente a decisão de realizar as ações de formação que considerou mais necessárias e relevantes. Em 2018, 45% dos professores portugueses tinham realizado ações de formação sobre *aplicações TIC*; 26% sobre *a integração das TIC no ensino e na aprendizagem*; 39% sobre *recursos educativos digitais específicos de uma determinada disciplina*; 13% sobre *a utilização das TIC no apoio à aprendizagem individualizada dos alunos* (valores significativamente abaixo da média internacional) (ICILS, 2018). (CNE, 2021a, p. 88)

Não admira, portanto, que um dos aspetos que os diretores das escolas indicaram ter prejudicado mais o ensino a distância tivesse sido não só a falta de competências digitais adequadas dos alunos e famílias (79%), mas também, ainda que menos expressivamente, a falta de competências adequadas de professores (41%) (CNE, 2021a).

Para colmatar essa fragilidade, as escolas adotaram medidas específicas de apoio aos professores, refiram-se, em particular, as sessões de formação de professores, alunos e famílias para apoiar a utilização de plataformas de comunicação digitais (81% e 48%, respetivamente) e a promoção de fóruns sobre o ensino a distância (51%).

De acordo com o estudo coordenado pela DGEEC, o ME apoiou a formação digital de diretores e lideranças intermédias com o Curso de Formação *Docência Digital em Rede*, através de uma parceria entre a Direção-Geral da Educação e a Universidade Aberta. Nele participaram aproximadamente 3400 formandos de todo o país (DGEEC, 2020). Nesse estudo é também referido o esforço das escolas na promoção de sessões de formação a distância para professores, “valores entre os 44% e os 48%, dependendo do nível de ensino, sendo que menos de ¼ das escolas não disponibilizaram qualquer tipo de formação ou recursos aos seus docentes” (DGEEC, 2020, pp. 11-12). Este apoio foi aumentando à medida que se avançava no período de encerramento das escolas,

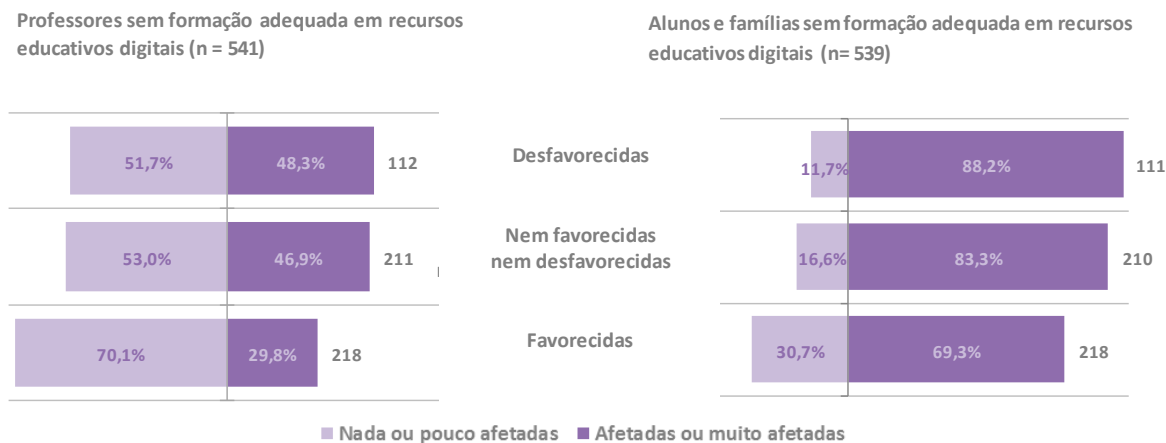
atingindo todas as turmas em três quartos das escolas, durante abril, no primeiro momento do ensino remoto de emergência.

Compreende-se, assim, que muito professores indicaram já ter tido formação a distância e formação para a criação de recursos digitais quando responderam ao questionário do CNE em julho de 2020. Porém, a maioria apresentava uma formação digital elementar, e uma frequência elevada na utilização de recursos digitais *generalistas*, como, por exemplo o *PowerPoint* e as pesquisas na *Internet*. Poucos professores utilizavam recursos digitais *diferenciados* no ensino. Esta terá sido a razão por que a quase totalidade dos professores reconheceu a necessidade de ter formação em recursos educativos digitais e ensino a distância (98%) (CNE, 2021a).

As baixas competências digitais de alunos/famílias e professores afetaram as escolas de formas diferentes. Mas tiveram, necessariamente, impactos no ensino e na aprendizagem que terão agravado as desigualdades no acesso à educação. As dificuldades foram transversais às várias regiões de Portugal, no que respeita às baixas competências digitais de alunos/famílias, embora de forma mais acentuada na RAA, no Oeste e no Alto Tâmega. A falta de competências digitais dos professores teve um menor impacto. No entanto, em seis regiões, pelo menos metade das escolas evidenciou ter sido «Afetadas ou muito afetadas» – RAA; Região de Coimbra; Tâmega e Sousa e Baixo Alentejo (CNE, 2021a).

Embora a falta de competências digitais dos alunos/famílias tenha sido um problema quase generalizado, as escolas inseridas em contextos mais desfavorecidos foram proporcionalmente mais afetadas. O mesmo se pode observar no que respeita à falta de competências digitais dos professores (Figura 3.3.2), sendo esta limitação passível de gerar desigualdades entre os alunos com professores digitalmente mais competentes do que outros.

Figura 3.3.2. Escolas (%) «Nada ou pouco afetadas» e «Afetadas ou muito afetadas» por professores e alunos/famílias sem formação digital adequada, de acordo com o contexto socioeconómico dos alunos



Fonte: CNE, 2021a

### Trabalho colaborativo

Uma das estratégias encontradas pelas escolas e pelos professores para contrariar as lacunas de formação em dispositivos e recursos digitais, e assim evitar o agravamento de desigualdades, foi a de trabalhar de forma colaborativa. Algumas escolas instituíram formalmente este modo de trabalhar, como uma medida do seu plano para o ensino a distância, outras não o terão concretizado, mas muitos professores, de forma espontânea, desenvolveram trabalho de forma partilhada (CNE, 2021a).

O trabalho dos professores portugueses assim desenvolvido não abrangia, em contexto pré-pandemia, muitos praticantes ativos. No PISA 2018, é referido que somente 36% dos alunos frequentavam escolas onde existiam programas específicos para a promoção da colaboração entre professores para o uso de dispositivos digitais (OCDE, 2019; CNE 2021a).

O ensino a distância e as dificuldades sentidas pelos diretores e professores inverteram aquela tendência.

Foram visíveis práticas de articulação entre as equipas educativas e os docentes nas dinâmicas de trabalho com os alunos (...) Este trabalho de articulação e coordenação foi reforçado ao longo do tempo, tendo mais do que duplicado o número de escolas em que se generalizou o trabalho colaborativo no seio das equipas educativas, durante o mês de abril. Na 3ª fase de inquirição, este valor ainda evoluiu positivamente, sendo residual o número de escolas em que essa articulação entre docentes não ocorreu. (DGEEC, 2020, p. 12)

A colaboração entre os professores assumiu formas e finalidades diversas, de que se destacam, de acordo com o estudo desenvolvido pelo CNE:

Quase dois terços dos professores apostaram «Muitas vezes» na *Planificação conjunta das aulas* (63%), e muitos mais partilharam materiais com essa frequência (81%). A *Conceção conjunta de novos materiais*, ainda que não tenha sido tão frequentemente mobilizada por tantos professores, serviu muitas vezes a cerca de metade (56%). A *Planificação conjunta de projetos* foi pouco frequente ou inexistente para a maior parte dos professores (70%). O que juntou, muitas vezes, mais professores, além da *Partilha de materiais*, foi a *Procura de apoio técnico entre os seus pares* (69%). (CNE, 2021a, p. 119)

A experiência, forçada por uma necessidade premente, colheu aspetos positivos que podem contribuir para melhorar o ensino e a aprendizagem e reduzir desigualdades. O reconhecimento dos professores relativamente à importância do trabalho colaborativo foi quase unânime, quando o referiram como uma das medidas mais importantes para garantir boas condições de trabalho – o *Trabalho em equipa entre docentes* (95%) e o *Planeamento e organização dos contactos com as famílias dos alunos* (94%) (CNE, 2021a).

## **Comunicação**

As estratégias de comunicação com os alunos foram um dos aspetos que as escolas integraram no seu plano para o ensino a distância, tendo como objetivo contactar todos os alunos de forma a manter o ensino e a aprendizagem.

As estratégias adotadas foram muito diferentes face à falta de dispositivos digitais ou de acesso à rede que muitos alunos e famílias manifestaram. Nesse sentido, foi necessário encontrar vias de comunicação alternativas para estabelecer contacto com os alunos e garantir que estes tivessem acesso a materiais de apoio à aprendizagem – 93% dos diretores referiram ter recorrido a diferentes vias de comunicação alternativas (CNE, 2021a). Neste âmbito, refira-se a iniciativa do ME *#EstudoEmCasa* como uma forma de atenuar as potenciais desigualdades geradas pela falta de equipamento tecnológico dos alunos para o ensino remoto de emergência.

O estudo coordenado pela DGEEC (2020) mostra que, ao longo do primeiro momento de encerramento, o modo como as escolas foram contactando os alunos foi variando, sendo mais comuns, num primeiro momento, os dispositivos que apenas permitiam aulas assíncronas, como o correio eletrónico, os serviços de mensagem por *internet* (WhatsApp) e por telefone (SMS), para, progressivamente, serem adotadas as plataformas de aprendizagem ou sistemas de videoconferência que permitiam atividades letivas síncronas.

Também de acordo com o estudo do CNE, foram referidos pelos diretores os contactos pessoais como uma via alternativa para chegar aos alunos – “75% especificaram que esses contactos consistiram no levantamento de materiais na escola, ou na sua entrega em casa dos alunos, tendo recorrido nesses casos ao apoio das autarquias ou a outros parceiros” (CNE, 2021a, p. 114).

De uma forma geral, foi possível contactar a maioria dos alunos. De acordo com o estudo do CNE *Educação em Tempo de Pandemia*, “um em cada quatro professores registou o cumprimento regular das tarefas por parte de, pelo menos, 93% dos seus alunos” (CNE, 2021a, p. 131). Estes dados vão ao encontro dos publicados pela DGEEC, em que se indica que, relativamente à terceira fase de inquirição, 76% a 100% das escolas referiram ter tido mais de 80% dos alunos de todos os níveis e ciclos de ensino a participar com regularidade nas atividades propostas no ensino a distância (DGEEC, 2021, p. 14).

Note-se, porém, que, apesar dos esforços para contactar todos os alunos, não foi possível fazê-lo em todos os casos. De acordo com o estudo do CNE, não participaram em qualquer atividade escolar durante o primeiro período de encerramento 2% dos alunos, o que, só por si, é um indicador de desigualdades no acesso à educação durante aquele período (CNE, 2021a) (cf. subcapítulo 3.4).

### Fatores do contexto escolar com impacto nas desigualdades

Para analisar os fatores associados ao contexto escolar que, durante o ensino remoto de emergência provocado pela pandemia da COVID-19, tiveram mais impacto no agravamento das desigualdades, foi realizada uma regressão linear múltipla a partir dos dados do *Questionário aos Diretores* recolhidos pelo CNE para o estudo *Educação em Tempo de Pandemia* (CNE, 2021a).

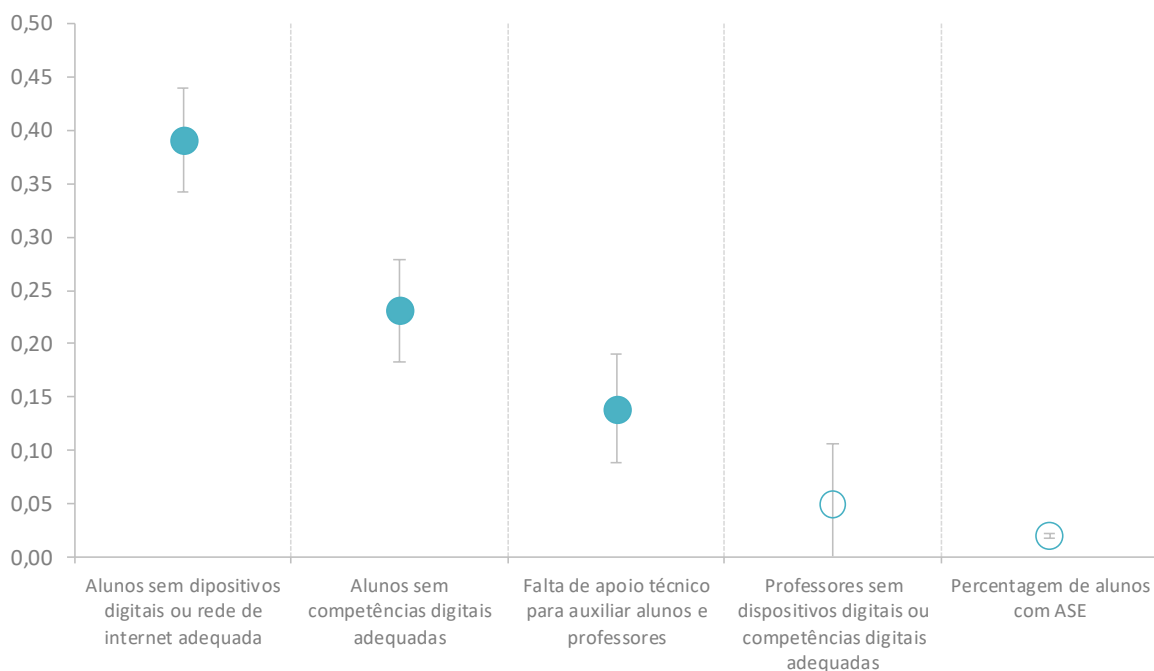
Quatro dos cinco preditores considerados resultam de análises fatoriais exploratórias a um conjunto de variáveis relacionadas com aspetos que afetaram a gestão e organização da escola, durante o seu período de encerramento: (i) **Alunos sem dispositivos digitais ou rede de Internet adequada;** (ii) **Alunos sem competências digitais adequadas;** (iii) **Falta de apoio técnico para auxiliar alunos e professores;** iv) **Professores sem dispositivos digitais ou competências digitais adequadas** (Parte I Anexo 2).

A variável relativa à **percentagem de alunos com ASE** foi o quinto preditor considerado na análise, tendo como objetivo perceber a importância que o contexto escolar, ou seja, escolas compostas por uma população mais desfavorecida, contribuíram para explicar a percepção dos diretores relativamente ao agravamento das desigualdades durante o ensino remoto de emergência.

A variável dependente – designada de forma simplificada de **Desigualdades** – resulta igualmente de um fator que reúne, através de uma análise fatorial exploratória, as variáveis relativas à percepção dos diretores sobre o *Aumento das desigualdades sociais*, o *Aumento do risco de abandono escolar* e a *Ineficácia das medidas de ensino a distância para promover as aprendizagens* (Parte I Anexo 2).

Assim, a Figura 3.3.3 e a Tabela 3.3.3 apresentam os fatores que mostraram ter maior impacto no agravamento das desigualdades, tendo em conta a percepção dos diretores relativamente às desigualdades. Os dois fatores que mostraram ter um efeito de maior magnitude foram os relativos às dificuldades evidenciadas pelos alunos, quer no que respeita à insuficiência de dispositivos digitais e acesso a uma rede de *Internet*, quer no que respeita à falta de competências digitais para lidar com o ensino remoto de emergência.

Figura 3.3.3. Fatores do contexto escolar que explicam as percepções dos diretores relativamente ao aumento das desigualdades (coeficientes de regressão linear múltipla, valores de Beta)



Nota: Os marcadores a cheio representam coeficientes significativos  $p < 0,05$

Fonte: CNE, a partir de *Questionário ao Diretores – CNE 2021a*

Tabela 3.3.3. Fatores do contexto escolar que explicam as desigualdades (coeficientes de regressão linear múltipla, valores de Beta)

Variáveis explicativas	Valores de Beta
Alunos sem dispositivos digitais ou rede de internet adequada	0,391*
Alunos sem competências digitais adequadas	0,231*
Falta de apoio técnico para auxiliar alunos e professores	0,139*
Professores sem dispositivos digitais ou competências digitais adequadas	0,049
Percentagem de alunos com ASE	0,020

$R^2$  ajustado = 25,3%

$F(5, 409) = 29,1$

\*  $p < 0,001$

Fonte: CNE, a partir de *Questionário ao Diretores – CNE 2021a*

Um terceiro fator com impacto positivo e significativo, embora de menor magnitude do que os anteriores, foi o relativo à falta de apoio técnico a alunos e professores. O fator relativo à falta de dispositivos ou de competências adequadas dos docentes, assim como a percentagem de alunos com ASE, não tiveram um efeito significativo na explicação da perceção das desigualdades durante o período de encerramento das escolas. O modelo explica 25% da variação dos resultados.

As perceções dos diretores relativamente ao aumento de desigualdades são explicadas, sobretudo, pelas dificuldades manifestadas pelos alunos no acesso aos suportes tecnológicos e digitais que permitiam a consecução das aprendizagens durante o ensino remoto de emergência. Também pela falta de competências adequadas para utilizar aqueles equipamentos e no apoio técnico que terá sido necessário para auxiliar alunos/famílias e professores.

Os resultados obtidos mostram igualmente que as desigualdades foram transversais e independentes da composição social da população escolar. Embora as escolas inseridas em contextos mais desfavorecidos tivessem mostrado mais fragilidades, o impacto da falta de equipamentos e de competências adequadas dos alunos foi maior do que as fragilidades geradas pelos contextos socioeconómicos das famílias.

Com efeito, uma regressão linear simples, tendo como preditor exclusivo a percentagem de alunos com ASE, mostra que esta variável tem impacto na perceção dos diretores relativamente ao aumento das desigualdades, o que quer dizer que não é completamente indiferente ao facto de se tratar de uma escola com uma população mais ou menos desfavorecida (Parte I Anexo 2).

No entanto, as dificuldades associadas à insuficiência de equipamentos, competências e apoio técnico tiveram maior poder explicativo na variação da perceção dos diretores relativamente ao aumento das desigualdades do que o estatuto socioeconómico das famílias.

As desigualdades verificadas no acesso aos recursos digitais que permitiam a consecução das aprendizagens comprometeram o acesso à educação e terão prejudicado as aprendizagens de muitos alunos.

À escola cabe o papel fundamental de mitigar essas desigualdades.

### 3.4. Desigualdades e oportunidades para aprender

*Effective learning is more about relationships and mind-sets than it is about physical spaces or instruments. Identifying how effective student learning processes and interactions can take place in contexts of disruption, and nurturing them with the right supports, is therefore a key priority for governments. (OCDE, 2020f, p. 7)<sup>33</sup>*

A crise pandémica atingiu diretamente o ato de ensinar e os processos de aprendizagem, tendo um efeito disruptivo, que reduziu à exceção o modelo presencial, dominante na escolarização, e que “obrigou” à procura de respostas por parte dos decisores políticos e dos vários atores educativos, incluindo as comunidades (cf. CNE, 2021; DGEEC, 2020; Flores, 2020a). Especificamente no que diz respeito à construção das oportunidades de aprendizagem, os desafios principais foram:

- 1) encontrar meios para que todos os alunos continuassem ligados à escola; e
- 2) escolher as estratégias pedagógicas mais adequadas para o ensino remoto de emergência (E@D), montado com base nos pressupostos do ensino a distância, mas sem que abundassem o tempo ou as competências necessárias para o implementar (cf. Subcapítulo 3.3).

Um dos objetivos deste subcapítulo é identificar diferenças no contexto das oportunidades para aprender, decorrentes da variedade de respostas aos desafios enunciados anteriormente, no que respeita aos aspetos seguintes:

- continuidade do acesso à educação pré-escolar e aos ensinos básico e secundário;
- configuração das situações de aprendizagem (métodos pedagógicos, recursos, avaliação); e
- especificidade da oferta – ensino profissional e ensino artístico especializado.

O outro objetivo é compreender até que ponto essas alterações, apesar de não serem sistemáticas nem persistentes, suscitaram ou agravaram desigualdades no acesso às oportunidades para aprender das crianças e dos jovens.

#### Acesso às oportunidades para aprender

A escola não fechou, mesmo quando os estabelecimentos de ensino encerraram e apenas recebiam no seu espaço grupos restritos de alunos. Foi uma organização virtual, mas em funções plenas, que continuou a exercer o seu papel de instituição responsável pela organização das atividades letivas de todos os níveis de educação e ensino.

Os meios tecnológicos digitais reduziram ou anularam a distância física e, encontradas as plataformas de suporte que cada escola considerou mais favoráveis, educadores e professores desenvolveram situações de aprendizagem *online* e combinaram com os seus alunos as tarefas que deveriam realizar autonomamente. (CNE, 2021a, p. 48)

As emissões de televisão e de rádio, no continente e nas regiões autónomas da Madeira e dos Açores, completaram o dispositivo de suporte ao ensino, a fim de “não deixar ‘de fora’ as crianças e jovens que não dispunham de equipamentos digitais que lhes permitissem continuar em contacto com a escola.” (CNE, 2021a, p. 111). Ao que as escolas acrescentaram, ainda, o contacto personalizado com os alunos através de meios

---

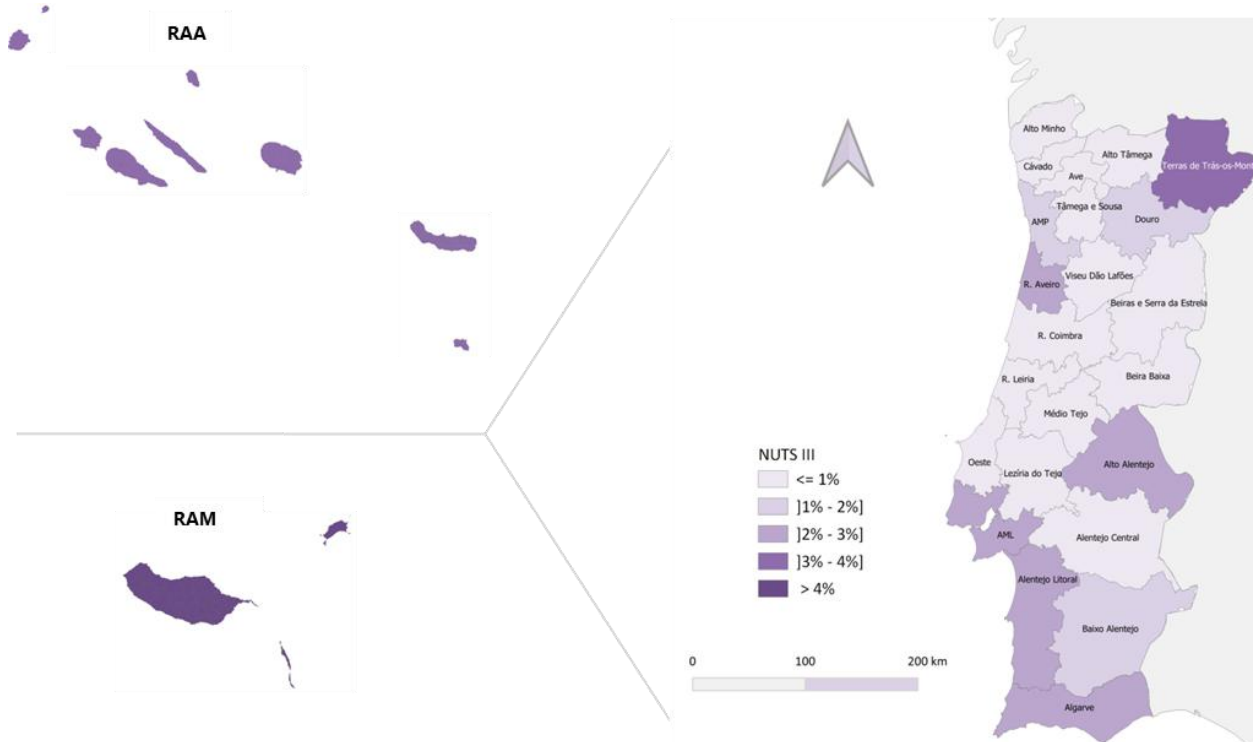
<sup>33</sup> A aprendizagem efetiva tem mais a ver com relações e mentalidades do que com espaços físicos ou instrumentos. Uma prioridade fundamental dos governos é, portanto, identificar como podem ocorrer processos de aprendizagem e interações dos alunos, que sejam efetivos em contextos disruptivos, e sustentá-los com os apoios adequados. (Tradução dos autores)

alternativos – telefone, correio, deslocação a casa dos alunos – para garantir que estes tinham acesso a materiais de apoio à aprendizagem (CNE, 2021a; DGEEC, 2020).

Ainda assim, de acordo com as respostas dos diretores ao questionário aplicado no âmbito do estudo do CNE supracitado – *Educação em tempo de pandemia: problemas, respostas e desafios das escolas* –, houve alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares durante o primeiro confinamento, ficando em situação de maior desigualdade. Registaram-se, também, assimetrias regionais neste aspeto, conforme se verifica na distribuição por NUTS III reproduzida na Figura 3.4.1<sup>34</sup>.

Os diretores afirmaram ainda que, em média, 2% dos alunos não participaram em qualquer das atividades escolares durante o período de encerramento das escolas. As percentagens médias mais elevadas observaram-se na RAM (5%), RAA e Terras de Trás-os-Montes (4%), Região de Aveiro, Alto Alentejo, Alentejo Litoral e AML (3%) (...). (CNE, 2021a, p. 126)

Figura 3.4.1. Percentagem média de alunos que, de acordo com os diretores, não participaram em qualquer das atividades escolares durante o período de encerramento das escolas (n = 523)



Fonte: Questionário aos Diretores - CNE, 2021a

A DGEEC, no âmbito do estudo *Estamos On com as Escolas: conhecer para apoiar*, referente ao primeiro confinamento, utilizando um indicador diferente – o número de alunos “na situação de apenas ter acesso aos conteúdos educativos através do #EstudoEmCasa” (DGEEC, 2020, p. 24) –, também procurou identificar quantos alunos tinham sido mais afetados pelo distanciamento da escola. Comparou os dados de três fases de recolha de informação – março, abril e junho de 2020 – e concluiu o seguinte:

<sup>34</sup> A Figura 3.4.1 é uma reprodução da Figura 2.3.3, apresentada em CNE, 2021.

Apesar de abranger uma proporção considerável de escolas, é reduzido o número de alunos que, já em abril, foi identificado pelas escolas na situação de apenas ter acesso aos conteúdos educativos através do #*EstudoEmCasa* (cerca de 10 000 alunos). É também importante assinalar o decréscimo significativo do número de alunos nestas circunstâncias (para menos de 6000), nos três ciclos, entre o segundo (abril) e o terceiro (junho) momentos de inquirição, revelador de uma progressiva construção de soluções educativas mais diversificadas e robustas para estes alunos. (DGEEC, 2020, p. 24)

Prosseguindo a análise de eventuais discrepâncias suscetíveis de gerar desigualdades de acesso às oportunidades de aprendizagem, durante o primeiro confinamento, cabe referir os dados apurados no estudo do CNE (2021a), considerando diferenças territoriais.

No que respeita à ruralidade/urbanidade dos territórios de inserção das escolas, verifica-se que as percentagens médias de alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares são mais elevadas em «cidades de grande dimensão» (2,9%) e em «zonas suburbanas na periferia de uma grande área urbana» (2,9%), sendo superiores à média nacional (2%), conforme se pode observar na Tabela 3.4.1.

Tabela 3.4.1. Média de alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares durante o primeiro confinamento, em função da ruralidade/urbanidade e dimensão dos territórios de inserção das escolas

Territórios urbanos/rurais e dimensão	Escolas por tipo de território	Média de alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares	
	n	n	%
Zona urbana densamente povoada (mais de 200 mil habitantes)	56	34	2,4%
Zona suburbana na periferia de uma grande área urbana (entre 100 mil e 200 mil habitantes)	79	25	2,9%
Cidade de grande dimensão (entre 50 mil e 100 mil habitantes)	58	47	2,9%
Cidade de média dimensão ou grande vila (entre 10 mil e 50 mil habitantes)	176	17	1,3%
Vila ou pequena vila localizada numa zona rural (menos de 10 mil habitantes)	213	10	2,0%

Fonte: Questionário aos Diretores - CNE, 2021a

O afastamento das atividades escolares também foi mais evidente em escolas cujos alunos provêm de meios socioeconomicamente desfavorecidos. O suprarreferido estudo do CNE (2021a) indica, de acordo com os diretores inquiridos, que a média de alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares foi de 2,6% nas «escolas com contextos desfavorecidos», o que é superior à média nacional (2,0%) e à média de 1,4% registada nas «escolas com contextos favorecidos» (Tabela 3.4.2).

Tabela 3.4.2. Média de alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares durante o primeiro confinamento, em função do contexto socioeconómico das escolas

Escolas segundo o contexto socioeconómico dos alunos	Escolas por tipo de contexto	Média de alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares	
	n	n	%
Escolas com contextos favorecidos	221	16	1,4%
Escolas com contextos desfavorecidos	112	26	2,6%
Escolas com contextos nem favorecidos nem desfavorecidos	213	21	2,1%

Fonte: Questionário aos Diretores - CNE, 2021a

Nas escolas de menor dimensão (*i. e.*, com menos alunos) é mais evidente o peso relativo dos alunos que não conseguiram aceder à escola. Representam, em média, 3,4% da população discente dessas escolas, mas, em termos absolutos, são, em média, oito alunos em menos de 600 (Tabela 3.4.3).

Tabela 3.4.3. Média de alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares durante o primeiro confinamento, em função da dimensão das escolas

Dimensão da escola	Escolas por tipo de dimensão	Média de alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares	
	n	n	%
Dimensão baixa – < 600 alunos	135	8	3,7%
Dimensão média/baixa – [600,1200[ alunos	151	11	1,3%
Dimensão média/elevada – [1200, 2000[ alunos	173	21	1,4%
Dimensão elevada – ≥ 2000 alunos	89	45	1,7%

Fonte: *Questionário aos Diretores - CNE, 2021a*

Assinala-se, ainda, que, independentemente da dimensão da escola, o número médio de “alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares” – p. ex., 45 em mais de 2000 alunos, no caso das escolas de grande dimensão – é de uma grandeza que permite a identificação desses alunos.

Assim, no que respeita ao acesso às oportunidades para aprender, é de destacar que, apesar da convergência de esforços para manter “todos” ligados à escola, houve alunos cujo acesso às oportunidades de aprendizagem foi condicionado durante o primeiro confinamento. Tendencialmente, são alunos oriundos de meios mais desfavorecidos, frequentam escolas em grandes cidades ou em zonas suburbanas na periferia de grandes aglomerados urbanos. Estes resultados assinalam desigualdades, contudo, os números relativos à incidência por escola dos alunos cujas oportunidades para aprender foram afetadas fazem prever que será possível a cada escola, independentemente da sua dimensão, localizar esses alunos e apoiá-los de forma personalizada.

### Configuração das situações de aprendizagem: métodos, recursos e avaliação

No modelo presencial, o processo relacional e social que sustenta o ensino faz-se face a face e em grupo, sem obrigatoriedade de intermediários tecnológicos de suporte à comunicação. Faz-se, portanto, de forma substancialmente diferente do que aconteceu no E@D. Mesmo que outras razões não sejam encontradas, o afastamento físico e relacional ditado pelo encerramento das escolas leva a que atualmente crianças e jovens se encontrem “em desigualdade educativa face às gerações anteriores”, como assinala Firmino da Costa (Costa, 2020, p. 8).

Importa considerar esta desigualdade geracional quanto ao relacionamento e à socialização dos alunos e, especialmente, tê-la em conta na conceção de estratégias de apoio à aprendizagem no futuro próximo; mas importa igualmente lembrar que outras gerações passaram por momentos de crise que atingiram a sua escolarização e que os superaram. Recorde-se, por exemplo, o período que se seguiu à revolução do 25 de abril de 1974 em que na educação, tal como em outros setores da sociedade, se aguardou que novos paradigmas marcassem o rumo. De algum modo, e salvaguardando grandes diferenças, o ocorrido suscita comparações com a situação pandémica atual. As que aproximam os dois momentos – ambos decorreram de fatores imprevistos e exógenos ao sistema educativo – e as que os afastam – a abrangência da disrupção não teve o mesmo impacto em 1974, considerando que o número de alunos no sistema de ensino não era tão elevado e que não houve interrupções prolongadas das atividades letivas presenciais nem a necessidade (ou a possibilidade) de substituição por outra modalidade (o E@D). Além disso, a revolução auspiciava melhorias, enquanto a pandemia não.

Na tentativa de continuar a identificar eventuais desigualdades relacionadas com as oportunidades para aprender, analisou-se informação que mostrasse como foram (re)construídos os espaços de aprendizagem e quais foram os métodos de ensino privilegiados no ambiente virtual do E@D. Há dois pressupostos nessa análise: um é que o professor faz a diferença (independentemente de se tratar de ensino a distância), o outro é que há abordagens metodológicas mais adequadas e eficazes em ambientes de ensino a distância.

A importância do papel dos professores na construção das situações de aprendizagem, que constitui, no fundo, um dos elementos essenciais da sua profissão e que a distingue das demais, justificaria, só por si, que se observassem as opções pedagógicas dos docentes durante a interrupção das atividades letivas presenciais. Mas acresce, como justificativo dessa observação, a relevância de identificar as práticas pedagógicas que emergiram do tempo e do esforço que os professores mobilizaram para preparar aulas na nova circunstância de ensino a distância (CNE, 2021a) e dos apoios disponibilizados pelo Ministério da Educação, pelas próprias escolas, por associações pedagógicas e científicas e por outras entidades (referidos adiante, no Capítulo 4).

Mesmo em circunstâncias habituais de concretização do ensino em regime presencial, os efeitos da ação do professor são relevados e escrutinados, muito frequentemente, através dos resultados dos alunos, seja por apreciações mais impressionistas e holísticas, seja por métodos mais sofisticados e indicadores complexos. Por exemplo, num estudo recente, Balcão Reis *et al.* (2021) procuraram responder à questão “será que o professor faz a diferença nos resultados dos alunos?”, baseando-se num conceito, o Valor Acrescentado do Professor (VAP), cujas estimativas “capturam diferenças no impacto do professor nos resultados dos alunos”, estando essas diferenças “expurgadas dos efeitos das características dos alunos, das escolas, e de diferenças no grau de dificuldade dos exames entre anos letivos.”:

[...] Valor Acrescentado do Professor (VAP), entendido como a aprendizagem média dos alunos por ele ensinados. O VAP é medido pela evolução dos resultados dos alunos desse professor em provas/exames nacionais realizados antes e depois da exposição dos alunos a esse professor. (Balcão Reis *et al.*, 2021, p. 7)

Os autores concluem que o professor “conta”, quando referem, por exemplo, que se os 10% de professores com o valor acrescentado mais baixo passassem a ter um VAP igual ao dos 10 % de professores com valor acrescentado mais alto, isso teria um efeito positivo nos resultados das provas de avaliação externa. Por exemplo,

[...] no 3º ciclo, em Língua Portuguesa, se todos os professores passassem do percentil 10 para o percentil 90, isso faria com que a percentagem de alunos com nota negativa passasse de 48% para 10%. E a percentagem de alunos com a nota máxima de 5 valores passaria de 0% para 9% (Balcão Reis *et al.*, 2021, p. 157)

O estudo refere-se apenas a uma parte dos resultados educativos, no caso, os que são mensuráveis através das provas de avaliação externa. Deixa de fora outros resultados também fundamentais, como a preparação para a vida ativa, a aquisição de *soft skills* ou a prevenção do abandono escolar. Também não analisa alguns fatores que influenciam os resultados académicos: por exemplo, as competências profissionais do professor ou os resultados intermédios (como as práticas de ensino, as opções curriculares das estruturas de gestão pedagógica das organizações escolares onde os professores estão inseridos) ou, ainda, o efeito de apoios externos à escola a que alguns alunos recorrem. No entanto, tem a relevância de mostrar, invocando dados objetivos, que o professor pode fazer a diferença, entre outros fatores.

Assumindo a importância do papel do professor, mas assentando a análise, precisamente, nos resultados intermédios, procura-se a seguir compreender se as experiências vividas pelos alunos geraram ou acentuaram

desigualdades, por meio de uma caracterização das práticas pedagógicas dos docentes, e tendo em atenção a sua maior ou menor afinidade com o ensino remoto.

Verificou-se que durante o período do primeiro confinamento<sup>35</sup>, em 2020, as oportunidades de aprendizagem construídas pelos professores apresentavam características diversificadas, atendendo aos resultados apresentados pelos estudos do CNE (2020; *Educação em tempo de pandemia: problemas, respostas e desafios das escolas*) e da DGEEC (2020; *Estamos On com as Escolas: Conhecer para Apoiar - Medidas educativas e resultados do questionário às escolas*). De ambos sobressai que foram mais os professores que optaram por métodos e recursos educativos semelhantes aos utilizados no ensino presencial do que aqueles que introduziram formas de trabalho mais adequadas ao ensino a distância.

**Metodologias.** No que respeita às abordagens escolhidas, de acordo com os professores inquiridos no estudo do CNE, assinala-se o seguinte:

A exposição de temas pelo professor, que *a priori* não convoca a intervenção dos alunos, foi a segunda abordagem mais frequentemente utilizada por maior percentagem de professores (61%)<sup>36</sup>. (CNE, 2021a, p. 136)

Menos de um quarto dos professores seguiu abordagens metodológicas em que o papel dos alunos na aprendizagem é central. Constatou-se que o trabalho de projeto não foi a opção de 74% dos professores e o trabalho por portefólio e a aula invertida não foram seguidos por 84% e 85%, respetivamente. (CNE, 2021, p. 20)

Estes dados mostram que um grupo restrito de alunos terá experienciado metodologias mais adequadas ao ensino a distância, o que, pelo menos no plano teórico, pode representar uma vantagem para esses alunos e indiciar situações desiguais entre os alunos, consoante os seus professores ensinaram de uma forma ou de outra.

Não obstante,

[...] outras formas de envolver os alunos foram escolhidas por mais professores: a planificação e calendarização das tarefas com a participação dos alunos (77%) e a realização de jogos e desafios (53%). (CNE, 2021a, p. 21)

Sobre o trabalho na sala de aula virtual durante o ensino remoto de emergência salienta-se que:

a tendência foi a de não organizar o trabalho segundo modalidades que implicassem a interação dos alunos. Com efeito, os professores poucas vezes ou nunca fizeram trabalho de grupo (83%), optaram por situações de *role playing* (88%) ou organizaram debates (75%). Todas as formas de organização do trabalho ficaram de fora das opções de mais de três quartos dos professores, exceto a partilha e discussão de produtos finais entre pares que foi promovida por 37% dos professores. (CNE, 2021a, p. 136)

Na construção do ambiente propício à aprendizagem, no contexto do ensino remoto, o trabalho autónomo dos alunos e os mecanismos de *feedback* ao trabalho realizado assumem uma importância particular no processo de aprendizagem. É de notar que estes mecanismos suscitaram algumas dificuldades a mais de metade dos docentes:

Durante o encerramento das atividades letivas presenciais, foram mais os professores que experimentaram dificuldades na concretização do trabalho autónomo (68%) do que aqueles que o promoveram com facilidade (32%). (CNE, 2021a, p. 134)

---

<sup>35</sup> Não se localizaram dados respeitantes às práticas pedagógicas para o segundo período de confinamento, ocorrido em 2021.

<sup>36</sup> A primeira está relacionada como o envolvimento dos alunos; foi a "Planificação e calendarização das tarefas com os alunos" – 77% (CNE, 2021a).

Dar *feedback* aos alunos foi fácil ou mesmo muito fácil para aproximadamente metade dos professores (55%), notando-se que apenas no 1.º CEB foram menos os professores que consideraram a tarefa fácil (48%) do que aqueles que tiveram dificuldade em realizá-la (52%). (CNE, 2021a, p. 135)

Também no estudo de Flores *et al.* (2020a, p. 20), *Ensino e avaliação em tempos de pandemia: Um estudo com professores dos Ensinos Básico e Secundário em Portugal*, sobre o primeiro confinamento, é referido que 32% dos professores afirmaram que o *feedback* dado aos alunos durante o E@D não foi diferente do que é dado no ensino presencial, mas quase metade (46%) afirmou que aumentou ou aumentou muito o recurso a esta estratégia durante o ensino a distância.

No que respeita à adequação das metodologias ao meio não presencial, os resultados dos estudos já referidos indicam que os alunos viveram experiências distintas durante o ensino remoto de emergência. Um grupo de alunos terá trabalhado de acordo com métodos mais adequados ao ensino a distância, mas é provavelmente mais reduzido do que o grupo de alunos que experienciaram uma transposição para o regime de aulas *online* das metodologias do ensino presencial, com pequenas adaptações.

Registaram-se, assim, diferenças na forma de ensinar. No entanto, importa salientar que essas diferenças também existem no ensino presencial, fruto das opções metodológicas dos professores, das suas competências pedagógicas e didáticas e dos contextos, e que, quando são reflexo de flexibilidade pedagógica e adequação do ensino às necessidades dos alunos, podem favorecer a aprendizagem. No ensino remoto de emergência as diferenças expostas devem-se, em parte, à dificuldade dos professores em trabalharem num ambiente digital e à sua falta de experiência na utilização dos métodos e recursos inerentes ao ensino a distância (p. ex., a organização do trabalho autónomo ou os mecanismos de retorno sobre a aprendizagem aos alunos, práticas mais centradas na intervenção dos alunos), conforme se lê no estudo do CNE: “A ausência de conhecimentos relativos à modalidade de ensino a distância, ou à utilização de ferramentas e equipamentos digitais específicos, obrigou-os [aos professores] a um esforço acrescido durante esse período.” (CNE, 2021a, p. 110).

Contudo, cabe aqui referir que essa dificuldade espoletou um movimento de procura de formação por parte dos professores e de oferta por parte de várias entidades (CNE, 2021a; DGEEC, 2020). Por exemplo, as escolas mobilizaram-se para apoiar o desempenho profissional dos docentes, criando oportunidades de trabalho colaborativo interpares e proporcionando momentos de formação que ajudassem os docentes no domínio técnico e pedagógico dos requisitos do ensino a distância:

A maior parte das Escolas (86%) realizou ações de formação interna sobre utilização e criação de recursos digitais. Uma percentagem expressiva de diretores referiu ter promovido sessões de formação dirigidas a professores (81%) (...) visando apoiá-los na utilização de plataformas de comunicação. (CNE, 2021a, p. 19)

Registam-se, pois, diferenças de métodos na configuração das oportunidades de aprendizagem, na medida em que um grupo mais restrito de professores demonstrou habilidade, conhecimento ou experiência que lhes permitiram fazer uso de metodologias próximas das apropriadas ao ensino a distância.

No entanto, não parece evidente depreender que daí se tenham gerado desigualdades. Principalmente porque não se conhece o efeito desses métodos na aprendizagem dos alunos que os experienciaram nem, tão pouco, o efeito dos métodos que se aproximaram dos utilizados no ensino presencial, mais disseminados e, portanto, experienciados por mais alunos. Mas também porque as diferenças registadas podem estar relacionadas com a adequação do ensino aos alunos ou às condições existentes e significar, portanto, que houve flexibilidade nas respostas encontradas. Além disso, também no ensino presencial se observam grandes diferenças metodológicas.

**Participação dos alunos.** Aprender requer interações, entre outras coisas, pelo que a participação e o cumprimento das tarefas escolares por parte dos alunos são parte relevante da configuração das oportunidades de aprendizagem durante o E@D.

Apesar de indicar “que motivar os alunos foi um desafio difícil ou mesmo muito difícil para 66% dos professores”, o estudo do CNE (2021) assinala que, em média, 78% dos alunos cumpriram com regularidade as tarefas que lhes foram solicitadas, tendo em consideração os valores indicados pelos professores que participaram no inquérito.

No estudo coordenado pela DGEEC, em que o indicador de participação é analisado com base na informação por escola, recolhida em três fases do primeiro confinamento – março, abril e junho de 2020 –, afirma-se que:

Relativamente às taxas de participação no ensino a distância (...), é possível observar também que a maioria dos alunos acompanhou as atividades de forma regular, logo a partir da 1ª fase, no final no 2º período, sendo esta taxa bastante superior no caso do ensino secundário. (DGEEC, 2020, p. 14)

Na verdade, pode observar-se, nos dados do referido estudo, que o número de escolas públicas em que “76% a 100%” dos alunos participaram nas atividades de ensino a distância aumentou ao longo dos meses do primeiro confinamento, em qualquer nível de ensino”. Tome-se como exemplo o 1.º CEB: em abril, 44% das escolas afirmavam que mais de 76% dos seus alunos desse nível de ensino participavam nas atividades de E@D, enquanto em junho havia já 86% das escolas em condições de fazer a mesma afirmação. Relativamente aos alunos do ensino secundário, a diferença entre abril e junho foi menor: no início, 68% das escolas tinham mais de 76% dos seus alunos a participar nas atividades, em junho havia 91% das escolas nessa situação.

Ainda de acordo com o estudo coordenado pela DGEEC (2020), é possível afirmar que, no final de junho, na maior parte das escolas havia mais de 76% dos alunos a participar nas atividades escolares. Refira-se que esta taxa de participação é muito próxima da média de 78% que foi apresentada como resultado das respostas dos professores no inquérito do CNE.

Ainda relativamente ao primeiro confinamento, Torres *et al.*, no estudo *Educação em tempos de exceção* (2021), destacam boas taxas de participação dos alunos:

[A perceção] da participação/envolvimento das/alunas/os nas aulas e atividades de ensino a distância é bastante positiva. De facto, a maioria das/os participantes considerou que “a maioria” ou “todos/as” os/as alunos/as participaram com regularidade nas aulas (81,0%, n=540), se envolveram nas atividades letivas (78,4%, n=523) e se mostraram capazes de acompanhar as aulas e as atividades (70,2%, n=467). Claro que ainda há um número não insignificante de docentes para quem apenas “cerca de metade” ou “uma minoria” dos/as alunos/as participaram regularmente nas aulas (respetivamente 11,2%, n=75 e 7,4%, n=49), estiveram envolvidos nas atividades propostas (respetivamente 16,5%, n=110 e 5,1%, n=34), ou conseguiram acompanhar as aulas e as atividades (respetivamente 23,0%, n=153 e 6,6%, n=44). (Torres *et al.*, 2021, p. 22)

Os mesmos autores recolheram dados relativamente ao segundo confinamento, donde concluíram o seguinte:

Uma grande parte dos/as docentes reportaram que a maioria dos/as seus/suas alunos/as participaram regularmente nas aulas (n=663; 50,8%), estiveram envolvidos/as nas atividades propostas (n=786; 60,2%) e acompanharam as aulas e atividades (n=781; 59,8%). Claro que ainda há um número não insignificante de docentes para quem apenas “cerca de metade” ou “uma minoria” dos/as alunos/as participaram regularmente nas aulas (respetivamente 8,7%, n=114 e 5,9%, n=77), estiveram envolvidos nas atividades propostas (respetivamente 12,9%, n=168 e 6,0%, n=78), ou conseguiram acompanhar as aulas e as atividades (respetivamente 17,7%, n=231 e 5,9%, n=77). (Torres *et al.*, 2021, p. 47)

Também no estudo de Flores *et al.* (2020a, p. 24) é salientado que quase todos os professores (93,3%) defendem que, “em geral, os alunos têm respondido positivamente às tarefas que lhes são propostas”.

O mesmo estudo (Flores *et al.* 2020a, p. 8) analisou a participação dos alunos em função do estatuto socioeconômico da população discente das escolas a que pertenciam os professores inquiridos. A conclusão é que “nas escolas onde o NSE [Nível Sócio Econômico] dos alunos é baixo os professores reportam médias mais baixas do nível da participação dos alunos, do cumprimento das tarefas e da satisfação dos alunos” e que “nas escolas em que o NSE dos alunos é alto ou médio os alunos têm uma percepção mais positiva de que o E@D lhes traz vantagens”.

No ensino profissional, a taxa de participação dos alunos nas atividades escolares, no primeiro confinamento, é semelhante à taxa média de participação dos alunos do ensino geral (78%), assinalada anteriormente neste subcapítulo:

As taxas de participação dos alunos nas atividades de ensino a distância, reportadas pelas escolas profissionais privadas, são também genericamente elevadas, sendo possível constatar um aumento progressivo das escolas com níveis de participação acima dos 75%, entre o início de abril e o final do ano letivo, o que resulta da busca de soluções que permitissem a todos os alunos continuar a acompanhar as atividades educativas e formativas proporcionadas pelas suas escolas (...). (DGEEC, 2020, p. 33)

Assim, no que respeita ao envolvimento dos alunos na sua aprendizagem, salienta-se que, apesar de mais de três quartos dos alunos terem participado regularmente nas tarefas, é possível identificar algumas desigualdades decorrentes de diferentes níveis de participação. Importa, pois, reter que cerca de 23% dos alunos poderão não ter participado com a devida regularidade nas tarefas escolares durante o ensino a distância, no primeiro confinamento, e existe maior probabilidade de serem crianças mais novas, mas, principalmente, de pertencerem a meios socioeconomicamente desfavorecidos. São alunos que cada escola poderá sinalizar para encontrar medidas de apoio adicionais.

**Recursos educativos.** Os recursos disponíveis *online* foram mobilizados pela maior parte dos professores e a variedade foi uma tendência, como mostram os estudos já referidos do CNE e da DGEEC:

A generalidade dos docentes mobilizou uma ampla diversidade de recursos, digitais e não digitais, alguns semelhantes aos utilizados no ensino presencial. As plataformas de ensino, um meio de concretização do ensino a distância, foram utilizadas por 79% dos professores. Relativamente a outros recursos, (...) verificou-se uma tendência muito considerável da utilização de fichas de trabalho (79%), vídeos (76%) e de páginas da *internet* (72%), a par de apontamentos elaborados pelo professor (71%) ou de apresentações em *PowerPoint* (70%), ou ainda dos manuais escolares (68%), em formato físico ou virtual. (CNE, 2021a, p. 140)

[...] a maioria dos docentes recorreu a vários tipos de recursos, logo a partir do final do 2º período (T9). (DGEEC, 2020, p. 14)

[...] o uso de manuais escolares, em formato físico e virtual, foi bastante generalizado, logo a partir do final de março. O mesmo se pode dizer quanto às propostas de editoras online, recursos partilhados na internet e recursos construídos individualmente, embora nestes casos seja observável algum incremento ao longo do 3º período. Por seu lado, é muito interessante observar o crescimento do número de escolas que documentou a mobilização pedagógica de recursos construídos coletivamente, assim como o recurso aos conteúdos televisivos no âmbito da iniciativa *#Estudoemcasa* ou ainda outros tipos de recursos. (DGEEC, 2020, p. 15)

De acordo com o estudo da DGEEC (2020), nas escolas profissionais privadas,

Na concretização do ensino a distância, os docentes utilizaram recursos diversificados, sendo generalizado o uso de recursos construídos individualmente, mas também bastante maioritário a mobilização de manuais físicos e virtuais, bem como de recursos partilhados na Internet [...]. (DGEEC, 2020, p. 33)

Não se identificam diferenças na mobilização de recursos educativos por parte dos professores que possam justificar desigualdades nas oportunidades para aprender dos alunos.

**Avaliação interna.** A dificuldade em avaliar as aprendizagens durante o período de ensino remoto de emergência foi detetada por vários estudos. Por exemplo, no estudo do CNE (2021a, p. 155) refere-se que “Na perspetiva da generalidade dos professores respondentes, a avaliação das aprendizagens foi difícil ou mesmo muito difícil de concretizar (82%). Foi a tarefa que consideraram mais difícil (...)”.

Embora utilizando termos diferentes, o desconforto causado pela avaliação também é salientado no estudo de Flores *et al.* (2020b, p. 17), em que se assinala que, quando inquiridos sobre a sua experiência em relação ao E@D, 43% dos professores referiram a “Impossibilidade de avaliar os alunos de forma adequada”.

Estes resultados não destacam tanto eventuais desigualdades; antes denotam fragilidades já observadas quanto ao domínio da avaliação das aprendizagens por parte dos docentes e que convergem, por exemplo, em projetos como MAIA<sup>37</sup>, na inclusão de uma “Dimensão teórica e de fundamentos”, cujos objetivos se centram na

[...] clarificação de conceitos estruturantes tais como *Avaliação Pedagógica, Avaliação Formativa, Avaliação Sumativa, Classificação, Critério, Feedback, Feedforward, Feed up e Indicador*. (Fernandes *et al.*, 2020, p. 13)

A que acresce a constatação de que

Na verdade, a investigação tem vindo a revelar uma diversidade de dificuldades por parte de muitos profissionais com a compreensão destes conceitos e com a sua determinante relevância para o desenvolvimento de práticas pedagógicas mais consentâneas com o que sabemos da investigação realizada nas últimas décadas. Uma das mais indesejáveis consequências deste facto na melhoria das práticas é a ausência de uma distinção clara entre avaliação e classificação. Trata-se, no fundo, da dificuldade em discernir entre a conceção de avaliação como processo eminentemente pedagógico e a conceção de avaliação como medida. (Fernandes *et al.*, 2020, p. 13)

Também no estudo de Flores *et al.* (2020a, p. 35) se reforça a necessidade de clarificar conceitos e funções da avaliação:

Em relação à avaliação, embora haja uma valorização da avaliação formativa, é fundamental reforçar as estratégias de *feedback* e de participação dos alunos tendo em conta o contexto de ensino a distância.

É necessário clarificar a avaliação sumativa no contexto do ensino a distância, nomeadamente para fins classificatórios, no sentido de se evitar alguma confusão no que respeita aos processos de recolha de informação.

No entanto, é de ressaltar que os resultados do estudo do CNE mostram que, no período do primeiro confinamento, “os professores adaptaram os critérios de avaliação (89%) e adaptaram as metodologias ou os instrumentos de avaliação (96%)” (CNE, 2021a, p. 147). Os resultados mostram também a importância atribuída pelos professores à função formativa da avaliação:

---

<sup>37</sup> O projeto MAIA – projeto de Monitorização Acompanhamento e Investigação em Avaliação Pedagógica – materializa uma política, enquadrada no contexto da Autonomia e Flexibilidade Curricular, que visa melhorar as práticas pedagógicas das escolas e dos seus professores no domínio da avaliação e, conseqüentemente, as aprendizagens dos alunos. (mais informação disponível em: <https://www.dge.mec.pt/noticias/projeto-maia-monitorizacao-acompanhamento-e-investigacao-em-avaliacao-pedagogica>).

[...] a alteração mais frequente diz respeito às formas de recolha da informação, realizada por 50% dos docentes, seguida do redirecionamento da função da avaliação para a sua vertente formativa, assinalada por 31% dos professores e, por último, pela revisão dos critérios de avaliação, referida por 26%. (CNE, 2021a, p. 148)

No estudo coordenado pela DGEEC (2020), através de uma análise de conteúdo exploratória das respostas sobre “como avaliar”, procurou-se identificar “metodologias/instrumentos de avaliação”, verificando-se que

[...] os termos utilizados por mais escolas foram “trabalho(s)” (34%) e “apresentação/apresentações” (34%), sendo que uma parte destes acrescentaram a referência a trabalhos ou apresentações “em grupo” (15%). (DGEEC, 2020, p. 18)

Também no estudo de Flores *et al.* (2020a) são identificados os instrumentos de recolha de informação para avaliação das aprendizagens. Os utilizados por maior número de professores durante o primeiro confinamento foram fichas de trabalhos (74%), questionários de escolha múltipla (51%) e a exposição oral (48%). Os testes foram preteridos, notando-se que 58% dos professores afirmaram que nunca recorreram aos testes e que apenas 10% disseram tê-los utilizado para avaliar as aprendizagens dos seus alunos. Os trabalhos de projeto e o portefólio foram escolhidos por 21% e 24% dos professores, respetivamente.

Nas escolas profissionais privadas, tendo em conta os dados apresentados pela DGEEC (2020, p. 35), respeitantes a junho de 2020, a avaliação das aprendizagens assentou essencialmente nas opções seguintes: “trabalhos individuais” – em 100% das escolas, “aulas *online*” – em 88% e “testes *online*” – em 89%.

**Avaliação externa.** Em 2019/2020 e 2020/2021, as provas de avaliação externa e os exames sofreram alterações. As provas finais de ciclo (9.º ano) e as provas de aferição do ensino básico foram suspensas. Já as provas de exame do ensino secundário realizaram-se, mas sujeitas a alterações quanto à estrutura e ao efeito na classificação final das disciplinas. Assim, os testes foram desenhados de modo a incluir, além de questões de carácter obrigatório, um conjunto de questões opcionais, cujo objetivo foi o de garantir que os alunos não seriam prejudicados por eventuais discrepâncias no cumprimento de programas ou na consolidação de conteúdos, decorrentes das condições excecionais de ensino a distância. Além disso, em qualquer dos anos letivos referidos, os seus resultados foram considerados apenas para acesso ao ensino superior, equivalência à frequência ou melhoria da classificação interna, deixando de contar para o cálculo da classificação final das disciplinas.

Pelo que se constatou, as metodologias de avaliação interna das aprendizagens seguidas durante o E@D parecem não ter sujeitado os alunos a maiores ou mais evidentes distinções do que no ensino presencial das quais possam ter emergido desigualdades. A situação de ensino a distância espelha algumas dificuldades já existentes na área da avaliação, no entanto, teve o mérito de suscitar uma reflexão sobre a pertinência da sua finalidade formativa e sobre a diversidade e a especificidade das técnicas e dos instrumentos que podem ser utilizados na avaliação das aprendizagens (CNE, 2021a; Flores, 2021).

Por um lado, o facto de os testes terem sido preteridos obrigou a que outras formas de recolha da informação fossem tomadas em consideração. Por outro lado, a valorização do *feedback* como elemento fundamental na retroalimentação da aprendizagem e do ensino veio valorizar a finalidade formativa da avaliação. As circunstâncias e as necessidades que esta gerou induziram uma oportunidade para aprofundar a reflexão sobre a avaliação das aprendizagens, que, aliás, já estava em curso, através do projeto MAIA (*ibidem*).

Já na avaliação externa, o que há a registar são as alterações estruturais e dos efeitos das classificações dos exames na classificação final das disciplinas do ensino secundário. No entanto, quaisquer conclusões, por exemplo, quanto ao impacto da nova estrutura nos resultados obtidos pelos alunos nessas provas e à sua relação

com os resultados de anos anteriores, ou sobre efeitos contingenciais na aferição das classificações finais das disciplinas (que corresponderam apenas à classificação interna), carecem de maior distanciamento e de estudo mais aprofundado antes de serem consideradas na averiguação de eventuais desigualdades causadas pela crise pandémica.

**Temas abordados.** As orientações dadas pelo Ministério da Educação aquando do primeiro confinamento estabeleciam como quadro comum de referência as aprendizagens essenciais. O que foi cumprido pelos docentes, de acordo com o estudo do CNE:

Praticamente todos os professores com funções de coordenação (95%) indicaram que muitos ou mesmo todos os docentes aplicaram adaptações curriculares em que foi dada prioridade às Aprendizagens Essenciais. (CNE, 2021a, p. 20)

No mesmo estudo pode ainda ler-se que

O contexto do ensino remoto não facilitou o cumprimento dos programas, pois, na perspetiva da maior parte dos professores, as sessões síncronas foram pouco eficazes para o conseguir (78%). Dois terços dos docentes trabalharam com os seus alunos num contexto em que nem todos os conteúdos inicialmente previstos para o 3.º período/2.º semestre foram abordados ou avaliados como havia sido planeado (66%). (CNE, 2021a, p. 20)

[os 66% dos professores que alteraram o previsto fizeram-no] (...) nuns casos, seguindo opções em que apenas alguns dos conteúdos curriculares inicialmente previstos foram abordados e avaliados (48%), noutros, seguindo a decisão de não serem lecionados novos conteúdos (7%), noutros, ainda, procederam de acordo com a indicação de não avaliar o que fosse abordado de novo (11%). Outros professores (35%) trabalharam e avaliaram todos os conteúdos curriculares inicialmente previstos para o 3.º período/2.º semestre. (CNE, 2021a, p. 133)

Houve ciclos de ensino mais afetados pela necessidade de selecionar conteúdos a lecionar durante o primeiro confinamento:

O 1.º CEB foi o nível de ensino em que menos professores mantiveram a planificação (19%) e o ensino secundário foi aquele em que maior percentagem seguiu o que estava previsto antes da suspensão das atividades letivas presenciais (49%). (CNE, 2021a, p. 20)

O que permite concluir que nem todos os professores abordaram todos os conteúdos, ainda que todos tenham seguido as aprendizagens essenciais para decidir o que iriam privilegiar. Haverá diferenças no final do primeiro confinamento quanto ao que cada aluno aprendeu, que, certamente, não decorrem apenas dos conteúdos que foram trabalhados, mas para as quais as escolhas feitas concorreram. É, pois, previsível que também aqui se tenham gerado desigualdades, especialmente entre alunos de escolas diferentes, uma vez que os conteúdos a abordar foram, regra geral, objeto de concertação em cada escola.

As diferenças quanto aos conteúdos abordados, a par das situações de acesso limitado aos meios digitais ou das dificuldades técnicas e pedagógicas de concretização do ensino remoto de emergência enunciadas anteriormente, reforçam a importância de identificar e atender às aprendizagens não conseguidas ou não consolidadas.

### Ensino profissional e ensino artístico especializado

As ofertas como o ensino profissional ou o ensino artístico especializado foram afetadas pelo encerramento dos estabelecimentos de ensino, essencialmente na sua componente performativa, quer no âmbito das disciplinas com componente prática, quer na concretização de estágios profissionais em empresas ou noutras instituições, devido às medidas de saúde pública para contenção da COVID-19.

[...] constatou-se em diversos países, e também no contexto português, um impacto muito relevante no desenvolvimento das ofertas de formação profissional nos vários níveis de qualificação (OCDE, 2020b), uma vez que as aprendizagens assentes na realização de atividades práticas sofreram de forma acrescida as consequências do distanciamento físico imposto, bem como do encerramento de muitas atividades económicas, onde têm lugar os estágios e as formações em contexto real de trabalho inerentes àquelas ofertas formativas. (CNE, 2021a, p. 127)

As escolas sentiram igualmente dificuldade em conceber respostas particulares para este tipo de ofertas:

Dos diretores que responderam à questão sobre medidas específicas destinadas a apoiar o ensino profissional, 53% afirmaram não ter disponibilizado cursos *online* específicos para os alunos daquela oferta formativa que, tendo um pendor mais prático, incluindo um tempo de formação em contexto de trabalho, foi certamente das mais penalizadas neste período. (CNE, 2021a, p. 117)

Em maio de 2020 foi possível o regresso ao ensino presencial para os alunos do ensino secundário, nomeadamente dos que frequentavam o ensino profissional:

No caso das ofertas formativas de cariz profissionalizante, a partir do dia 18 de maio, foi igualmente criada a possibilidade de retoma ao regime presencial das disciplinas de natureza prática e da formação em contexto de trabalho (através do recurso a práticas simuladas), nos casos em que a mesmas implicassem espaços, instrumentos e equipamentos específicos que não fossem possíveis de operacionalizar no regime de ensino a distância. (DGEEC, 2020, p. 31)

Tendo-se registado o regresso ao regime presencial num quarto das escolas públicas com oferta de ensino profissional, como assinalado pela DGEEC:

Assim, em cerca de ¼ das escolas públicas com ofertas de dupla certificação, mais de 50% dos alunos do ensino profissional retomou atividades presenciais de carácter prático. (DGEEC, 2020, p. 31)

Nos cursos artísticos especializados, foram menos os alunos que regressaram a atividades presenciais nas disciplinas práticas e na formação em contexto de trabalho: segundo o estudo da DGEEC (2020), em 95% das escolas públicas não ultrapassaram os 10 %.

Nas escolas profissionais privadas, no primeiro confinamento, o balanço é semelhante ao registado para o ensino profissional nas escolas públicas:

[...] o regresso a atividades presenciais verificou-se em cerca de metade das escolas profissionais privadas, nas disciplinas práticas e na formação em contexto de trabalho (...) No caso das escolas que retomaram as atividades presenciais nestas componentes, observa-se também alguma variabilidade, sendo que cerca de metade dos estabelecimentos refere que a maior parte dos seus alunos participou presencialmente nestas atividades, enquanto a outra metade registou taxas de participação inferiores a 50%. (DGEEC, 2020, p. 36)

O estudo coordenado pela DGEEC reforça a noção de que a realização de estágios em contexto de trabalho foi um dos aspetos da formação profissional mais afetados pela COVID-19:

O facto de muitas empresas, em setores específicos da economia nacional, se terem mantido encerradas durante este período constituiu um constrangimento à plena concretização destas atividades. De referir que foi recomendado, sobretudo no caso dos alunos que se encontravam no ano terminal do seu ciclo formativo, que as escolas dinamizassem um trabalho pedagógico que contribuísse para o alcance dos objetivos definidos na respetiva formação como, por exemplo, a realização de uma prática simulada, apresentada síncrona ou assincronamente, sempre que houvesse condições para que a mesma se processasse a distância. (DGEEC, 2020, p. 37)

Nas ofertas com forte componente performativa, são de assinalar desigualdades entre os alunos que frequentaram estas modalidades de ensino durante a crise pandémica e os que o fizeram em anos anteriores, especialmente, no que respeita às oportunidades para aprender em contexto real de trabalho. É provável que os primeiros venham a necessitar de compensação ou consolidação de experiências profissionais reais no âmbito da sua formação.

Os eventuais efeitos nas aprendizagens realizadas pelos alunos das diferenças e desigualdades assinaladas no presente subcapítulo, quanto ao acesso e à configuração das situações de aprendizagem (métodos pedagógicos, recursos, avaliação), nomeadamente em certas ofertas educativas específicas, como o ensino profissional e o ensino artístico especializado, serão analisados no subcapítulo 3.5.

### 3.5. Desigualdades na aprendizagem e o risco de abandono

A escola tem por objetivo a aprendizagem e o desenvolvimento de competências das crianças e dos jovens (integrando conhecimentos, capacidades e atitudes) que, entre outras funções, os preparam para a vida ativa ou para o prosseguimento de estudos. Este desígnio está associado ao cumprimento da escolaridade obrigatória, independentemente dos percursos escolhidos pelos alunos.

Até que ponto a pandemia afetou os resultados da educação – traduzidos em termos da qualidade das aprendizagens realizadas e da concretização dos percursos escolares –, tendo em conta que, em dois anos letivos consecutivos (2019/2020 e 2020/2021), houve pelo menos dois momentos mais prolongados de interrupção das atividades letivas presenciais em Portugal, que influenciaram a escolarização de todas as crianças e jovens?

Na literatura, é comum encontrar referências às interrupções letivas e ao encerramento das escolas como aspetos que afetam o desempenho escolar dos alunos (Belot & Webbink, 2010; Haeck & Lefebvre, 2020). Talvez por isso, diferentes *stakeholders* pronunciaram-se no sentido de implementar medidas locais, nacionais, transnacionais e internacionais de combate às desigualdades de aprendizagem e ao abandono escolar, na sequência da pandemia.

Várias organizações internacionais e nacionais alertaram para os possíveis impactos da interrupção dos sistemas educativos, nomeadamente para a intensificação do risco de abandono das crianças e jovens mais vulneráveis, “exacerbando as desigualdades pré-existentes, com implicações potencialmente dramáticas e duradouras” (OCDE, 2020a; CNE, 2021a). Também outros estudos apontaram para as dificuldades sentidas<sup>38</sup>, em consequência dos contextos socioeconómicos e culturais da população escolar, e que se agudizaram com o encerramento das escolas.

Além de identificar eventuais perdas de aprendizagem numa perspetiva mais global, e de compreender até que ponto os percursos escolares dos alunos foram afetados, é da maior importância conhecer o perfil destas crianças e jovens. Importa, pois, saber se pertencem a grupos socioeconómicos específicos; se as escolas que frequentam se situam em determinado tipo de território; se são crianças ou jovens com necessidades específicas, entre outros aspetos.

Diversos estudos apontam para uma relação entre aprendizagem, abandono escolar e contexto económico da população escolar e do meio envolvente à escola, notando que são os alunos de origens socioeconómicas mais desfavorecidas que estão sobrerrepresentados entre os que faltam mais à escola e têm um risco maior de absentismo escolar (Klein, Sosu & Dare, 2020). Além desta relação, é relevante ter em consideração que as competências que são adquiridas cedo por sua vez geram outras ao longo do ciclo de vida, levando a que as desigualdades quanto às competências adquiridas pelos indivíduos, se traduzam, geralmente, em desigualdades económicas (cf. Carneiro & Heckman, 2003; Chetty *et al.*, 2011). Destes dois aspetos depreende-se que falhas nas aprendizagens realizadas nos anos iniciais da escolarização requerem uma atenção especial, para que não acumulem outras vulnerabilidades nem se adensem desigualdades sociais.

Embora a investigação nestas temáticas tenda a concentrar-se mais em políticas sociais específicas que reduzam as desigualdades na aprendizagem, vários autores apontam para a importância das instituições educativas como

---

<sup>38</sup> Relacionadas, por exemplo, em termos gerais com o desenvolvimento sociocognitivo e psicossocial e, em termos mais específicos, com a descodificação, a compreensão leitora e o processo de leitor/escritor. E também com menos oportunidades educacionais além da escola.

meios fundamentais para combater as desigualdades (Breen & Jonsson, 2007; Van de Werfhorst, 2019). O estudo de Van de Werfhorst (2019) demonstrou que manter crianças com diferentes potenciais de aprendizagem juntas por mais tempo nos mesmos ambientes escolares pode reduzir o efeito das origens socioeconômicas no desempenho escolar, mostrando, portanto, o importante papel da escola para contrariar o determinismo do estatuto socioeconômico no sucesso escolar.

O presente subcapítulo tem por finalidade compreender como é que a pandemia afetou as aprendizagens e o cumprimento da escolaridade obrigatória, independentemente dos percursos escolares escolhidos pelos alunos, e se comprometeu as expectativas dos jovens para o prosseguimento de estudos, após o ensino secundário.

Para esse efeito, recorreu-se a resultados, variáveis e indicadores de diferentes estudos nacionais respeitantes: (i) à consecução das aprendizagens; (ii) às dificuldades de aprendizagem; (iii) à conclusão da escolaridade obrigatória nas diferentes modalidades de ensino; (iv) ao risco de abandono e ao prosseguimento de estudos após o ensino secundário e à candidatura ao ensino superior.

Com o intuito de verificar se os efeitos da pandemia na aprendizagem e no risco de abandono escolar foram desiguais, analisam-se diferenças quanto: (i) ao território, através da localização das escolas mais suscetíveis ao insucesso e ao risco de abandono escolar; (ii) a algumas características individuais e familiares dos alunos; (iii) a fatores associados à conjuntura gerada pela pandemia como, por exemplo, a necessidade de recorrer a recursos digitais.

### Desigualdades na aprendizagem

Uma medida das aprendizagens realizadas durante a pandemia é a perceção por parte dos professores sobre a consecução das mesmas e das dificuldades sentidas pelos alunos. A este propósito, convoca-se o estudo do CNE (2021a), que descreve as dificuldades enfrentadas pelas escolas e pelos professores durante o ensino a distância, durante o primeiro período de confinamento em 2020.

As dificuldades de aprendizagem terão sido essencialmente decorrentes do acesso aos dispositivos digitais, à rede de *Internet* e à formação digital adequada que permitisse a consecução das aprendizagens durante o ensino remoto de emergência.

De acordo com os resultados do referido estudo, cerca de metade dos professores (52%) considerou que a consecução das aprendizagens não foi comprometida pelo E@D. Mas 70% consideraram que as dificuldades de aprendizagem aumentaram, o que foi mais notado pelos professores do 1.º CEB (76%). Uma larga maioria (86%) referiu ainda que a falta de interação entre os alunos terá sido uma das consequências graves resultantes do confinamento.

Depreende-se destes resultados que, após o primeiro confinamento, e de acordo com a perceção dos professores inquiridos, nem todos os alunos teriam atingido os objetivos de aprendizagem previstos pelos seus docentes nem na mesma proporção. Tal consubstancia situações desiguais, decorrentes de circunstâncias específicas da pandemia que terão afetado uma parte dos alunos e, mais evidentemente, os alunos de faixas etárias mais baixas, como os que frequentam o 1.º CEB.

Para aferir o estado das aprendizagens após o ano letivo de 2019/2020, que tinha sido marcado pela urgência de encerramento temporário das escolas, o Ministério da Educação solicitou um estudo, desenvolvido pelo Instituto de Avaliação Educativa (IAVE), que avaliou "competências e literacias científica, da leitura e informação,

e da matemática” (IAVE, 2021, p. 3), aplicando tarefas a alunos dos 3.º, 6.º e 9.º anos de escolaridade, e questionários de contexto a alunos, professores e escolas<sup>39</sup>.

Os resultados apurados pelo IAVE apresentam o estado geral das aprendizagens, relativamente ao ano de 2019/2020, mostrando que existem diferenças nos desempenhos dos alunos, em qualquer dos três anos avaliados.

O que se retém do estudo é a informação vinculada aos níveis de proficiência nas literacias avaliadas, que aponta para capacidades que os alunos devem ser capazes de demonstrar e que ainda nem todos alcançaram<sup>40</sup>. O estudo revela percentagens importantes de alunos que não atingiram níveis elementares de proficiência. Por exemplo, no nível 1 de literacia da leitura e da informação, 48,6% dos alunos do 3.º ano, 58,1% do 6.º ano e 52,9% do 9.º ano não responderam, responderam sem sucesso ou responderam apenas a um terço das atividades solicitadas. O mesmo se observa nas literacias matemática e científica.

Este estudo destacou também alguns aspetos que caracterizaram o contexto de aprendizagem destes alunos, referindo sobretudo as dificuldades na utilização de recursos para a aprendizagem. Considerando o ano letivo de 2020/2021, os alunos referiram as condições de trabalho em suas casas ou a motivação como fatores menos favoráveis à aprendizagem: enquanto 20,3% dos alunos do 3.º ano de escolaridade mencionaram como principal dificuldade aceder sempre a um sítio sossegado para estudar, os alunos dos 6.º e 9.º anos indicaram não se sentirem motivados para fazer as tarefas escolares – 21,9% e 33,4%, respetivamente (IAVE, 2021).

Atendendo à natureza e opções metodológicas do estudo, considera-se que não será apropriado depreender que esses desequilíbrios sejam resultantes da especificidade das condições subjacentes ao encerramento das atividades letivas presenciais durante o primeiro confinamento, nem tão pouco inferir efeitos da crise pandémica, por não haver dados comparáveis com o período anterior à COVID-19.

### Risco de abandono em tempo de pandemia

Portugal apresentava um bom indicador de redução do abandono escolar antes da pandemia COVID-19, alcançando a Meta Europa 2020 (cf. Capítulo 2). Note-se, contudo, que este indicador é relativo aos estudantes entre os 18 e os 24 anos. Para aferir se o encerramento das escolas e o recurso ao ensino a distância tiveram efeito no aumento das desigualdades de aprendizagem e abandono escolar, seria necessário que se medisse e monitorizasse também esse indicador em faixas etárias abrangidas pelos alunos dos ensinos básico e secundário.

O relatório *Auditoria ao Abandono Escolar Precoce*<sup>41</sup> do Tribunal de Contas refere que ainda não se conseguiu medir o verdadeiro impacto, apontando as razões seguintes:

- O indicador do INE, que se reporta aos jovens dos 18 aos 24 anos, não integra os dos 6 aos 18 anos, nem clarifica o nível de ensino em que ocorreu o abandono<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Estudo Diagnóstico Amostral. Consultar em: <https://iave.pt/novidades/estudo-diagnostico/>

<sup>40</sup> Os resultados são apresentados segundo quatro níveis de proficiência, de 1 a 4, que num crescendo de complexidade descrevem conhecimentos e competências relacionados com os indicadores de desempenho relativos a cada uma das literacias avaliadas. Os resultados preliminares do estudo assinalam as principais tendências da distribuição dos alunos de cada ano de escolaridade por cada nível de proficiência e nas várias áreas assinaladas.

<sup>41</sup> Relatório N.º 10/2020/2ª Secção. Consultar em:

<https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2020/rel10-2020-2s.pdf> [acedido a 13/07/2021]

<sup>42</sup> Concebido para o Inquérito ao Emprego.

- A falta de informação relativa à evolução do abandono durante a escolaridade obrigatória e sobre os jovens que com mais de 18 anos de idade não concluem o ensino secundário.
- A inexistência de um sistema central de monitorização para a sinalização atempada de situações de risco de abandono.
- A inexistência de uma estratégia global, intersectorial, que defina a intervenção e o financiamento e avalie as áreas críticas e as medidas de combate ao abandono e o seu impacto a nível nacional, regional e local.

Pese embora os sinais positivos do indicador de abandono escolar alcançados em 2020, as circunstâncias ditadas pela pandemia COVID-19 com efeito nas aprendizagens podem inverter a tendência observada.

O Conselho Nacional de Educação, num estudo em que procurou identificar os desafios enfrentados e as respostas dadas pelas escolas portuguesas durante a primeira fase de confinamento (CNE, 2021a), conclui que cerca de metade dos professores (51%) e diretores (43%) inquiridos considerou que o encerramento das escolas aumentou o risco de abandono escolar. No mesmo estudo, são assinaladas perceções distintas consoante as sub-regiões NUTS III. Na AML, Beira Baixa e RAA as percentagens de docentes a considerar o risco de abandono escolar «Grave» e «Muito grave» foram superiores a 55%.

A perceção de que o risco de abandono esteve latente durante o confinamento inicial é reforçada pelo facto de 86,2% de escolas adotarem estratégias para prevenir o abandono escolar, conforme se assinala no mesmo estudo do CNE.

Dos diretores que adotaram estas estratégias, 46% fizeram contactos telefónicos, 25% contactaram a CPCJ, 23% estabeleceram contactos ou parcerias com autoridades/entidades locais, 21% implementaram apoios específicos diversos, 5% realizaram visitas domiciliárias e 4% forneceram equipamento e bens essenciais.

O estudo *Ensino e avaliação em tempos de pandemia: Um estudo com professores dos Ensinos Básico e Secundário em Portugal* (Flores, Machado, Alves & Vieira, 2020a) alertou para o aumento das desigualdades e dos fatores de exclusão, mais concretamente para a falta de interação com alguns alunos. Por falta de recursos ou equipamento, os professores não conseguiram interagir, em média, com dois alunos por turma.

### **População escolar mais suscetível ao risco de abandono escolar**

De acordo com os dados de estudos nacionais realizados, é clara a preocupação de diretores e professores com a possibilidade do aumento do risco de abandono escolar, após a experiência do ensino remoto de emergência. No entanto, esta preocupação manifestou-se de maneiras diversas, atendendo ao perfil das escolas e às características da população escolar.

Assim, para um conhecimento sobre o fenómeno do abandono escolar, foi realizada uma Análise de Correspondências Múltiplas (ACM), utilizando a informação recolhida para o estudo do CNE, *Educação em Tempo de Pandemia*<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Informação recolhida nos questionários dirigidos aos Diretores dos agrupamentos e escolas não agrupadas da rede pública do Continente e das Regiões Autónomas.

Foram convocadas oito variáveis que podem agrupar-se de acordo com três aspetos: (i) contextos escolares (escolas TEIP<sup>44</sup> ou metodologia EPIS<sup>45</sup>); (ii) características individuais e familiares (alunos com Português Língua Não Materna - PLNM, Necessidades específicas, beneficiários da Ação Social Escolar - ASE); e (iii) conjuntura resultante do ensino remoto de emergência (perceção dos diretores relativamente ao risco de abandono escolar, participação dos alunos nas atividades escolares e alunos/famílias com falta de equipamento e rede de *Internet*) (Parte I Anexo 3).

A Figura 3.5.1 apresenta as categorias, das variáveis acima referidas, distribuídas num plano bidimensional, registando, desta forma, as associações e oposições que estabelecem entre si. A análise permite a identificação de dois perfis distintos de Escolas, de acordo com a perceção dos diretores relativamente ao risco de abandono escolar, durante o primeiro período de ensino a distância.

---

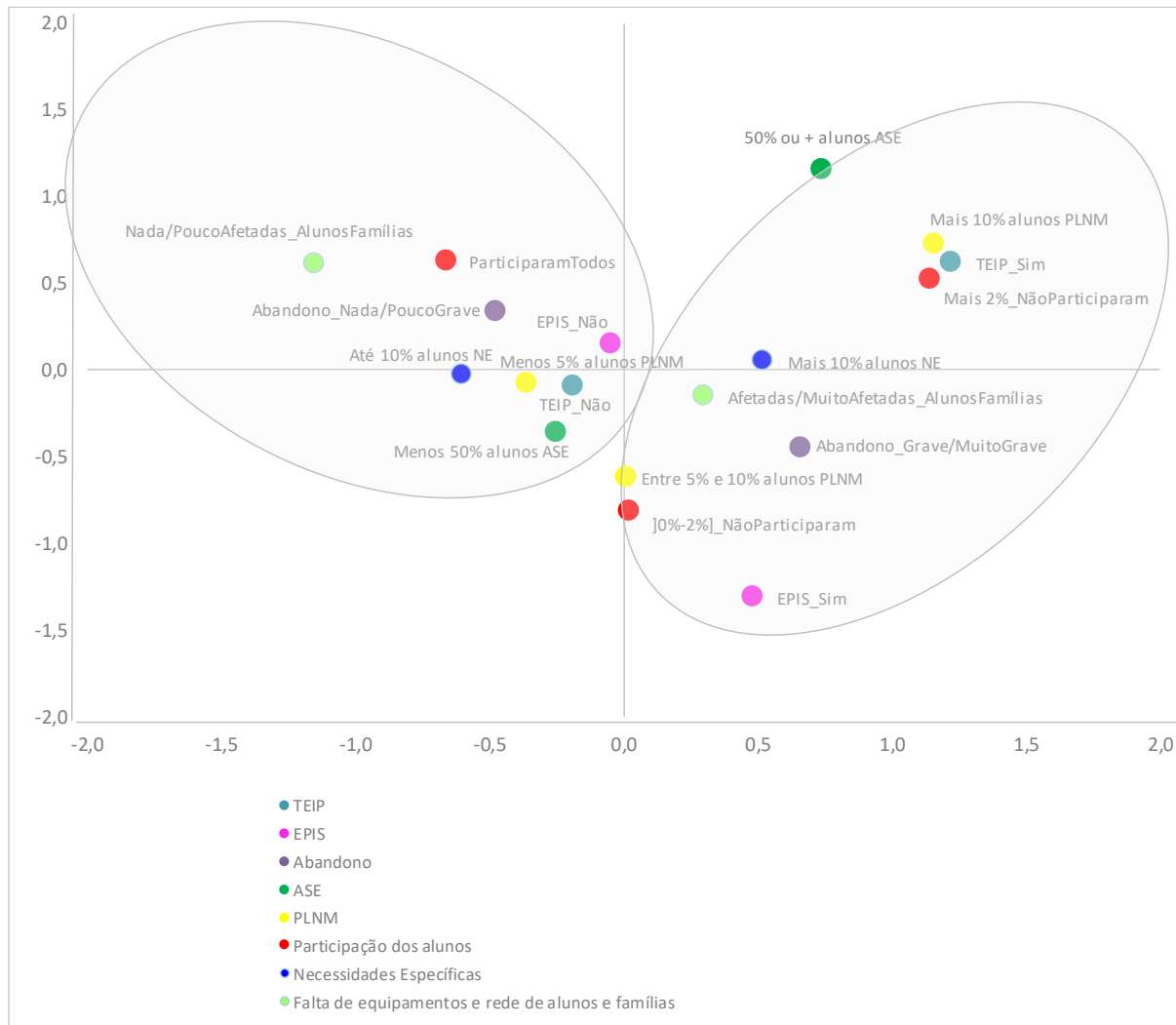
<sup>44</sup> Atualmente, o Programa TEIP encontra-se implementado em 136 agrupamentos, localizados em territórios económica e socialmente desfavorecidos. Tem como principais objetivos promover a equidade no acesso à educação básica e ao ensino secundário, prevenir e reduzir o abandono escolar precoce e o absentismo escolar, diminuir situações de indisciplina e potenciar o acesso, frequência e sucesso educativo a todos os alunos. Para saber mais: <http://www.dge.mec.pt/teip> (acedido a 15/07/2021)

[https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EPIPSE/linhas\\_orientadoras\\_para\\_a\\_elaboracao\\_do\\_ppm\\_teip.pdf](https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EPIPSE/linhas_orientadoras_para_a_elaboracao_do_ppm_teip.pdf) [acedido a 15/07/2021].

<sup>45</sup> A EPIS (Empresários pela Inclusão Social) apresentou um plano de ação para o novo ciclo de gestão 2019-2021 designado de *EPIS 2040 – Sucesso para Todos*. Procura garantir uma carreira escolar com sucesso a todos os alunos, pelo menos até aos 12 anos de escolaridade, e garantir a realização pessoal e profissional de todas as crianças e jovens em todo o país, através de uma Educação para a Cidadania Global no século XXI. Desenvolve, entre outros, Programas de Promoção do Sucesso Escolar (Programa Piloto na Educação Pré-Escolar, Geração de Sucesso – 1º Ciclo, Mediadores para o sucesso escolar – 2.º e 3.º ciclos e ensino secundário, Vocações EPIS: orientação, formação e inserção profissional, Investigação com desenvolvimento de estudos, Escolas de Futuro e Bolsas Sociais.

Para saber mais: <https://www.epis.pt/homepage> [acedido a 23/07/2021]

Figura 3.5.1. Perfis de Escolas, de acordo com a percepção do risco de abandono por parte dos diretores – Análise de Correspondências Múltiplas



Um primeiro perfil, que junta os diretores cuja percepção do aumento de abandono escolar foi *nada grave ou pouco grave* – lado esquerdo do eixo –, agrega o conjunto de Escolas que foram «Pouco ou nada afetadas» pela falta de equipamento e rede de *Internet* de alunos e famílias. Estas Escolas caracterizam-se por terem a participação de todos os alunos nas atividades escolares. Neste perfil, a maioria das escolas apresentou menos de 50% de alunos com ASE, até 10% de alunos com Necessidades específicas, menos de 5% de alunos com PLNM; não são escolas TEIP, nem participam na metodologia EPIS.

O segundo perfil de Escolas junta os diretores cuja percepção sobre o aumento do risco do abandono escolar foi caracterizado de grave ou muito grave – lado direito do eixo. Reúne as escolas que se encontram, genericamente, opostas às do primeiro perfil. Estas escolas foram afetadas ou muito afetadas pela falta de equipamento e rede de *Internet* de alunos e famílias.

Neste segundo perfil de escolas é possível observar dois subgrupos. Um primeiro, onde se enquadram as escolas TEIP, associadas a categorias que caracterizam escolas onde 50% ou mais alunos têm ASE, mais de 10% de alunos

têm PLN, e onde mais de 2% dos alunos não participaram nas atividades escolares, durante o primeiro período de encerramento das escolas. Um segundo subgrupo regista o caso das escolas que participam na metodologia EPIS e que apresentam entre 5% e 10% de alunos com PLN, tendo até 2% de casos de alunos que não participaram nas atividades escolares, durante o primeiro período de encerramento das escolas. Os dois subgrupos apresentam enquanto característica comum ter mais de 10% de alunos com Necessidades específicas.

De acordo com a perceção dos diretores que participaram no referido estudo do CNE, a população escolar mais suscetível ao risco de abandono escolar estava associada a determinadas características como seja ser beneficiário da ASE, ter PLN, apresentar necessidades específicas, frequentar escolas inseridas em territórios educativos de intervenção prioritária.

Estas características foram também evidenciadas no estudo do IAVE, referindo que alunos beneficiários de ASE – indicador *proxy* para as condições socioeconómicas das famílias dos alunos – obtiveram em geral desempenhos inferiores nas três literacias em estudo, relativamente aos alunos não beneficiários de ASE. Além disso, a diferença de desempenho, em particular no que diz respeito aos níveis de proficiência mais complexos, vai-se acentuando ao longo do percurso escolar (IAVE, 2021, p. 4).

Também, segundo este estudo, a língua falada pelos alunos em contexto familiar tem um efeito importante nas aprendizagens, pois alunos que usualmente não falam o português em contexto familiar obtiveram um desempenho inferior aos demais alunos, em particular na literacia da leitura e informação e na literacia científica (IAVE, 2021, p. 4).

Procurando aprofundar a análise relativa à população em risco de abandono escolar, tomou-se como exemplo as escolas TEIP, que foram, como se verificou, mais suscetíveis a este indicador.

O Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP) beneficia Unidades Orgânicas (UO) escolares que se localizam em territórios com índices mais elevados de pobreza e de exclusão social e, por isso, mais suscetíveis ao aumento de desigualdades de aprendizagem e risco de abandono escolar. O Programa procura garantir a inclusão de todos os alunos, combater o abandono, promover o sucesso escolar e a melhoria da qualidade das aprendizagens<sup>46</sup>.

Considerando a informação recolhida no estudo do CNE (CNE, 2021a)<sup>47</sup>, para cerca de três quartos dos diretores o aumento do abandono escolar não foi um aspeto considerado preocupante durante o primeiro período de encerramento das escolas, quer se tratasse de um diretor de uma escola TEIP, ou de uma outra escola (Figura 3.5.2).

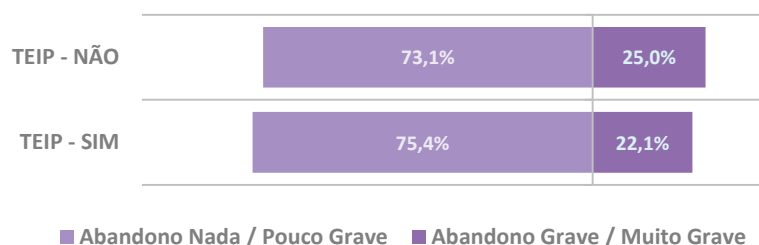
---

<sup>46</sup> Este programa foi, inicialmente, criado em 1996 (Despacho n.º 147-B/ME/96, de 1 de agosto), tendo esta fase sido designada de primeira geração. Posteriormente, a partir do Despacho Normativo n.º 55/2008, de 23 de outubro, foi nomeado de TEIP2.

O programa TEIP 3 (3.ª geração), lançado pelo Despacho Normativo n.º 20/2012, de 3 de outubro. Para saber mais sobre TEIP 4: <https://escolamais.dge.mec.pt/acoes-especificas/teip-fase-4>

<sup>47</sup> No estudo participaram 80 escolas TEIP, representando 58% do total de escolas TEIP a nível nacional.

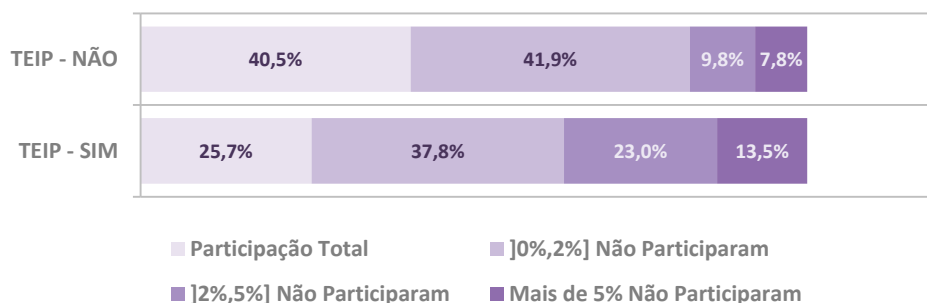
Figura 3.5.2. Escolas (%) – TEIP e outras, por gravidade do abandono escolar, segundo a percepção dos diretores (N=574)



Fonte: *Questionário aos Diretores - CNE, 2021a*

Contudo, foi em escolas TEIP onde se registou mais de 5% de alunos que não participaram em qualquer das atividades escolares durante o encerramento dos estabelecimentos de ensino – 13,5% escolas TEIP vs 7,8% de outras escolas (Figura 3.5.3).

Figura 3.5.3. Escolas (%) – TEIP e outras, por participação dos alunos nas atividades escolares, aquando do encerramento das escolas, segundo a percepção dos diretores (N=523)



Fonte: *Questionário aos Diretores - CNE, 2021a*

Embora não seja possível concluir que a falta de participação nas atividades escolares durante o período de ensino a distância conduziu ao abandono escolar, é possível alertar para o facto de os alunos destas escolas estarem mais expostos aos riscos de pobreza e de exclusão social e de a conjugação destas situações poder propiciar maior risco de abandono escolar.

### Conclusão da escolaridade obrigatória e acesso ao ensino superior

Alguns indicadores referentes a dados anteriores à pandemia revelavam uma tendência positiva no que respeita ao prosseguimento de estudos nos ensinos básico e secundário. Enquanto a taxa de conclusão ascendia gradualmente em ambos os níveis de escolaridade, a taxa de retenção mostrava uma tendência decrescente (CNE, 2020a).

Em 2020, das 56 121 vagas colocadas a concurso para o acesso ao ensino superior, sobram 6 050 vagas para a segunda fase. Nesse ano, observou-se o valor mais elevado de vagas iniciais e o valor mais baixo de vagas sobranes da década em análise (Tabela 3.5.1).

Tabela 3.5.1. Vagas iniciais, utilizadas, adicionais e sobrantes da 1.ª fase do concurso nacional de acesso. 2011-2020

Vagas	Iniciais	Utilizadas	Adicionais	Sobrantes
2011	53500	41562	681	11938
2012	52298	39992	423	12306
2013	51461	37285	130	14176
2014	50820	37652	126	13168
2015	50555	41841	227	8714
2016	50688	42666	292	8022
2017	50838	44613	301	6225
2018	50852	43562	430	7290
2019	50860	44126	374	6734
2020	56121	50071	893	6050
2021	55307	48914	538	6393

Fonte: DGES, 2021

Assim, em 2020, verificou-se a entrada de 50 964 estudantes na 1ª fase do concurso nacional de acesso ao ensino superior (Tabela 3.5.2). Este número correspondeu a um aumento de 15% em relação à mesma fase do concurso de 2019 (DGES, 2021<sup>48</sup>). O número de candidatos em 2020 foi 62 561, registando-se um aumento de 23% face ao ano anterior. Em 2021 apresentaram-se 64 004 candidatos a concurso, o que representa um novo aumento, mas menos acentuado (2%).

Tabela 3.5.2. Candidatos e colocados na 1.ª fase do concurso nacional de acesso. 2011-2020

Ano	Candidatos	Colocados	Colocados/Candidatos
2011	46636	42243	90,6%
2012	45078	40415	89,7%
2013	40419	37415	92,6%
2014	42408	37778	89,1%
2015	48271	42068	87,1%
2016	49472	42958	86,8%
2017	52434	44914	85,7%
2018	49362	43992	89,1%
2019	51036	44500	87,2%
2020	62561	50964	81,5%
2021	64004	49452	77,3%

Fonte: DGES, 2021

Para a análise destes números, importa ter em conta que o regime geral de acesso ao ensino superior para ingresso nos anos letivos 2020/2021 e 2021/2022 foi especial, atendendo às medidas excecionais e temporárias de resposta à pandemia da COVID-19 (cf. Capítulo 4). Estas medidas poderão ter contribuído para um maior número de candidaturas ao ensino superior.

<sup>48</sup> In [https://www.dges.gov.pt/coloc/2020/nota\\_cna20\\_1f\\_1.pdf](https://www.dges.gov.pt/coloc/2020/nota_cna20_1f_1.pdf) [acedido a 21/07/2021]

Com efeito, nos concursos de acesso ao ensino superior de 2020 e 2021, as classificações obtidas nas provas de exame não foram utilizadas na ponderação das classificações finais das disciplinas correspondentes; serviram para efeitos de equivalência à frequência ou como provas de ingresso ao ensino superior<sup>49</sup>. Para os alunos do ensino profissional, artístico e vocacional foi aprovado um concurso especial de acesso ao ensino superior, embora também pudessem concorrer através do concurso nacional de acesso, realizando os exames nacionais.

Outras medidas foram implementadas, nomeadamente as relativas à classificação dos exames nacionais, tornando opcionais alguns dos itens propostos, precavendo a possibilidade de os alunos serem confrontados com perguntas sobre conteúdos que não tivessem sido abordados em tempo letivo.

No acesso ao ensino superior em 2020, e face a 2019, as médias das classificações de exame subiram, em geral. Destaca-se a subida da média de Francês, Alemão (38 e 35 pontos em 200), e também as subidas das médias de Biologia e Geologia, Filosofia, Geografia A, Física e Química A e História A em três valores (que aumentaram entre 30 e 33 pontos em 200)<sup>50</sup>. Peralta et al. (2021) destaca ainda a subida de quase dois valores em Matemática A (18 pontos em 200). Em sentido contrário, a Matemática B e a Geometria Descritiva A registaram a diminuição mais acentuada das classificações (26 e 23 pontos em 200, respetivamente).

Em 2021, a tendência das classificações nas provas de exame inverteu-se com uma descida quase generalizada das médias de exames. Algumas das disciplinas cuja classificação mais aumentou de 2019 para 2020, foram as que registaram quedas mais abruptas de 2020 para 2021. Por exemplo, Física e Química A (menos 34 pontos em 200), Geografia A, História B (menos 29 pontos) e Matemática A (menos 27 pontos) e Biologia e Geologia (menos 20 pontos). A média de Matemática B voltou a descer (19 pontos) o que, relativamente a 2019, perfaz um decréscimo de 45 pontos, a variação mais acentuada – de 146 pontos para 101 pontos. Contrariamente, aumentaram as médias de exame de Latim A (mais 18 pontos do que em 2020 e mais 29 do que em 2019) e de Matemática Aplicada às Ciências Sociais e Geometria Descritiva A (mais 12 pontos do que em 2020, mas ainda abaixo das médias registadas em 2019).

As classificações obtidas nas provas de exame realizadas em 2020 e 2021 irão ainda ser utilizadas nos concursos de acesso ensino superior de 2022 e seguintes, pelo que análise da influência destas classificações nas médias de ingresso ao ensino superior carece de acompanhamento continuado nos próximos anos.

Os dados apurados permitem afirmar que a pandemia não inibiu a intenção de prosseguimento de estudos para o ensino superior, verificando-se até um aumento de candidaturas. No entanto, a análise destes dados e da sua relação com as condições especiais decretadas pelo ME face ao contexto pandémico carecem de distanciamento para que se possam observar tendências longitudinais

---

<sup>49</sup> Para maior conhecimento das medidas destinadas à equidade consultar Capítulo 4.

<sup>50</sup> In <http://www.dge.mec.pt/relatorioestatisticas-0>

## 4. Medidas orientadas para a equidade

O presente capítulo tem como principal objetivo procurar dar resposta à última questão em análise:

*Quais foram as principais medidas tomadas como resposta à crise pandémica, tendo em vista a equidade, considerando diversos níveis de decisão e domínios de incidência?*

Nesse sentido, reflete-se sobre as medidas adotadas e os contextos em que se manifestam as desigualdades, as oportunidades e a eventual eficácia das medidas a reforçar e a implementar.

Para garantir a continuidade das aprendizagens e minimizar efeitos das desigualdades, face ao encerramento das escolas, foram perceptíveis os esforços desenvolvidos pelo Governo, pelas escolas e por inúmeras entidades – autarquias, empresas, entidades públicas e privadas e associações. A criação das condições necessárias para que todos pudessem aprender dependeu também do contributo das demais instituições da comunidade empenhadas no combate às desigualdades sociais (CNE, 2021a). Mesmo com iniciativas de ação rápida das políticas educativas, a aprendizagem, a escolarização e a equidade foram afetadas pela situação (Banco Mundial, 2020).

Importa reconhecer que a atual situação terá consequências duradouras para os sistemas de ensino, em termos de acesso, qualidade e equidade e ainda da gestão e organização escolar, que irão perdurar após a pandemia. “Sem alcançar primeiro os mais desfavorecidos, os ganhos obtidos com a inclusão de grupos marginalizados e vulneráveis nos sistemas nacionais de educação sofrerão um retrocesso.” (UNESCO, 2020, p. 2).

A equidade deve merecer, por isso, uma atenção especial, combatendo-se todas as exclusões, entre as quais a digital, assegurando que sejam implementadas soluções de aprendizagem inclusivas para todos, tendo em conta os mais vulneráveis, os mais novos, as diferenças específicas, étnicas, culturais e sensíveis ao género (cf. capítulo 1).

Deve também garantir-se que os sistemas educativos sejam mais resilientes, capazes de dar respostas concretas e estejam mais bem preparados para futuras situações de crise e de incerteza (humanitárias, pandémicas, de conflito, catástrofes naturais e ambientais).

O planeamento face a estas situações deve ter em conta a transversalidade das medidas de equidade e envolver a análise de impactos dos riscos de crises na educação, o desenvolvimento de programas e políticas educativas sensíveis a crises que visem a redução de riscos, o fortalecimento das capacidades de resposta atempada e a identificação e superação de padrões de desigualdades e exclusão na educação.

### 4.1. Algumas medidas de equidade adotadas na crise pandémica

As medidas adotadas neste contexto, no setor da educação, procuraram conjugar esforços e envolveram vários níveis de decisão. A solução encontrada de recurso ao ensino remoto necessitava de ser desenvolvida com base nas capacidades existentes e coordenada entre autoridades governativas, centrais e locais, diretores das escolas, professores e famílias. Importa reconhecer que as escolas estão, muitas vezes, em melhor posição para conhecer os contextos e sugerir estratégias apropriadas à promoção do desenvolvimento e do ensino. O encerramento

das escolas provocado pela COVID-19 implicou a coordenação e o envolvimento de professores e comunidades para identificar estratégias eficazes de aprendizagem e de comunicação entre todas as partes envolvidas, bem como o reconhecimento de potenciais barreiras, entre as quais diferenças económicas, de capacidades, de língua, de género, com o propósito de garantir que as respostas não reproduzam ou agravem desigualdades e exclusões.

Foi, pois, com o esforço de entidades e instituições locais, públicas e privadas, nomeadamente das autarquias e das forças de segurança (por exemplo, no transporte de recursos didáticos) que, em articulação estreita com as Escolas, se foi conseguindo encurtar distâncias e fazer face a desigualdades já existentes, mas que se acentuaram no seio das comunidades educativas, nomeadamente diferenças no acesso às tecnologias, a bens de primeira necessidade e ao apoio familiar, bem como assegurar continuidade do ensino presencial para determinados alunos.

Como já foi referido, as desigualdades sociais, económicas, culturais e educativas ganharam maior relevo com o encerramento das escolas e a consequente substituição do ensino presencial pelo ensino remoto de emergência.

O duplo choque do encerramento das escolas e da recessão global pode ter custos de longo prazo para a educação e o desenvolvimento.

O encerramento de escolas levará a perdas de aprendizagem, aumento do abandono escolar e das desigualdades, enquanto o choque económico, devido aos seus efeitos negativos sobre as famílias, agravará a situação ao reduzir a procura e a oferta de educação. Ambos os choques trarão custos de longo prazo no capital humano, nas perspetivas de desenvolvimento e no bem-estar. (Banco Mundial, 2020, p. 5)

Um dos testemunhos dos professores, recolhidos no âmbito da elaboração do estudo *Educação em tempo de pandemia: problemas, respostas e desafios das escolas*, corrobora esta ideia - "O ensino a distância veio revelar grandes diferenças entre alunos, famílias, mas também docentes. (...). O ensino a distância promove grandes desigualdades e injustiças para todos os intervenientes no processo." (CNE, 2021a, p. 172).

Contudo, o ensino remoto de emergência pode ter permitido também a criação de condições para aproximar e promover a colaboração entre professores e entre estes e outros parceiros da comunidade, mudar metodologias, para construir recursos educativos diversificados, abrindo possibilidades de reflexão sobre as várias realidades e a aprendizagem (CNE, 2021a).

### Face a desigualdades no contexto familiar das crianças e dos jovens

Os contextos familiares dos alunos são muito diferenciados, em termos de condições do espaço físico para a aprendizagem, de condições financeiras, de acesso a dispositivos digitais ou mesmo do apoio que os pais e encarregados de educação podem ou conseguem proporcionar.

Vários especialistas sugerem que muitos pais podem não ter tempo, possibilidade ou interesse em envolver-se nas questões escolares. Famílias com laços estreitos com a educação encontram sempre formas de priorizar a educação dos filhos, mas as famílias de contextos sociais desfavorecidos mais dificilmente conseguem promover o desenvolvimento das capacidades dos seus educandos e apoiá-los nas suas dificuldades. Da mesma forma, os pais com menos aptidão digital sentem-se, muitas vezes, pouco preparados para apoiar os seus filhos, embora reconheçam que as competências digitais são importantes para o seu futuro. É difícil ensinar ou interessar-se por algo que não se conhece (Beilmann *et al.*, 2020).

De acordo com o referido estudo do CNE (2021a), 94% dos diretores afirmaram ter realizado o *Levantamento das necessidades sociais dos alunos e das respetivas famílias*, demonstrando uma preocupação em conhecer melhor

as reais necessidades dos alunos, para que se pudessem encontrar respostas concretas e diferenciadas, perante o contexto de crise, com o intuito de minimizar as desigualdades.

Foram visíveis as dificuldades sentidas pelas Escolas e pelas famílias, devido à insuficiência de dispositivos digitais e de acesso à *Internet*, o que prejudicou sobretudo os alunos mais novos e os de contextos desfavorecidos, embora não tenha sido este o único fator a gerar desigualdades (CNE, 2021a).

A cedência de equipamentos tecnológicos e ligação à *Internet*, a abertura de estabelecimentos de ensino para acolher crianças e jovens, cujos pais tinham profissões essenciais no contexto da pandemia, e a distribuição de refeições aos alunos mais carenciados foram algumas das medidas implementadas para atenuar as desigualdades sociais e apoiar as famílias.

Uma das medidas excecionais e temporárias decorrentes da situação epidemiológica foi precisamente a mobilização de um estabelecimento de ensino por agrupamento de escolas para proporcionar o acolhimento dos filhos ou outros dependentes (menores de 12 anos ou, independentemente da idade, portadores de deficiência crónica) a cargo dos profissionais da saúde, das forças e serviços de segurança e de socorro, bem como de outros serviços essenciais (Art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, reforçado em diplomas posteriores). Outra medida foi o fornecimento de refeições aos alunos pelas escolas e aos utentes apoiados pelos centros de atividade ocupacional e equipas locais de intervenção precoce. Estas medidas foram implementadas durante todos os períodos de interrupção letiva. Recorde-se, aliás, que o serviço de refeições em períodos de interrupção das atividades letivas já existia desde 2018, para alunos beneficiários da ASE.

De acordo com os dados apurados, no recente estudo do CNE (2021a), muitos diretores (83%) afirmaram ter fornecido refeições e que as suas escolas atenderam a outras necessidades de alunos carenciados. As autarquias, escolas e associações trabalharam para fornecer às comunidades água corrente, alimentos e medicamentos para muitas famílias vulneráveis.<sup>51</sup>

Em abril de 2020 foi divulgada *online*, pela DGEstE, a lista das escolas de referência para acolhimento, na sequência da implementação de um sistema de monitorização diário deste serviço.

Outra preocupação, que decorreu dos vários e prolongados períodos de confinamento, teve a ver com o bem-estar socioemocional. No sentido de apoiar as famílias com ferramentas e informação para enfrentar esta situação, foram produzidos pela Ordem dos Psicólogos guias para psicólogos escolares e brochuras para pais e alunos, partilhados *online*, incluindo: (i) Recomendações de autocuidado para professores e educadores infantis; (ii) Ajudar as crianças a lidar com o stress; (iii) Como lidar com uma situação de isolamento; (iv) Como explicar a uma criança as medidas de distância e isolamento social; (v) Como manter atividades de ensino e aprendizagem a distância; (vi) Famílias em isolamento durante a pandemia -Kit de Pais/Calendários de Atividades para crianças e adolescentes; (vii) Estudar em tempos de pandemia - Guia para pais e responsáveis (DGEEC, 2020).

Em Portugal, foi desenvolvida ainda uma campanha de sensibilização e prevenção face à pandemia junto das comunidades ciganas: "Para vós, para todos, fiquem em casa!", promovida pela Associação Intercultural Sílabas Dinâmicas, em parceria com a Letras Nómadas – Associação para a pesquisa e promoção das Comunidades

---

<sup>51</sup> <https://www.publico.pt/2020/03/25/sociedade/noticia/sabao-nao-carro-preciso-agua-corrente-1909138>

Ciganas e a Ribalta Ambição – a Associação para a Igualdade de Género nas Comunidades Ciganas, com o apoio do Alto Comissariado Português para as Migrações.

O (des)conhecimento da língua pode ser uma barreira e um fator gerador de desigualdades (cf. Capítulo 3.1), pelo que os alunos oriundos de famílias imigrantes poderão ter tido dificuldades acrescidas no contexto do E@D. Neste âmbito, disponibilizaram-se aulas de PLNM no *#EstudoEmCasa*, entre outros eventuais apoios específicos proporcionados pelas escolas, com o objetivo de apoiar a imersão na Língua Portuguesa.

### Face a desigualdades nas condições específicas das crianças e dos jovens

O ensino remoto terá afetado mais agudamente a educação inclusiva, afetando as crianças e jovens com necessidade de medidas de suporte à aprendizagem ou a frequentar escolas de referência. Tal pode ter acontecido por ser mais difícil o trabalho desenvolvido pelos professores e técnicos específicos de apoio à aprendizagem e à inclusão no contexto dos respetivos recursos organizacionais, de que são exemplo as equipas multidisciplinares de apoio à educação inclusiva (EMAEI) e as equipas locais.

Segundo o estudo do Conselho Nacional de Educação (CNE, 2021a), e tal como referido no capítulo 3.2, foi expressiva a percentagem de professores que entenderam ter sido difícil ou muito difícil adequar o ensino a distância aos alunos com necessidades específicas. Da mesma forma, importa lembrar que mais de 90% dos docentes da Educação Especial afirmaram que procederam a adaptações no ensino face ao E@D.

Neste âmbito, a página eletrónica *Apoio às escolas*<sup>52</sup> criada pela Direção-Geral de Educação, em parceria com a Agência Nacional para a Qualificação e Ensino Profissional, disponibilizou recursos de apoio às metodologias de ensino a distância contendo também instrumentos e ferramentas para a educação inclusiva. Foram também divulgados alguns documentos de apoio, tais como o Roteiro *Orientações para o trabalho das equipas multidisciplinares de apoio à educação inclusiva na modalidade de E@D* e o *Guia de boas práticas de ensino online em contexto de emergência para alunos surdos durante a pandemia da doença COVID-19*.

Do mesmo modo, no diploma que estabelece as medidas excecionais e temporárias para o ano letivo de 2020/2021 são determinadas medidas de equidade que priorizam uma especial atenção aos alunos mais vulneráveis, designadamente os que necessitam de medidas de suporte à aprendizagem e os que podem estar em risco ou em perigo, de modo a proporcionar a todos as condições necessárias à sua segurança, formação, educação, bem-estar e desenvolvimento integral. Nele é referido, como princípio que preside à implementação das medidas previstas:

O reforço dos mecanismos de promoção da igualdade e equidade, concebendo respostas escolares específicas que mitiguem as desigualdades, com vista a que todos os alunos alcancem as competências previstas no Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória. [Alínea a) do n.º 7 da Resolução do Conselho de Ministro n.º 53-B/2020, de 20 de julho].

No que diz respeito à proteção de crianças e jovens e à promoção do seu bem-estar e desenvolvimento, é assinalado, entre as medidas previstas que, no âmbito das suas atribuições, as escolas devem:

[...] prestar um acompanhamento específico às crianças e jovens em risco ou perigo, sensibilizando os docentes (...) para a identificação precoce deste tipo de situações, devendo, sempre que detetem crianças e jovens em situação de risco ou perigo, em articulação com a comissão de proteção de crianças e jovens territorialmente competente,

---

<sup>52</sup> <http://apoioescolas.dge.mec.pt/>

organizar dinâmicas de integração e de trabalho escolar, através da EMAEI, de modo a proporcionar aos alunos os meios e as condições necessárias à sua segurança, formação, educação, bem-estar e desenvolvimento integral. (N.º 21 da Resolução do Conselho de Ministro n.º 53-B/2020, de 20 de julho)

Entre outras medidas de reforço da igualdade e da equidade, princípio orientador para a organização do ano letivo de 2020/2021, refira-se a adição de crédito horário destinado exclusivamente às EMAEI.

O encerramento das escolas pode colocar crianças e jovens em situação de maior risco de diferentes formas de abuso, destacando-se o sexo feminino como um grupo mais vulnerável. Note-se, por exemplo, que o afastamento presencial da escola pode potenciar o aumento de trabalho não remunerado de meninas e mulheres e a exploração laboral de jovens abrangidos pela escolaridade obrigatória. Veja-se, também, como durante várias epidemias foram identificados picos de violência de género.<sup>53</sup> Esse aumento acontece numa altura em que os serviços, incluindo alguns dos pilares do Estado de direito, como a saúde e a proteção social, estão focados no combate à pandemia.

A literacia digital foi o instrumento essencial durante o ensino remoto de emergência, mas é sabido que rapazes e raparigas não dominam as competências digitais na mesma extensão. Segundo a UNESCO (2020)<sup>54</sup>, em muitos países, as mulheres têm uma probabilidade 25% menor do que os homens de saber como usar as TIC para fins básicos e as diferenças entre sexos aumentam à medida que as tarefas se tornam mais complexas.

Um contexto no qual a *internet* e as soluções digitais para aprendizagem a distância são acessíveis, pode ser uma oportunidade para acabar com as persistentes divisões digitais entre sexos<sup>55</sup>, num quadro mais alargado da promoção da igualdade de género, e para desenvolver de forma igualitária as competências digitais e o gosto de meninas e meninos pelas tecnologias, garantindo assim que todos os estudantes adquirem capacidades e conhecimentos necessários para se manterem seguros *online* (cf. Capítulo 2).

Há evidências que têm mostrado que os alunos provenientes de meios desfavorecidos e vulneráveis têm estado, em média, significativamente menos envolvidos na aprendizagem remota (cf. subcapítulo 3.2). Por exemplo, um estudo realizado em escolas do Reino Unido, mostra que os professores indicaram 62% dos “alunos vulneráveis” e 58% dos alunos com necessidades específicas como estando menos envolvidos na aprendizagem remota do que os seus colegas (OCDE, 2020d).

No *Plano 21/23 Escola+*<sup>56</sup> pode ler-se que os alunos mais excluídos e os que, por idade ou capacidade, têm menos autonomia são aqueles em quem mais se repercutiram as desigualdades e um maior prejuízo no desenvolvimento de competências sociais e emocionais (Resolução do Conselho de Ministros nº 90 de 2021, de 7 de julho, pp. 50-51).

---

<sup>53</sup> Nota informativa n.º 3.1- agosto de 2020, disponível em [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373379\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373379_por) e em *Impact of COVID-19 Pandemic on Violence against Women and Girls*, disponível em <https://gbvguidelines.org/wp/wp-content/uploads/2020/03/vawg-helpdesk-284-covid-19-and-vawg.pdf>

<sup>54</sup> [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259593\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259593_por)

<sup>55</sup> Este assunto está explicitado em <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367416?posInSet=1&queryId=2d3941fe-6ad9-49e3-aebc-f950a88dfb12>

<sup>56</sup> <https://dre.pt/application/conteudo/166569087>

### Face a desigualdades nos contextos escolares

Garantir a igualdade e a equidade no acesso à educação e a adoção de medidas de prevenção do abandono escolar são exemplos relevantes do combate às desigualdades, por via da educação, com efeitos positivos no desenvolvimento dos indivíduos e das comunidades.

Neste período de pandemia, a escola demonstrou ser um *pivot* importante na relação com as instituições da comunidade, convocando-as a intervir nos problemas que foi capaz de identificar, devido ao seu trabalho de proximidade com crianças, jovens e famílias. Existe, no entanto, um papel que é específico da escola no que respeita a atenuar as desigualdades sociais: o de reduzir as desigualdades educativas (CNE, 2021a).

O estudo do CNE, *Educação em tempo de pandemia – problemas, respostas e desafios das escolas*, mostrou, por exemplo, que o ensino remoto afetou de forma desigual as Escolas, tendo em conta, designadamente, a sua distribuição territorial, a sua dimensão e a sua localização (urbano/rural).

Há que ter em conta a existência de vários contextos escolares, o que pode conduzir a diferentes dinâmicas no terreno, eventualmente geradoras de desigualdade (cf. Capítulo 1). Os professores e alunos de escolas de meio rural tiveram mais problemas técnicos do que os das escolas de meio urbano ou semiurbano (Flores *et al.*, 2020b).

Para apoiar as escolas, o Ministério da Educação divulgou Roteiros<sup>57</sup> e endereçou-lhes um conjunto de orientações específicas para áreas de intervenção, nas quais se inclui o apoio aos alunos, dos pontos de vista curricular e pedagógico, e no que se refere aos instrumentos e ferramentas digitais (cibersegurança, tecnologias de suporte do E@D). É de salientar a determinação relativa à construção de Planos de Ensino a Distância por parte das Escolas e o apoio às que dele manifestaram necessidade (DGEEC, 2020).

Para tal foram constituídas equipas com docentes e técnicos com diferentes valências e enquadramentos institucionais, de que é exemplo a brigada Estamos *On* com as Escolas. Esta é composta por professores das equipas regionais da autonomia e flexibilidade curricular, embaixadores do *e-twinning* e Laboratórios de Aprendizagem, do Programa de Educação Estética e Artística e coordenadores interconcelhios da Rede de Bibliotecas Escolares.

Foram também criadas páginas eletrónicas e aplicações de suporte por vários organismos do Ministério da Educação, com destaque para a de *Apoio às escolas*, como resposta às solicitações das escolas no momento do primeiro encerramento das atividades presenciais.

As escolas tiveram igualmente um papel importante na dinâmica do trabalho colaborativo e da formação de professores, nomeadamente a formação interpares, sobretudo na área das tecnologias digitais. Em relação ao bem-estar dos alunos, aquando da reabertura dos estabelecimentos e retoma das atividades, os vários países tiveram diferentes planos (OCDE, 2020d). Em Portugal, como já foi referido, aplicaram-se medidas especiais de apoio para alunos de origens socioeconómicas desfavorecidas e medidas especiais de apoio para alunos que podem ser vítimas de violência doméstica. Noutros países, a par destas, foram também adotadas: a avaliação da saúde mental dos alunos (no sentido de envidar esforços para identificar alunos que pudessem estar a passar por circunstâncias particularmente desafiadoras); o aconselhamento para alunos; a contratação de médicos escolares, enfermeiras, psicólogos e professores especializados adicionais e medidas especiais de apoio para alunos em sofrimento psíquico. Dos países referidos no documento da OCDE, *The impact of COVID-19 on student*

---

<sup>57</sup> <https://www.dge.mec.pt/noticias/roteiro-8-principios-orientadores-para-implementacao-do-ensino-distancia-ed-nas-escolas>

*equity and inclusion: supporting vulnerable students during school closures and school re-openings*, apenas a Grécia e a Coreia equacionaram todas as medidas acima referidas (OCDE, 2020d, tabela 1). Estas medidas parecem aproximar-se de uma educação mais holística, pois, para além das aprendizagens, revelam uma maior preocupação com o bem-estar dos alunos e com as suas necessidades sociais.

Pressupõe-se que a promoção do bem-estar dos adolescentes requer a promoção de competências pessoais e sociais, transformando, sobretudo o ambiente escolar, em ambiente de bem-estar, através do envolvimento da comunidade, família e todos os envolvidos. (Matos *et al.*, 2021)

Assim, importa considerar o contexto escolar como um espaço importante para a promoção do bem-estar pessoal, social, emocional e escolar, tendo por base os princípios de igualdade e de equidade.

### Face a desigualdades nas oportunidades de aprender

Para colmatar as dificuldades decorrentes do encerramento das escolas no garante do acesso equitativo e inclusivo às aprendizagens, tal como mencionado ao longo do presente estudo, o Ministério da Educação disponibilizou diversos recursos audiovisuais através da rádio e televisão. O *#EstudoEmCasa* era destinado a alunos da educação básica, particularmente aos que não dispunham de equipamentos ou acesso à rede e incluíam aulas de Português Língua Não Materna e de Língua Gestual Portuguesa. O APRENDER EM CASA (RTP Açores) era destinado a crianças da educação pré-escolar e do 1.º CEB. O *TeleEnsino*: estudar com autonomia (RTP Madeira), indicado para alunos do ensino secundário, apoiava 22 disciplinas, oito das quais tinham tradução simultânea em Língua Gestual Portuguesa. O *#FicoEmCasa, Fico com o ZIG ZAG!* (RTP2) era destinado à educação pré-escolar. O Bloco de Notas (RDP Antena 1) foi um apoio específico para os alunos dos 11.º e 12.º anos de escolaridade (DGEEC, 2020; CNE, 2021a).

Tal como consta no estudo do Conselho Nacional de Educação - *Educação em Tempo de Pandemia: problemas, respostas e desafios das escolas*, relativamente a estas medidas, os diretores referiram ter sido elevada a percentagem de professores da sua Escola que recomendaram o acompanhamento das sessões do *#EstudoEmCasa* (81%) e em 67% das Escolas foram muitos ou mesmo todos os professores que utilizaram os conteúdos lecionados nestas sessões. Mais de 96% consideraram que os vários recursos disponibilizados pela RTP tinham qualidade e contribuíram de forma relevante ou muito relevante para atenuar as desigualdades no acesso ao ensino e à aprendizagem (CNE, 2021a).

Por sua vez, os professores apontaram que, dos recursos educativos disponibilizados pela televisão e pela rádio, o *#EstudoEmCasa* é o mais conhecido (83%), tendo 76% recomendado aos seus alunos que assistissem às emissões. A maior parte dos docentes também considerou que esta programação foi relevante para atenuar as desigualdades de acesso ao ensino e à aprendizagem (76%).

O *#EstudoEmCasa*, disponibilizado a partir 20 de abril de 2020, foi relançado, com algumas novidades para o ano letivo 2020/2021, tais como a constituição de uma equipa de coordenação e o reforço da equipa específica com a integração de técnicos especializados, incluindo intérpretes de LGP, passando ainda a incluir o ensino secundário e o bloco “Organização do trabalho autónomo”. Os outros programas contaram igualmente com segundas temporadas no referido ano letivo, exceto o *TeleEnsino: estudar com autonomia* da RTP Madeira.

A par das medidas suprarreferidas, destinadas a suprir as eventuais falhas de ligação entre os alunos e os seus professores, foram divulgados roteiros de que se destacam 9 *Princípios orientadores para acompanhamento dos alunos que recorrem ao #EstudoEmCasa* e *Princípios orientadores para uma avaliação pedagógica em ensino a*

*distância (E@D)*, mais orientados para apoiar os professores na construção das oportunidades de aprendizagem e na avaliação das aprendizagens, no contexto do ensino remoto de emergência.

Foi igualmente determinado que se facultassem oportunidades de aprendizagem de acordo com as características específicas dos alunos, no que diz respeito ao regime de frequência das atividades letivas (presencial, misto e não presencial).

No início do ano letivo 2020/2021, foi fixado um período inicial de cinco semanas para a recuperação das aprendizagens não adquiridas no ano anterior e previsto o alargamento do apoio tutorial específico aos alunos que não tinham transitado de ano, competindo às escolas a criação de programas de mentoria (ME, 2020) e a suspensão da obrigatoriedade de devolução dos manuais escolares atribuídos em 2019/2020.

Para respeitar o princípio da equidade é importante diferenciar oportunidades de aprendizagem, tendo em conta as características pessoais, sociais, de contexto e de modos de aprendizagem, para que os docentes considerem este aspeto no desenho de estratégias de ensino e nas suas práticas, e as escolas reúnam os recursos que o possibilitem (cf. subcapítulo 3.4).

O ensino remoto de emergência trouxe ao debate novas formas de ensino, assim como a adequação das oportunidades de aprendizagem às necessidades individuais e específicas dos alunos e a diversificação de instrumentos e métodos de avaliação das aprendizagens. (CNE, 2021a)

### Face a desigualdades na aprendizagem e o risco de abandono

A maioria das medidas de equidade para fazer face às desigualdades de aprendizagem e minimizar o risco de abandono, neste período, destinaram-se a garantir a todos: o acesso à escola, o cumprimento da escolaridade obrigatória e a continuação dos percursos de aprendizagem paralelos às opções de vida de cada um, não condicionadas por fatores discriminatórios.

As medidas ligadas ao digital, que tiveram como principal objetivo suprir as lacunas de equipamentos e de acesso à rede, complementadas pelas alternativas já enunciadas, por exemplo o recurso aos *media*, e os esforços empreendidos para manter a comunicação e para o acolhimento de crianças e jovens nas escolas de referência contaram com o apoio e parcerias de várias entidades públicas e privadas.

Em abril de 2020, foi dirigido às escolas um questionário com o objetivo de determinar situações de urgência relativas à disponibilidade de equipamentos tecnológicos e acessibilidade à rede (DGEEC, 2020).

O reforço do *Programa Escola Digital*, o investimento das autarquias em equipamentos digitais, o reforço de tutorias e a criação de uma equipa destinada à definição de uma estratégia de combate ao abandono escolar foram algumas das medidas implementadas com o objetivo de reduzir o risco de abandono escolar e promover aprendizagens mais efetivas e consolidadas. Sublinha-se que, no âmbito das medidas excecionais para o ano letivo de 2020/2021, para além dos alunos com duas retenções, passaram também a ser abrangidos pelo Apoio Tutorial Específico os alunos dos 2.º e 3.º CEB e do ensino secundário que não transitaram no ano letivo anterior.

A alteração das regras relativas à conclusão do ensino secundário, aos exames nacionais e à classificação final das disciplinas do ensino secundário e das regras de acesso ao ensino superior, bem como o alargamento destas condições extraordinárias de acesso aos alunos que tinham concluído o ensino secundário em anos anteriores e o aumento das ofertas disponíveis neste nível de ensino, foram medidas geradoras de igualdade a equidade (cf. subcapítulo 3.4).

A recuperação das aprendizagens deve constituir uma preocupação para atenuar as eventuais repercussões permanentes no percurso escolar.

Já no estudo do Conselho Nacional de Educação, anteriormente referido, os respondentes – diretores e professores – indicaram a reapreciação dos programas (73% e 74%, respetivamente), a diferenciação pedagógica com eventual recurso às TIC (73% e 56%, na mesma ordem) e o apoio individualizado (68% e 63%) como medidas que consideravam importante adotar no ano letivo de 2020/2021. Os diretores apontaram ainda as aulas de coadjuvação ou em codocência (78%).

O conhecimento produzido através da investigação tem mostrado que a avaliação pedagógica, entendida na sua dimensão formal, pode ser um importante fator de combate ao insucesso escolar, ao abandono e às desigualdades. A avaliação pode contribuir para uma educação mais democrática, mais inclusiva e de melhor qualidade (Fernandes, Machado & Candeias, 2020).

Mecanismos de *feedback* ou o uso de instrumentos diversificados e ferramentas de autocorreção podem contribuir para a avaliação formativa dos alunos, reforçando a sua autonomia e motivação, levando a melhorias das aprendizagens. Na Recomendação sobre *A Escola no pós-pandemia: desafios e estratégias*, o Conselho Nacional de Educação recomenda que “se privilegie a finalidade formativa da avaliação, com recurso a diversas formas e instrumentos.” (Recomendação n.º 1/2021, p. 6).

Para aprender mais e melhor parece essencial que se integrem nos processos regulares medidas que se revelaram eficazes, inclusive por meio do uso mais eficiente da tecnologia no sistema educativo, sistemas de alerta precoce de abandono escolar, orientações (EPE) e um currículo escolar que permitam o desenvolvimento de competências chave e um maior apoio, incluindo o socioemocional, para pais, professores e alunos. Alunos motivados e que sejam o centro das aprendizagens, para além de aprenderem mais e melhor, ficam menos expostos ao risco de abandono escolar.

O conjunto de medidas de equidade, que possibilitam concretizar os objetivos de uma educação de qualidade para todos, tem também o foco na melhoria das aprendizagens e na diminuição do risco de abandono escolar. Medidas como o incentivo aos planos de inovação pedagógica e a programas de apoio e tutorias, o reforço da autonomia das escolas, o reforço da educação inclusiva e dos programas promotores do sucesso escolar, bem como o apoio financeiro aos alunos mais desfavorecidos, contribuiriam para mitigar as desigualdades reconhecidamente agravadas.

Estas medidas devem continuar a ter orientações claras e de suporte ao nível do sistema, bem como uma formação prática e direcionada para os diretores e professores. Exigem também recursos significativos, o que implica o reforço dos orçamentos para a educação.

A Tabela 4.1.1 apresenta algumas medidas adotadas no sentido de promover a equidade. Estas estão organizadas de acordo com os contextos de desigualdades definidos no presente estudo, identificando-se as instituições envolvidas na sua decisão e aplicação.

Tabela 4.1.1. Medidas de equidade adotadas

Desigualdades	Medidas	Entidades Responsáveis				
		Governo	Autarquias	Escolas	Comunidade	Outras
Contexto familiar das crianças e dos jovens	Acesso dos alunos a recursos digitais	x	x	x	x	x
	Aconselhamento e oportunidades de socialização	x	x	x	x	x
	Reforço do apoio aos alunos cujos pais não dominam a língua portuguesa	x	x	x	x	x
	Apoio na educação dos alunos vulneráveis e desfavorecidos	x	x	x	x	x
	Continuidade de serviços de ensino presencial para os alunos mais vulneráveis (ex. Escolas de acolhimento)	x		x		
	Distribuição de alimentos/refeições aos alunos	x	x	x	x	x
	Distribuição de recursos digitais gratuitos e materiais didáticos	x	x	x	x	x
	Promoção do envolvimento parental	x		x		x
	Informações sobre saúde, segurança e educação durante a crise	x		x		x
Reforço do apoio de alunos em risco e perigo (violência doméstica, abandono,...)	x	x	x		x	
Condições específicas das crianças e dos jovens	Apoio na educação de alunos com necessidades especiais	x		x		
	Condições de regresso prioritário ao ensino presencial dos alunos mais novos	x	x	x		
	Apoio socioemocional e Promoção do bem-estar	x		x		x
Contextos escolares	Apoio aos professores	x		x		x
	Reforço da formação de professores	x		x		x
	Produção de instrumentos de apoio às escolas	x				
	Reforço da Escola Digital	x				
	Reforço de Recursos Humanos	x				
	Garantir a continuidade do desenvolvimento social dos alunos				x	x
Oportunidades de aprender	Acesso equitativo e inclusivo a boas condições de aprendizagem	x	x	x		
	Garantia da continuidade das aprendizagens dos alunos	x		x		
	Desenvolvimento de parcerias com os media nacionais e disponibilização de recursos	x				x
	Disponibilização de recursos de aprendizagem gratuitos online	x		x		x
	Disponibilização de recursos de aprendizagem multilíngues	x				x
Aprendizagem e risco de abandono	Prestação de outros serviços para alunos e famílias (sociais, socioemocionais e outros)	x	x	x	x	x
	Promoção do bem-estar dos alunos	x	x	x		x
	Valorização da participação ativa de todos os jovens pela educação	x		x		

Fonte: CNE, 2021

## 4.2. Eficácia e equidade: medidas e oportunidades

O presente momento pode oferecer muitas oportunidades de “reconstruir melhor” e ser aproveitado para construir sistemas educativos mais inclusivos, eficazes e resilientes. Ao aprender com as inovações e processos de emergência, os sistemas podem adaptar-se e almejar soluções mais eficazes. As medidas com resultados positivos podem manter-se e ter continuidade, mas há outras reformas que podem levar mais tempo, uma vez que em contextos de mudança disruptiva é necessário um tempo mais alargado de mediação, entre a aplicação de medidas e o real conhecimento das suas repercussões.

Uma das ideias a reter, presente no estudo do Conselho Nacional de Educação (CNE, 2021a), é a de que o E@D reavivou a discussão sobre as práticas educativas, em parte devido a novas formas de ensino, à adequação das oportunidades de aprendizagem às necessidades individuais e específicas dos alunos e à diversificação de instrumentos e métodos de avaliação das aprendizagens, fruto do ensino remoto de emergência. Um dos

docentes inquiridos referiu que “Deveríamos aproveitar esta mudança forçada para implementar novas formas de organizar a Escola e o Sistema Educativo.” (p. 176).

Uma ferramenta de planeamento estratégico para a resposta educativa implica a identificação e o conhecimento dos principais fatores de contexto relevantes na crise; considerar as partes interessadas como os principais impulsionadores e atores da mudança; elaborar uma política educativa que tenha em conta o impacto das crises na educação, para responder às necessidades da escola; desenhar uma estratégia de implementação clara e coerente (OCDE, 2020d).

O objetivo das mudanças será permitir a transição, impulsionada pela pandemia COVID-19, para um sistema cada vez mais justo, equitativo e robusto. A atual pandemia mostrou que mesmo nos países mais ricos os governos estão mal preparados para absorver grandes impactos. Quando há vidas humanas em causa e futuros em jogo, são necessários mecanismos para manter a prestação de serviços em emergências, de forma inclusiva (Banco Mundial, 2020).

A concentração dos currículos escolares no essencial, a reforma do sistema de exames, a construção de sistemas de informação e recolha de dados e o investimento para garantir a resiliência a longo prazo dos sistemas educativos, das escolas e dos alunos parecem ser medidas a que é necessário dar continuidade, aprofundando-as para dar resposta ao sistema e combater desigualdades.

Tal como refere o Banco Mundial (2020), currículos excessivamente complexos e exigentes sobrecarregam os sistemas. Apesar do trabalho já realizado em Portugal, deve continuar a promover-se uma organização do currículo que permita estratégias diferenciadas da sua concretização e das competências a desenvolver, articulando domínios e disponibilizando instrumentos que possibilitem abordagens mais holísticas.

As mudanças empreendidas a nível da avaliação das aprendizagens e a atenção ao bem-estar dos alunos com enfoque na sala de aula poderão permitir melhorar os resultados e consolidar o sistema educativo.

As ofertas formativas que integram componentes práticas e de aprendizagem em experimental contexto de trabalho (ensino profissional e ensino artístico especializado) requerem um olhar direcionado, pelas razões apontadas no subcapítulo 3.4, designadamente com o estabelecimento de programas e incentivos, bem como a implementação de parcerias com empresas e instituições.

A educação deve também investir na construção de sistemas de dados eficazes. Tal permitirá a recolha e o uso de dados para melhor orientar respostas. Este investimento proporciona ainda acompanhar percursos de aprendizagem, determinar os fatores de melhoria e identificar as crianças e jovens que possam estar a ficar para trás. Os dados recolhidos devem ser desagregados por sexo para permitir verificar questões de igualdade de género na educação, este aspeto deve ser um elemento central no planeamento (UNESCO, 2020). Só conhecendo a realidade e o efeito das medidas se pode aferir, reavaliar e consolidar o sistema (cf. Eixo 3 do *Plano 21/23 escola+*, 2021<sup>58</sup>).

Para isso, é fundamental que o compromisso com os alunos e com os profissionais seja baseado em metas e indicadores claros, em instrumentos de aprofundamento da informação, de disseminação de práticas e promoção de redes e, sobretudo, em estudos de eficácia e eficiência das medidas. Só assim será possível aliar ao

---

<sup>58</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2021, de 7 de julho. Disponível em: [www.dre.pt](http://www.dre.pt) [Acedido a 08.07.2021].

desenvolvimento das medidas uma gestão racional dos meios, tanto a nível central como nas opções de cada escola e de cada turma. (p.67)

A eficácia e eficiência dependem, ainda, apesar das inevitáveis restrições financeiras, do necessário investimento para consolidar as melhorias e apoiar a educação. A atribuição de bolsas, de subsídios às famílias e o reforço dos recursos humanos e materiais são ferramentas que podem ajudar na retoma das aprendizagens e na prevenção do abandono escolar. Estas medidas terão mais eficácia quando acompanhadas de programas noutras áreas sociais, económicas e culturais, que promovam o capital humano e a melhoria das condições de vida no sentido dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável: 1 - erradicar a pobreza; e 10 – reduzir as desigualdades (ONU, 2015). Também o relatório Eurydice, *Equidade na educação escolar na Europa – Estruturas, políticas e desempenho dos alunos* refere a importância do financiamento público para a equidade “reduzindo o efeito do contexto socioeconómico no desempenho dos alunos” (p.14).

Tal como já mencionado no capítulo 2, muitas investigações têm mostrado que a participação na educação e o acolhimento na primeira infância (EAPI) trazem benefícios para as crianças, quer no seu desenvolvimento global, quer no desempenho académico futuro. Verifica-se que crianças de famílias socialmente desfavorecidas frequentam menos a EAPI, sendo também as que revelam maiores dificuldades no seu percurso educativo (Comissão Europeia/EACEA/Eurydice, 2020). Neste sentido, apesar do progresso verificado relativamente à taxa de pré-escolarização (cf. subcapítulo 3.1), as políticas públicas devem promover o alargamento do acesso à EAPI com o objetivo de melhorar a equidade nas respostas às famílias desfavorecidas, equacionando-se a possibilidade de integrar a valência de creche na educação e simultaneamente dar mais atenção à dimensão educativa desta oferta.

Ensinar e aprender integra os domínios de atuação relacionados com a aquisição de conhecimentos e o desenvolvimento de competências, bem como o alargamento da autonomia das escolas na gestão do currículo e no desenho das estratégias para a melhoria e recuperação das aprendizagens. Requer ainda a disponibilização de recursos para a promoção da inclusão e bem-estar, bem como para o envolvimento da comunidade educativa (cf. Eixo 1 do *Plano 21/23 Escola+*, 2021, p. 53).

As escolas são um espaço privilegiado para a oferta de programas universais, disponíveis a todos, onde as intervenções preventivas reduzam os riscos e aumentem os fatores de proteção que influenciam a saúde mental. Nesta perspetiva, é aconselhada a implementação de programas de intervenção em meio escolar na área da saúde mental, acompanhados a longo prazo, com monitorização (Matos *et al.*, 2021). Em 2016, Baskaran, Sekar e Kokilavani provaram que, quando as necessidades de saúde mental dos alunos são devidamente atendidas, aumenta a probabilidade de sucesso escolar. Referem ainda que a promoção da saúde mental escolar eficaz e de qualidade está associada a melhores desempenhos, à diminuição na incidência de comportamentos problemáticos, a melhorias nas relações humanas e a mudanças positivas no clima de escola e de sala de aula. Outros autores defendem que o aconselhamento e a orientação nas escolas, ao proporcionar o bem-estar emocional dos alunos, podem conduzir ao melhor desempenho académico, ao aumento da autoestima, ao fortalecimento do sentimento de pertença (Comissão Europeia/EACEA/Eurydice, 2020) e à superação de problemas originados no seio do ambiente familiar (cf. subcapítulo 3.2).

Para além dos desafios com que o sistema se confronta na recuperação do bem-estar social, emocional e educativo dos alunos, emerge igualmente a necessidade de apoio ao bem-estar dos docentes e de outros profissionais da escola, bem como da restante comunidade educativa, valorizando o esforço empreendido nos

dois últimos anos letivos e amenizando o impacto da pandemia. Recuperar perdas ocorridas neste período, nos vários domínios, implica a motivação e o empenho de toda a comunidade envolvente (cf. Capítulo 1).

No combate às desigualdades não pode ser esquecido o apoio aos professores. Tal implica que continuem a ser garantidos recursos e desenvolvidos mecanismos de apoio. À semelhança do *site* de apoio criado para este efeito, devem ser reforçados os espaços dinâmicos com introdução regular de novos recursos e partilha de práticas, no sentido de reforçar o trabalho colaborativo e complementar a formação de professores.

Por exemplo, a Comissão Europeia publicou um catálogo *online* denominado *Education Gateway*, que disponibiliza materiais de ensino e oportunidades de formação para professores e intervenientes nos sistemas educativos europeus em 23 línguas<sup>59</sup>.

Em Portugal, houve iniciativas e criação de redes de professores para apoiar a aprendizagem e a inclusão dos mais vulneráveis. As associações de professores e associações científicas estiveram envolvidas na produção e partilha de materiais pedagógicos e didáticos para as várias disciplinas do currículo nacional. Foram desenvolvidos contactos com as principais editoras de conteúdos educativos, de forma a alargar os recursos *online* à disposição dos professores. Foi disponibilizado um modelo de biblioteca digital onde os professores podem aceder e partilhar conteúdos (OCDE, *Strength through Diversity Webinar*, 5 October 2020).

Também o bem-estar das famílias e das comunidades necessita de ser apoiado face aos inúmeros desafios decorrentes das consequências da realidade pandémica. Neste sentido, sublinha-se uma das recomendações do Conselho Nacional de Educação a ter em conta no desenho de políticas educativas e formativas, administrativas e sociais: "(...) se desenhem políticas educativas estritamente articuladas com políticas sociais, para que dada a centralidade da pessoa que aprende esta veja respeitadas e acauteladas, em primeiro lugar, as suas necessidades básicas, como a alimentação, a habitação, a saúde e a segurança." (Recomendação n.º 1/ 2021).

O esforço já empreendido, com o propósito de garantir a equidade, de minimizar desigualdades e de reforçar o sistema educativo, mostrou que a grande maioria das medidas deve sair reforçada com o objetivo de proporcionar aprendizagens para todos, permitindo a recuperação de aprendizagens e a diminuição do número daqueles cujo percurso escolar se encontra em risco. Podem destacar-se: a continuidade de boas condições de aprendizagem para todos, o acesso equitativo e inclusivo a recursos de aprendizagem digital, a informação em diferentes línguas em todos os suportes, a multiculturalidade, a resposta às necessidades socioemocionais, o acesso equitativo e inclusivo a serviços extra para alunos vulneráveis, o apoio aos professores, o conhecimento e a monitorização do sistema educativo.

Para alcançar estes desideratos são fundamentais as políticas públicas previstas no *Plano de Recuperação e Resiliência* (2021), no sentido de mobilizar e implementar mecanismos de apoio que permitam a construção de verdadeiras comunidades de aprendizagem e assegurem percursos educativos bem-sucedidos que elevem as aspirações dos alunos.

O recente plano integrado para a recuperação das aprendizagens, *Plano 21/23 Escola+*, apresenta ações específicas subordinadas a domínios de atuação, organizados de acordo com três grandes eixos: Eixo 1 – *Ensinar e Aprender*; Eixo 2 – *Apoiar as Comunidades Educativas* e Eixo 3 – *Conhecer e Avaliar*.

---

<sup>59</sup> Disponível em: [https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/coronavirus-online-learning-resources/online-platforms\\_en](https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/coronavirus-online-learning-resources/online-platforms_en).

Assim, a implementação de medidas de equidade e justiça, que façam face aos impactos negativos da COVID-19 na Educação, tem de considerar que a pandemia agravou e acentuou desigualdades já existentes, aumentou as situações de vulnerabilidade e implicará respostas aos diversos desafios, transversais e consertadas, objeto de acompanhamento e de avaliação periódica.

## Notas finais

O propósito subjacente ao pedido da Assembleia da República, já atrás enunciado foi o de identificar o que está a acontecer na educação, em Portugal, como efeito da pandemia e contribuir para o desenho de políticas públicas que respondam a novos desafios originados pela pandemia, e motivou as três questões a que se procurou responder nesta primeira parte do estudo:

- Quais as principais desigualdades já existentes e conhecidas na educação, antes da pandemia? Quais são os fatores que podem ajudar a explicá-las?
- Quais as principais desigualdades nas aprendizagens e nos percursos escolares, expostas ou exacerbadas pela crise pandémica, relacionadas com vários contextos e que podem afetar as expectativas de sucesso escolar e de futuro das crianças e dos jovens?
- Quais as principais medidas tomadas como resposta à crise pandémica, tendo em vista a equidade?

Nesta perspetiva, destacam-se as dimensões que se revelaram preponderantes, quer em termos do agravamento de desigualdades, quer das medidas tomadas para as debelar, ultrapassando os desafios que se colocaram no âmbito da educação:

- **Abordar as desigualdades agravadas pela suspensão das atividades educativas presenciais é também refletir sobre uma realidade já presente antes da pandemia.** As desigualdades, em termos dos contextos de proveniência dos alunos, os quais têm impactos importantes no acesso à educação, bem como na progressão e sucesso educativo de crianças e jovens, já existiam, são complexas, interligam-se entre si, produzem injustiças sociais e múltiplos tipos de discriminações.

- **Os dados do período pré-COVID19 (2018 e 2019) mostravam alguns indicadores positivos relativamente à mitigação de desigualdades no acesso à educação, em Portugal.** A redução da percentagem de alunos que abandona precocemente a educação e a formação, o aumento da percentagem de adultos que concluiu uma formação no ensino superior e as elevadas taxas de frequência da educação pré-escolar davam sinais do envolvimento, de mais pessoas e por mais tempo, na educação e no ensino. A redução das taxas de retenção escolar ilustra a melhoria dos indicadores de inclusão social sabendo-se que aquelas taxas estão associadas a alunos de meios socioeconómicos mais desfavorecidos.

- **Mas também eram evidentes indicadores de sinal contrário.** As Metas 2020, relativas ao aumento da percentagem de alunos com competências mínimas em Leitura, Matemática e Ciências, não foram atingidas.

- **Era igualmente visível a influência que os recursos socioeconómicos das famílias tinham na explicação dos resultados,** o que compromete o indicador de justiça. Outros fatores que podem influenciar o desempenho dos alunos estão relacionados com as desigualdades de género e do estatuto imigrante.

- **As desigualdades, no campo da educação, manifestam-se**, nomeadamente, no que diz respeito às **oportunidades de frequência de programas de educação de infância, às possibilidades de um percurso escolar de sucesso e ao alcance de patamares de qualificação elevados**.
- **Os impactos mais graves da pandemia entre as crianças e os jovens de contextos socioeconómicos desfavorecidos não decorreram apenas da dimensão estritamente financeira desses contextos**, mas também das condições das habitações, de terem ou não como língua materna o português, do nível máximo de escolaridade alcançado pelas suas famílias, bem como do acesso à alimentação e a outros bens essenciais, nomeadamente à saúde.
- No primeiro confinamento **quase todos os docentes de Educação Especial procederam a adaptações no contexto de ensino remoto de emergência**. O reforço da atividade dos serviços de psicologia e orientação e o reforço do acompanhamento por técnicos de serviço social e outros técnicos especializados foram também apontados pela maioria dos diretores.
- **A capacidade das escolas para estabelecer parcerias e encontrar soluções, mobilizando as comunidades locais, terão conseguido atenuar desigualdades de aprendizagem**.
- **O aumento de desigualdades manifestou-se sobretudo no acesso aos suportes que permitiam a consecução das aprendizagens durante o ensino remoto de emergência**, no domínio das competências adequadas para os utilizar, e no apoio técnico que terá sido necessário para auxiliar alunos/famílias e professores.
- **As desigualdades verificadas no acesso aos recursos digitais que permitiam a consecução das aprendizagens comprometeram, em parte, o acesso à educação** e terão prejudicado as aprendizagens de muitos alunos, sobretudo no 1.º CEB.
- **Nem todos os alunos conseguiram envolver-se com a mesma intensidade no E@D**. Foi possível identificar desigualdades decorrentes de diferentes níveis de participação. No primeiro confinamento foram as crianças mais novas que tiveram, tendencialmente, uma participação mais irregular, principalmente as de meios socioeconomicamente desfavorecidos.
- **A experiência de (re)configuração das situações de aprendizagem durante a pandemia pode impulsionar uma maior flexibilidade no ensino e na avaliação**. Ocorreu uma mudança do meio/espço de concretização da educação e a reconfiguração de situações de aprendizagem (métodos, recursos e formas de avaliação).
- **O E@D espelhou algumas dificuldades já existentes no domínio da avaliação, mas também suscitou reflexão** sobre as suas finalidades, a importância da avaliação formativa na construção das aprendizagens, bem como sobre a diversidade e a especificidade das técnicas e dos instrumentos.
- **Nas ofertas com forte componente performativa, as experiências em contexto real de trabalho foram reduzidas devido às restrições de saúde pública**. Assinala-se a possibilidade de desigualdades, ao nível das aprendizagens, entre os alunos que frequentaram estas ofertas durante a crise pandémica e os que o fizeram em anos anteriores.
- **As circunstâncias ditadas pela pandemia COVID-19, com efeito nas aprendizagens, podem inverter a tendência observada relativamente ao abandono escolar, pese embora os sinais positivos deste indicador alcançados em 2020**. De acordo com os dados de estudos nacionais realizados, existe a preocupação de diretores e professores no que diz respeito ao aumento do risco de abandono escolar. A percepção de gravidade

está mais associada a escolas onde mais alunos: (i) não participaram nas atividades escolares, (ii) são beneficiários da ASE, (iii) têm PLN e (iv) apresentam necessidades específicas.

- **As dificuldades de aprendizagem aumentaram, tendo sido mais percebidas pelos professores do 1.º CEB.** e terão decorrido obviamente do encerramento das escolas e do acesso aos dispositivos digitais, à rede de *Internet* e à formação digital adequada que permitisse a consecução das aprendizagens durante o ensino remoto de emergência. Também pode ter contribuído para estas dificuldades a especificidade do ensino da leitura, da escrita e da numeracia, nos primeiros anos de escolaridade.

- **O aumento significativo de níveis de ansiedade e de alterações de humor das crianças e dos jovens portugueses,** e ainda um maior número de conflitos e divergências em casa, sinais de depressão e irritabilidade e sentimento de solidão, foram fatores que mostraram ter impacto no agravamento das desigualdades de aprendizagem. De igual modo, existe correlação entre as condições de habitabilidade e a inexistência de um espaço exterior na habitação e os efeitos psicológicos negativos.

- **O aumento de candidatos ao ensino superior leva a crer que a pandemia não terá inibido as pretensões de prosseguimento de estudos** dos alunos que concluíram o ensino secundário em 2020.

- **Foram perceptíveis os esforços desenvolvidos pelo Governo, pelas escolas e por inúmeras entidades para garantir a continuidade das aprendizagens e minimizar efeitos das desigualdades,** que ganharam maior relevo com o encerramento das escolas. No sentido de as combater, foi empreendido o esforço conjunto para continuar a assegurar aprendizagens inclusivas (mobilização de estabelecimentos de ensino para proporcionar o acolhimento de crianças e jovens, fornecimento de refeições, disponibilização de recursos de apoio às metodologias de ensino a distância, divulgação de documentos de apoio diversificado, uso dos meios de comunicação de massas).

- **A escola demonstrou ser um *pivot* importante na relação com as instituições da comunidade,** em proximidade com crianças, jovens, famílias e entidades, procurando atenuar as desigualdades sociais, o que parece ser importante continuar.

- **A pandemia deu mais visibilidade ao contexto escolar como um espaço importante para a promoção do bem-estar** pessoal, social, emocional, tendo por base os princípios de igualdade e de equidade. As oportunidades de aprendizagem variaram também em função da diversidade de medidas e de respostas encontradas por cada escola para assegurar o ensino e a aprendizagem de todos os alunos.

- **Nas medidas excecionais e temporárias para o ano letivo de 2020/2021, foi prestada uma atenção especial aos alunos mais vulneráveis,** por forma a garantir a equidade, diminuir o risco de abandono e proporcionar a todos as condições necessárias à sua segurança, formação, educação, bem-estar e desenvolvimento integral.

- **As medidas para reverter lacunas de aprendizagem foram e continuam a ser uma das principais preocupações** da comunidade educativa para atenuar as eventuais repercussões permanentes no percurso escolar. Neste sentido, preconiza-se uma série de medidas que privilegiem a finalidade formativa da avaliação, com recurso a diversas formas e instrumentos, e que reforcem a autonomia e a motivação dos alunos.

- **No combate às desigualdades parece ser crucial não esquecer o apoio aos professores**, reforçando os espaços dinâmicos com disponibilização regular de novos recursos e partilha de práticas, no sentido de reforçar o trabalho colaborativo e de complementar a formação de diretores e professores.
- **A educação deve investir na construção de sistemas de dados eficazes**, que permitam a recolha e o tratamento de dados orientados para a melhoria das respostas, que combatam desigualdades e garantam a justiça e a equidade.
- **As medidas a implementar têm de considerar que a pandemia agravou desigualdades já existentes** e aumentou as situações de vulnerabilidade, o que **implicará respostas transversais e concertadas**, que sejam objeto de acompanhamento e de avaliação.



## Referências bibliográficas e sitigráficas

- Aboim, S. (2020). COVID-19 e desigualdades de género: uma perspetiva interseccional sobre os efeitos da pandemia. In Renato Miguel do Carmo, Inês Tavares & Ana Filipa Cândido (orgs). *Um Olhar Sociológico sobre a Crise Covid-19 em Livro*, 130-147. Lisboa: CIES-ISCTE/ Observatório das Desigualdades. Disponível em: <https://www.observatorio-dasdesigualdades.com/2020/11/29/umolharsociologicosobreacovid19emlivro/>
- Amerio, A., Brambilla, A., Morganti, A., Aguglia, A., Bianchi, D., Santi, F., et al. (2020). COVID-19 lockdown: housing built environment's effects on mental health. *Int J Environ Res Public Health*, 17:5973. Disponível em: doi: 10.3390/ijerph17165973
- Banco de Portugal, (2020). *Boletim Económico*, de maio de 2020. Disponível em: [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/be\\_mai2020\\_p.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/be_mai2020_p.pdf)
- Barry, M. M., Clarke, A. M., Jenkins, R., & Patel, V. (2013). A systematic review of the effectiveness of mental health promotion interventions for young people in low and middle income countries. *BMC Public Health*, 13, 835. doi: 10.1186/1471-2458-13- 835
- Baskaran, M., Sekar, U., & Kokilavani, N. (2016). Pilot Study of Mental Health Programme on Promoting Mental Health Characteristics among Adolescents in PSG Schools, Coimbatore. *International Journal of Nursing Education*, 8(4), 161-161- 166. doi:10.5958/0974- 9357.2016.00145.8
- Beilmann, M., Opermann, S., Kalmus, V., Donoso, V., Retzmann, N., & d'Haenens, L. (2020). *Home-school communication on children's digital skills development: Based on interviews with experts from the education sector*. KU Leuven, Leuven: ySKILLS.
- Belot, M., & Webbink D. (2010). Do Teacher Strikes Harm Educational Attainment of Students?. *Labour Economics*, 24(4):391–406. Disponível em: 10.1111/j.1467-9914.2010.00494.x.
- Bourdieu, P. & Passeron, J.-C. (1964). *Les Héritiers: les étudiants et la culture*. Paris: Les Editions de Minuit.
- Bourdieu, P. & Passeron, J.-C. (1970). *La Reproduction*. Paris: Les Editions de Minuit.
- Branquinho, C., Kelly, C., Arevalo, L. C., Santos, A. & Matos, M. G. (2020). "Hey, we also have something to say": A qualitative study of Portuguese adolescents' and young people's experiences under COVID-19. *Journal Community Psychology*, 48: 2740–2752. Wiley Periodicals LLC.
- Brooks S. K., Webster R. K., Smith L. E., Woodland L., Wessely S., Greenberg N., et al. The psychological impact of quarantine and how to reduce it: rapid review of the evidence. *Lancet*. (2020) 395:912–20. doi: 10.1016/S0140-6736(20)30460-8
- Canet-Juric, L., Andrés, M. L., Del Valle, M., López-Morales, H., Poó, F., Galli, J. I., Yerro, M. & Urquijo, S. (2020). A Longitudinal Study on the Emotional Impact Cause by the COVID-19 Pandemic Quarantine on General Population. *Frontiers in Psychology*, 18 September 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.565688>

- Carmo, R. M., Tavares, I. & Cândido, A. F. (orgs.) (2020). *Um Olhar Sociológico sobre a Crise Covid-19 em Livro*. Lisboa: CIES-ISCTE/ Observatório das Desigualdades. Disponível em: <https://www.observatorio-das-desigualdades.com/2020/11/29/umolharsociologicosobreacovid19emlivro/>
- Carneiro, P., & Heckman J. J. (2003). "Human Capital Policy." In B. M. Friedman (ed.). *Inequality in America: What Role for Human Capital Policies?*, 77–239. Cambridge, MA: MIT Press.
- Carvalho, S. & Hares, S. (2020). *Six Ways COVID-19 Will Shape the Future of Education*. Disponível em: <https://www.cgdev.org/blog/six-ways-covid-19-will-shape-future-education>
- Center for Global Development (2020). *Planning for School Reopening and Recovery After COVID-19: An Evidence Kit for Policymakers*. Disponível em: <https://www.cgdev.org/sites/default/files/planning-school-reopening-and-recovery-after-covid-19.pdf>
- Chetty, R., Friedman, J., Hilger, N., Saez, E., Schanzenbach, D. & Yagan, D. (2011). How Does Your Kindergarten Classroom Affect Your Earnings? Evidence from Project STAR. *Quarterly Journal of Economics*, 126(4):1593–1660. Disponível em: 10.3386/w16381.
- Coleman, J. S. et al. (1966). *Equality of Educational Opportunity*. Washington, D. C.: National center For Educational Statistics.
- Comissão Europeia/EACEA/Eurydice (2019). *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 Edition*. Eurydice Report. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.
- Comissão Europeia/EACEA/Eurydice (2020). *A Equidade na Educação Escolar na Europa: estruturas, políticas e desempenho dos alunos. Relatório Eurydice*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia. Disponível em: <https://www.cnedu.pt/pt/noticias/internacional/1676-a-equidade-na-educacao-escolar-na-europa-estruturas-politicas-e-desempenho-dos-alunos>
- Conselho Nacional de Educação (2007). *Relatório Final do Debate Nacional sobre Educação*. Lisboa: Autor.
- Conselho Nacional de Educação (2020a). *Estado da Educação 2019*. Lisboa: Autor. Disponível em: [https://www.cnedu.pt/content/edicoes/estado\\_da\\_educacao/EE2019\\_Digital\\_Site.pdf](https://www.cnedu.pt/content/edicoes/estado_da_educacao/EE2019_Digital_Site.pdf)
- Conselho Nacional de Educação (2020b). *Desempenho e Equidade: uma análise comparada a partir dos estudos internacionais TIMSS e PIRLS*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação.
- Conselho Nacional de Educação (2021a). *Educação em tempo de pandemia: problemas, respostas e desafios das escolas*. Lisboa: Autor. Disponível em: [https://www.cnedu.pt/content/iniciativas/estudos/Educacao\\_em\\_tempo\\_de\\_Pandemia.pdf](https://www.cnedu.pt/content/iniciativas/estudos/Educacao_em_tempo_de_Pandemia.pdf) [acedido a 18.06.2021].
- Conselho Nacional de Educação (2021b). *Recomendação nº1 sobre A Escola no pós-pandemia: desafios e estratégias*. Lisboa: Autor. Disponível em: [https://www.cnedu.pt/content/deliberacoes/recomendacoes/REC\\_A\\_Escola\\_no\\_pos-pandemia.pdf](https://www.cnedu.pt/content/deliberacoes/recomendacoes/REC_A_Escola_no_pos-pandemia.pdf)
- Costa, A. F. (2012). *Desigualdades globais*, Sociologia, Problemas e Práticas [Online], 68 | 2012, pp. 9-32. Disponível em: <https://journals.openedition.org/spp/650>

- Costa, A. F. (2018). O contexto social dos invisíveis, discriminados e outros in *Educação para todos: os invisíveis, os discriminados e os outros*. Lisboa: CNE. Disponível em [https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios\\_e\\_coloquios/Educacao\\_para\\_Todos.pdf](https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/Educacao_para_Todos.pdf)
- Costa, A. F. (2020). Desigualdades sociais e pandemia. In Renato Miguel do Carmo, Inês Tavares & Ana Filipa Cândido (orgs). *Um Olhar Sociológico sobre a Crise Covid-19 em Livro*, 4-16. Lisboa: CIES-ISCTE/Observatório das Desigualdades. Disponível em: <https://www.observatorio-das-desigualdades.com/2020/11/29/umolharsociologicosobreacovid19emlivro/>
- Costa, J. (2021). As escolas fecharam, a educação não ficou suspensa/Schools closed, education was not suspended. *Saber & Educar*, 29.
- Cravinho, J. (2020). As desigualdades de resultados entre regiões e escolas e o direito constitucional à igualdade de oportunidades. In CNE. *Estado da Educação 2019*, pp. 540-556.
- Creswell, C., Shum, A., Pearcey, S., Skripkauskaitė, S., Patalay, P., & Waite, P. (2021). Young people's mental health during the COVID-19 pandemic. p. 536 *The Lancet Child Adolescent Health*, Vol. 5 (august 2021), 536. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S2352-4642\(21\)00177-2](https://doi.org/10.1016/S2352-4642(21)00177-2)
- Cyrulnik, B. & Latour, B. (2021). Bruno Latour et Boris Cyrulnik: les leçons du confinement. La Grande Librairie (28 de janeiro de 2021). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ELJk5DA0h-c>
- Daniel, S. J. (2020). Education and the COVID-19 pandemic. *Prospects*, 49, 91–96 Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11125-020-09464-3>
- Di Pietro, G., Biagi, F., Costa, P., Karpiński, Z. & Mazza, J. (2020). The likely impact of COVID-19 on education: Reflections based on the existing literature and international datasets. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponível em: doi:10.2760/126686, JRC121071
- Direção-Geral de Educação (2018). *Para uma Educação Inclusiva: Manual de Apoio à Prática*. Lisboa: Ministério da Educação/Direção-Geral de Educação. Disponível em: [https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EEspecial/manual\\_de\\_apoio\\_a\\_pratica.pdf](https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EEspecial/manual_de_apoio_a_pratica.pdf)
- Direção-Geral de Educação (2020). *Orientações para o trabalho das Equipas Multidisciplinares de Apoio à Educação Inclusiva na modalidade E@D*. Lisboa: Ministério da Educação/Direção-Geral de Educação. Disponível em: [https://apoioescolas.dge.mec.pt/sites/default/files/2020-04/Orient%C3%A7%C3%B5es\\_para\\_o\\_trabalho\\_das\\_Equipas\\_Multidisciplinares\\_de\\_Apoio%C3%A0Educa%C3%A7%C3%A3o\\_Inclusiva\\_na\\_modalidade\\_E@D.pdf](https://apoioescolas.dge.mec.pt/sites/default/files/2020-04/Orient%C3%A7%C3%B5es_para_o_trabalho_das_Equipas_Multidisciplinares_de_Apoio%C3%A0Educa%C3%A7%C3%A3o_Inclusiva_na_modalidade_E@D.pdf)
- Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (Coord.). (2020). *Estamos On com as Escolas: conhecer para apoiar. Medidas educativas e resultados do questionário às escolas*. Lisboa: Autor. Disponível em: [https://www.dgeec.mec.pt/np4/474/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=1161&fileName=Relatorio\\_do\\_questionario\\_escolas\\_on\\_fin.pdf](https://www.dgeec.mec.pt/np4/474/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=1161&fileName=Relatorio_do_questionario_escolas_on_fin.pdf)
- Egan, S. M., Pope, J., Moloney, M., Hoyne, C. & Beatty, C. (2021). Missing Early Education and Care During the Pandemic: The Socio-Emotional Impact of the COVID-19 Crisis on Young Children. *Early Childhood Education Journal*. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10643-021-01193-2>

- EUROSTAT (2021). Luxembourg: Comissão Europeia/ EUROSTAT. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210705-1>
- Fernandes, D., Machado, E. A. & Candeias (2020). *Para uma avaliação pedagógica: dinâmicas e processos de formação no projeto MAIA (2019-2020)*. Lisboa: ME/DGE.
- Field, S., Kuczera, M. & Pont, B. (2007). *No More Failures. Ten Steps to Equity in Education*. OECD Publishing, Paris. Disponível em: <https://www.oecd.org/education/school/45179151.pdf>
- Fleming, N. (27 março 2020). New Strategies in Special Education as Kids Learn From Home. *Edutopia*. Disponível em: <https://www.edutopia.org/article/new-strategies-special-education-kids-learn-home>
- Flores, M. A., Machado, E. A., Alves, M. P. & Vieira, D. A. (2020a). *Ensino e avaliação a distância em tempos de COVID-19 nos ensinos básico e secundário em Portugal*. Braga: Universidade do Minho/Instituto da Educação. [Documento cedido pelos autores]
- Flores, M. A. (coord.), Veiga Simão, A. M., Gago, M., Barros, A., Pereira, D., Fernandes, E., Costa, L. & Costa Ferreira, P. (2020b). *Novos Contextos, novas exigências e experiência docente em tempos de pandemia: um estudo internacional*. [Documento cedido pelos autores]
- Flores, I. (2021). Educação. in R. Paes Mamede & P. Adão e Silva (Coord.). *O Estado da Nação e as Políticas Públicas 2021: Governar em Estado de Emergência*. Lisboa: IPPS-ISCTE.
- Francisco, R., Pedro, M., Delvecchio, E., Espada, J. P., Morales, A., Mazzeschi, C. & Orgilés, M. (2020). Psychological Symptoms and Behavioral Changes in Children and Adolescents During the Early Phase of COVID-19 Quarantine in Three European Countries. *Frontiers in Psychiatry*, Vol 11. Disponível em: <https://doi.org/10.3389/fpsyt.2020.570164>
- Gibbons, S, Machin, S & Silva, O. (2006). *The educational impact of parental choice and school competition*. CentrePiece, Winter 2006/07. Disponível em: <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/CP216.pdf>
- Gibson, M., Thomson, H., Kearns, A. & Petticrew, M. (2011). Understanding the Psychosocial Impacts of Housing Type: Qualitative Evidence from a Housing and Regeneration Intervention. *Housing Studies*. 26, 555-573. Disponível em: 10.1080/02673037.2011.5599724.
- Gonçalves, J. L. (2020). Educação e resiliência: *Saber & Educar - Escolas encerradas: que educação em tempos de COVID-19?*, 29, 2-3. Disponível em <http://revista.esepf.pt/index.php/sabereducar/article/view/404/463>
- Governo Regional dos Açores (2020). Orientações para apoio aos alunos com necessidades educativas específicas. Ponta Delgada: Autor. Disponível em: <https://edu.azores.gov.pt/wp-content/uploads/2020/04/Orientac%CC%A7o%CC%83es-E@D-para-alunos-do-REE.pdf>
- Haeck, C., & Lefebvre, P. (2020). Pandemic school closures may increase inequality in test scores. *Canadian Public Policy*, 46(S1), S82-S87.
- Hossain M. M, Sultana A, Purohit N. Mental health outcomes of quarantine and isolation for infection prevention: A systematic umbrella review of the global evidence. *Epidemiol Health* (2020) 42:1–11. doi: 10.4178/epih.e2020038

- IAVE, I.P., (2021). *Estudo Diagnóstico das Aprendizagens – Apresentação de Resultados*. IAVE, I.P. (2021). *Estudo Diagnóstico das Aprendizagens – Apresentação de Resultados*. Disponível em: <https://iave.pt/wp-content/uploads/2021/03/Estudo-Diagnostico-das-Aprendizagens-Apresentacao-de-Resultados-2.pdf>
- Klein, M., Sosu, E. M., & Dare, S. (2020). Mapping inequalities in school attendance: The relationship between dimensions of socioeconomic status and forms of school absence. *Children and Youth Services Review, 118*, 105432.
- Lemos, V. (2013). Políticas públicas de educação: equidade e sucesso escolar. *Sociologia, problemas e práticas*. n.º 73. 151-169. Disponível em: <https://doi.org/10.7458/SPP2013732812>
- Ma, L-L. (2018). A brief analysis of the relationship between housing, mental health and wellbeing under the eco-city context. *Advances in Economics, Business and Management Research, 60*:930–5. Disponível em: doi: 10.2991/icmesd-18.2018.159
- Machado, F. L. (2015). *Desigualdades sociais no mundo actual: teoria e ilustrações empíricas*. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10071/13301>
- Matias, A. R. (2020). O impacto da crise da covid-19 nas desigualdades sociolinguísticas e étnico-raciais. In Renato Miguel do Carmo, Inês Tavares & Ana Filipa Cândido (orgs). *Um Olhar Sociológico sobre a Crise Covid-19 em Livro*, 37-55. Lisboa: CIES-ISCTE/Observatório das Desigualdades. Disponível em: <https://www.observatorio-das-desigualdades.com/2020/11/29/umolharsociologicosobreacovid19emlivro/>
- Martins, S. da Cruz (2020). A educação e a COVID-19: desigualdades, experiências e impactos de uma pandemia não anunciadas. In Renato Miguel do Carmo, Inês Tavares & Ana Filipa Cândido (orgs). *Um Olhar Sociológico sobre a Crise Covid-19 em Livro*, 37-55. Lisboa: CIES-ISCTE/ Observatório das Desigualdades. Disponível em: <https://www.observatorio-das-desigualdades.com/2020/11/29/umolharsociologicosobreacovid19emlivro/>
- Matos, M. G. & Equipa Aventura Social (2018). *A saúde dos adolescentes portugueses após a recessão. Relatório do estudo Health Behaviour in School Aged Children (HBSC) em 2018 (ebook)*. Lisboa: Equipa Aventura Social. Disponível em: [http://aventurasocial.com/publicacoes/publicacao\\_1545534554.pdf](http://aventurasocial.com/publicacoes/publicacao_1545534554.pdf)
- Matos, M. G. et al. (2021). Intervention in Schools promoting mental health and well-being: a systematic review. In *Global Journal of Community Psychology Practice*, Vol.12.
- Merry S. & Arum R. (2018). Can schools fairly select their students? *Theory and Research in Education, 16*(3), pp. 330-350. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1477878518801752>
- Ministério da Educação (2020). *Orientações para a Recuperação e Consolidação das Aprendizagens ao Longo do Ano Letivo de 2020/2021*. Lisboa: Autor. Disponível em: [https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/orientacoes\\_2020.pdf](https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/orientacoes_2020.pdf)
- Musset, P. (2012). *School Choice and Equity: Current Policies in OECD Countries and a Literature Review*. EDU/WKP(2012)3. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/5k9fq23507vc-en>

- Nada, C. I., Santos, S. A., Macedo, E., & Araújo, H. C. (2020). Can mainstream and alternative education learn from each other? An analysis of measures against school dropout and early school leaving in Portugal. *Educational Review*, 72(3), 365-385.
- OCDE (2019). *Trends shaping education 2019*. Paris: OECD Publishing. Disponível em: [https://doi.org/10.1787/trends\\_edu-2019-en](https://doi.org/10.1787/trends_edu-2019-en)
- OCDE (2020a). *Lessons for Education from COVID-19: A Policy Maker's Handbook for More Resilient Systems*. Paris: OECD Publishing. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/0a530888-en/index.html?itemId=/content/publication/0a530888-en>
- OCDE (2020b). *Strength through Diversity: Education for Inclusive Societies - Design and Implementation Plan*. EDU/EDPC (2019)11/REV2. Directorate for Education and Skills Education Policy Committee. Disponível em: <https://www.oecd.org/education/strength-through-diversity/Design-and-Implementation-Plan.pdf>
- OCDE (2020c). *The impact of covid-19 on education – insights from education at a glance 2020*. Paris: OCDE Publishing.
- OCDE (2020d). *The impact of COVID-19 on student equity and inclusion: supporting vulnerable students during school closures and school re-openings*. Paris: OECD Publishing. Disponível em: [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=434\\_434914-59wd7ekj29&title=The-impact-of-COVID-19-on-student-equity-and-inclusion](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=434_434914-59wd7ekj29&title=The-impact-of-COVID-19-on-student-equity-and-inclusion)
- OCDE (2020e). *VET in a time of crisis: Building foundations for resilient vocational education and training systems*. Paris: OECD Publishing. Disponível em: [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=132\\_132718-fdwmrqsmy&title=VET-in-a-time-of-crisis-Building-foundations-for-resilient-vocational-education-and-training-systems-](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=132_132718-fdwmrqsmy&title=VET-in-a-time-of-crisis-Building-foundations-for-resilient-vocational-education-and-training-systems-)
- OCDE (2021). *The State of School Education: One Year into the COVID Pandemic*. Paris: OECD Publishing. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/201dde84-en>
- Oliveira Martins, G. (Coord.) et al. (2017). *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória*. Lisboa: Ministério da Educação /Direção-Geral de Educação. Disponível em: [https://dge.mec.pt/sites/default/files/Curriculo/Projeto\\_Autonomia\\_e\\_Flexibilidade/perfil\\_dos\\_alunos.pdf](https://dge.mec.pt/sites/default/files/Curriculo/Projeto_Autonomia_e_Flexibilidade/perfil_dos_alunos.pdf)
- ONU (2015). *Objetivos de desenvolvimento sustentável*. Disponível em [https:// unric.org/pt/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/](https://unric.org/pt/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/) (acedido a 09.07.2021).
- Pacheco, J. A., Morgado, J. C., Sousa, J., & Maia, I. B. (2021). Educação básica e pandemia. Um estudo sobre as perceções dos professores na realidade portuguesa. *Revista Iberoamericana de Educación*, 86(1), 187-204.
- Patel, K. (2020). Mental health implications of COVID-19 on children with disabilities. *Asian journal of psychiatry*, 54, 102273. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.ajp.2020.102273>.
- Peralta, S., Carvalho, B. P., & Esteves, M. (2021). *Portugal, Balanço Social 2020*. Lisboa: Nova School of Business and Economics. Disponível em: <https://doi.org/10.34619/LLCR-OTR> [acedido a 14.07.2021]
- Pereira, M., Oliveira, L., Costa, C., Bezerra, C., Pereira, M., Santos, C. & Dantas, E. (2020). The COVID-19 pandemic, social isolation, consequences on mental health and coping strategies: an integrative review. *Research, Society and Development*, 9(7), e652974548. Disponível em: <https://doi.org/10.33448/rsd-v9i7.4548>

- Qiu J, Shen B, Zhao M, Wang Z, Xie B, Xu Y. A nationwide survey of psychological distress among Chinese people in the COVID-19 epidemic: implications and policy recommendations. *Gen Psychiatry*. (2020) 33:e100213. doi: 10.1136/gpsych-2020-100213
- Söderström, M. & Uusitalo, R. (2010). School Choice and Segregation: Evidence from an Admission Reform. *Scandinavian Journal of Economics*, 112: 55-76. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9442.2009.01594.x>
- Sprang, G. & Silman, M. (2013). Posttraumatic stress disorder in parents and youth after health-related disasters. *Disaster Med Public Health*, 2103 Feb; 7(1): 105-110. Disponível em: doi:10.1017/dmp.2013.22. PMID:24618142
- Silva, J., et al (2020). *Quem arcará com os custos da crise covid-19? Análise de empregos em risco em Portugal?*. Lisboa: Center for Economics for Prosperity da Católica Lisbon School of Business and Economics. Disponível em: <https://clsbe.lisboa.ucp.pt/pt-pt/prosper-relatorio-quem-arcarA-com-os-custos-da-crise-covid-19-analise-de-empregos-em-risco-em-portugal>
- Torales, J., O'Higgins, M., Castaldelli-Maia, J. M., Ventriglio, A. (2020). The outbreak of COVID-19 coronavirus and its impact on global mental health. *Int J Soc Psychiatry*. 66: 317–20. doi: 10.1177/0020764020915212
- Torres, A. C., Moura, A., Teixeira, A. I., Pais, S. C., Gomes, C. & Ferreira, P. D. (2021). Educação em tempos de exceção. Porto. CIIE/PPCEUO. Disponível em: [https://df8db1f6-447f-44cb-8db2-2ce42c4efe24.filesusr.com/ugd/1e8a8f\\_7acd6c4834a54287884fad9090a8f4b7.pdf](https://df8db1f6-447f-44cb-8db2-2ce42c4efe24.filesusr.com/ugd/1e8a8f_7acd6c4834a54287884fad9090a8f4b7.pdf)
- UNESCO (2020a). *UNESCO – COVID-19 Resposta educacional*. Nota Informativa 2.1 – Setor de Educação. 3.2
- UNESCO (2020b). *Do acesso ao empoderamento: estratégia da UNESCO para a igualdade de gênero na e por meio da educação para 2019-2025*. 4. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372464>
- UNICEF. (2020). *Don't let Children be the Hidden Victims of COVID-19 Pandemic*. Disponível em: <https://www.unicef.org/press-releases/dont-let-children-be-hidden-victims-covid-19-pandemic> [acedido a 30.06.2021].
- United Nations. (2020). *Policy Brief: COVID-19 and the Need for Action on Mental Health*. Disponível em: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un\\_policy\\_brief-covid\\_and\\_mental\\_health\\_final.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief-covid_and_mental_health_final.pdf)
- Van de Werfhorst, H. G. (2019). Early tracking and social inequality in educational attainment: Educational reforms in 21 European countries. *American Journal of Education*, 126(1), 65-99.
- Van der Graaf, L., Dunajeva, J., Siarova, H., Bankauskaite, R. (2021). *Research for CULT Committee – Education and Youth in Post-COVID-19 Europe – Crisis Effects and Policy Recommendations*, European Parliament. Brussels: Policy Department for Structural and Cohesion Policies.
- Vandenbroeck, M., Beblavý, M., & Lenaerts, K. (2018). *Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them*, EENEE report, Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia. DOI: 10.2766/007676
- Verdasca, J., Neves, A. M., Fonseca, H., Fateixa, J. A., Procópio, M. & Magro-C, T. (2020). *A Ação Estratégica das 50 Escolas que mais Diminuíram o Insucesso no Ensino Básico: Análise das fragilidades e das ações estratégicas*

*declaradas pelos 50 Agrupamentos de Escolas que mais reduziram as taxas de retenção nos 2.º, 5.º e 7.º anos, entre 2016 e 2018, no âmbito do PNPSE.* Lisboa: ME/PNPSE.

Wang, G., Zhang, Y., Zhao, J., Zhang, J., Jiang, F. (2020). Mitigate the effects of home confinement on children during the COVID-19 outbreak. *Lancet*. 395: 945–7. doi: 10.1016/S0140-6736(20)30547-X

Widnall, E., Winstone, L., Mars, B., Haworth, C.M.A., & Kidger, J. (2020). *Young People's Mental Health during the COVID-19 Pandemic: Initial findings from a secondary school survey study in South West England*. NIHR School for Public Health Research. Disponível em: <https://sphr.nihr.ac.uk/wp-content/uploads/2020/08/Young-Peoples-Mental-Health-during-the-COVID-19-Pandemic-Report-Final.pdf>

Wilson, D. & Bridge, G. (2019). *School choice and equality of opportunity: an international systematic overview*. Report for Nuffield Foundation. Disponível em: <https://www.nuffieldfoundation.org/sites/default/files/files/Wilson%20and%20Bridge%20report%20April%202019.pdf>

Wy, J., Wang, L. N., Liu, J., Fang, S. F., Jiao, F. Y., Pettoello-Mantovani, M., *et al.* (2020) Behavioral and emotional disorders in children during the COVID-19 epidemic. *J Pediatr*. 221: 264–6.e1. doi: 10.15690/pf.v17i3.21

Yorke, L., Rose, P., Bayley, S., Wole, D. & Ramchandani, P. (2021). *The Importance of Students' Socio-Emotional Learning, Mental Health and Wellbeing in the time of COVID-19*. 2021/025. Disponível em: [https://doi.org/10.35489/BSG-RISE-RI\\_2021/025](https://doi.org/10.35489/BSG-RISE-RI_2021/025)

### Resoluções e deliberações

Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2021, de 7 de julho. *Diário da República*, I série, N.º 130 (2021). Aprova o Plano 21|23 Escola+, plano integrado para a recuperação das aprendizagens. Disponível em: [www.dre.pt](http://www.dre.pt) [Acedido a 08.07.2021].

Assembleia da República (2021). Deliberação n.º 1-PL/2021, aprovada em 29 de abril.

Grupo parlamentar do Partido Socialista (2021). Projeto de Deliberação n.º 12/XIV/2.<sup>a</sup>, de 19 de março. Acedido em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/IniciativasLegislativas.aspx>

## PARTE II

### ENSINO SUPERIOR



## Introdução

O presente estudo foi desenvolvido pelo CIPES – Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior, em colaboração com o CNE e por solicitação da Assembleia da República Portuguesa. O seu objetivo principal foi o de analisar os impactos da pandemia COVID-19 (*Corona Virus Disease-2019*) no ensino superior (ESup), designadamente nos processos de ensino-aprendizagem, bem como nas condições socioeconómicas e de bem-estar dos estudantes. Assim, houve uma preocupação significativa em aferir, através de diferentes instrumentos, em que medida os impactos da pandemia afetaram de modo particular alguns grupos de estudantes e se aquela contribuiu para agravar as desigualdades existentes entre os estudantes.

Para a prossecução destes objetivos foi utilizada uma abordagem metodológica de métodos mistos, a qual incluiu um inquérito por questionário, entrevistas semiestruturadas e grupos de discussão focalizada. Foram inquiridas todas as IES do subsector público do ESup de ambos os subsistemas (universitário e politécnico), designadamente os líderes com responsabilidades na área académica-pedagógica, os responsáveis dos Serviços de Ação Social (SAS) e representantes de Associações de Estudantes/Federações Académicas (AE/FA).

O relatório está estruturado da seguinte forma: a secção 2 apresenta uma visão geral dos principais estudos desenvolvidos a nível nacional e internacional sobre o impacto da pandemia no ESup. A secção 3 detalha a definição do estudo, designadamente o seu foco, âmbito e finalidade e as questões a que responde. Esta secção conclui com a exposição da abordagem metodológica adotada. A secção 4 apresenta os resultados a que o estudo permitiu chegar, focalizando-se nos impactos no sistema e nos processos de ensino-aprendizagem e avaliação, nas condições socioeconómicas dos estudantes, analisando as perceções, quer dos líderes institucionais, quer dos estudantes, veiculadas através dos responsáveis das AE/FA. Finalmente, a secção 5 faz uma súmula dos principais resultados e lições aprendidas, tecendo algumas recomendações no sentido de uma evolução bem-sucedida, por parte das IES, para processos de ensino-aprendizagem híbridos ou à distância. O relatório conclui com as referências bibliográficas mobilizadas e a disponibilização dos instrumentos utilizados na recolha dos dados.



# 1. O impacto da pandemia no ensino superior – contextualização

## 1.1. Experiência internacional – Principais tendências, preocupações e recomendações

A pandemia causada pela COVID-19 exerceu efeitos significativos, prolongados e diversificados. No ano letivo de 2019/2020, a pandemia obrigou a uma transição abrupta do ensino presencial para o ensino à distância. Estes efeitos prolongaram-se no ano letivo de 2020/2021, com a coexistência de modalidades diversas de ensino e aprendizagem. Os efeitos da pandemia foram sentidos, igualmente, na governação das IES, com a necessidade da tomada de decisões de emergência e da flexibilização dos processos. Esta secção analisa estudos internacionais desenvolvidos no âmbito dos impactos da COVID-19 no ESUp e respostas encontradas pelo sistema para colmatar ou, pelo menos, mitigar esses impactos.

### O impacto da COVID-19 no ensino superior: uma revisão da evidência emergente

O relatório que aqui se analisa, produzido por Farnell, Skledar Matijević e Šćukanec Schmidt (2021) e publicado pela UE, apresenta uma síntese dos dados emergentes sobre o impacto que a pandemia COVID-19 teve no ESUp ao nível europeu, com particular enfoque em três áreas temáticas: ensino e aprendizagem; dimensão social do ESUp (ou seja, o efeito em estudantes sub-representados, vulneráveis e desfavorecidos); e mobilidade estudantil. Os dados apresentados têm por base inquéritos por questionário implementados em 2020 por redes de IES, organizações estudantis e investigadores, bem como análise documental, e fornece resultados em três níveis de impacto da COVID-19:

- Impacto imediato (como a pandemia afetou IES e estudantes no ano letivo de 2019/2020);
- Impacto de curto prazo (como a pandemia afetou ou viria a afetar o ano letivo de 2020/2021);
- Impacto de médio prazo (como os efeitos da pandemia afetarão os sistemas de ESUp, IES e estudantes até 2025).

Os resultados sugerem que os impactos mais profundos têm sido sentidos a dois níveis: (i) um impacto imediato e de curto prazo nos processos de ensino-aprendizagem, com algumas IES a terem deficiente capacidade para realizar aulas *online* no que diz respeito à tecnologia e ferramentas virtuais, e estudantes a sentirem dificuldades no seu processo de aprendizagem; e (ii) um impacto de médio prazo, traduzido na procura crescente de programas de estudos em formato remoto e nas diversas áreas que, concomitantemente, terão de sofrer alterações e adaptações, designadamente em termos de adaptação do currículo, apoio aos docentes e estudantes na transição para este novo paradigma educativo e salvaguarda da garantia dos padrões de qualidade e integridade académicas.

Neste relatório, Farnell *et al.* (2021) desenvolveram um conjunto de recomendações para as políticas relacionadas com o ensino e a aprendizagem no ESUp, de que a Tabela 1.1.1 dá conta.

Tabela 1.1.1. Recomendações políticas para o processo de ensino-aprendizagem no ESUp

Nível de intervenção	Recomendação política
<b>Nível macro (sistémico)</b>	
Estratégia	Implementação das lições aprendidas durante a pandemia no sentido de re-imaginar o ES pós-COVID.
	Inclusão do ES nos planos de estímulo económico e recuperação social.
	Formação de um consenso nacional para uma estratégia que promova a recuperação e inovação no ES.
Financiamento	Apoio e disponibilização às IES dos meios para poderem aumentar seu potencial de ensino <i>online</i> .
	Investimento em infraestrutura <i>online</i> (banda larga, apoio ao nível sistémico de serviços para o ES, esquemas de financiamento, etc.).
Coordenação	Definição de novos regulamentos sobre garantia de qualidade e reconhecimento de qualificações no contexto da aprendizagem remota, incluindo disposições para a salvaguarda da integridade académica.
	Providência de orientações para plataformas <i>online</i> , supervisão <i>online</i> , proteção de dados e ensino.
Investigação	Desenvolvimento investigação sobre as consequências da interrupção do processo de ensino-aprendizagem causado pela pandemia COVID-19.
	Partilha de informações recolhidas através de estudos científicos e produção de recomendações para instituições e políticas públicas.
<b>Nível meso (IES)</b>	
Gestão da IES	Aplicação das lições aprendidas durante a pandemia no desenvolvimento de novos modelos de ensino-aprendizagem (presencial vs <i>online</i> e/ou híbridos, repensando os espaços físicos).
	Elaboração de estratégias de aprendizagem <i>online</i> de longo prazo.
	Repensar do modelo de ensino individual e projetar uma transição para um modelo de ensino em equipa (corpo docente apoiado por equipas multidisciplinares).
	Criação de protocolos com vista à proteção da integridade académica, ou seja, ao combate à fraude e desonestidade <i>online</i> .
	Abordagem das questões de proteção de dados (por exemplo, através da criação de protocolos de segurança).
	Investimento na infraestrutura <i>online</i> da IES.
	Investimento em ferramentas e plataformas de aprendizagem <i>online</i> eficazes.
	Provisão de formação profissional extensiva e estruturada para o pessoal docente e não docente em ensino <i>online</i> e híbrido.
	Adaptação dos mecanismos de garantia de qualidade.
	Identificação dos estudantes em risco, no sentido de minimizar as desigualdades.
Serviços de apoio	Formação do corpo docente para o ensino <i>online</i> .
	Organização de equipas multidisciplinares compostas por especialistas pedagógicos e tecnológicos para apoiar o corpo docente na preparação e implementação do ensino <i>online</i> .
	Desenvolvimento das competências digitais dos estudantes para a aprendizagem <i>online</i> .
	Disponibilização de aconselhamento e orientação acessíveis e fáceis de utilizar pelos estudantes, a fim de encontrar soluções adequadas para os desafios académicos, de saúde e de carreira.
	Disponibilização de apoio interativo para docentes e estudantes.
Ensino-aprendizagem	Criação de materiais de ensino e estudo <i>online</i> de fácil acesso.
	Adaptação da avaliação e classificação ao processo ensino-aprendizagem <i>online</i> .
	Utilização de uma plataforma para aceder a todos os recursos.
	Registo das mudanças nos modelos de ensino-aprendizagem e seu impacto.
	Avaliação e redefinição dos métodos de ensino para responder aos requisitos do ambiente de ensino-aprendizagem <i>online</i> .

Fonte: CIPES, adaptado de Farnell *et al.*, 2021 (pp. 8-9)

O mesmo exercício foi feito relativamente aos impactos da pandemia na dimensão social do ESUp, que incluem o risco de a COVID-19 afetar de forma negativa (i) acesso, progresso e fidelização dos estudantes, contribuindo para o aumento das desigualdades de acesso e participação dos estudantes no ESUp; (ii) as condições de estudo; (iii) dificuldades de financiamento; e (iv) o bem-estar dos atores institucionais. A Tabela 1.1.2 apresenta as recomendações apresentadas em Farnell *et al.* (2021) em termos destes impactos na dimensão social do ESUp.

Tabela 1.1.2. Recomendações políticas para a dimensão social do ESUp

Nível de intervenção	Recomendação política
<b>Nível sistémico</b>	
Estratégia e planeamento	Criação de estratégias e planos de ação no sentido de mitigar as consequências negativas causadas pela pandemia COVID-19 no ES, com especial enfoque no fortalecimento da dimensão social do ES.
	Os regulamentos legais e as regras administrativas devem permitir suficiente flexibilidade para que as IES criem soluções adequadas para lidar com as circunstâncias da COVID-19. Recolha, processamento e utilização de dados que ajudarão a compreender o impacto da pandemia COVID-19 na dimensão social do ES.
Medidas de apoio	Abordagem de questões estruturais da divisão digital entre países e dentro de cada país (largura de banda, servidor/armazenamento de dados). Garantia do acesso seguro à ligação a uma <i>Internet</i> confiável, adequada e acessível a todos os estudantes.
	Apoio à formação profissional de pessoal docente e não docente nas IES sobre como substituir o ensino presencial pelo ensino a distância. Criação de estruturas nacionais cooperativas, fomento da aprendizagem entre pares e desenvolvimento interinstitucional do pessoal.
	Provisão de apoio financeiro adicional para as IES e os estudantes, no sentido de mitigar as consequências negativas causadas pela pandemia COVID-19.
<b>Nível das IES</b>	
Gestão da IES	Criação de estratégias institucionais e planos de ação para mitigar as consequências negativas da pandemia COVID-19, com enfoque especial no fortalecimento da dimensão social do ES.
	Aumento da flexibilidade das políticas das IES na conceção, organização e oferta de programas de estudo (por exemplo, permitindo que os estudantes ajustem facilmente a sua carga horária, prazo de entrega de trabalhos), em vias de acesso alternativas, etc.
	Aumento da flexibilidade das políticas financeiras da IES, por exemplo, permitindo que os estudantes adiem o pagamento das propinas, na eventualidade de não as poderem pagar devido à pandemia COVID-19, ou suspendendo as propinas dos que demonstrem ter sido afetados negativamente pela pandemia.
	Disponibilização de apoio financeiro adicional para que os estudantes em risco possam ter acesso a equipamentos e serviços de <i>Internet</i> , e desenvolver as suas competências digitais.
	Avaliação da adequação da oferta de apoio financeiro e material para estudantes e instituições em risco.
	Auditoria dos estudantes relativamente à sua capacidade de se envolverem na aprendizagem remota (equipamento, responsabilidades familiares, ambiente doméstico, etc.) e ao bem-estar, e elaboração de adaptações para atender às necessidades emergentes.
Serviços de apoio	Garantia da existência de aconselhamento e orientação acessíveis e fáceis de utilizar, para que estudantes e funcionários encontrem soluções apropriadas para os desafios académicos, de saúde e de carreira causados pela pandemia COVID-19.
	Desenvolvimento e implementação de programas para manter envolvidos os estudantes em risco, incluindo tutores dedicados, pessoas pontuais e programas ou agendas de trabalho personalizadas.
	Promoção do desenvolvimento de redes de apoio social baseadas em pares entre estudantes e funcionários, especialmente ajudando os sub-representados, desfavorecidos e vulneráveis.
	Provisão de formação adequada a todos os estudantes e corpo docente e não docente para a construção de competências digitais que lhes permitam estudar e trabalhar em ambiente <i>online</i> e compreender melhor os princípios da dimensão social.
	Promoção do trabalho conjunto com organizações estudantis para desenvolver intervenções, criar programas proactivos e expandir os serviços existentes, visando o bem-estar do estudante.
Ensino-aprendizagem	Disponibilização aos estudantes de um cronograma de tarefas mais flexível, com o propósito de lhes permitir adaptarem-se às mudanças nos seus horários de trabalho ou compromissos familiares devido à pandemia de COVID-19.
	Reconhecimento dos riscos de menor envolvimento ou desempenho entre os estudantes com problemas de saúde mental.
	Flexibilização relativamente ao facto de que alunos sub-representados, desfavorecidos e vulneráveis possam alternar entre aulas <i>online</i> e presenciais, para que estes se adaptem às suas condições específicas familiares, profissionais e de saúde.

 Fonte: CIPES, adaptado de Farnell *et al.*, 2021 (pp. 10-11).

O impacto da COVID-19 na mobilidade internacional de estudantes foi particularmente significativo, desde logo, devido às proibições de viajar impostas pelos vários países. Numerosas IES procuraram ultrapassar este

obstáculo oferecendo aos seus estudantes internacionais programas de ensino à distância de emergência. Todavia, mesmo com soluções de recurso, os estudantes que conseguiram regressar aos seus países viram-se confrontados, em muitos casos, com dificuldades decorrentes de diferenças de fuso horário, acesso inadequado à *Internet* e desvantagens genéricas de estudar com muito menor interação com os colegas, eliminando, assim, um elemento-chave da mobilidade de estudantes. Por outro lado, as IES temeram que o número de matrículas de estudantes de mobilidade neste novo contexto diminuísse significativamente, preocupação que veio a confirmar-se no início do ano letivo de 2020/2021<sup>60</sup>. Estas dificuldades e preocupações relativamente à mobilidade internacional de estudantes têm, naturalmente, implicações nas políticas. As recomendações para as políticas relativamente a este aspeto estão descritas na Tabela 1.1.3.

---

<sup>60</sup> Todavia, esta informação, veiculada pelos líderes institucionais, é contrariada pelos dados disponibilizados pela DGEEC (2021). Segundo esta fonte, verificou-se um ligeiro aumento de cerca de 7% no número de estudantes de mobilidade de grau no ano letivo de 2020/2021 relativamente ao ano letivo anterior.

Tabela 1.1.3. Recomendações políticas para a mobilidade internacional de estudantes

Nível de intervenção	Recomendação política
<b>Nível sistémico</b>	
Estratégia e planeamento	Redefinição das metas para uma mudança de paradigma: utilização da tecnologia para combinar as mobilidades de aprendizagem física e virtual, focalizando o processo na troca de ideias e nos objetivos de aprendizagem.
	Reavaliação da possibilidade de maior flexibilidade nos regulamentos de vistos e autorizações de residência para estudantes de países terceiros que se inscrevem em mobilidade virtual.
Financiamento	Estímulo à colaboração transnacional e intersectorial entre universidades, autoridades nacionais e organizações estudantis e juvenis no sentido de superar os impactos da crise.
	Os fundos originalmente destinados à mobilidade física poderão ser redirecionados para outros fins, tais como o desenvolvimento de estratégias e iniciativas de “internacionalização em casa” dentro e entre instituições e projetos de cooperação de todos os tipos para apoiar a qualidade na implementação do processo de ensino-aprendizagem online, bem como a sua avaliação e garantia de qualidade.
	O financiamento poderá ser disponibilizado para o equipamento tecnológico necessário para manter plataformas robustas e confiáveis de ensino-aprendizagem online.
	Avaliação das perdas financeiras das IES devido à perda de receitas de propinas de estudantes internacionais (quer da União Europeia, quer de países terceiros) e avaliação do impacto que tal pode ter na estabilidade financeira das IES.
<b>Nível das IES</b>	
Gestão da IES	Implementação de estruturas de apoio para permitir a avaliação do impacto e apoiar a recuperação da mobilidade internacional de estudantes.
	Garantia de que todas as medidas tomadas pela instituição sejam analisadas através das lentes de equidade e diversidade, para garantir soluções para estudantes de origens menos favorecidas na resposta de emergência oferecida.
	Adoção de estratégias alternativas para a “internacionalização em casa” (enriquecendo a aprendizagem no campus ao combinar elementos transculturais na instituição de origem).
	Redefinição dos modelos tradicionais de programas de mobilidade internacional, tais como a aprendizagem em segmentos semestrais, e consideração do desenvolvimento de blocos de construção de aprendizagem modular.
Serviços de apoio	Garantia da disseminação de informações confiáveis e específicas orientadas para a população de estudantes internacionais, em inglês ou num idioma acessível a esta população.
	Garantia de que o apoio disponível para estudantes nacionais (apoio psicológico, logístico, médico, etc.) está, também, disponível para estudantes internacionais.
	Provisão de aconselhamento e apoio aos serviços de saúde mental e apoio emocional disponíveis no campus e online.
	Garantia de que as informações específicas sobre alojamento estão disponíveis, incluindo informação sobre os direitos dos estudantes quando um período de mobilidade é interrompido.
	Identificação de pessoas no campus que possam servir como recurso para estudantes internacionais e apoiar com ajuda financeira, seguro de saúde, vistos, serviços estudantis e apoio técnico.
	Redução do estigma subjacente à procura de cuidados de saúde mental, através da partilha de recursos através do website do campus e dos serviços de orientação e, também, através de grupos de estudantes.
	Oferta de oportunidades para os estudantes internacionais conhecerem equipas de aconselhamento e serviços de saúde.
	Oferta de grupos de apoio de aconselhamento profissional ou de pares para estudantes internacionais.
Ensino-aprendizagem	Garantia do acesso igual a ferramentas de aprendizagem online para os estudantes, com atenção à diversidade nas populações de alunos.
	Organização de palestras assíncronas para assegurar flexibilidade máxima em termos de diferenças de fuso horário.
	Equacionamento da incorporação da internacionalização no currículo como parte da “internacionalização em casa”.

Em suma, o relatório em análise (Farnell *et al.*, 2021) considera que a pandemia COVID-19 poderá ter consequências severas para o ESUp a nível europeu, incluindo significativos cortes financeiros do setor público, perdas de receitas decorrentes de propinas, possível encerramento de algumas IES, e resultados negativos para grupos sub-representados, vulneráveis e desfavorecidos (diminuindo o acesso e aumentando o abandono).

### **A resposta do ensino superior à pandemia COVID-19. Construindo um futuro mais sustentável e democrático**

O impacto da pandemia no ESUp foi, também, objeto de análise por parte do Conselho da Europa. Numa publicação coordenada por Bergan, Harkavy, Munck, e van't Land, são apresentadas reflexões levadas a cabo por autores de diversos países sobre as respostas das IES à crise decorrente da COVID-19. A publicação constitui uma compilação de testemunhos sobre a necessidade que os membros da comunidade académica internacional sentem de retirar lições da pandemia, de se preparar mais adequadamente para uma próxima crise e de partilhar os esforços extraordinários de docentes, funcionários e estudantes. De seguida, apresentam-se as principais ideias veiculadas neste relatório (Bergan *et al.*, 2021).

A constatação de que a COVID-19 provocou uma profunda mudança no mundo obriga à reflexão sobre a forma e a direção que essa mudança tomará. O ESUp tem um importante papel a desempenhar na forma como se irá moldar o mundo pós-COVID-19, começando, desde logo, pela sua própria remodelação. A reconfiguração da sociedade no mundo pós-COVID-19 deverá basear-se em valores fundamentais: democracia, direitos humanos, estado de direito, justiça social, inclusão e equidade. O ESUp pode constituir-se como um motor privilegiado desta reconfiguração, renovando o seu compromisso com a liberdade académica, a autonomia institucional e o envolvimento de todos os atores institucionais, reforçando o papel das IES como atores sociais orientados para o bem comum.

Os quatro objetivos nucleares do ESUp (preparação para o emprego sustentável; preparação para a vida como cidadãos ativos em sociedades democráticas; desenvolvimento pessoal; e desenvolvimento e manutenção da aprendizagem e da investigação) (Bergan, 2021) foram reconceptualizados em face da pandemia e resultaram num objetivo mais amplo: o desenvolvimento e manutenção de comunidades e sociedades democráticas sustentáveis, caracterizadas pela participação, cooperação e compromisso com o bem comum. Tal implica a educação dos estudantes para a cidadania democrática, o desenvolvimento de uma cultura da democracia e a criação de conhecimento para o avanço das sociedades. O ESUp deverá, assim, fomentar o debate em torno do futuro da sociedade e da educação. A educação democrática, e especialmente o ESUp democrático, constituem pré-requisitos básicos para uma sociedade democrática, justa, inclusiva e sustentável.

A comunidade académica tem a responsabilidade de impedir que a atual crise decorrente da pandemia se transforme numa crise de democracia cada vez mais profunda e generalizada. Esta responsabilidade é, naturalmente, partilhada com as autoridades públicas e a sociedade civil em geral. Embora a saúde pública tenha sido, obviamente, a prioridade imediata quando a pandemia surgiu e continuará a ser central na gestão das suas consequências, a educação não deve ser secundarizada. A saúde pública e a responsabilidade pública pela educação constituem, deste modo, dois elementos cruciais para a saúde das nossas sociedades democráticas. É, assim, fundamental para o nosso futuro que todos os atores institucionais (docentes, estudantes, gestores, órgãos do governo, autoridades públicas e parceiros da comunidade) trabalhem de forma colaborativa ao nível local, nacional e global, no sentido da criação de IES cívicas, democráticas e dedicadas ao desenvolvimento de sociedades democráticas sustentáveis, justas, equitativas e inclusivas (Harkavy, Bergan, Gallagher, & van't Land, 2021).

O ESUp terá, face à inevitabilidade da sua reconfiguração, de assumir a necessidade de um pensamento disruptivo e caminhar no sentido da adoção de modelos inovadores, de entre os quais se destacam:

- IES *online*, que utilizam a *internet* para oferecer formação a qualquer hora, em qualquer lugar, para qualquer pessoa. Estas IES oferecem resposta à crescente procura por modos mais flexíveis de aprendizagem e contribuem para o aumento drástico do acesso ao ESUP de grupos historicamente marginalizados.
- O modelo de *cluster*, que elimina a natureza tradicional em silo dos *campi* universitários através da fusão de várias instituições. Todavia, nem sempre existem prioridades comuns entre instituições ou, mesmo, dentro delas, o que poderá dificultar a colaboração.
- IES experimentais, que levam o ensino para o exterior da sala de aula, fomentando aprendizagens impulsionadas por experiências diversas, como estágios ou projetos práticos.
- IES de artes liberais, que são, tipicamente, instituições de menor dimensão, e cujo objetivo é o de fornecer uma experiência no ESUP altamente personalizada, com um menor rácio docente/estudante. No entanto, os custos associados em termos de formação e instalações, por serem mais elevados, conduzem, eventualmente, a dificuldades de financiamento.
- O modelo de parceria, em que as instituições estabelecem relações com parceiros externos no sentido de garantir financiamento de longo prazo e otimizar as perspectivas de emprego dos graduados (Munck, 2021).

Antecipa-se que o papel e as responsabilidades do ESUP serão objeto de crescente escrutínio, designadamente no que se refere à sua contribuição para a recuperação social e económica. As IES serão chamadas a demonstrar o mesmo tipo de agilidade e capacidade de resposta com que responderam à COVID-19 no período pandémico e pós-pandémico. Para além das vulnerabilidades financeiras, está em causa a sustentabilidade do sistema de ESUP como um todo. Assim, por forma a incrementar as respostas, quer do sistema político, quer da sociedade como um todo, as IES deverão criar e apresentar soluções inovadoras e em parceria genuína com as regiões onde estão inseridas. Dado que o investimento no ESUP, nas vertentes de ensino e investigação, significa um investimento no futuro das sociedades, recai sobre si a responsabilidade de ser inovador e liderar a mudança, o que reforça a importância da capacidade estratégica da liderança das IES (Hazelkorn, 2021).

O ESUP enfrenta um momento sem precedentes. Duas forças importantes emergiram, durante a pandemia, para desafiar o seu *status quo*, a COVID-19 e a luta pela justiça social. No início da pandemia surgiu um novo termo para descrever um futuro desejado e que, agora, se tornou parte do léxico internacional, “o novo normal”. O próprio uso da palavra “novo” reconhece a improbabilidade de um regresso ao mesmo estado de coisas que vigorava no início do ano letivo de 2019/2020 (Harris & Santilli, 2021).

Poucas organizações são tão multifacetadas como as IES. Enquanto organizações complexas, deverão evoluir com a sociedade. A pandemia colocou as IES perante uma escolha existencial: adaptarem-se ou tornarem-se irrelevantes. Este constitui, então, um momento de viragem, em que uma simples reorganização das práticas existentes não é suficiente. O ambiente atual exige uma reforma mais radical, para que as IES e a própria democracia sobrevivam. O ESUP não só educa os indivíduos para a cidadania numa democracia, mas é, igualmente, o motor da inovação e da criatividade que ajuda o mundo a prosperar. Para isso, as IES necessitam de reinventar a experiência educativa que proporcionam aos seus estudantes, a qual terá de ultrapassar limites tradicionais, como os tempos de aula, um calendário rígido, uma estrutura física e noções estereotipadas de aprendizagem (Harris & Santilli, 2021).

O ESUP tem retirado benefícios visíveis dos avanços nas TIC e tem-se revelado capaz de continuar a oferecer aulas *online* e oportunidades de aprendizagem aos estudantes. Todavia, emergem algumas preocupações no sentido de que as aulas *online* poderão conduzir à uniformização entre as IES, o que pode acarretar uma desvalorização do ESUP e a incapacidade de sobrevivências de algumas IES. Para ultrapassar este cenário, estas devem estar em condições de oferecer, a cada estudante, um ambiente de aprendizagem mais personalizado, independentemente do regime em que a formação é proporcionada. Adicionalmente, as IES

devem oferecer “conhecimento vivo”, ao mesmo tempo que se relacionam com a sociedade e contribuem para o seu avanço. Esta é percebida como uma das chaves para o crescimento sustentável das IES (Yamada & Nakamura, 2021).

Acosta (2021) assume uma postura de ênfase das oportunidades que esta crise sem precedentes trouxe às IES e destaca as seguintes:

- *Reequacionamento do ESUp.* A premência com que a crise se impôs às IES, em termos de reorganização dos seus processos abriu a possibilidade de reequacionar o ESUp, não só nos seus processos de ensino-aprendizagem, mas, também, no seu propósito central e na sua relação com a sociedade: como posicionar o ser humano no centro do currículo? A crise envolve não apenas a saúde pública ou a economia, mas, também, os domínios social e humano. Sem valores básicos, partilhados por todos, não será possível superar os desafios globais.
- *Reivindicação do papel das IES perante a sociedade.* As IES reergueram-se, na crise, para cumprirem a sua responsabilidade educativa e a sua missão social. Os estudantes não ficaram sem aulas; as IES associaram-se no esforço de colmatar as necessidades da saúde pública. Em diversos países, as IES disponibilizaram recursos humanos da área da saúde, incluindo especialistas em epidemiologia, realizaram testes para detetar o vírus em hospitais e laboratórios, e forneceram serviços de telemedicina.
- *Revalorização da investigação.* Tornou-se evidente que apenas a ciência, desenvolvida com seriedade, e o conhecimento gerado por si podem superar a pandemia, o que levou à sua re-credibilização por parte dos governos e da sociedade em geral.
- *O ensino à distância assumiu a liderança.* O ensino à distância, que adotou diversas designações (*online*, digital, aberto, virtual), passou a ter uma posição dominante depois de ter sido marginalizado no sistema educacional por um longo período, durante o qual viu, muito frequentemente, a sua validade questionada. Esta situação não poderia ter sido prevista e não irá desaparecer a curto-prazo, pelo que o ensino à distância, em regime de *e-learning* ou *b-learning*, irá predominar. As IES deverão normalizar esta modalidade de estudo, capacitando o seu corpo docente, delineando as suas atividades pedagógicas, aperfeiçoando a sua tecnologia e incorporando recursos educacionais. Doravante, será difícil argumentar que os processos de ensino-aprendizagem mediados pela tecnologia apresentam menor qualidade que os mesmos processos em regime presencial, embora isso exija a implementação de ajustes robustos de garantia da qualidade.
- *O b-learning tornar-se-á a tendência principal.* Embora o ensino à distância tenha atingido o seu auge de forma excecional, devido à repentina necessidade de fazer a transição das aulas presenciais para *online*, é provável que esta tendência diminua à medida que a pandemia recuar. Em vez disso, o *b-learning* irá predominar sobre o ensino presencial. Todavia, os desafios colocados por esta abordagem educativa são especialmente exigentes, indo desde a requalificação do corpo docente e o apoio aos estudantes, a processos de ensino-aprendizagem de uma forma mais autorregulada, passando pela implementação de grandes mudanças curriculares.
- *Fortalecimento da cooperação e associação.* A pandemia fomentou vínculos entre as IES no sentido de unir forças e estabelecer relações de colaboração entre estas e o setor público, bem como para construir frentes de ação para lidar com a pandemia. Essas boas práticas certamente persistirão no futuro.

Os líderes das IES terão, assim, de tomar medidas no sentido de lidarem com a crise global e, particularmente, com a crise educativa, de entre as quais se destacam: (i) valorização da dimensão humanista da educação e sua reorganização ética; (ii) tomada de posição em relação à transformação digital; (iii) opção pela qualidade educativa; (iv) impacto no âmbito regional/local; (v) influência nas políticas públicas; (vi) consolidação de alianças interinstitucionais; (vii) captação de públicos cada vez mais diversificados; (viii) incentivo à liderança partilhada; e (ix) impulso do empreendedorismo e da inovação (Acosta, 2021).

## 1.2. O cenário em Portugal

### Medidas adotadas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

A evolução negativa da situação epidemiológica em Portugal no início de 2021, juntamente com a decisão do governo de suspender as atividades letivas e não letivas e de decretar o confinamento em março de 2020, obrigaram as IES a adaptar temporariamente as suas atividades ao novo cenário e ao estado de emergência. Na altura, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) emitiu as seguintes recomendações às IES, no âmbito da sua gestão, autonomia pedagógica e científica:

- Adaptação das atividades em curso (ensino, não-ensino e investigação) ao regime não presencial, incluindo a avaliação dos estudantes.
- Adaptação dos procedimentos com vista a mitigar o risco de contágio pela COVID-19 nas situações em que as atividades de avaliação presencial são consideradas essenciais e não podem ser adiadas.

Nessa altura, foi enviada, também, uma carta a todos os estudantes (a 23 de março de 2020) divulgando algumas iniciativas, nomeadamente, dando conta de que a Unidade de Computação Científica Nacional da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT-FCCN) havia reforçado a capacidade e disponibilizado um conjunto diversificado de serviços que permitiriam uma rápida generalização de ambientes colaborativos e de ensino à distância a todas as IES.

A partir de abril de 2020, foi decidido normalizar, progressivamente, parte das atividades letivas. Assim, a 17 de abril de 2020, foi divulgada uma orientação do MCTES que recomendou que, até 30 de abril, as instituições científicas e de ESUP elaborassem planos para levantamento progressivo das medidas de contenção. De acordo com essas orientações, as prioridades na normalização seriam as seguintes:

- Funcionamento das estruturas do sistema nacional de Ciência e Tecnologia (C&T), designadamente unidades de Investigação e Desenvolvimento (I&D), laboratórios, infraestruturas físicas, tecnológicas, culturais e de artes performativas, médicas, veterinárias e biológicas;
- Realização de atividades letivas que requeressem um contexto laboratorial;
- Desenvolvimento de atividades de ensino clínico em ciclos de estudos da área da saúde;
- Realização de estágios cuja conclusão carecesse de atividades presenciais;
- Adoção de procedimentos de avaliação presencial de aprendizagens, sempre que o recurso a plataformas tecnológicas não fosse considerado adequado;
- Funcionamento de serviços de apoio à atividade dos estudantes (alimentação, alojamento, bibliotecas e instalações desportivas);
- Medidas específicas destinadas aos estudantes internacionais, de grau ou mobilidade que, entretanto, tivessem decidido regressar aos seus países de origem e para os quais já não seria possível viajar para Portugal no curto prazo.
- Privilegiar a realização das atividades em regime de teletrabalho, especialmente no caso dos grupos vulneráveis e de risco, e a realização de reuniões por meios telemáticos, em especial as reuniões de júris de mestrado e de doutoramento, júris dos concursos no âmbito das carreiras, realização de provas públicas e reuniões de órgãos de governo e de gestão;
- Proceder ao alargamento do âmbito de processos administrativos por via digital, evoluindo efetivamente para “secretarias eletrónicas” e uma total desmaterialização de processos;
- Começar a preparar/planear antecipadamente o ano letivo de 2020/2021, assegurando condições e práticas preventivas.

Na sequência das decisões do Conselho de Ministros de 30 de abril de 2020, relativas à cessação do estado de emergência e à aprovação da declaração da situação de calamidade pública motivada pela pandemia da COVID-19, o MCTES publicitou uma recomendação às IES visando garantir, a partir de 4 de maio de 2020, a implementação eficaz dos planos de levantamento progressivo das medidas de contenção das instituições científicas e de ESup. Na mesma altura, foi salientada a necessidade de proceder a uma reflexão sobre a continuidade da utilização do ensino à distância em determinados contextos e para determinados fins, sendo reconhecida a sua menor adequação em ciclos de estudos com exigência relevante de prática clínica, laboratorial ou de outro tipo de formação prática, por exemplo, artística, em que a presença física num determinado espaço ou momento é considerada essencial, bem como o desenvolvimento de processos de avaliação, o que deveria ser tido em consideração pelas instituições na concretização das suas atividades na conclusão do ano letivo 2019/2020, bem como na preparação do ano letivo de 2020/2021.

Para apoiar este processo, foi lançada a iniciativa “Skills 4 pós-Covid – Competências para o futuro”. Dos seus objetivos, destacavam-se os seguintes aspetos:

- Estimular a experimentação e disseminação de práticas inovadoras de ensino e aprendizagem adaptadas a um sistema de ensino misto e diferenciado em todos os níveis de ESup (i.e., formações curtas, licenciatura, mestrado e doutoramento);
- Fomentar o desenvolvimento de formações pós-graduadas de âmbito profissional, em estreita colaboração com empregadores, designadamente através de diplomas não conferentes de grau;
- Aprofundar as formações curtas de âmbito superior no sistema politécnico (i.e., CTeSP – Cursos Técnicos Superiores Profissionais), alargando o seu âmbito para adultos ativos e reforçando a colaboração com empregadores, públicos e privados;
- Estabelecer novas formas de ingresso e participação no ESup de estudantes que completem o ensino secundário por vias profissionais e artísticas, alargando a base social do ESup;
- Estimular formações curtas e modulares de âmbito superior com micro-credenciais, que promovam a aprendizagem contínua e a aquisição de novas competências, designadamente no contexto europeu;
- Fomentar a atração de estudantes internacionais, providenciando e promovendo condições “COVID free”.

Posteriormente, o MCTES determinou que o ano letivo 2020/21 fosse preparado de forma a garantir que os ciclos de estudo funcionariam na modalidade em que foram acreditados e/ou registados (Decreto-Lei n.º 39-A/2020, de 16 de julho). Além disso, foi publicitado, durante o mês de agosto de 2020, um conjunto de recomendações (4 de agosto de 2020), das quais se destacavam os seguintes elementos:

- Planear a atividade letiva e não letiva, assim como as avaliações, em regime presencial e assegurando a obrigatoriedade do uso de máscaras;
- Garantir a presença dos docentes nas instituições, assegurando que, em caso de necessidade de desdobramento em regime à distância de algumas das atividades letivas, por impossibilidade de acomodação de todos os estudantes pertencentes a uma determinada turma nas condições de segurança definidas nas orientações da Direção-Geral de Saúde (DGS), deveriam as mesmas ser ministradas nas instalações das instituições, com soluções apoiadas por tecnologias digitais à distância, mas sempre na presença de estudantes em número máximo adequado às condições de segurança referidas. Neste contexto e com este objetivo, dever-se-ia prever, sempre que necessário, uma rotatividade adequada dos estudantes em contexto presencial.

Apesar da segunda vaga da pandemia, a qual afetou, sobretudo, a região norte do país, o MCTES entendeu que as instituições deveriam manter, tanto quanto possível, um funcionamento presencial ou híbrido (orientações de 2 de novembro de 2020). Esse quadro manteve-se durante grande parte do primeiro semestre do ano letivo de 2020/2021. No entanto, a deterioração da situação epidemiológica no país, no início de

2021, levou à aprovação de um conjunto de medidas extraordinárias que tiveram por objetivo limitar a propagação da pandemia e proteger a saúde pública, e que levou a um regresso quase exclusivamente ao formato não presencial. Assim, nas recomendações de 21/01/2021, era advertido que, no âmbito da sua autonomia de gestão, pedagógica e científica, as instituições científicas e de ESUp:

- Procedessem à adaptação das atividades que se encontravam em curso (letivas, não letivas e de investigação), incluindo, quando adequado, atividades de avaliação de estudantes, para regime não presencial, adotando todos os procedimentos necessários à mitigação do risco de contágio da COVID-19 de acordo com as normas emitidas pela DGS;
- Garantissem que a interrupção das atividades de ensino em regime presencial fosse compensada na íntegra por atividades não presenciais, garantindo o reforço adequado dos tempos de aprendizagem e o de apoio aos estudantes, evitando a interrupção dos programas de ensino/aprendizagem, evitando, igualmente, períodos de férias letivas não previstas;
- Adequassem os procedimentos de mitigação de risco de contágio por COVID-19 nas situações em que a realização de atividades de avaliação presencial fosse considerada essencial e não existisse possibilidade de adiamento das mesmas;
- Confirmassem que a recalendarização e o eventual adiamento de avaliações garantia que os estudantes eram informados e que fosse assegurado que a sua realização em data posterior seria efetuada presencialmente, sempre que a dimensão presencial fosse um fator determinante para a fiabilidade do processo avaliativo. Deveria, também, ser ponderada a eventual criação de períodos extraordinários de avaliação ou o acesso a épocas de avaliação especial;
- Garantissem que era considerado, sempre que fosse possível e adequado, a antecipação e/ou recalendarização do início das atividades letivas do segundo semestre em formato de ensino à distância;
- Promovessem o acesso equitativo dos estudantes às atividades de ensino não presencial, com particular atenção aos estudantes com Necessidades Educativas Especiais (NEE), e estimulassem o incentivo ao desenvolvimento de formação dos docentes para metodologias de ensino não presencial, incluindo o acompanhamento contínuo e sistemático dos estudantes;
- Garantissem o apoio psicológico e acompanhamento de saúde mental à comunidade educativa, sempre que fosse adequado e, sobretudo, em estreita articulação com as associações e federações de estudantes;
- Promovessem o acompanhamento e apoio a estudantes estrangeiros em Portugal e a estudantes portugueses no estrangeiro, sobretudo a todos aqueles envolvidos em programas de mobilidade, o que deveria ser feito em estreita articulação com os regimes de mobilidade que viessem a ser adotados na Europa e em interação contínua com a Agência ERASMUS+, entre outras autoridades;
- As bibliotecas, cantinas e residências permanecessem operacionais, reforçando as medidas de segurança e garantindo serviços de entrega de refeições;
- O ensino clínico e os estágios, em particular os estágios clínicos, dever-se-iam manter em regime presencial, sempre que possível, devendo ser desenvolvidos novos esforços de colaboração entre as instituições envolvidas;
- O acesso a laboratórios e infraestruturas científicas deveria ser garantido para a realização de trabalhos de investigação em curso, inadiáveis, nomeadamente no âmbito de teses;
- Os trabalhos de júris no âmbito das carreiras de pessoal docente e não docente, bem como a apresentação e avaliação de dissertações e teses académicas, deveriam funcionar com recurso a meios de videoconferência.
- A evolução favorável, em termos da pandemia, permitiu o progressivo retomar de atividades presenciais a partir de 19 de abril de 2021. Nessa altura, o MCTES divulgou nova orientação visando uma reativação faseada de atividades letivas e não letivas com presença de estudantes que considerasse:

- A calendarização do levantamento progressivo e diferenciado, em função do risco inerente a cada atividade, das restrições em vigor;
- A definição das fases de implementação identificadas como necessárias por tipo de atividade, bem como todas as medidas que garantam o cumprimento das recomendações das autoridades de saúde competentes e as normas técnicas em vigor, nomeadamente ao nível sanitário e de higiene, garantindo sempre condições de distanciamento físico e assegurando a utilização por todos de equipamentos de proteção individual, designadamente máscaras de uso geral, em todos os espaços das instituições;
- A manutenção dos mecanismos de monitorização e controlo atualmente implementados para garantir o acompanhamento permanente da situação de risco e potencial contágio em cada instituição;
- A disponibilização de condições de testagem para o *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2* (SARS-CoV-2) aos docentes, investigadores, não docentes e estudantes que desenvolvam a sua atividade presencialmente;
- O envolvimento da comunidade académica e científica, designadamente através de articulação e consulta com representantes de docentes, investigadores, não docentes e estudantes sobre as medidas a adotar.

Por outro lado, considerando que a atual crise pandémica veio aprofundar dificuldades de ordem social, pedagógica e de saúde já existentes, especialmente na comunidade estudantil, o MCTES recomendou que IES desenvolvessem “programas de mitigação e compensação dos efeitos da COVID 19” nos estudantes do ESUp. No contexto desses programas, as atividades em curso à distância e a retoma de atividades presenciais deveriam ser acompanhadas institucionalmente por uma particular atenção aos estudantes, devendo ser garantido, sempre que necessário, o apoio psicológico e o acompanhamento do estado da saúde mental da comunidade académica, em estreita articulação com as associações e federações de estudantes. Por outro lado, era notado que o sistema de ação social mantinha disponíveis os auxílios de emergência de natureza excecional para fazer face a situações económicas especialmente graves e continua a aceitar requerimentos para atribuição de bolsa de estudo em caso de alteração significativa da situação económica do agregado familiar no decurso do ano letivo 2020/2021.

Tendo em vista a preparação do ano letivo de 2021/2022, recomendava-se que as instituições de ESUp iniciassem a preparação e o planeamento antecipado, assegurando condições e práticas adequadas a um contexto ainda incerto, à semelhança do sucedido no ano anterior. Na preparação, deveria ser dada especial atenção à atempada e adequada divulgação dos concursos especiais para estudantes provenientes de vias profissionalizantes, bem como das provas que as instituições viessem a realizar.

### Avanços e limitações nas competências digitais

À semelhança do que ocorreu noutros países europeus, com receios da propagação do novo coronavírus, Portugal encerrou todas as instituições de ensino, desde a educação pré-escolar ao ESUp. As aulas presenciais foram suspensas, bem como o apoio presencial aos alunos. Tais atividades passaram a ser desenvolvidas via *internet*, e as IES passaram a utilizar as suas plataformas *online* específicas (por exemplo, o Moodle) ou outras ferramentas *online*, tais como o Zoom ou o *Google Teams*. Durante os períodos de confinamento o *e-learning* passou a ser a estratégia de aprendizagem formal possível.

Estas alterações devem ser encaradas à luz das tendências estruturais em Portugal face aos novos desenvolvimentos tecnológicos e à crescente digitalização. Portugal tem vindo a envidar esforços no sentido de preparar a sua população para os desenvolvimentos tecnológicos. A grande estratégia do governo passa pelo programa Portugal InCoDe.2030, cujo principal objetivo (e, simultaneamente, desafio) é o de formar e qualificar a população portuguesa com competências digitais (República Portuguesa, 2020). No entanto, este projeto é bastante recente e há, ainda, muito a fazer em termos tecnológicos e digitais. Em Portugal, 81,7% dos lares portugueses têm computador com *Internet* e ligação de banda larga, ou seja, cerca de um em cada

cinco portugueses não tem computador em casa (PORDATA, 2021). Existem dificuldades em todo este processo, principalmente porque as competências digitais, os computadores e o acesso à *Internet* não estão generalizados na população portuguesa.

Numa visão global do sistema educativo português, a Comissão Europeia (2020) destaca os seguintes pontos:

- As competências digitais da população estão a melhorar, mas permanecem abaixo da média da União Europeia.
- O pessoal docente necessita de um reforço na formação em competências digitais.
- As instituições de ensino necessitam de incrementos, quer em termos de infraestrutura, quer de equipamentos informáticos/tecnológicos.
- A proporção de estudantes que abandonam precocemente o sistema educativo permanece mais elevada nas regiões autónomas do que no continente.
- A crise pandémica revelou um hiato socioeconómico em termos do acesso, por parte dos estudantes, à tecnologia digital.
- Assiste-se a um envelhecimento do corpo docente.
- Existem planos para aumentar a oferta de alojamento a preços acessíveis para os estudantes do ESup.
- Verifica-se um aumento, no ESup, da atratividade dos programas de estudos técnicos.
- O desenvolvimento e oferta de novas iniciativas está a fomentar a procura pelo ensino e formação profissional.
- Assiste-se a uma evolução lenta da taxa de participação na educação de adultos.

Por outro lado, as oportunidades de educação digital em programas direcionados a estudantes adultos e a educadores de adultos são escassas e não suprem as necessidades claras da população adulta. Adicionalmente, é necessário melhorar as qualificações de educação digital de professores e educadores de adultos e aumentar a consciencialização sobre a importância da educação digital em programas e atividades de aprendizagem de adultos.

### Relatório Inquérito às IES – Medidas – COVID-19

Os impactos da pandemia no sistema de ESup foram diversos e não se limitaram aos processos de ensino e aprendizagem, afetando sobremaneira o bem-estar físico e psicológico de muitos membros da comunidade académica. Assim, o Despacho n.º 3027/2021, de 19 de março, emitido pelo Ministério da Saúde, determinou a constituição de uma *task force* de ciências comportamentais aplicada ao contexto da pandemia de COVID-19. A equipa de investigadores recolheu e tratou dados de um inquérito aplicado às IES do ESup público e privado, dos subsistemas universitário e politécnico. Quer as questões abordadas, quer os resultados obtidos estão bastante alinhados com os do estudo de que o presente relatório dá conta, nomeadamente no que se refere (1) aos apoios psicológicos e acompanhamento do estado de saúde mental dos estudantes; (2) às medidas de combate ao abandono escolar; (3) às medidas de apoio aos estudantes do 1.º ano; (4) às iniciativas de disponibilização de equipamentos informáticos aos estudantes carenciados; e (5) a iniciativas baseadas na participação ativa dos estudantes na identificação de necessidades e ações necessárias. Os resultados apontam no sentido de que as IES (1) criaram e/ou reforçaram, durante o período pandémico, os seus serviços de apoio psicológico, particularmente procurados pelos estudantes; (2) procuraram mitigar o insucesso/abandono escolar com medidas de apoio e tutoria por parte de docentes e pares, alargamento dos prazos para a realização de exames e entrega de teses/dissertações, flexibilização das regras de pagamento de propinas e articulação com parceiros externos no acesso a estágios curriculares; (3) deram especial apoio à questão da integração dos novos estudantes, através da criação de programas de acompanhamento e integração; (4) em termos informáticos, incrementaram os serviços de suporte e rede,

disponibilizando ou facilitando equipamentos aos estudantes sem acesso a computadores, *software* ou *Internet*; e (5) fomentaram a participação ativa dos estudantes na identificação de dificuldades e necessidades, recorrendo, sobretudo (mas não apenas) a inquéritos por questionário aos seus estudantes.

O estudo (Branquinho & Gaspar, 2021) apresenta, como consequência dos resultados obtidos, um conjunto de recomendações de medidas e programas que as IES deverão planear e implementar, por forma a atenuar os efeitos da COVID-19 no seu funcionamento e na vida dos estudantes. A Tabela 1.2.1 sintetiza essas recomendações, as quais estão, também e de um modo geral, alinhadas com as recomendações traçadas no presente estudo.

Tabela 1.2.1. Medidas e programas a adotar pelas IES para atenuar os efeitos da COVID-19

Valorização da participação ativa dos estudantes, docentes e outros profissionais nas IES
Promoção de iniciativas inovadoras proactivas e positivas de estabelecimento/restabelecimento de rotinas académicas e sociais com o envolvimento de todas as estruturas e população escolar bem como do meio envolvente
Promoção da literacia sobre bem-estar, saúde, resiliência, inovação e COVID-19
Identificação e desenvolvimento de respostas a estudantes, pessoal docente e não docente em situação de vulnerabilidade;
Implementação e/ou adaptação às novas necessidades do apoio e aconselhamento psicológico, intervenção na crise e ações, programas de promoção de saúde, estilos de vida saudáveis e programas de promoção de competências socio emocionais (em ensino presencial e/ou à distância)
Promoção do sucesso académico e prevenção do abandono escolar
Promoção da ajuda entre pares, ativando ou facilitando meios de comunicação
Reforço do apoio aos estudantes do 1.º ano dos ciclos de estudos ao nível da adaptação e integração
Apoio suplementar e ajustado à situação de saúde pública e consequências a curto e médio prazo ao nível da transição para a vida ativa e mercado de trabalho para os estudantes dos últimos anos

Fonte: CIPES, Adaptado de Branquinho & Gaspar, 2021 (pp. 15-16)

## 2. Definição do Estudo

### 2.1. Foco, âmbito e finalidade

O propósito do presente estudo é, conforme já referido, o de analisar os impactos da pandemia COVID-19 no ESUP, designadamente no processo de ensino-aprendizagem. O estudo pretende, assim, dar resposta – no que ao ESUP diz respeito – ao Projeto de Deliberação n.º 12/XIV/2.<sup>a</sup>, de 16 de março de 2021 (Anexo 1), o qual solicita “Um estudo sobre os efeitos da pandemia COVID-19, bem como das consequências económicas e sociais das medidas tomadas para a debelar nas comunidades educativas no nosso país, em particular no que toca ao agravamento das desigualdades educativas, e das desigualdades sociais e económicas que lhes estão associadas, estudo esse que possa, ainda, contribuir, quer para o desenho de políticas públicas, nomeadamente políticas públicas de educação, que respondam aos novos desafios originados pela pandemia, quer para uma melhor compreensão, por parte de todos os parceiros relevantes, dos esforços a desenvolver para uma resposta coletiva a esses novos desafios” (Assembleia da República, Projeto de Deliberação n.º 12/XIV/2.<sup>a</sup>, p. 2). Este projeto viria a ser aprovado, dando origem à Deliberação n.º 1-PL/2021, aprovada em 29 de abril (Anexo 2).

### 2.2. Questões a que responde

De acordo com o objetivo central deste estudo, as questões de pesquisas orientadoras foram as seguintes:

- De que forma se adaptaram, quer as IES, quer os diversos atores institucionais – designadamente docentes e estudantes – à nova realidade educativa resultante da pandemia, e quais foram as alterações nos processos de ensino-aprendizagem?
- Quais as dificuldades encontradas nos processos de ensino-aprendizagem neste novo contexto?
- Quais as preocupações das IES em termos de desigualdades educativas neste novo contexto de ensino-aprendizagem e quais são os grupos mais penalizados?
- Quais as principais vantagens e desvantagens do ensino não presencial?
- Que mecanismos de apoio são disponibilizados para docentes e estudantes neste processo de adaptação?
- Quais os impactos da pandemia COVID-19 nos estudantes em termos académicos, socioeconómicos e de bem-estar?

Este estudo pretende, assim, para além de produzir conhecimento sobre os impactos da COVID-19 nos processos de ensino-aprendizagem no ESUP público português, identificar as lições a retirar deste processo e produzir um conjunto de recomendações de melhoria em termos dos processos de ensino-aprendizagem neste nível de ensino.

### 2.3. Abordagem metodológica

A metodologia seguida na Parte II deste estudo combinou a utilização de métodos quantitativos e qualitativos. Esta combinação pode contribuir para uma compreensão mais aprofundada de um problema de pesquisa, *vis-à-*

vís investigações baseadas em apenas uma abordagem metodológica (Creswell, 2015). O propósito de utilizar vários métodos é o de aproveitar os pontos fortes e fracos das abordagens qualitativas e quantitativas. Dito de outra forma, um estudo que utilize vários métodos, triangulando, assim, diferentes abordagens metodológicas, é útil quando cada uma das duas abordagens – qualitativa e quantitativa – é insuficiente para investigar questões de pesquisa específicas (Clark & Creswell, 2008). Assim, em termos de instrumentos de recolha de dados, o estudo utilizou um inquérito por questionário, promoveu três grupos de discussão focalizada e duas entrevistas semiestruturadas, para além da análise documental levada a efeito.

### Instituições participantes no estudo

Este estudo analisou os impactos da COVID-19 nos processos de ensino-aprendizagem no subsistema de ESUp público português, cujo universo é composto por 16 IES do subsistema universitário afiliadas ao CRUP (Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas), 15 IES do subsistema politécnico afiliadas ao CCISP (Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos) e cinco unidades orgânicas politécnicas não integradas (Apêndice 1). Para este estudo, o universo das IES afiliadas ao CRUP e CCISP foi convidado a responder ao inquérito por questionário. No que se refere aos grupos de discussão focalizada, foi selecionada uma amostra de oito universidades, sete institutos politécnicos e cinco unidades orgânicas politécnicas não integradas. Participaram no estudo, também, nove AE/FA. A Tabela 2.3.1 apresenta a composição da amostra, à qual subjaz a preocupação de incluir, quer no ensino universitário, quer no politécnico, instituições que cobrissem de forma homogénea todas as regiões do país, incluindo as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores. No que se refere às AE/FA, o racional para a sua seleção foi o mesmo, tendo sido incluída, também, uma Associação Académica do ESUp privado, especificamente, a Federação Nacional dos Estudantes do Ensino Particular e Cooperativo (FNESPC).

Tabela 2.3.1. Composição da amostra

Subsistema de ensino		Associações de Estudantes/Federações Académicas	Serviços de Ação Social
Universitário	Politécnico		
Universidade do Algarve Universidade da Beira Interior Universidade de Coimbra Universidade de Évora Universidade do Minho Universidade Nova de Lisboa Universidade dos Açores Universidade da Madeira	Instituto Politécnico do Cávado e do Ave Instituto Politécnico de Leiria Instituto Politécnico de Portalegre Instituto Politécnico do Porto Instituto Politécnico de Setúbal Instituto Politécnico de Viseu Instituto Politécnico de Bragança Escola Superior de Enfermagem de Coimbra Escola Superior de Enfermagem de Lisboa Escola Superior de Enfermagem do Porto Escola Náutica Infante D. Henrique Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril	Federação Académica do Porto Federação Académica de Lisboa Federação Nacional de Associações de Estudantes do ES Politécnico Federação Nacional dos Estudantes do Ensino Particular e Cooperativo Associação Académica de Coimbra Associação Académica Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro Associação Académica da Universidade da Beira Interior	Todas as IES do subsector de ESUp público afiliadas ao CRUP e CCISP

Fonte: CIPES (2021).

Responderam ao questionário 31 (13 universidades e 18 institutos politécnicos/escolas não integradas) das 36 instituições inquiridas (que correspondem ao universo das IES do subsector público do ESUp português afiliadas ao CRUP e CCISP), correspondendo a uma taxa global de resposta de 86,1%.

Os dados recolhidos foram analisados através da técnica de análise conteúdo (no que diz respeito aos dados qualitativos) e estatística descritiva (no caso dos dados quantitativos).

### Instrumentos de recolha de dados

Como resultado da abordagem metodológica selecionada para a condução deste estudo, os instrumentos de recolha de dados são de três tipos, a seguir detalhados.

- **Análise documental.** Foi levada a efeito uma recolha e análise documental de publicações nacionais e internacionais sobre a temática em estudo.
- **Entrevista a líderes institucionais.** Como forma de procurar obter a visão suprainstitucional dos impactos da COVID-19 no funcionamento das IES, foram conduzidas duas entrevistas semiestruturadas aos líderes das entidades agregadoras das universidades e institutos politécnicos do subsetor público do ESUP português (Guião da entrevista disponibilizado no Apêndice 1).
- **Grupo de discussão focalizada com membros das equipas reitorais/da presidência** das universidades e institutos politécnicos participantes que tivessem a seu cargo a área académica-pedagógica. Estes grupos de discussão tiveram o propósito de recolher contributos a respeito do impacto da pandemia COVID-19 nos processos de ensino-aprendizagem no ESUP (Guião da discussão focalizada disponibilizado no Apêndice 2).
- **Grupo de discussão focalizada com presidentes ou membros da direção de AE/FA** no ESUP. Este grupo de discussão teve o objetivo de recolher as perceções destes atores a respeito dos impactos da pandemia COVID-19, designadamente em termos dos seus estudantes (Guião da discussão focalizada disponibilizado no Apêndice 3).
- **Inquérito por questionário** a ser preenchido pelos responsáveis dos SAS de todas as IES do subsetor de ESUP público (Apêndice 4). Este questionário foi desenvolvido e disponibilizado para preenchimento na plataforma *online Survey Monkey®*, tendo sido produzidas ligações individuais para cada uma das IES.

Toda a comunicação com as diversas IES e AE/FA foi mediada pelo CNE, designadamente em termos do envio dos diversos documentos produzidos pela equipa de investigação do CIPES.



## 3. O impacto da pandemia no ensino superior – resultados

### 3.1. Impacto no sistema – a visão das lideranças institucionais

Conforme descrito no ponto 3.3.1. do presente relatório, foram selecionadas para integrar a amostra oito instituições de ESUP universitário e 12 instituições de ESUP politécnico (sete institutos politécnicos e cinco escolas não integradas), bem como entidades agregadoras destes dois subsistemas de ensino, cujos líderes institucionais deram o seu testemunho relativamente ao impacto da COVID-19 no sistema de ESUP.

#### Interação com as instâncias supra-institucionais

Esta questão caracteriza-se por uma certa dualidade. Referem-se Ministérios que desenvolveram uma relação muito frutífera com as IES no período pandémico, em particular, o Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, mas outros, de entre os quais se destaca o Ministério da Saúde, tiveram uma interação mais complexa com as IES. No que se refere ao MCTES, houve, na ótica de todos os líderes institucionais entrevistados, uma atitude muito colaborativa na forma como interagiu com as instituições, tendo havido uma adaptação conjunta entre o MCTES e as IES no sentido de coordenar esforços para manter o ESUP a funcionar num contexto muito difícil, tendo este Ministério tido uma postura constante de grande cooperação.

Relativamente à interação com a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), esta entidade desempenhou um papel importante num momento em que as IES sentiam enormes dificuldades em lidar com a situação, sobretudo pelo desconhecimento, o que redundou em algum voluntarismo na forma como se avançou para o ensino à distância, e a A3ES foi decisiva, na medida em que estabeleceu orientações referentes aos cuidados a ter na implementação do ensino à distância. Sentiu-se, porém, a necessidade de a A3ES reforçar, no presente e no futuro, o seu papel regulador face à previsível disseminação do ensino à distância. Esse papel poderá assumir a forma, designadamente, de organização de eventos, tais como *workshops* e seminários, no sentido de dotar as IES de normas, instruções e conhecimento para a implementação de um ensino à distância adequado no que se refere aos seus princípios e regras de funcionamento. Já com a Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) o relacionamento foi, na perspetiva de alguns dos líderes institucionais inquiridos, pautado pelo distanciamento durante este período.

#### Adaptação das instituições ao contexto da pandemia

Todos os líderes institucionais participantes no estudo referiram que, a partir do dia 13 de março de 2020, data do início do primeiro confinamento no nosso país, adotaram o ensino remoto ou à distância. Todavia, dado que nenhuma das instituições oferecia, à data, programas de estudos em regime total de *e-learning*, considera-se que este foi um ensino remoto de emergência, dada a impraticabilidade de, num tão curto espaço de tempo e sem preparação, ser possível fazer a transição global de um regime de ensino presencial para o ensino remoto, com todas as características que lhe subjazem. As IES tiveram necessidade de fazer uma adaptação rápida em todos os domínios, quer académicos, quer administrativos, quer, ainda, em termos de processos de trabalho, mas, globalmente, a resposta das IES a estas mudanças é percebida como tendo sido positiva.

Ainda assim, este processo adaptativo encontrou numerosas dificuldades, designadamente em termos da adaptação dos docentes a esta nova realidade. As IES tentaram colmatar estes obstáculos através da disponibilização de formação aos seus docentes, com o objetivo de os munir de conhecimentos, técnicas e ferramentas para ficarem mais bem preparados para o exercício da docência. Muitas destas formações focaram-se, essencialmente, em aprendizagens sobre a utilização das plataformas *online*. Não obstante a resistência ao ensino à distância oferecida, segundo alguns líderes institucionais responsáveis pelas áreas pedagógica e da inovação (que foi sentida de uma forma mais acentuada pelos docentes do ensino superior politécnico *vis-à-vis* os do ensino superior universitário e, sobretudo, em IES do norte e centro do país), por parte de um número significativo de docentes, as IES defendem que, com formação docente adequada e a manutenção destas práticas, não de forma forçada e ininterrupta, mas de forma pontual e alternada, far-se-á uma migração tranquila para esses novos processos, até porque os estudantes irão exigir essa nova modalidade, ou seja, a procura irá, de alguma maneira, influenciar esta adaptação, ainda que a mesma possa ser lenta.

Também os estudantes beneficiaram, em muitos casos, de cursos de formação *online* que os ajudassem nesta transição e que tentassem mitigar as dificuldades. Salientam-se, entre outros, os cursos de competências para a vida ou desenvolvimento de competências transversais, integração, resiliência e *mindfulness*.

Outra das dificuldades transversais às IES é de cariz tecnológico. Sobretudo, no que se refere aos estudantes, houve a necessidade de se proceder ao reforço das infraestruturas informáticas, bem como ao empréstimo de computadores portáteis e ligação à *Internet* para aqueles que dispunham dessas condições. Também os *campi* tiveram de ser, de uma forma geral, reforçados em termos tecnológicos, designadamente em termos de ligação à *Internet*. Nos programas de estudos com uma forte componente tecnológica e laboratorial, os constrangimentos foram sentidos com uma intensidade ainda mais elevada, pois as aulas práticas de laboratório implicavam a utilização de *software* informático, cujas licenças não eram em número suficiente para todos os estudantes.

Perante os constrangimentos associados à COVID-19, as IES tiveram necessidade de reorganizar e flexibilizar o seu calendário escolar, de forma a que os estudantes pudessem alternar aulas presenciais e aulas *online*, tendo, também, sido alargada a época especial de avaliação, com o propósito de dar a todos uma oportunidade adicional de realizarem os seus exames e de terem aproveitamento. Os diversos serviços tiveram, igualmente, de se adaptar; os serviços académicos procederam a uma desmaterialização dos processos, ou seja, todos os processos passaram a ser feitos *online*, oferecendo aos estudantes a possibilidade de tratarem dos assuntos académicos remotamente e sem necessidade de se deslocarem à IES. Também o acolhimento institucional dos estudantes do 1.º ano passou a ser feito, necessariamente, num formato totalmente *online*.

Em síntese, e de uma forma global, as principais alterações que as IES tiveram de introduzir, como resposta às necessidades impostas pela pandemia, passaram pelo reforço das suas infraestruturas informáticas e a disponibilização de equipamento aos estudantes que a ele não tinham acesso; a intensificação da formação docente, principalmente em termos de plataformas de ensino à distância, métodos, técnicas e ferramentas utilizados neste tipo de ensino; o reajuste no calendário letivo; e a desmaterialização dos processos administrativos/burocráticos.

### 3.2. Impacto nos processos de ensino-aprendizagem e avaliação

Relativamente aos métodos de ensino-aprendizagem e avaliação, as IES foram unânimes em referir que não irá voltar-se ao momento pré-pandémico, uma vez que foi posta em marcha uma reforma que se traduziu num salto

qualitativo muito significativo. Sendo certo que as IES inquiridas defendem o regresso do ensino presencial, este terá, certamente, contornos distintos daquele que existia antes de 2020.

As IES organizaram-se em grupos de trabalho com vista a produzir linhas orientadoras para os planos curriculares, estando a questão da diversificação dos métodos de ensino sempre muito presente. Trabalharam-se os novos programas de estudos para acreditação, o *b-learning*, modalidades de ensino-aprendizagem que, estando presentes de forma mais ou menos avulsa, passarão a ser mais concretizadas dum modo intencional, introduzindo-se, por exemplo, nos programas de estudos aprovados no ano letivo de 2020/2021, uma carga significativa de ensino à distância.

Em todo o caso, o impacto da pandemia nos processos de ensino-aprendizagem e avaliação foi claramente visível. Os programas de estudos e unidades curriculares (UC) de pendor mais prático, nomeadamente na questão dos estágios curriculares e de UC laboratoriais, que implicavam o manuseamento de instrumentos em contexto laboratorial, são exemplos de áreas com dificuldades acrescidas do ponto de vista da aprendizagem. Foram, igualmente, sentidas sérias dificuldades ao nível dos estágios curriculares, porque as instituições de acolhimento, em particular, as instituições da área da saúde, foram muito restritivas na continuação dos estágios clínicos ou no acolhimento de novos estagiários, o que obstou a que muitos estágios fossem cumpridos no tempo previsto. Em alguns casos, as instituições de acolhimento trataram os seus estudantes como estranhos, como corpos perturbadores do funcionamento das instituições de saúde.

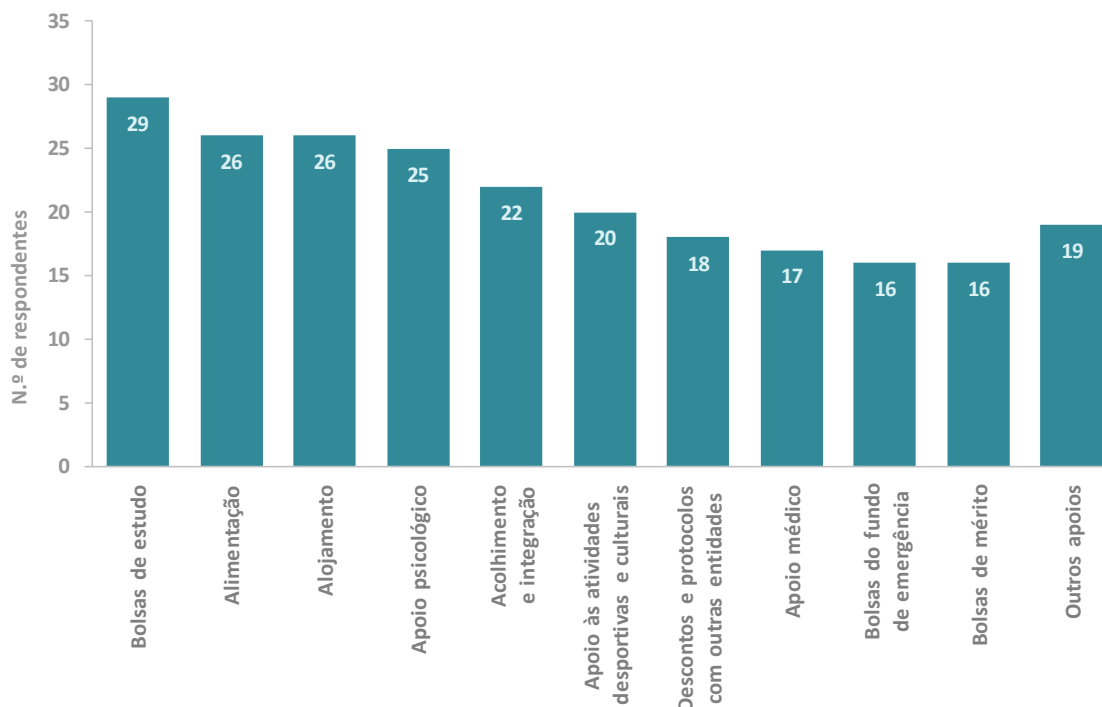
Como forma de adaptarem a sua docência aos processos de ensino-aprendizagem e avaliação em ambiente virtual, os líderes institucionais afirmaram ter-se notado, na maioria dos docentes, uma preocupação em modificar, alterar, substituir por completo os seus instrumentos tradicionais de trabalho e de utilização nas aulas; existe uma nova dinâmica que, designadamente em determinadas UC, será mais fácil de acontecer do que noutras. A formação e a colegialidade docentes fizeram-se muito presentes durante este período de transição, com a organização, por parte das IES, de *webinars* de partilha de boas experiências sobre o ensino remoto, em que os docentes partilhavam com os pares as dificuldades que tinham sentido e as soluções que tinham encontrado, designadamente ao nível das práticas ditas inovadoras, com o *flipped learning*, por exemplo, e, também, outro tipo de técnicas mais específicas do próprio ensino remoto. Em termos dos processos de avaliação, houve necessidade de introduzir um conjunto alargado de alterações. Foi permitido que os estudantes tivessem acesso à época especial a partir do ano letivo de 2020/2021, quer relativamente às UC do 1.º semestre, quer às do 2.º semestre.

Uma preocupação sinalizada por várias IES prende-se com a questão da fraude e os receios de que esta pudesse, eventualmente, ser potenciada neste novo modelo avaliativo. Estas preocupações decorrem particularmente do desconhecimento e da escassa adaptação a novos formatos. Assim, este problema parece ter maior incidência ao nível das avaliações tradicionais e nos casos em que os docentes não se foram adaptando, havendo uma mera transposição do formato presencial para o contexto digital. Este constrangimento poderá ser mitigado com recurso a métodos de avaliação diferentes, bem como através do desenvolvimento de mecanismos de controlo da fraude ajustados ao contexto virtual. O desconhecimento, por parte de alguns docentes, das novas modalidades de avaliação à distância foi referido pelos líderes institucionais participantes no estudo como um óbice em adotá-las, havendo, uma vez mais, que dotar os docentes com conhecimentos para, de uma forma gradual, poderem utilizar nas suas UC práticas avaliativas que, não obstante sejam desconhecidas para vários docentes, não são inovadoras, pois vinham, já, a ser utilizadas, embora não de uma forma generalizada.

### 3.3. Impacto nas condições socioeconómicas dos estudantes

A análise dos dados do questionário distribuído por todas as IES dos subsistemas universitário e politécnico (afiliadas às respetivas entidades setoriais - CRUP e CCISP) permite concluir que as bolsas de estudo são os apoios mais disponibilizados pelos SAS (N=29), seguidos de Alimentação e Alojamento (ambos com 26). O apoio psicológico surge a seguir, com 25 das 31 instituições respondentes a facultar esse apoio aos seus estudantes (Figura 3.3.1).

Figura 3.3.1. Apoios disponibilizados aos estudantes pelos SAS das instituições no ano letivo 2020/2021 (N=31)



Fonte: CIPES, 2021.

27 das 31 instituições respondentes afirmam que, para além dos apoios acima enunciados, os estudantes beneficiaram de um conjunto alargado de outros apoios. Destacam-se os apoios em termos de aquisição/empréstimo de equipamento informático, os fundos de emergência, a disponibilização de bens de primeira necessidade e o apoio psicológico. A Tabela 3.3.1 elenca os apoios indicados pelas IES.

Tabela 3.3.1. Outros apoios disponibilizados aos estudantes

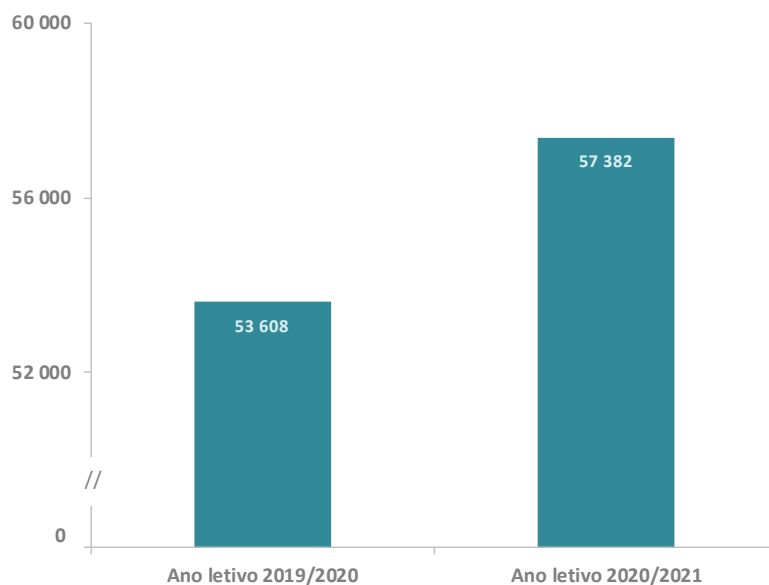
Auxílios de emergência, no âmbito do regulamento de atribuição de bolsa de estudos, para aquisição de equipamento informático, para que os estudantes pudessem acompanhar as aulas à distância
Apoios específicos internos no âmbito da COVID-19
Subsídio Excepcional de Emergência COVID-19
Incentivo a estudantes internacionais
Bolsas/Prémios atribuídas por instituições privadas (Entidades bancárias, empresas e entidades públicas)
Fundo de Apoio Social aos Estudantes da EU
Bolsa Joana Vasconcelos
Fundo de Emergência COVID-19 Santander-EU
Bolsa Santander Futuro
Programa Unidos@IPS
Bolsas Rovensa
Bolsas de estudo de iniciativa privada
Empréstimo de computador
Compra de computador
Auxílios de emergência provenientes da DGES
Loja Solidária
Apoio para obtenção de equipamento de informática
Cabazes com alimentos de primeira necessidade
Isenção do pagamento do alojamento
Alojamento social de emergência protocolado com outra instituição
Encaminhamento para a Rede Social/Outros apoios ao estudante e ao agregado
Apoio para acesso aos cuidados de saúde primários
Apoio do Banco Alimentar dos SAS e Fundo Social para Bolsas de Colaboração
Bolsa de Atividade de Apoio Social
Apoio de Emergência para Ensino Clínico fora do concelho da IES e fora do concelho de residência do estudante
Projeto Fundo Solidário
Fundo de Apoio de Emergência do Capítulo Phi-Xi a Estudantes de Enfermagem
Recurso a bolsas, nomeadamente de outras instituições/entidades, empresas e particulares.
Âmbito Interno: 1) Bolsas de Consciência Social; 2) Apoios extraordinários no ESUp; Âmbito Externo: Apoios de Autarquias e diversas Organizações Não-Governamentais (ONGs) e Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS)
Testes PCR (Polimerase Chain Reaction), em colaboração com a autarquia
Programa Ser Solidário
Apoio psicológico
Apoios alimentares através de projetos (e.g. caixa solidária) ou parceiros (e.g. Continente-Missão Sorriso, Associações de Estudantes)
Vestuário
Produtos de higiene
Adoção de regime <i>takeaway</i>
Planos de regularização das propinas
Redução ou isenção da propina
FASE® - Fundo de Apoio ao estudante do Politécnico de [...]
Rede de parceiros, constituída por instituições públicas e privadas, que os SAS integram
Programa de apoio, com recurso a voluntariado, criado no âmbito de parceria entre a IES e a associação de estudantes
Não pagamento de alojamento nas residências, dos estudantes não bolseiros, nos meses sem aulas presenciais
Dilatação dos prazos para pagamento de propinas

Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

Assistiu-se, no ano letivo de 2020/2021, a um aumento do número de estudantes beneficiários de bolsas de estudos relativamente ao ano letivo anterior. Enquanto que, no ano letivo de 2019/2020, houve 53 608 (de um universo de 113 086) estudantes a beneficiar deste apoio, em 2020/2021, o número subiu para 57 382 (de um universo de 119 610) estudantes, o que corresponde a um aumento de 7% (Figura 3.3.2). Todavia, embora se

tenha verificado, efetivamente, um aumento do número absoluto de alunos beneficiários de bolsas de estudos, o seu peso no universo de alunos é praticamente idêntico nos anos letivos de 2019/2020 e 2020/2021.

Figura 3.3.2. Estudantes beneficiários de bolsas de estudos (N=31)



Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

O montante médio da totalidade das bolsas de estudos atribuídas pelas IES aos seus estudantes sofreu uma diminuição média de € 75,80 por bolsa (-6%), tendo baixado de um montante médio de € 1.264,30 em 2019/2020 para um montante médio de € 1.188,50 em 2020/2021 (Figura 3.3.3).

Figura 3.3.3. Montante médio da totalidade das bolsas de estudos (N=30)

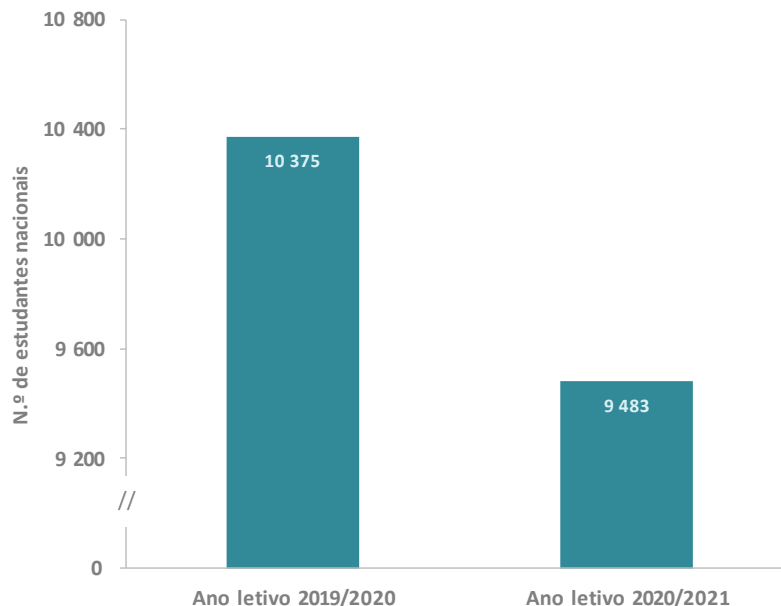


Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

Como consequência da pandemia, de acordo com as percepções veiculadas quer pelos líderes institucionais, quer pelos responsáveis das AE/FA participantes no estudo, um número significativo de estudantes nacionais terá deixado, em 2019/2020 e 2020/2021, de ocupar as residências universitárias, tendo regressado às suas casas durante o confinamento, aí permanecendo durante o restante ano letivo. Assim, o número de estudantes

nacionais a ocupar as residências universitárias baixou de 10 375 em 2019/2020 para 9 483 em 2020/2021, correspondendo a um decréscimo de 8,4% (Figura 3.3.4).

Figura 3.3.4. Estudantes nacionais a ocupar as residências universitárias (N=30)



Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

A mesma tendência, mas mais acentuada, verifica-se relativamente aos estudantes internacionais alojados nas residências universitárias, cujo número desceu de 3 471 em 2019/2020 para 2 004 em 2020/2021, correspondendo a um decréscimo de 42,3%. De acordo com as perceções dos líderes institucionais participantes no estudo, tal descida poderá ser explicada pelo facto de os estudantes internacionais terem optado por regressar aos seus países de origem em consequência do confinamento e, no momento de regressar a Portugal, terem enfrentado problemas financeiros ou burocráticos, como, por exemplo, a emissão de vistos, que os retiveram nos seus países de origem (Figura 3.3.5).<sup>61</sup>

<sup>61</sup> As conclusões de um estudo exploratório recente, desenvolvido por Iorio, Silva e Fonseca (2020) poderão ajudar a contextualizar esta questão. Nesse estudo, que inquiriu estudantes internacionais e de nacionalidade estrangeira a frequentar o ensino superior português (N=703), foi identificado que 72,7% dos respondentes não tinham bolsa de estudo, dependendo do financiamento dos pais ou de outros familiares (65%), e/ ou de poupanças pessoais (61,5%). Estes estudantes recebiam, assim, que a perda de rendimentos em consequência da pandemia pusesse em causa a continuidade dos seus estudos em Portugal, sobretudo os estudantes oriundos dos PALOP, que têm muito menor acesso a bolsas de estudo do que, por exemplo, os seus pares de países da União Europeia.

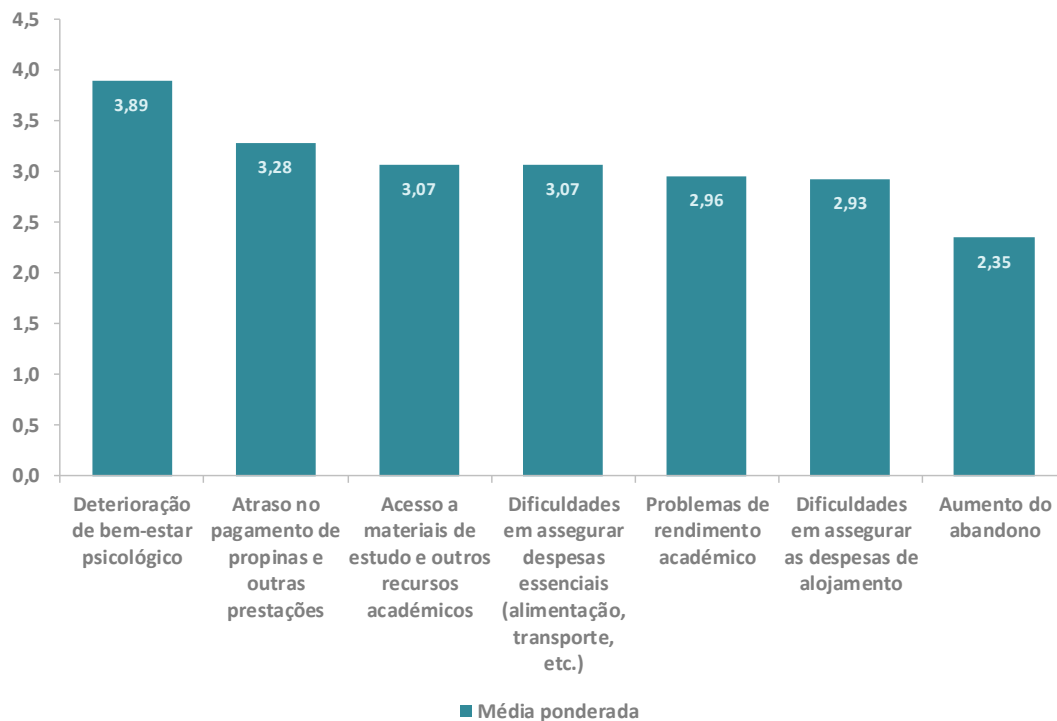
Figura 3.3.5. Estudantes internacionais a ocupar as residências universitárias (N=30)



Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

O efeito da pandemia mais sentido pelos estudantes foi, de acordo com as instituições onde estes estão matriculados, a deterioração de bem-estar psicológico, com um valor de 3,89 numa escala de 1 a 5. Seguiu-se o atraso no pagamento de propinas e outras prestações (3,28). Aliás, este aspeto foi reiteradamente referido por parte de todos os atores institucionais que participaram no estudo (Figura 3.3.6).

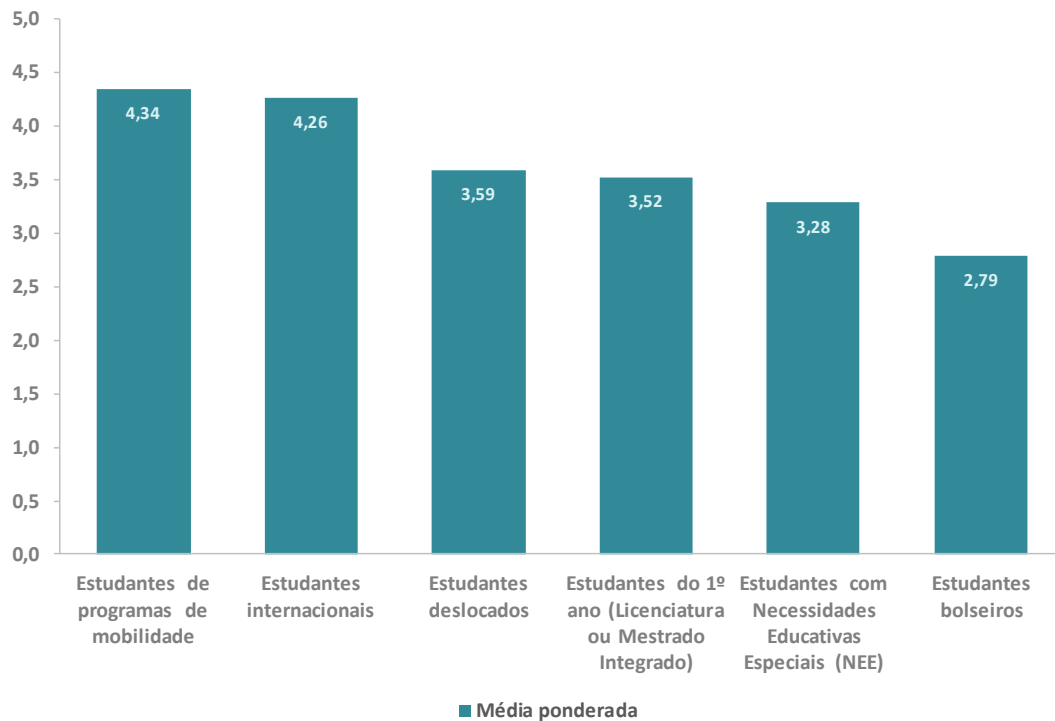
Figura 3.3.6. Efeito da pandemia mais sentido pelos estudantes no ano letivo 2019/2020 (N=28)



Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

A análise da média ponderada relativa aos impactos da COVID-19 em grupos específicos de estudantes revelou que, no ano letivo de 2019/2020, foram os estudantes de programas de mobilidade os mais afetados (4,34), grupo seguido de muito perto pelo dos estudantes internacionais (4,26). O grupo de estudantes menos afetados pela pandemia foi o dos estudantes bolseiros (2,79) (Figura 3.3.7).

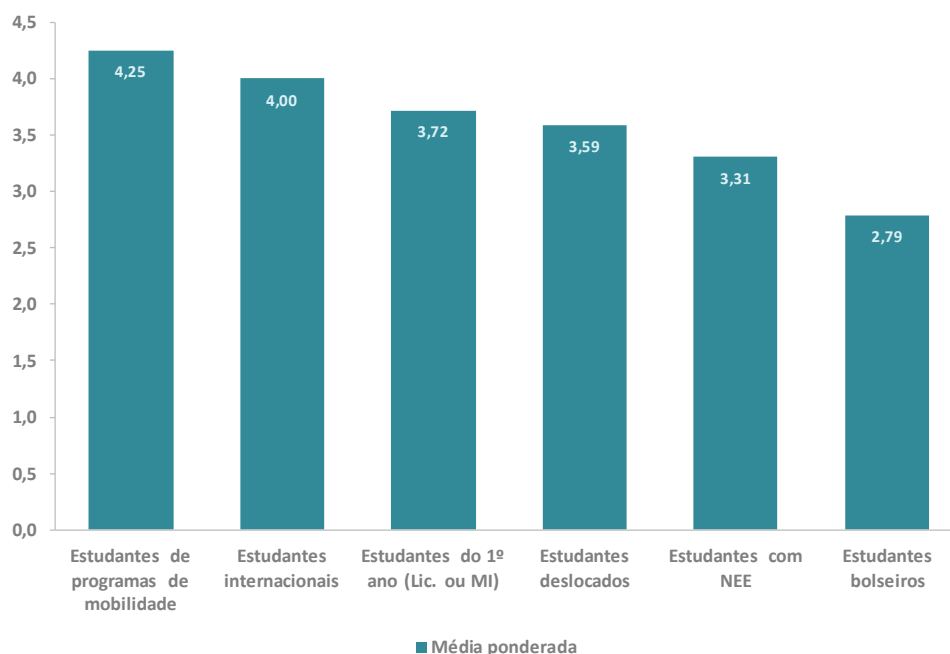
Figura 3.3.7. Impactos da COVID-19 em grupos específicos de estudantes no ano letivo 2019/2020 (N=30)



Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

Relativamente ao ano letivo de 2020/2021, os mesmos grupos continuam a ser os mais afetados pela pandemia (estudantes de programas de mobilidade e os estudantes internacionais), embora com uma ligeira diferença relativamente a 2019/2020. No ano letivo de 2020/2021 nota-se, em quatro das seis variáveis, uma descida ou a manutenção relativamente aos impactos da COVID-19 sentidos por grupos específicos de estudantes em 2019/2020, o que poderá espelhar, de alguma forma, uma melhoria das condições de frequência do ESup ou uma superação, embora ténue, das adversidades. As exceções a esta tendência são o grupo de estudantes com NEE, cuja média ponderada sofreu um ligeiro aumento (de 3,28 para 3,31) e o grupo de estudantes do 1.º ano (de 3,52 para 3,72) (Figura 3.3.8).

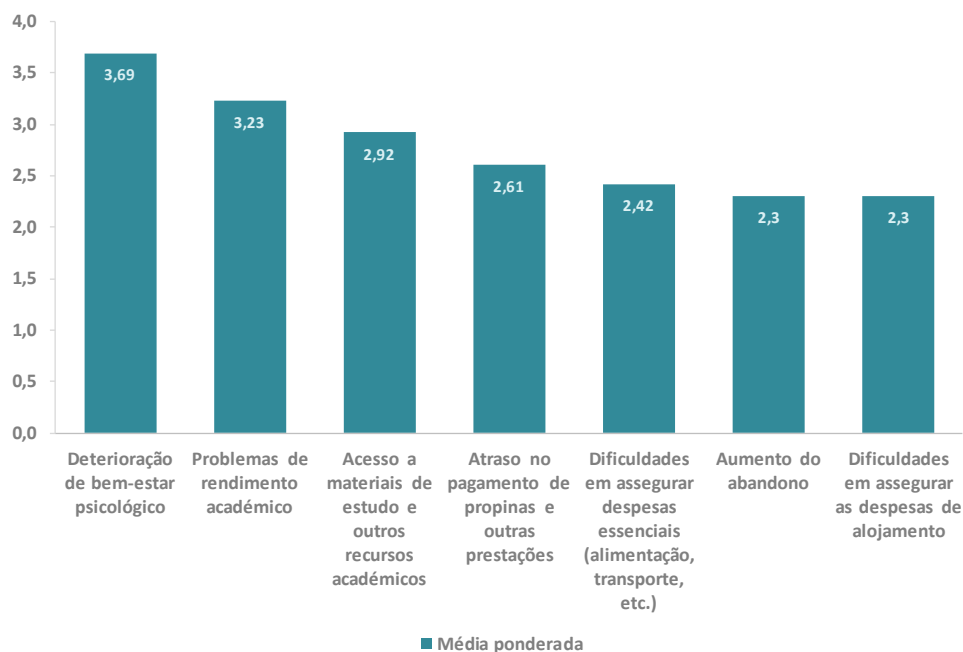
Figura 3.3.8. Impactos da COVID-19 em grupos específicos de estudantes no ano letivo 2020/2021 (N=30)



Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

Relativamente ao grupo de estudantes com NEE, as dificuldades mais reportadas, respeitantes ao ano letivo de 2019/2020, foram, em primeiro lugar, a deterioração do bem-estar psicológico (3,69). O segundo maior impacto prende-se com os problemas de rendimento académico (3,23) (Figura 3.3.9).

Figura 3.3.9. Impactos da COVID-19 pelo grupo de estudantes com NEE no ano letivo 2019/2020 (N=27)

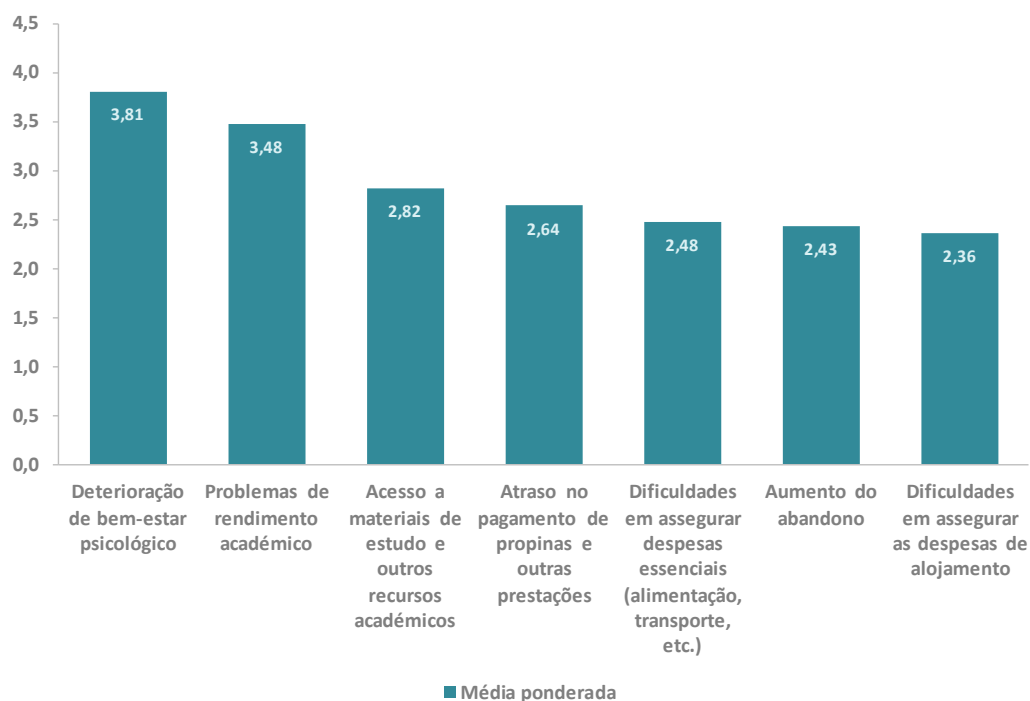


Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

No ano letivo de 2020/2021, os mesmos indicadores sofreram um aumento (de 3,69 para 3,81, para a deterioração do bem-estar psicológico e de 3,23 para 3,48, no que se refere aos problemas de rendimento académico), o que

sugere, por um lado, que os apoios disponibilizados pelas IES necessitam de um reforço, especialmente para este grupo de estudantes e, por outro, que estes estudantes não se adaptaram ao ensino à distância como seria desejável (Figura 3.3.10).

Figura 3.3.10. Impactos da COVID-19 pelo grupo de estudantes com NEE no ano letivo 2020/2021 (N=27)



Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

Em termos dos apoios mais procurados por este grupo de estudantes, o apoio psicológico foi o mais indicado, tendo sido referido por nove das IES respondentes. Refere-se que estes sentiram uma maior dificuldade em acompanhar aulas à distância. De acordo com o responsável pelos SAS de uma das IES participantes no estudo, os estudantes com deficiência auditiva tiveram uma dificuldade acrescida nas aulas presenciais devido ao uso de máscaras, tendo sido solicitadas máscaras transparentes para uso dos docentes, com o propósito de facilitar a leitura labial. O apoio económico/financeiro foi outro dos apoios reportados pelas IES como tendo sido procurados por estes estudantes. Apenas três IES referiram não terem recebido qualquer solicitação de apoio por parte dos estudantes com NEE. A Tabela 3.3.2 elenca o conjunto detalhado de apoios procurados pelos estudantes com NEE, de acordo com os SAS.

Tabela 3.3.2. Apoios procurados pelos estudantes com NEE nos anos letivos 2019/2020 e 2020/2021 (N=26)

Acesso a materiais de estudo e outros recursos académicos
Aconselhamento pessoal
Alojamento
Apoio a nível de medidas pedagógicas adaptadas às suas necessidades e dificuldades
Apoio com equipamentos
Apoios económicos/financeiros
Apoio económico com fins específicos (aquisição de equipamentos, nomeadamente informáticos)
Apoio excecional para pagamento de técnicos especializados
Apoio externo nos hábitos de estudo
Apoio individualizado por parte dos docentes
Apoio na língua gestual portuguesa
Apoio nas atividades académicas
Apoio nas inscrições em exames
Apoio pedagógico e outros recursos educativos
Apoio por parte de docentes
Apoio psicológico
Apoio psicopedagógico
Apoios técnicos
Assistente pessoal
Deslocações
Disponibilização de mais material pedagógico
Equipamentos e apoios específicos
Estudantes com perturbações auditivas solicitaram à Comissão de Acompanhamento de Estudantes com Necessidades Educativas Especiais apoio para identificação de estratégias para minimizar a dificuldade de leitura labial com máscaras faciais.
Intérprete de língua gestual
Mais tempo para a realização de provas de avaliação ou entrega de trabalhos
Máscaras transparentes (p/ leitura labial)
Número residual de estudantes com NEE. Foi solicitado apoio para uma prótese biónica, capaz de no futuro permitir o exercício da atividade profissional.
Orientação tutoria individualizada
Os estudantes com NEE procuraram ajuda do Serviço de Bolsas e Alojamento sobretudo para submeter a candidatura à Bolsa de Estudo para frequência de Estudantes com Incapacidade ou para se candidatarem à bolsa de estudo “normal/DGES” com o respetivo complemento para os estudantes com NEE.
Recurso a bolsa de incapacidade

Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

Algumas das IES participantes no estudo indicaram a existência, previamente à COVID-19, de recursos e apoios específicos para os estudantes com NEE, tais como centros de reabilitação e acessibilidade, laboratórios de *braille*, sala de apoios especiais à leitura, banco de empréstimo de tecnologias de apoio, unidades de dislexia, gabinetes de inclusão social, e medidas de promoção de uma educação inclusiva. Oito IES referiram ter reforçado ou implementado estruturas de apoio psicológico. Apenas uma IES referiu não ter havido alteração em termos dos apoios procurados por estudantes com NEE, pelo que não se afigurou necessária a adoção de medidas específicas dirigidas a este grupo de estudantes. A Tabela 3.3.3 descreve as medidas adotadas reportadas pelas IES participantes no estudo.

Tabela 3.3.3. Medidas tomadas pelas IES para colmatar as necessidades sentidas pelos estudantes com NEE (N=26)

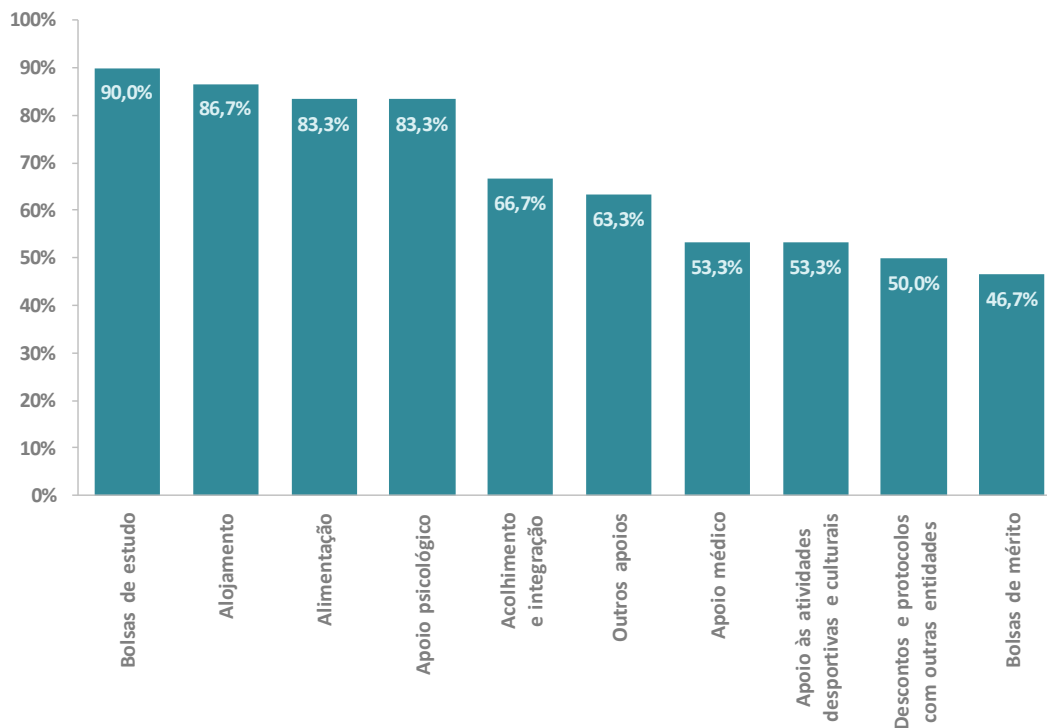
Acompanhamento do estudo pelos pares
Acompanhamento dos estudantes NEE (docentes, SAS, SAPE, ...)
Acompanhamento individualizado pelo Gabinete de Psicologia e pelos docentes
Acompanhamento pelo Gabinete de Apoio ao Estudante com NEE
Acompanhamento psicológico e social, através de consultas de psicologia e acompanhamento psicopedagógico, com adaptações em termos do local (online) e momento da sua realização (e.g., passagem de consultas mensais para quinzenais ou semanais)
Adequação dos métodos de avaliação
Apoio ao nível do regime de avaliação académica
Apoio ao acesso às bolsas diretas atribuídas pela DGES
Atribuição de auxílios de emergência para estudantes bolseiros para aquisição de equipamento informático
Atribuição de bolsas para aquisição de equipamentos
Atribuição do estatuto de estudante com NEE adaptado à realidade de cada estudante, de forma a ajudar a colmatar as suas necessidades
Contratação de intérpretes de língua gestual portuguesa e assistentes pessoais
Contratação de meios técnicos
Criação e divulgação de um documento de apoio às aulas online para docentes com estudantes com NEE
Discussão e adaptação das orientações da Comissão de Acompanhamento dos Estudantes com Necessidades Educativas Especiais (CAENEE) com os estudantes com NEE e com as respetivas unidades orgânicas face aos contextos de pandemia
Aquisição e disponibilização aos docentes de estudantes com perturbações auditivas de máscaras faciais com janela transparente que permitissem a leitura labial e produto desembaciador das mesmas
Disponibilização de horário adicional para esclarecimento de dúvidas quanto a UC
Empréstimo de equipamentos informáticos
Envolvimento da Rede Social
Estabelecimento pela CAENEE de entrevistas mais frequentes com os estudantes com NEE, bem como reuniões com as Unidades Orgânicas dos respetivos estudantes com o intuito de analisar e melhor adequar as orientações aos diferentes contextos de pandemia
Face ao elevado risco de alguns estudantes com NEE foram providenciadas salas individuais para a realização de avaliações dos mesmos
Medidas pedagógicas – alteração do local em que o estudante com NEE se senta na sala
Implementação de serviço de psiquiatria
Incremento da parceria com a Câmara Municipal para acesso a consultas de apoio psicológico
Maior acompanhamento pelo corpo docente da Escola que o estudante frequentava
Maior contacto com os estudantes via email ou zoom para garantir que as necessidades estavam a ser asseguradas
O email passou a ser o contacto privilegiado. Surgiram muitas questões sobre a avaliação, sobretudo da parte dos estudantes com NEE - para além das condições que o Estatuto de Estudante com NEE lhes concede, foram feitas adaptações consoante as situações. Por exemplo: foram acrescentados mais 15 minutos, ao tempo extra a que tinham direito nos testes; para os alunos com baixa visão ou com dislexia que não conseguiam responder aos testes online foi pedido aos docentes que enviassem o enunciado por email para que o aluno o pudesse imprimir, responder no papel, digitalizar e enviar ao respetivo professor. Foram enviados mails, com alguma frequência, aos alunos com NEE e a outros sem NEE, com situações problemáticas, encorajando-os com palavras de incentivo e mostrando disponibilidade para contactarem sempre que o desejassem. Aconteceram, também, várias conversas por Zoom
O gabinete de apoio a estudantes com necessidades educativas especiais da IES desenvolveu todo o apoio psicossocial aos estudantes, quer a nível remoto, quer presencial, se necessário, assim como a atribuição de apoios sociais previstos no Regulamento de Bolsas e Fundo de Apoio Social
Possibilidade de realização de todas as atividades letivas em regime à distância, sobretudo para estudantes de elevado risco
Questionário aos apoios oferecidos pelos SAS das IES em Portugal
Reforço do papel dos gestores de caso.
Reuniões com docentes para reflexão e discussão sobre as especificidades do impacto das aulas remotas nos estudantes com NEE

Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

No que se refere aos apoios disponibilizados pelas IES nos anos letivos de 2019/2020 e de 2020/2021, os dados apontam para o crescimento do apoio em termos de bolsas de fundo de emergência (25%), do apoio médico (11,2%), das bolsas de mérito (6,6%), dos descontos e protocolos celebrados com outras entidades (6,4%), do apoio às atividades desportivas e culturais (6%) e do apoio psicológico (4%). Esta pequena diferença, em termos do apoio psicológico disponibilizado em 2019/2020 e em 2020/2021, poderá indicar que, relativamente à procura, as IES não conseguiram dar resposta às solicitações, já que, recorde-se, a deterioração de bem-estar psicológico foi o impacto da COVID-19 mais sentido pelos estudantes. Em sentido contrário, assistiu-se a uma

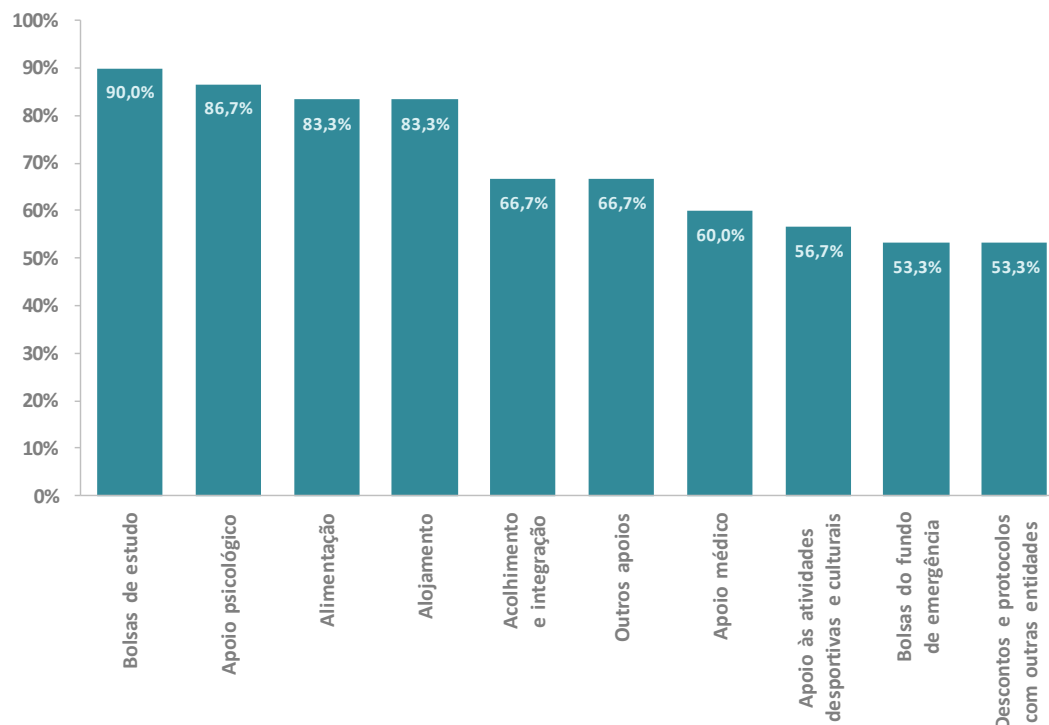
diminuição da disponibilização, por parte das IES, de alojamento (-3,9%), justificada pelo contexto pandémico de confinamento. De acordo com as respostas obtidas, não se observaram alterações nos apoios ligados à alimentação, bolsas de estudo e acolhimento e integração (Figura 3.3.11 e Figura 3.3.12).

Figura 3.3.11. Apoios disponibilizados pelas IES no ano letivo 2019/2020 (N=30)



Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

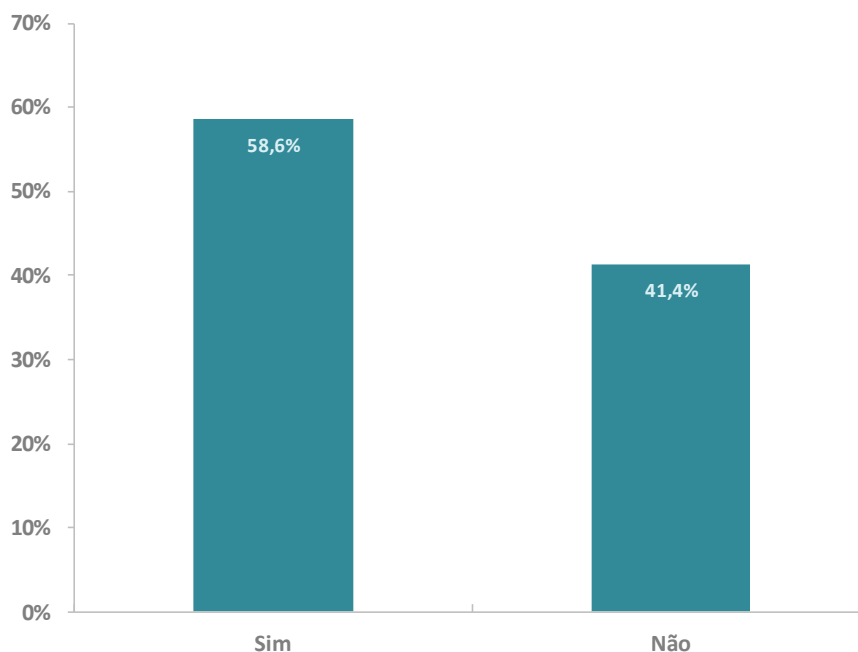
Figura 3.3.12. Apoios disponibilizados pelas IES no ano letivo 2020/2021 (N=30)



Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

Quando os responsáveis pelos SAS foram questionados se, de uma forma geral, consideravam que estes serviços possuíam as condições adequadas para responder às solicitações dos estudantes no contexto da pandemia, a maioria (58,6%) deu uma resposta positiva (Figura 3.3.13). Se, entre os diversos apoios, os SAS foram capazes de colmatar as necessidades dos estudantes e responder às suas solicitações, a questão do apoio psicológico parece emergir como uma causa de preocupação para as IES.

Figura 3.3.13. Adequação das condições dos SAS para responder às solicitações dos estudantes no contexto da pandemia no ano letivo 2020/2021 (N=29)



Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

Em termos dos constrangimentos mais sentidos pelos SAS, na resolução dos problemas apresentados pelos estudantes durante o período de pandemia, o mais referido foi a escassez de recursos, seja de recursos humanos (designadamente com formação em saúde mental), seja financeiros, físicos ou técnicos. Salientam-se as dificuldades sentidas ao nível da prestação de apoio psicológico aos estudantes, num período em que houve um acréscimo significativo da procura deste tipo de apoio. A questão da alimentação, sobretudo por via da impossibilidade de funcionamento das cantinas, foi, também, reportada por nove IES como uma dificuldade. Apenas duas IES referiram não ter identificado quaisquer constrangimentos na resolução dos problemas apresentados pelos estudantes durante o período de pandemia. A Tabela 3.3.4 detalha a extensa lista de constrangimentos reportados pelas 30 IES respondentes.

**Tabela 3.3.4. Constrangimentos mais sentidos pelos SAS na resolução dos problemas apresentados pelos estudantes durante o período de pandemia (N=30)**

Adaptação das funções e gestão da equipa de trabalho designadamente ao nível dos setores de apoio social (alimentação/alojamento universitário)
Adequação dos espaços às regras de distanciamento, desinfeção e comportamentos.
Alimentação (impossibilidade de funcionamento da cantina) e alojamento a preços económicos (nos casos em que a IES não dispõe de residência)
Alteração das formas de contacto
Alterações no fornecimento do serviço de refeitórios e bares que obrigaram à redefinição de alguns procedimentos
Dificuldade no apoio económico, nomeadamente para estudantes não bolseiros
Aquisição de equipamentos de proteção individual (EPI)
Alterações na situação socioeconómica do agregado familiar dos estudantes bolseiros, provocadas pela pandemia, não levarem a um aumento no valor da bolsa de estudo, na maioria das situações
Maior acompanhamento de apoio psicológico, face ao crescimento da deterioração da saúde mental
Ausência de uma consulta médica de acesso direto ao estudante da IES
Necessidade da criação de bolsa de fundo de emergência
Cancelamento do contrato de concessão das unidades alimentares por parte da empresa concessionária
Capacidade de alojamento inferior às necessidades
Capacidade de gerir surtos e estudantes infetados nas residências e a forma de lhes fazer chegar a alimentação
Cenário de incerteza e imprevisibilidade
Dificuldade no cumprimento do plano de contingência pelos estudantes em mobilidade
Dificuldade de alojamento e distribuição de alimentos a estudantes que se encontravam em isolamento profilático
Dificuldade em apoiar os estudantes com equipamento próprio e adequado à frequência de aulas não presenciais
Dificuldade em manter as equipas confinantes
Dificuldade em responder a todas as solicitações de apoio psicológico aos estudantes
Dificuldades de articulação com a tutela
Dificuldades de articulação e de obtenção de resposta por parte do Serviço Nacional de Saúde (SNS)
Dificuldades dos estudantes na entrega de documentos
Dificuldades económicas por parte dos estudantes disponibilidade de material informático para empréstimo
Dificuldades financeiras graves por via do fecho da maioria dos bares e cantinas, que impediu a aquisição de mais/melhor material de apoio, em especial para a residência universitária
Dificuldades na prestação de serviço de refeições pelos concessionários
Diminuição da capacidade de alojamento, por redução do número de camas e na criação de quartos de isolamento
Reduzida disponibilidade de recursos humanos para apoiar os estudantes em situação de isolamento profilático, ao longo de 24 horas e de sete dias por semana
Encerramento das unidades alimentares, que levou à necessidade de encontrar respostas alternativas para o acesso à alimentação
Graves carências a todos os níveis por parte dos estudantes dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP)
Exigências acrescidas resultantes das medidas de combate ao contágio e o incumprimento das regras estabelecidas para salvaguarda da saúde e da segurança dos estudantes por parte dos próprios estudantes

Tabela 3.3.5. Constrangimentos mais sentidos pelos SAS na resolução dos problemas apresentados pelos estudantes durante o período de pandemia (N=30) (cont.)

Falta de autonomia para dar resposta ao nível alimentar e psicológico
Falta de equipamentos informáticos disponíveis para empréstimo para todos os pedidos
Falta de pessoal especializado para ajuda no apoio aos estudantes
Falta de proximidade física com os estudantes deslocados
Falta de quartos individuais com casa-de-banho privada para assegurar de modo pleno as condições de bem-estar e segurança nos casos de isolamento profilático
Falta de recursos financeiros a fundo perdido
Falta de recursos financeiros e outros
Falta de recursos financeiros para apoios pontuais extra bolsa de estudo
Falta de recursos humanos com formação na área da saúde mental
Falta de recursos para apoio aos estudantes, designadamente por força de extraordinária redução da receita dos SAS, que, não sendo compensada por outra via, se reflete na capacidade de apoio aos estudantes
Falta de um gabinete de saúde
Necessidade de garantir as distâncias físicas e medidas de prevenção exigidas pela DGS nas residências universitárias, levando à diminuição da oferta disponível para os estudantes bolseiros e deslocados e a um maior esforço por parte dos SAS para garantirem as medidas de segurança exigidas
Gestão do espaço das residências para fazer face à necessidade de isolamento ou confinamento de estudantes
Inexistência de meios vocacionados para uma pronta resposta às situações de isolamento profilático (estudantes infetados e de outros que contactaram com estes) e de contenção da pandemia
Inexistência de recursos humanos com formação específica para responder com eficácia às necessidades inerentes ao estado de pandemia
Instalações insuficientes e inadequadas
Insuficiência de recursos de apoio psicológico para acorrer a todas as necessidades de todos os ciclos de estudo
Dificuldades na integração e acolhimento de estudantes, principalmente estudantes oriundos dos PALOP
Interrupção do processo de criação de uma linha telefónica de apoio ao estudante
Libertação de alojamento para alocar estudantes infetados, com criação de uma área residencial para acolhimento e de quarentena
Logística para apoio às necessidades de alimentação e outras dos estudantes confinados ou deslocados
Menor disponibilidade dos estudantes para o Programa de Bolsas de Colaboração
Dificuldades ao nível da mobilidade Erasmus
Não existência de fundo de emergência na IES
Necessidade de alterações rápidas e frequentes da organização dos serviços
Necessidade de reestruturação da rede <i>wireless</i> nas residências universitárias
Pedidos de apoio financeiro a que nem sempre a instituição pode responder
Ausência da possibilidade de apoios sociais diretos aos alunos internacionais
Exiguidade de programas de articulação ao nível abrangente (vários agentes)
Promoção de apoios, além dos existentes, com vista à diminuição das dificuldades sentidas pelos estudantes para fazer face a despesas relacionadas com alojamento, alimentação ou outras devido a uma alteração do contexto económico da família (principalmente provocada pelo desemprego e alterações das taxas de câmbio)
Ausência de qualificação adequada do pessoal interno
Redução da ocupação das residências em 50%, o que implicou menos estudantes alojados a aumento da dificuldade em arranjar alojamento
Dificuldades na resposta às necessidades dos estudantes estrangeiros/internacionais
Ausência de um sistema de financiamento específico

Fonte: CIPES/Inquérito aos responsáveis dos SAS, 2021.

Para além das dificuldades apontadas anteriormente, os responsáveis dos SAS salientaram outras, das quais se destacam:

- A necessidade de assegurar a alimentação aos estudantes deslocados e aos que necessitassem de ficar em isolamento ou quarentena;
- A escassez de máscaras no início da pandemia para distribuir pelos estudantes;
- A insuficiência de quartos com condições mínimas que garantissem o isolamento dos estudantes infetados, com a possibilidade de poderem confeccionar as suas refeições;

- Dificuldades acrescidas dos estudantes, em particular dos internacionais, em fazer face a despesas relacionadas com alojamento e alimentação devido a uma alteração do contexto económico da família (principalmente provocada pelo desemprego e alterações das taxas de câmbio);
- Maior sofrimento psicológico dos estudantes a diversos níveis, designadamente (a) maior preocupação com os seus familiares por terem ficado impedidos de regressar a casa; (b) processos de luto; (c) perdas ao nível do estatuto social (e.g., pessoas que passaram de gerentes a desempregados, beneficiários de rendimento social de inserção (RSI) ou que ficaram sem qualquer rendimento);
- Risco acrescido de perturbações de humor ou ansiedade;
- Maior dificuldade de ingresso no mercado de trabalho ou total ausência de perspectivas de emprego pelos estudantes finalistas;
- Maiores dificuldades de integração pelos estudantes de 1.º ano, podendo ter constituído uma causa de abandono escolar.

### 3.4. Impacto no sistema – a visão dos estudantes

Atendendo ao impacto da pandemia nos estudantes, tornava-se premente auscultá-los. A visão dos estudantes, de que se dá conta nesta secção, está ancorada nas perceções dos representantes das AE/FA que colaboraram com este estudo (entre as quais se inclui uma Federação no âmbito do ESUP Particular e Cooperativo).

#### Condições técnicas

A primeira grande preocupação sentida pelas AE/FA no início da pandemia, designadamente no primeiro confinamento, foi, claramente, a migração dos processos de ensino-aprendizagem para o formato *online* e a garantia de que todos os estudantes possuíam as condições necessárias para acompanhar as aulas através de um computador e de um sinal de *Internet*. Neste domínio, afirma-se que o ensino não presencial teve claras desvantagens relativamente ao ensino presencial, desde logo pelo facto de os estudantes terem condições desiguais no acesso a este tipo de ensino. Esta preocupação foi agravada pela dispersão geográfica de residência dos estudantes entretanto confinados e, principalmente, no que se refere às zonas do interior. Um elevado número de estudantes dessas zonas não tinha sinal de *Internet* na sua zona de residência, o que significa não ter rede ou ter uma *Internet* estável, que não lhes permitiu acompanhar os trabalhos adequadamente. Foi, também, detetado um número ainda considerável de estudantes sem computador ou mecanismos tecnológicos para acompanharem o ensino à distância. Foi clara a percepção de que, quer as IES, quer os estudantes, não estavam preparados para a mudança, tendo-se notado a necessidade de manter alguma normalidade, e, portanto, os representantes dos estudantes envidaram esforços no sentido de que os horários, apesar do regime *online*, fossem mantidos, que fosse possível ter alguma previsibilidade de avaliações, e que existisse um mecanismo e um calendário, ainda que à distância, minimamente previsível, para que os estudantes pudessem organizar o seu tempo no acompanhamento do estudo, ter alguma estabilidade não só de organização do trabalho, mas, também, de saúde mental.

#### Processos de ensino-aprendizagem

Em termos dos processos de ensino-aprendizagem, foram, igualmente, detetada algumas dificuldades na adaptação das atividades letivas ao novo formato, designadamente no que se refere às aulas expositivas e ao tempo de duração das mesmas. Por um lado, o modo relativamente tradicional de ministrar as aulas não foi, em

várias instâncias, adaptado ao ensino à distância, com consequências negativas em termos do nível de atenção e motivação dos estudantes. Por outro lado, os resultados de estudos desenvolvidos neste âmbito junto dos estudantes revelaram que a generalidade destes afirmou ter uma maior dificuldade de concentração e em assimilar os conhecimentos veiculados pelos docentes através da *Internet*.

Os dados de estudos realizados pelas AE/FA traçam um cenário preocupante em termos do processo de ensino-aprendizagem. Um destes estudos, desenvolvido por uma FA, revelou que, no ano letivo de 2020/2021, 69% dos estudantes consideraram que o seu aproveitamento foi condicionado pela forma como decorreu o ensino *online* e 24% referiram não ter conseguido concluir as avaliações do 1.º semestre devido à transição do ensino presencial para o ensino *online*. Os resultados destes vários levantamentos relativamente às dificuldades sentidas pelos estudantes, durante o período de pandemia, revelaram que um número muito significativo de estudantes se sentiu afetado com esta transição para o ensino digital, decorrente do facto de o estudante se ver, forçosamente, deslocado da própria academia, tendo que utilizar o tipo de espaço e de meios que tem em casa, que nem sempre são os mesmos e nem sempre estão ao nível do estilo de meios de ensino que são proporcionados em ambiente de sala de aula. A maior parte dos estudantes indicou que não conseguiu obter o tipo de resultados a que se tinha proposto durante a época de exames dos meses de janeiro e fevereiro de 2021.

A acrescentar a este panorama, observou-se que os estudantes, com a ausência de convivência nas IES (resultante do confinamento e do encerramento daquelas), sentiram que o processo de integração não existiu, pelo menos da forma tradicional. Esta situação contribuiu, também, para o seu afastamento, algum desinteresse e desinvestimento, com impactos potencialmente negativos em termos de abandono escolar. Neste sentido, observou-se a perceção entre os vários intervenientes no estudo de que o regresso ao ensino presencial se afigurava como fundamental, defendendo estes que o ensino deveria ser maioritariamente presencial, não só por uma questão dos processos de ensino-aprendizagem *per se*, mas, também, pelo facto de o ESUP ser um espaço de convívio social, de acesso a eventos culturais e desportivos, admitindo-se, naturalmente, que, em determinados momentos, certas UC possam ter momentos *online*.

Para além da importante questão económica, que passa por chegar a mais estudantes com mais bolsas de estudo, a transição do ensino presencial para o ensino à distância alertou para uma outra vertente, a vertente dos estudantes que não se identificam, por exemplo, com as práticas pedagógicas, que têm uma expectativa identificada para o programa de estudos em que estão matriculados e cuja formação, neste formato, não corresponde à expectativas inicialmente traçadas por si, o que poderá constituir um critério de abandono tão relevante como a questão financeira.

Esta transição revelou, também, outras fragilidades do sistema, nomeadamente o facto de o currículo ser demasiado rígido, o que fez com que os estudantes não tivessem a necessária flexibilidade para, por exemplo, procurar áreas e UC de maior interesse para si. Esta realidade levou a que numerosos estudantes acabassem por equacionar a continuidade dos seus programas de estudos ou o congelamento da própria matrícula até estarem reunidas as condições para que o ensino voltasse ao formato presencial. Os dados de um estudo realizado por uma das AE/FA revelou que cerca de 40% dos estudantes afirmou já ter ponderado desistir do ESUP em virtude de o programa de estudos não estar a corresponder às suas expectativas, e metade desses estudantes referiu que esses sentimentos, essa ponderação de abandonar o ESUP, surgiu exatamente depois do início da pandemia.

Acrescente-se uma outra questão muito importante, que foi a da incerteza na calendarização dos processos de avaliação, nomeadamente no ano letivo de 2020/2021. Com efeito, no início do confinamento de janeiro de 2021, um elevado número de exames teve que ser adiado ou a data da sua realização suspensa, ou seja, os estudantes

desconheciam quando poderiam realizar os exames. Esta indefinição causou grande preocupação junto dos estudantes e tornou muito difícil a sua gestão do trabalho de preparação para os momentos de avaliação.

Os representantes dos estudantes reclamam, também, um papel renovado para os SAS das IES, que deveriam deixar de ser, apenas, organismos de ligação aos estudantes e de análise de pedidos de bolsas de estudo. Estes serviços deveriam, na ótica dos estudantes, assumir e desempenhar um papel muito mais abrangente, que incluísse a capacidade de resposta a questões ligadas com a saúde mental, física e o bem-estar do estudante, numa lógica de ramificação dos SAS para chegarem ao maior número possível de estudantes e providenciarem resposta às suas dificuldades, reduzindo, assim, as suas possibilidades de abandono. Esta questão assume uma importância ainda maior face do resultado de um dos estudos desenvolvidos pelas AE/FA, que revela que 60% dos estudantes não tem conhecimento dos apoios psicológicos ou psiquiátricos disponibilizados pelas IES.

### Condições emocionais/mentais dos estudantes

A maior parte dos estudantes, que fizeram parte dos levantamentos realizados pelas AE/FA, sentiu-se emocionalmente fragilizada, não sentindo o mesmo tipo de acompanhamento por parte do corpo docente que tinha tido no período pré-pandémico. Adicionalmente, o facto de os estudantes serem retirados fisicamente do *campus* e da academia fez com que, subsequentemente, também se distanciassem dela. De acordo com os líderes das AE/FA participantes, existe a necessidade de, quer os docentes, quer os não docentes, em particular dos SAS de cada uma das IES, envidarem um esforço no sentido de um acompanhamento que possa fazer com que esta distância física seja, de alguma forma, compensada.

### Grupos específicos de estudantes

Relativamente aos estudantes com NEE, foram sentidas dificuldades acrescidas no ensino *online*; por exemplo, os estudantes surdos não conseguiam fazer o acompanhamento correto das aulas, o que dificultou significativamente o seu processo de aquisição de conhecimentos e competências. Os líderes das AE/FA consideram que existe uma falta de investimento das IES para garantir o acompanhamento dos estudantes com NEE. Não existe acompanhamento técnico, acompanhamento operacional, para que os estudantes, nas instituições, tenham capacidade para frequentar as aulas nas devidas condições. Em termos técnicos e de recursos humanos, foi mencionada a existência de um hiato entre os recursos necessários e os existentes, situação agravada com a pandemia e a migração para o ensino à distância. Esta situação veio revelar que muitos dos estudantes com NEE tiveram que depender da boa vontade e ajuda dos seus familiares, em face da exiguidade de recursos humanos e técnicos para acompanhar e facilitar esta transição. De acordo com a perceção veiculada pelo representante de uma AE/FA, não obstante os visíveis esforços da parte do corpo docente, que procurou adaptar as suas práticas a este grupo de estudantes, a pandemia veio, claramente, revelar a falta de preparação que, de resto, já existia a montante da pandemia.

No que diz respeito aos estudantes internacionais, estes sentiram, também, enormes dificuldades; um elevado número de estudantes internacionais tinha os seus trabalhos em *part-time*, os quais, embora precários, constituíam uma fonte adicional de rendimento para o financiamento dos seus estudos. Com a pandemia, muitos destes estudantes perderam esses empregos, o que redundou na impossibilidade de pagamento de propinas, despesas gerais e cuidados de saúde. Este grupo de estudantes sentiu, assim, dificuldades acrescidas relativamente aos estudantes nacionais, decorrentes de circunstâncias como o facto de as suas propinas serem mais elevadas, não terem acesso às bolsas da DGES, a questão da desvalorização das moedas face ao euro em

determinados países e, naturalmente, a questão emocional, decorrente do facto de se encontrarem num país distante do seu num período como o da pandemia.

Saliente-se que uma parte relevante dos estudantes internacionais vêm estudar para Portugal ao abrigo de bolsas das embaixadas e acordos consulares, que lhes proporcionam algum suporte, por exemplo, no pagamento das propinas e de algumas despesas. Todavia, verificou-se, em alguns casos, a quebra deste acompanhamento, o que agudizou as condições dos estudantes internacionais, os quais não estão abrangidos pela ação social das IES. Nestes casos, as AE/FA, em articulação com os SAS, procederam à distribuição de cabazes, porque se verificava que os estudantes internacionais não tinham capacidade para assegurar, sequer, a sua alimentação. Para além da vertente socioeconómica, muitos dos estudantes internacionais, logo que tiveram possibilidade, regressaram aos seus países e aí continuaram a acompanhar as suas aulas à distância. Tal trouxe uma outra dificuldade, relacionada com as diferenças de fusos horários, o que fez com que, muito frequentemente, estes estudantes tivessem a sua aula durante a noite, com evidentes consequências em termos do acompanhamento e aproveitamento.

As IES tentaram colmatar algumas das dificuldades sentidas pelo grupo de estudantes deslocados (quer nacionais, quer internacionais) através de diversas medidas, como a manutenção das residências universitárias abertas para os que delas necessitassem e a disponibilização de um serviço de ação social indireta, disponível, nomeadamente, em termos de alimentação. Assim, no que se refere aos apoios aos estudantes deslocados, as IES tentaram adaptar-se o melhor possível e dentro das suas condições, designadamente financeiras, para que os serviços considerados essenciais se mantivessem a funcionar. Neste aspeto, a solidez financeira das IES ditou a diferença em termos de apoios e condições proporcionadas aos estudantes.

### Impactos socioeconómicos

Em termos socioeconómicos, um dos estudos acima referidos, desenvolvido por uma AE/FA, revelou que a quebra substancial de rendimentos dos agregados familiares afetou quer o processo de ensino-aprendizagem, quer a vertente da saúde mental dos estudantes. No ano letivo de 2019/2020, 53% dos estudantes afirmaram que os seus agregados familiares estavam a perder rendimentos em resultado da pandemia, e, no ano letivo de 2020/2021, 40% referiram exatamente o mesmo, e 12% assumem dificuldade em continuar as despesas no ESUp, sendo que 11% afirmaram poder abandonar o mesmo.

Em termos do alojamento, e de acordo com os resultados do estudo levado a cabo por uma AE, um em cada quatro estudantes desistiu do seu alojamento porque não compensava devido ao seu elevado custo, ou seja, não compensava ter alojamento perto da sua instituição, sendo que o ensino era, maioritariamente, *online* e não presencial. A comunidade internacional, em particular os estudantes brasileiros, mas, também, os estudantes deslocados portugueses, foram aqueles que se sentiram mais afetados com a pandemia; uma boa parte dos estudantes sentiu dificuldades em pagar as propinas, a larga maioria viu os rendimentos dos seus agregados familiares afetados, fosse pelo despedimento ou por *layoff*. No segundo confinamento, ou seja, em janeiro/fevereiro de 2021, verificou-se uma crescente onda de estudantes que colocaram a hipótese de abandonar o ESUp, não necessariamente pelo que estavam a viver, à data, em termos socioeconómicos, mas pelo que o futuro adivinhava ou aquilo que adivinhavam do futuro.

## 4. Principais resultados, lições e recomendações

No processo de auscultação dos vários atores, procurou-se também identificar quais as principais lições e recomendações que retiram deste período complexo vivido pelo sistema de ESUp. Em alguns casos, essas preocupações são anteriores à pandemia, tendo sido exacerbadas por esta. Noutros casos, correspondem a preocupações que ganharam muito maior relevância face à experiência deste ano e meio.

### 4.1. Processos de ensino-aprendizagem

Os líderes institucionais das IES participantes no estudo são unânimes em afirmar que o ESUp respondeu aos desafios da pandemia de uma forma muito positiva em todos os domínios do seu funcionamento, seja nos domínios sociais, seja, principalmente, no domínio pedagógico. O sistema de ESUp mostrou-se resiliente e com uma capacidade de adaptação significativa. Além disso, existe a percepção de que a experiência que as IES viveram durante a pandemia será o catalisador de inovação no sistema de ESUp, quer a nível da oferta formativa, quer dos modelos pedagógicos a adotar no futuro. Neste momento, um número substancial de IES está, já, dotado da tecnologia e, adicionalmente, realizou um trabalho de formação e preparação dos seus docentes, ultrapassando resistências que, em circunstâncias normais, demorariam bastante mais tempo a ultrapassar. Por outro lado, também os estudantes parecem estar motivados para esta mudança de paradigma educativo de um regime de ensino unicamente presencial para formatos mais diferenciados que combinem, de modo diverso, componentes presenciais e outras não presenciais (síncronas e assíncronas). Estas mudanças são esperadas nos vários ciclos de formação e não apenas na formação conferente de grau, mas também na formação contínua, pois estas dizem respeito a públicos com mais apetência para a flexibilidade introduzida por estes formatos híbridos.

Algumas IES vinham trabalhando na transformação do modelo educativo ao longo dos últimos anos. Esse processo era visível, por exemplo, em reformulações da sua oferta educativa com maior participação e ligação ao mundo do trabalho e ao tecido empresarial das regiões nas quais estão inseridas. Esta reformulação da oferta formativa resulta numa oferta educativa distinta da tradicional, mais curta, preferencialmente, que permite alguma flexibilidade extra em relação aos atuais planos de estudos.

As IES podem – e devem – tirar partido desta aceleração digital, melhorando as metodologias de ensino e de avaliação, dando mais ênfase às aulas de debate, utilizando as aulas à distância como base para a realização de trabalhos de pesquisa, os quais deverão complementar os exames finais. O futuro dos processos de ensino-aprendizagem no ESUp envolverá, possivelmente, na perspetiva dos líderes institucionais, um modelo híbrido, mas, para que isso seja possível, é necessário que os Conselhos Pedagógicos das IES trabalhem no sentido de criar orientações para que este modelo possa ser implementado de forma adequada e com qualidade.

Uma outra lição retirada desta pandemia prende-se com a questão do insucesso e abandono. A pandemia terá efeitos prolongados no tempo que poderão traduzir-se em dificuldades acrescidas para muitos estudantes, levando a um aumento destes problemas. As IES terão de ter uma atitude de maior proximidade com os seus estudantes e os seus problemas e dificuldades, por forma a intensificar as suas práticas de prevenção e combate ao insucesso e abandono.

## 4.2. Gestão e flexibilidade curriculares

As questões relativas à gestão e flexibilidade curriculares apresentam-se, de acordo com as IES, como o caminho a seguir, com a oferta de um maior número de UC de opção, de banda larga, ligadas não apenas à formação técnico-científica dos estudantes, mas, igualmente, apresentando, nos vários planos de estudos, opções relacionadas com a formação, por exemplo, em áreas como a cultura e as artes. Assiste-se, hoje, a uma mudança muito rápida nos processos educativos, emergindo a necessidade de preparar o ESUP para esta realidade, e isso consegue-se com a flexibilização do currículo, designadamente, com a introdução de um maior número de UC opcionais e transversais nos planos curriculares, que criem ligação entre as unidades orgânicas da mesma IES, para que os estudantes possam adaptar o seu currículo àquilo que consideram pertinente para a sua vida futura, o que estimulará, também, a sua motivação e interesse. Defende-se, ainda, que o financiamento, incluindo o previsto no Plano de Recuperação e Resiliência, deve ser canalizado, não só para as suas próprias especificações, como, por exemplo, o alojamento estudantil, mas, igualmente, para a formação de docentes, para a componente tecnológica, para a inclusão e para chegar a públicos mais diversos.

Porém, para que isso se torne uma realidade, terá que haver recetividade, quer por parte dos Conselhos Científicos das IES, quer por parte da A3ES, mas a perceção é a de que se irá avançar nesse sentido. A este propósito, afirma-se a necessidade da existência de uma capacidade de adaptação da própria A3ES aos novos modelos de formação. Estes não são processos fáceis nem céleres. Os processos burocráticos que separam uma ideia para uma oferta educativa e a concretização da mesma num novo programa de estudos são altamente morosos e complexos, desde os processos internos aos processos de submissão à A3ES, a sua aprovação e implementação. Esta mudança levanta um desafio às entidades reguladoras do ESUP no sentido de criarem sistemas externos mais ágeis, que possam estimular a capacidade de resposta das IES às mudanças na oferta formativa e nos processos de ensino-aprendizagem. Embora reconheçam a importância do sistema de acreditação no ensino superior português, algumas das lideranças institucionais encontram em algumas Comissões de Avaliação Externa (CAE) sinais de grande resistência à mudança. Assim, afirmam a necessidade de a A3ES reformular algumas dos seus processos de avaliação.

## 4.3. Serviços de Ação Social

Outra das lições aprendidas e das recomendações de melhoria do sistema de ESUP está ligada à necessidade de um investimento substancial na ação social no seu todo. Alguns responsáveis dos SAS afirmaram, que, considerando as dificuldades impostas pela pandemia, estes serviços deram, na medida do possível e com os recursos disponíveis, uma resposta adequada às circunstâncias e em tempo útil. Todavia, a persistência da situação obriga ao repensar de algumas estratégias, sobretudo no que respeita às questões do isolamento, as quais se refletiram de forma mais rigorosa em estudantes originários de meios e famílias mais carenciadas e, também, nos estudantes internacionais.

Tomando por base aquilo que foi a experiência no decurso da crise social e económica anterior, crê-se que as dificuldades se agravarão no futuro, designadamente com a degradação significativa da situação económica dos agregados familiares nos próximos anos, sendo, por isso, necessário intervir de forma ágil e sustentável, nomeadamente através da intensificação dos auxílios de emergência que deveriam abranger todos os estudantes que, em determinado momento, comprovam uma significativa fragilidade económica, independentemente de reunirem, ou não, os requisitos de elegibilidade para o acesso a bolsas de estudo. Assim, em termos de

recomendações de melhoria do funcionamento do ESUp, vários interlocutores salientaram que o reforço da ação social escolar deveria estar no topo das prioridades, acompanhado do consequente reforço dos mecanismos que permitam identificar situações de crise, económica, psicológica ou de outra natureza. É necessário proceder ao reforço da ação social porque a pandemia revelou debilidades do processo de atribuição de bolsas, bem como as insuficiências nos valores das bolsas. Estes atrasos e insuficiências criam significativas dificuldades a muitos estudantes, sobretudo os deslocados, em fazer face às suas despesas. Emergiu com especial ênfase a questão da saúde mental dos estudantes, sendo que a pandemia revelou a necessidade de reforçar os apoios psicológicos no contexto do ESUp.

Ainda no âmbito bem-estar dos estudantes, defende-se, também, a promoção da cultura e do desporto, que deveria fazer parte da noção de ação social moderna no ESUp. Todavia, muitas IES não dispõem dos meios adequados para oferecer este tipo de atividades aos seus estudantes as quais, sublinhe-se, são cada vez mais importantes na promoção da integração e na sua formação integral.

A consulta aos SAS revelou um conjunto alargado de sugestões de melhoria que decorrem, naturalmente, dos constrangimentos sentidos por si no contexto da pandemia. Destacam-se, de entre o vasto leque de sugestões de melhoria, o incremento dos apoios (financeiros, humanos, físicos e informáticos/tecnológicos), com especial ênfase no apoio psicológico; a alteração à legislação de atribuição de bolsas de estudo; a criação de fundos de emergência generalizados a todas as IES; a criação de um apoio específico para estudantes internacionais; o desenvolvimento de um programa de apoio social direto para estudantes mais carenciados; uma maior flexibilidade na definição dos apoios financeiros adequados ao contexto de pandemia; a garantia de que todos os estudantes do ESUp dispõem dos recursos informáticos necessários à frequência das aulas no regime de ensino à distância; e o reforço da possibilidade de atribuição de auxílios de emergência. A Tabela 4.3.1 compila as sugestões de melhoria indicadas pelos responsáveis dos SAS das IES respondentes, distribuídas por 12 grupos de tipos de apoio: financeiro; tecnológico; de saúde; estudantes internacionais/deslocados; bolsas de estudo; apoios de emergência; recursos humanos; articulação com o exterior; integração dos estudantes do 1.º ano; alojamento; alimentação; e apoios adicionais.

Tabela 4.3.1 Sugestões de melhoria para o funcionamento dos SAS e dos apoios sociais prestados aos estudantes no contexto da pandemia (N=30)

Tipo de apoio	Sugestões de melhoria
Financeiro	Apoio pecuniário direto para fazer face a despesas de saúde e de bens de primeira necessidade
	Aumento do <i>plafond</i> aos SAS para combater a situações adversas graves como é a situação pandémica que se vive e que possibilita adquirir mais/melhor material de apoio para os estudantes
	Criação de fundo financeiro para apoios pontuais
	Criação de fundos para formação e contratação de meios humanos específicos para lidar com a pandemia
	Desenvolvimento de um programa de apoio social direto para estudantes carenciados e que perderam significativamente os seus rendimentos
	Disponibilidade de fundo de manuseio para fazer face a despesas emergentes e diárias, sem ser alojamento e alimentação (e.g., produtos de higiene pessoal)
	Disponibilização de verba para remodelação das infraestruturas de alojamento e alimentação existentes
	Existência de fundo afeto à questão da pandemia, atenta a excecionalidade das suas características
	Existência de um orçamento que permita apoiar estudantes, nomeadamente os não bolsseiros
	Flexibilidade na definição de apoios financeiros adequados ao contexto de pandemia
	Necessidade de maior orçamento para colmatar as necessidades
	Previsão de apoios para alunos não nacionais que, durante a pandemia não tinham o necessário suporte próximo ou familiar
	Reforço das verbas destinadas a apoios sociais, por forma a poderem ser criados apoios para situações específicas que resultem do contexto de pandemia (e.g., apoios relativos a meios para acompanhamento do ensino à distância)
	Reforço do financiamento dos SAS para efeitos de criação de um programa de apoio mais robusto, designadamente no que respeita ao apoio psicológico e apoio aos estudantes com NEE
Tecnológico	Apoio informático
	Garantia de que todos os estudantes do ES dispõem dos recursos informáticos necessários à frequência das aulas no regime à distância
De saúde	Acesso à vacinação, principalmente para os estudantes oriundos dos PALOP, que não têm as vacinas usadas em Portugal (e.g., tétano, sarampo)
	Acordos com o Ministério da Saúde para fazer face à compra dos medicamentos dos estudantes internacionais
	Apoio psicológico (consultas online)
	Criação de gabinete de apoio psicológico
	Criação de um gabinete de saúde
	Aumento da oferta de apoio psicológico, com reforço da divulgação deste serviço
	Criação de uma consulta médica
	Encaminhamento para estruturas supervisionadas pelo SNS dos estudantes que necessitem de tratamento médico e/ou de isolamento profilático
	Melhoramento das respostas ao nível psicológico
	Melhoria do programa de apoio psicopedagógico para os estudantes em contexto de pandemia
	Melhoria dos programas de intervenção de enfermagem na resposta à saúde e bem-estar dos estudantes em contexto de pandemia
Programa de proximidade no âmbito da saúde e bem estar	
Estudantes internacionais/ deslocados	Acompanhamento e possibilidade de retorno por parte dos alunos internacionais para a origem
	Criação de um apoio específico para estudantes internacionais em tempo de pandemia, uma vez que numerosos estudantes internacionais se viram privados dos apoios enviados pelos familiares nos países de origem
	Criação de um programa de intervenção junto dos estudantes internacionais
	Incremento do apoio aos estudantes internacionais com dificuldades significativas
	Melhoria do apoio para viagens dos estudantes deslocados das regiões autónomas aumentando o número de viagens participadas por forma a minorar a saudade e diminuir a solidão em que muitos destes estudantes acabam por cair
Bolsas de estudo	Agilização do Suporte Informático ao Concurso de Atribuição de Bolsas de Estudo do Ensino Superior (SICABE) e da sua interoperabilidade com os sistemas das IES
	Alteração do artigo 64.º A do Regulamento de Bolsas de Estudo, de forma a facilitar a revisão do valor da bolsa de estudo em caso de alteração socioeconómica do agregado familiar dos estudantes bolsseiros (não obrigar a considerar os rendimentos dos 12 meses anteriores à data do pedido)
	Melhoria da capacidade de acesso dos estudantes às bolsas de estudo, designadamente através do aumento do valor da bolsa mínima

Tabela 4.3.2 Sugestões de melhoria para o funcionamento dos SAS e dos apoios sociais prestados aos estudantes no contexto da pandemia (N=30) (cont.)

Tipo de apoio	Sugestões de melhoria
De emergência	Apoio de emergência em situações críticas
	Atribuição de apoios de emergência tendentes a uma resposta rápida às necessidades sentidas pelos estudantes
	Atribuição de auxílios de emergência para acorrer a situações graves de carência económica
	Criação de um fundo de emergência
	Disponibilidade de auxílios de emergência com possibilidade de abranger os estudantes dos cursos de pós-graduação e de especialidades e os que ingressaram num novo ciclo de estudos, mas que, por isso, estão impedidos de aceder a bolsa de estudo
	Reforço da possibilidade de atribuição de auxílios de emergência
	Reforço do Fundo de Apoio Social para responder a situações não enquadráveis no âmbito das Bolsas da DGES
	Reforço orçamental que permita aos SAS atribuir subsídios de emergência através do Fundo de Apoio Social, através de auxílios de emergência que se enquadrem neste âmbito, designadamente para estudantes internacionais
Recursos humanos	Apoio/contratação de pessoal especializado para apoio aos alunos
	Aumento do número de horas de profissionais para apoio psicológico aos estudantes
	Aumento do número de profissionais da área da saúde mental
	Aumento dos recursos humanos para apoio aos estudantes
	Constituição de uma equipa de profissionais que realiza atendimento telefónico e faz uma primeira avaliação dos pedidos e encaminha para outras entidades, se necessário
	Contratação de recursos humanos especializados na área da psicologia
	Criação de linhas de atendimento telefónico para diálogo interpares
	Formação específica aos técnicos dos SAS que, numa primeira linha, contactam diretamente com os estudantes, e, sobretudo, com os estudantes de risco (estudantes deslocados)
	Reforço das equipas, em particular das vocacionadas para os apoios psicológicos
Reforço de recursos humanos	
Articulação com o exterior	Articulação com outras entidades e serviços no território de implementação
	Cooperação entre IES, Rede Social e Alojamento Local, no sentido de responder à garantia da alimentação e do alojamento a preço social
	Criação de dinâmicas de grupos de trabalho de natureza mais específica entre as várias equipas das diferentes IES
	Políticas ativas a nível nacional articuladas com os SAS
	Promoção de candidaturas dos estudantes a outros apoios sociais para além dos atribuídos no âmbito do sistema de ação social do ES, como bolsas de estudos, ajudas financeiras ou outros tipos de incentivos, disponibilizados quer por entidades públicas quer entidades privadas, com vista ao desenvolvimento das dimensões educativa, social, profissional e científica
	Reforço do contacto e ação com os Agrupamentos de Centros de Saúde (ACES)
Integração dos novos estudantes	Criação de um canal de proximidade com os estudantes assente em tutorias e mentorias, proporcionando uma melhor integração dos alunos de 1.º ano
	Melhoramento das respostas ao nível da integração e acolhimento
Alojamento	Aumento do número de camas em residência de estudantes
	Aumento do número de quartos, nomeadamente, individuais com casa-de-banho privada
	Melhoria dos recursos materiais nas residências universitárias
	Requalificação das residências de estudantes, de modo a adaptá-las para momentos de crise
Alimentação	Garantia do funcionamento das cantinas, ao almoço e ao jantar, incluindo fins de semana, e acesso a refeições a preço social nos locais de estágio
	Melhoramento das respostas ao nível alimentar
	Melhoria das condições de exploração das unidades alimentares a apresentar ao mercado
Apoios adicionais	Criação de novas respostas ou programas sociais
	Divulgação dos apoios prestado pelos SAS
	Incremento da desmaterialização de processos
	Melhoria da comunicação no que concerne aos apoios sociais disponíveis

## 4.4. Financiamento do ensino superior

A questão do financiamento do ESUp é sempre muito presente; por isso, não é surpreendente que seja uma questão particularmente evidenciada nas preocupações dos diferentes atores. Não obstante a existência de algumas ações pontuais por parte do governo central, como, por exemplo, a abertura de uma linha de financiamento específica para a instalação de laboratórios COVID-19 nas IES ou a celebração de protocolos entre algumas delas e o Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social para a realização de testes, o facto é que, em termos de Orçamento de Estado, as IES receberam exatamente o valor que tinha sido previamente definido. Assim sendo, por um lado, vários interlocutores salientaram a premência do reforço do financiamento do ESUp, seja para ressarcirem as IES das despesas associadas à pandemia, sobretudo na ação social, seja para apoiar algumas mudanças nos processos de ensino-aprendizagem.

Por outro lado, a questão financeira tornou-se mais premente devido à quebra de receita em muitas IES. Com o encerramento das suas instalações, muitas deixaram de auferir receita significativa proveniente das suas cantinas e bares. Por outro lado, a quebra de estudantes internacionais, observada em 2020/2021, fragilizou algumas IES, atendendo ao contributo relevante destes estudantes em termos de receitas.

Nesta conformidade, vários participantes no estudo salientaram a necessidade dum sistema de financiamento que tenha em conta os múltiplos papéis das IES, seja no apoio às suas regiões e à economia local, seja em projetos educativos e de inovação formativa. Esta diversidade poderá ser concretizada através de contratos-programa com as instituições em função dos resultados que estas obtêm. As IES pedem mais possibilidades de financiamento, nomeadamente para o financiamento de projetos de inovação pedagógica, na medida em que existe, neste momento, um contexto muito favorável à interiorização dessas práticas e dessas inovações, por forma a estimular a mudança que se deseja imprimir ao sistema de ESUp por esta via.

## 4.5. Infraestruturas

Uma das constatações do regresso dos estudantes às IES após os períodos de confinamento foi a inexistência ou a escassez de espaços preparados para os receber, como residências, espaços de estudo preparados com equipamentos tecnológicos adequados, bibliotecas devidamente apetrechadas. Um dos investimentos estruturais que deve realizado deverá ser nos espaços dedicados aos estudantes – salas de aula, residências universitárias, cantinas e espaços onde os estudantes possam estar, trabalhar e discutir, tendo acesso, até, a ambientes que possibilitem cooperação e trabalho em equipa fora do ambiente académico.

Os estudantes devem passar tempo na instituição, devem ter possibilidade de fazer mais do que estudar na sua instituição, e as IES deverão preparar os seus *campi* para *campi* do futuro, com tecnologia, com recursos, com um ecossistema verdadeiramente não só de ciência, mas, também, de empreendedorismo e de criação. A pandemia e a necessidade de reduzir a ocupação dos espaços expôs de forma ainda mais visível este problema. Assim, preconiza-se a aplicação de investimentos na preparação de laboratórios de futuro, de alojamento, de capacitação.

## 4.6. Síntese de recomendações

A Tabela 4.6.1 apresenta um exercício de síntese das recomendações feitas pelos líderes das IES participantes no estudo, no sentido de que o funcionamento desta nova forma de ensinar e aprender no ESUp seja consolidado. Estas recomendações estão agrupadas nas seguintes 14 áreas: financiamento; apoios de emergência; Ação Social Escolar; processos pedagógicos; estrutura física; tecnologias; bolsas de estudo; estudantes internacionais/deslocados; estudantes com NEE; novos estudantes; contexto suprainstitucional; interação com o exterior; funcionamento das IES; e recursos humanos.

Tabela 4.6.1. Resumo das recomendações de melhoria do funcionamento das IES no contexto da pandemia (N=30)

Áreas	Recomendações de melhoria do funcionamento das IES
Financiamento	Reforço do financiamento do ES
	Desenvolvimento de programas de apoio social direto para estudantes mais carenciados
	Aumento do volume de financiamento de projetos de investigação
	Ressarcimento dos investimentos e despesas adicionais a que a pandemia obrigou as IES
	Sistema de financiamento que considere o papel das IES no apoio às suas regiões, nos projetos educativos e de inovação que desenvolvem, no apoio à economia local
	Promoção da cultura e do desporto nas IES, com reforço do financiamento para este fim
	Incremento das linhas de financiamento especificamente orientadas para projetos de inovação
	Disponibilização de verba para remodelação/readaptação das infraestruturas das IES
Apoios de emergência	Criação de fundos de emergência generalizados a todas as IES
	Reforço do Fundo de Apoio Social para responder a situações não enquadráveis no âmbito das Bolsas da DGES
Ação Social Escolar	Reforço da ação social escolar
	Reforço do apoio psicológico aos estudantes
Processos pedagógicos	Incremento da gestão e da flexibilidade curricular, designadamente com o aumento da oferta de UC opcionais, em que o estudante constrói o seu currículo de acordo com os seus interesses
	Adoção e reforço de medidas de combate ao insucesso académico e ao abandono
	Adoção de novos modelos de ensino-aprendizagem, conferindo ao estudante a possibilidade de desenvolver competências de espírito crítico, discussão fundamentada, inovação e cidadania ativa, e em que o docente assume um papel de facilitador, numa lógica de processo de ensino-aprendizagem colaborativo
	Reequacionamento dos métodos de avaliação e adoção de métodos de avaliação mais ativos (e.g. trabalho por projeto)
	Assunção, por parte dos docentes, do papel de facilitadores do processo de ensino-aprendizagem
Estrutura física	Adequação dos espaços para estudantes (residências universitárias, espaços de estudo, bibliotecas...)
	Investimento estrutural nos espaços dedicados aos estudantes – salas de aula, residências universitárias, cantinas e espaços onde os estudantes possam estar, trabalhar, discutir e trabalhar em equipa, dentro e fora do ambiente académico
	Requalificação das residências de estudantes, de modo a adaptá-las para momentos de crise
Tecnologias	Promoção da equidade e adoção de medidas de combate ao <i>digital divide</i>
	Reforço dos equipamentos informáticos disponíveis e de todas as condições necessárias à adoção do regime de ensino à distância
	Garantia de que todos os estudantes têm meios e equipamentos informáticos para acompanharem as aulas à distância
Bolsas de estudo	Reestruturação do processo de atribuição de bolsas e dos indicadores de cálculo do valor alocado, por forma a suprir as suas debilidades
Estudantes internacionais/ deslocados	Criação de um apoio específico para estudantes internacionais
	Reforço da captação de estudantes internacionais
Estudantes com NEE	Reforço e financiamento de medidas de apoio aos estudantes com NEE
Novos estudantes	Reequacionamento das medidas de integração e adaptação dos novos estudantes
Contexto suprainstitucional	Adaptação das entidades de acreditação dos programas de estudo aos novos modelos pedagógicos
Interação com o exterior	Melhor e mais flexível articulação das IES com a DGES e com a A3ES
	Maior ligação das IES ao mundo do trabalho e ao tecido empresarial
Funcionamento das IES	Desburocratização dos processos
	Diversificação de públicos
	Discussão e análise da questão da participação dos estudantes na vida da IES
	Preparação, por parte das IES, dos seus <i>campi</i> para <i>campi</i> do futuro, com tecnologia, com recursos, com um ecossistema de ciência, de empreendedorismo e de criação
	Desmaterialização dos processos
	Reforço das parcerias entre as IES e os seus estudantes, numa lógica de reflexão partilhada
Recursos humanos	Formação e maturação do corpo docente para a transição, com qualidade, do modelo de ensino presencial para o modelo de ensino à distância
	Contratação de recursos humanos especializados na área da psicologia

Fonte: CIPES/Grupos de Discussão Focalizada, 2021.

## Notas Finais

Ao longo do último ano e meio o ESUp enfrentou desafios imprevistos, complexos e sem precedentes. Tal como a generalidade das outras áreas de atividade e dos sistemas de ESUp noutros países, o ESUp português teve de se adaptar a uma realidade muito diferente e que requereu, várias vezes, mudanças significativas e rápidas na organização das suas principais missões.

A pandemia causada pela COVID-19 exerceu efeitos significativos, prolongados e diversificados no ensino superior. No ano letivo de 2019/2020, a pandemia obrigou a uma transição abrupta do ensino presencial para o ensino à distância. Estes efeitos prolongaram-se no ano letivo de 2020/2021, com a coexistência de modalidades diversas de ensino e aprendizagem. Durante os períodos de confinamento, o *e-learning* passou a ser a estratégia de aprendizagem formal possível. Estas alterações depararam-se com dificuldades estruturais existentes em Portugal face aos novos desenvolvimentos tecnológicos e à crescente digitalização. Houve dificuldades neste processo, principalmente porque as competências digitais, os equipamentos informáticos e o acesso à *Internet* não estão generalizados na população portuguesa. As competências digitais da população têm melhorado, mas permanecem abaixo da média da UE. O pessoal docente necessita de um reforço na formação em competências digitais e as IES necessitam de incrementos, quer em termos de infraestrutura, quer de equipamentos informáticos/tecnológicos. A crise pandémica revelou um hiato socioeconómico em termos do acesso, por parte dos estudantes, à tecnologia digital.

De um modo geral, pode dizer-se que o sistema conseguiu, ao longo deste período, garantir a prossecução das suas atividades com um nível de eficácia bastante positivo. Esses resultados só foram possíveis devido à capacidade de adaptação, à dedicação e à resistência das IES e dos diferentes grupos (docentes, estudantes, funcionários). No entanto, a pandemia exacerbou alguns problemas e trouxe novos desafios ao ESUp. A retoma de um funcionamento mais perto do normal no ano letivo de 2021/2022, não deverá descuidar a necessidade de, por um lado, refletir sobre este período e, por outro lado, enfrentar os problemas e dificuldades decorrentes da pandemia.

No que diz respeito à adaptação institucional durante a pandemia, considera-se que houve um ensino remoto de emergência. As IES tiveram necessidade de fazer uma adaptação rápida em todos os domínios, quer académicos, quer administrativos, quer, ainda, em termos de processos de trabalho, mas, globalmente, a resposta das IES a estas mudanças é percecionada como tendo sido positiva. Ainda assim, este processo adaptativo encontrou numerosas dificuldades, designadamente em termos da adaptação dos docentes a esta nova realidade. Em síntese, e de uma forma global, as principais alterações que as IES tiveram de introduzir, como resposta à necessidades impostas pela pandemia, passaram pelo reforço das suas infraestruturas informáticas e a disponibilização de equipamento aos estudantes que a ele não tinham acesso; a intensificação da formação docente, principalmente em termos de plataformas de ensino à distância, métodos, técnicas e ferramentas utilizados neste tipo de ensino; o reajuste no calendário letivo; e a desmaterialização dos processos administrativos/burocráticos.

Atendendo ao impacto da pandemia nos estudantes, a primeira grande preocupação foi, claramente, a migração dos processos de ensino-aprendizagem para o formato *online* e a garantia de que todos os estudantes possuíam as condições necessárias para acompanhar as aulas através de um computador e de um sinal de *Internet*. Neste

domínio, confirmou-se que o ensino não presencial teve claras desvantagens relativamente ao ensino presencial, desde logo pelo facto de os estudantes terem condições desiguais no acesso a este tipo de ensino. Esta preocupação foi agravada pela dispersão geográfica de residência dos estudantes entretanto confinados e, principalmente, no que se refere às zonas do interior. Foi, também, detetado um número ainda considerável de estudantes sem computador ou mecanismos tecnológicos para acompanharem o ensino à distância.

Em termos dos efeitos nas condições socioeconómicas dos estudantes, assistiu-se, no ano letivo de 2020/2021, a um aumento do número de estudantes beneficiários de bolsas de estudos relativamente ao ano letivo anterior. Todavia, o seu peso no universo de alunos é praticamente idêntico nos anos letivos de 2019/2020 e 2020/2021. O montante médio da totalidade das bolsas de estudos atribuídas pelas IES aos seus estudantes sofreu uma diminuição. Como consequência da pandemia, um número significativo de estudantes nacionais terá deixado, em 2019/2020 e 2020/2021, de ocupar as residências universitárias, tendo regressado às suas casas durante o confinamento, aí permanecendo durante o restante ano letivo. A mesma tendência, mas mais acentuada, verifica-se relativamente aos estudantes internacionais alojados nas residências universitárias. Os estudantes beneficiaram de um conjunto alargado de apoios, incluindo um aumento de apoios de fundo de emergência, do apoio médico, das bolsas de mérito, dos descontos e protocolos celebrados com outras entidades, do apoio às atividades desportivas e culturais e do apoio psicológico. Em termos dos constrangimentos mais sentidos pelos SAS na resolução dos problemas apresentados pelos estudantes durante o período de pandemia, o mais referido foi a escassez de recursos, seja de recursos humanos (designadamente com formação em saúde mental), seja financeiros, físicos ou técnicos. Salientam-se as dificuldades sentidas ao nível da prestação de apoio psicológico aos estudantes, num período em que se assistiu a um acréscimo significativo da procura deste tipo de apoio.

Os efeitos da pandemia não se repercutiram de igual modo entre todos os grupos de estudantes. Alguns grupos, tradicionalmente mais vulneráveis, reportaram dificuldades acrescidas, seja pela sua condição, seja por terem menos apoio através de redes complementares. Assim, de acordo com as perceções recolhidas, foram os estudantes de programas de mobilidade os mais afetados, seguidos de muito perto pelos estudantes internacionais, em ambos os casos devido à ausência de redes ou de mecanismos institucionalizados de apoio. O grupo de estudantes menos afetados pela pandemia foi o dos estudantes bolseiros, devido à sua identificação no sistema e à existência de mecanismos de apoio previamente consolidados. Relativamente ao grupo de estudantes com NEE, as dificuldades mais reportadas foram a deterioração do bem-estar psicológico, seguidas dos problemas de rendimento académico. Em termos dos apoios mais procurados por este grupo de estudantes, o apoio psicológico foi o mais indicado.

Os efeitos da pandemia foram sentidos, igualmente, na governação das IES, com a necessidade da tomada de decisões de emergência e da flexibilização dos processos. Ao longo deste período, o MCTES procurou fornecer orientações que visaram adaptar os processos de ensino, aprendizagem e avaliação às várias fases da pandemia. Por outro lado, considerando que a crise pandémica veio aprofundar dificuldades de ordem social, pedagógica e de saúde já existentes, especialmente na comunidade estudantil, o MCTES recomendou que as IES desenvolvessem programas de mitigação e compensação dos efeitos da COVID-19 nos estudantes do ESUp. No que diz respeito à interação com as instâncias institucionais, as IES salientaram uma relação muito frutífera com o Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e uma relação mais complexa com o Ministério da Saúde. No que se refere ao MCTES, houve uma atitude muito colaborativa na forma como este interagiu com as instituições. Relativamente à interação com A3ES, esta entidade desempenhou um papel importante num momento em que as IES sentiam enormes dificuldades em lidar com a situação, sobretudo pelo desconhecimento, e a A3ES foi decisiva, na medida em que estabeleceu orientações referentes aos cuidados a

ter na implementação do ensino à distância. Existe a necessidade de a A3ES reforçar, no presente e no futuro, o seu papel regulador face à previsível disseminação do ensino à distância.

Os líderes institucionais das IES participantes no estudo são unânimes em afirmar que a que o ensino superior respondeu aos desafios da pandemia de uma forma muito positiva em todos os domínios do seu funcionamento, seja nos domínios sociais, seja, principalmente, no domínio pedagógico. Além disso, existe a perceção de que a experiência que as IES viveram durante a pandemia será o catalisador de inovação no sistema de ESUP, quer a nível da oferta formativa, quer dos modelos pedagógicos a adotar no futuro. Neste momento, um número substancial de IES está, já, dotado da tecnologia e, adicionalmente, realizou um trabalho de formação e preparação dos seus docentes, ultrapassando resistências que, em circunstâncias normais, demorariam bastante mais tempo a ultrapassar. Também os estudantes parecem estar motivados para esta mudança de paradigma educativo de um regime de ensino unicamente presencial para formatos mais diferenciados que combinem, de modo diverso, componentes presenciais e outras não presenciais (síncronas e assíncronas).

Assim, relativamente aos métodos de ensino-aprendizagem e avaliação, a perceção generalizada no sistema é a de que não se irá voltar ao momento pré-pandémico, uma vez que foi posta em marcha uma reforma que se traduziu num salto qualitativo muito significativo. Estas mudanças são esperadas nos vários ciclos de formação e não apenas na formação conferente de grau, mas também na formação contínua, pois estas dizem respeito a públicos com maior apetência para a flexibilidade introduzida por estes formatos híbridos. As mudanças no modelo de ensino-aprendizagem implica também mudanças na gestão e flexibilidade curriculares, nomeadamente através da oferta de um maior número de UC de opção, de banda larga, ligadas não apenas à formação técnico-científica dos estudantes, mas, igualmente, apresentando, nos vários planos de estudos, opções relacionadas com a formação, por exemplo, em áreas como a cultura e as artes. Porém, para que isso se torne uma realidade, terá que haver recetividade interna e externa à mudança.

Vários interlocutores salientaram a importância do reforço do financiamento do ESUP, seja para ressarcirem as IES das despesas associadas à pandemia, sobretudo na ação social, seja para apoiar algumas mudanças nos processos de ensino-aprendizagem. Por outro lado, a questão financeira tornou-se mais premente devido à quebra de receita em muitas IES. As IES pedem mais possibilidades de financiamento, nomeadamente para o financiamento de projetos de inovação pedagógica, na medida em que existe, neste momento, um contexto muito favorável à interiorização dessas práticas e dessas inovações, por forma a estimular a mudança que se deseja imprimir ao sistema de ESUP por esta via. O reforço do financiamento é, por isso, fundamental para a concretização e consolidação das mudanças no modelo de ensino-aprendizagem, a qual requer melhorias significativas nas infraestruturas, face à inexistência ou a escassez de espaços adequados, tais como salas de aula e espaços de estudo preparados com equipamentos tecnológicos adequados e bibliotecas devidamente apetrechadas. Um dos investimentos estruturais que deve ser realizado deverá ser nos espaços dedicados aos estudantes – salas de aula, residências universitárias, cantinas e espaços onde os estudantes possam estar, trabalhar e discutir, tendo acesso, até, a ambientes que possibilitem cooperação e trabalho em equipa fora do ambiente académico.

As necessidades de financiamento colocam-se também ao nível da ação social, havendo alargado consenso quanto à importância de um investimento substancial na ação social no seu todo. Tomando por base aquilo que foi a experiência no decurso da crise social e económica anterior, crê-se que as dificuldades se agravarão no futuro, sendo, por isso, necessário intervir de forma ágil e sustentável. Vê-se ainda reforçada a importância de

melhorias na oferta ao nível do alojamento, nomeadamente face ao regresso a um modelo maioritariamente presencial. Ainda no âmbito bem-estar dos estudantes, emerge, também, a promoção da cultura e do desporto, que deveria fazer parte da noção de ação social moderna no ESUp.

Ao longo do último ano e meio, o ESUp enfrentou desafios imprevistos, complexos e sem precedentes. De um modo geral, pode afirmar-se que o balanço foi bastante satisfatório, pois o sistema conseguiu, ao longo deste período, garantir a prossecução das suas atividades com um nível de eficácia bastante positivo. Esses resultados só foram possíveis devido à capacidade de adaptação, à dedicação e à resistência das IES e dos diferentes grupos (docentes, estudantes, funcionários).

No entanto, a pandemia exacerbou alguns problemas e trouxe novos desafios ao ESUp. No que diz respeito às lições a retirar, destaca-se a necessidade de refletir sobre as mudanças e experimentações realizadas ao nível dos processos de ensino-aprendizagem. Importa, por isso, refletir sobre as suas vantagens e quanta desta aprendizagem poderá ser carreada para a construção de um ESUp mais dinâmico, mais relevante e mais consentâneo com a sua centralidade nas sociedades contemporâneas. Por outro lado, estes longos meses deixam um rasto de fragilidades nas IES e em muitas das suas comunidades, cujos efeitos nefastos importa mitigar. No caso dos estudantes, é notório que alguns grupos, particularmente já mais vulneráveis, enfrentaram dificuldades acrescidas, seja pela sua condição, seja pela persistente falta de respostas adequadas para esses grupos. De entre estes grupos, destacam-se, de modo particular, os estudantes em programas de mobilidade, os estudantes deslocados, os estudantes com NEE e alguns grupos de estudantes internacionais.

O duplo esforço de aprender com a crise pandémica e de mitigar os seus efeitos mais negativos requer o contributo de todos os atores no sistema de ESUp. De um modo particular, destaca-se o papel que podem ter os atores políticos, reforçando os apoios financeiros a um sistema que tem estado, há vários anos, subfinanciado, seja quando comparado com os seus congéneres europeus, seja quando comparado com outros níveis de ensino. Esse esforço deverá privilegiar, precisamente, as dimensões supra enunciadas, ou seja, a consolidação da mudança no modelo de ensino e de aprendizagem no ESUp e o apoio aos grupos que ficaram numa situação ainda mais frágil em consequência da pandemia. Além disso, as entidades reguladoras deverão desempenhar um papel que encoraje as IES a percorrerem um caminho de qualidade nessas duas dimensões, seja ao nível da acreditação/reacreditação de ciclos de estudos, seja nos mecanismos de apoio social aos estudantes.

Em síntese, se desta pandemia resultou a clara lição de que as IES são fundamentais para o presente e para o futuro do país, pelo seu contributo a vários níveis, também é claro que o sistema de ESUp sai deste processo mais frágil e a necessitar de um apoio forte por parte dos responsáveis políticos e da sociedade. Os contributos recolhidos dos vários atores que colaboraram neste estudo convergem nesse diagnóstico e na sua imperiosidade, para que o ESUp possa dar o seu contributo decisivo para o futuro do país.

## Referências bibliográficas

- Acosta, S. (2021). Leadership and opportunities for sustainable higher education vis-à-vis the pandemic. In T. G. Bergan, I. Harkavy, R. Munck, & H. van't Land (2021). Higher education's response to the COVID-19 pandemic. Building a more sustainable and democratic future (pp. 181-187). Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Amaral, A., Correia, F., Magalhães, A., Rosa, M. J., Santiago, R., & Teixeira, P. (2002). *O ensino superior pela mão da economia*. Coimbra: Fundação das Universidades Portuguesas.
- Bergan, S. (2021). Public responsibility for higher education in the time of Covid-19. In T. G. Bergan, I. Harkavy, R. Munck, & H. van't Land (2021). Higher education's response to the COVID-19 pandemic. Building a more sustainable and democratic future (pp. 79-86). Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Bergan, T. G., Harkavy, I., Munck, R., & van't Land, H. (2021). Higher education's response to the COVID-19 pandemic. Building a more sustainable and democratic future. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Branquinho, C., & Gaspar, T. (2021). Relatório Inquérito às IES – Medidas – COVID-19. Task Force das Ciências Comportamentais. Disponível em [https://www.dges.gov.pt/sites/default/files/Inquerito\\_IES\\_Acompanhamento\\_de\\_Estudantes-COVID\\_TF\\_CC\\_2021.pdf](https://www.dges.gov.pt/sites/default/files/Inquerito_IES_Acompanhamento_de_Estudantes-COVID_TF_CC_2021.pdf)
- Bryant, D., Bryant, D., & Smith, D. (2017). Teaching students with special needs in inclusive classrooms. *Special Educational Needs. ELT Journal*, 71(4), 525-528. <https://doi.org/10.1093/elt/ccx042>
- CCISP (2021). *As instituições*. Disponível em <https://ccisp.pt/pt/membros/>
- Cheema, M. S. (2020). Covid-19 revolutionising higher education: An educator's viewpoint of the challenges, benefits and the way forward. *Life Sciences, Medicine and Biomedicine*, 4(9), 1-6. <https://doi.org/10.28916/lsm.4.9.2020.61>
- Clark, V. L. P., & Creswell, J. W. (2008). *The mixed methods reader*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Comissão Europeia (2020). Education and training monitor 2020. Portugal. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Comissão Europeia (2021). Portugal. National reforms in higher education. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Creswell, J. W. (2015). *A concise introduction to mixed methods research*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- CRUP (2021). *Universidades*. Disponível em <https://www.crup.pt/#>
- DGEEC (2021). Inscritos em mobilidade internacional no 1.º semestre [2015/2016 a 2020/2021] – mobilidade de grau. Disponível em <https://www.dgeec.mec.pt/np4/EstatVagasInsc/>
- DGES (online). *O que é um estudante deslocado?* Disponível em <https://www.dges.gov.pt/en/node/264>
- Fonseca, M. P., & Encarnação, S. (2012). O sistema de ensino superior em Portugal em mapas e números. Lisboa: A3ES – Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior.

- Harris, J. T., & Santilli, N. R. (2021). Higher education should embrace this liminal moment because there will be no “new normal”. In T. G. Bergan, I. Harkavy, R. Munck, & H. van’t Land (2021). Higher education’s response to the COVID-19 pandemic. Building a more sustainable and democratic future (pp. 129-136). Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Harkavy, I., Bergan, S., Gallagher, T., & van’t Land, H. (2021). Universities must help shape the post-Covid-19 world. In T. G. Bergan, I. Harkavy, R. Munck, & H. van’t Land (2021). Higher education’s response to the COVID-19 pandemic. Building a more sustainable and democratic future (pp. 21-29). Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Hazelkorn, E. (2021). Some challenges facing higher education in Europe in view of the Covid-19 pandemic. In T. G. Bergan, I. Harkavy, R. Munck, & H. van’t Land (2021). Higher education’s response to the COVID-19 pandemic. Building a more sustainable and democratic future (pp. 53-66). Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- InterAcademy Partnership, & Global Young Academy (2021). Reducing the impact of COVID-19 on inequalities in higher education: A call for action to the international community. Disponível em [https://www.interacademies.org/COVID\\_education](https://www.interacademies.org/COVID_education)
- Iorio, J. C., Silva, A. V., & Fonseca, M. L. (2020). O impacto da COVID-19 nos e nas estudantes internacionais no ensino superior em Portugal: Uma análise preliminar. *Finisterra*, LV(115), 153-161. <https://doi.org/10.18055/Finis20285>
- Jonker, H., Voogt, J., & März, V. (2020). Curriculum flexibility in a blended curriculum. *Australasian Journal of Educational Technology*, 36(1), 68-84. <https://doi.org/10.14742/ajet.4926>
- Magalhães, A. M. (2004). A identidade do ensino superior. Política, conhecimento e educação numa época de transição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Marçal Grilo, E. (1993). The transformation of higher education in Portugal. In C. Gellery (Ed.), *Higher education in Europe* (pp. 99-108). London: Jessica Kingsley Publishers.
- Martin, M., & Godonoga, A. (2020). *SDG 4 - Policies for flexible learning pathways in higher education. Taking stock of good practices internationally*. Paris: UNESCO.
- Moore, J. L., Dickson-Deane, C., & Galyen, K. (2011). e-Learning, online learning, and distance learning environments: Are they the same? *Internet and Higher Education*, 14(2), 129-135. <https://doi.org/10.1016/j.iheduc.2010.10.001>
- Munk, R. (2021). Higher education, civic engagement, Covid-19 and the “new normal”. In T. G. Bergan, I. Harkavy, R. Munck, & H. van’t Land (Eds.), *Higher education’s response to the COVID-19 pandemic. Building a more sustainable and democratic future* (pp. 31-39). Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Munna, A. A., & Kalam, M. A. (2021). Teaching and learning process to enhance teaching effectiveness: A literature review. *International Journal of Humanities and Innovation*, 4(1), 1-4.
- Nações Unidas (2015). *Concepts of inequality*. Development Issues No. 1. Department of Economic and Social Affairs.
- OCDE (2007). Introduction. In OCDE, *Students with disabilities, learning difficulties and disadvantages. Policies, statistics and indicators*. Paris: OECD.

- PORDATA (2021). Agregados domésticos privados com computador, com ligação à Internet e com ligação à Internet através de banda larga. Disponível em [https://www.pordata.pt/Portugal/Agregados+dom%3a9sticos+privados+com+computador++com+liga%3a7%c3%a3o+%c3%a0+Internet+e+com+liga%3a7%c3%a3o+%c3%a0+Internet+atrav%3a9s+de+banda+larga+\(percentagem\)-1158](https://www.pordata.pt/Portugal/Agregados+dom%3a9sticos+privados+com+computador++com+liga%3a7%c3%a3o+%c3%a0+Internet+e+com+liga%3a7%c3%a3o+%c3%a0+Internet+atrav%3a9s+de+banda+larga+(percentagem)-1158)
- República Portuguesa (2020). Portugal EnCoDe.2030. Disponível em <https://www.incode2030.gov.pt/en/incode2030>
- Sá, M. J., & Serpa, S. (2020). The COVID-19 pandemic as an opportunity to foster the sustainable development of teaching in higher education. *Sustainability*, 12(20), 8525, 1-16. <https://doi.org/10.3390/su12208525>
- Sequeira, A. H. (2012). Introduction to concepts of teaching and learning. Karnataka, Surathkal, India: National Institute of Technology.
- Teles, P. (2020). Predicting the evolution of Covid-19 in Portugal using an adapted SIR model previously used in South Korea for the MERS outbreak. Preprint. <https://doi.org/10.1101/2020.03.18.20038612>
- União Europeia (2021). The impact of COVID-19 on higher education: A review of emerging evidence. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Vallet, L.-A., & Montjouridès, P. (2014). Understanding and measuring inequality in Higher Education. Memo prepared for the EFA-GMR/UIS workshop on “Framing and measuring inequalities in post 2015 education targets”. EFA GMR and UNESCO Institute for Statistics (UIS), December, 2014.
- Yamada, K., & Nakamura, K. (2021). Leveraging the Covid-19 crisis to advance global sustainable universities: Recreation of valuable higher education. In T. G. Bergan, I. Harkavy, R. Munck, & H. van't Land (Eds.), Higher education's response to the COVID-19 pandemic. Building a more sustainable and democratic future (pp. 173-180). Strasbourg: Council of Europe Publishing.



# ANEXOS

## ANEXO 1. Projeto de Deliberação n.º 12/XIV/2.<sup>a</sup>



### Projeto de Deliberação n.º 12/XIV/2.<sup>a</sup>

**Solicita ao Conselho Nacional de Educação um estudo sobre os impactos da pandemia COVID-19 nas comunidades educativas, designadamente pelo aumento das desigualdades, e a necessária resposta em termos de políticas públicas**

Não é novidade que as desigualdades injustas, sejam resultantes da diferença de condição à nascença ou sejam desenvolvidas durante a infância ou durante a vida adulta, estão, mais uma vez, a agravar-se com a crise espoletada pela pandemia de Covid-19.

A criação e desenvolvimento da escola pública, universal e gratuita, tem vindo a constituir uma ferramenta importante para avançar no combate à desigualdade e para tentar interromper a reprodução de desigualdades sociais logo desde os primeiros anos de vida das crianças e durante a adolescência e juventude. Essa missão de combate às desigualdades, se já antes dava sinais de necessidade de reforço, foi gravemente afetada pela crise pandémica e pelas respetivas consequências sociais e económicas.

A pandemia, que vem afetando transversalmente vários setores da sociedade, tem um impacto alargado na condição social e económica dos alunos e das suas famílias, desfavorecendo os que já eram mais desfavorecidos, mas tem, também, um impacto específico na educação.

A solução adotada, em muitos países, como resposta às restrições ao funcionamento das escolas exigidas pela pandemia, foi o recurso a um ensino à distância/não presencial. Como resposta à crise, deu-se um acelerado processo de transformação digital da e na sociedade, passando muitas respostas pelo recurso aos meios digitais – opção que se revela, em muitos dos casos, um sucedâneo e não um verdadeiro substituto.

A interrupção, mesmo quando parcial, das atividades presenciais nas escolas, ao impossibilitar a interação direta em toda a sua riqueza, é referida como um fator de perturbação no processo de aprendizagem, pela sua ocorrência abrupta e pela distância com possíveis efeitos na qualidade da relação educativa, que não existe sem



relação humana, importando aferir com mais profundidade estes efeitos percebidos por alunos, encarregados de educação e professores.

Quando a desigualdade educativa se alimenta das desigualdades sociais anteriores e alimenta novas desigualdades sociais, com efeitos particularmente nefastos nas crianças, adolescentes e jovens, alguns estudos, produzidos em Portugal e em outros países, têm sublinhado a gravidade destes impactos da pandemia de Covid-19, a sua profundidade e a necessidade de os enfrentar na sua complexidade.

Importa, pois, partindo do conhecimento já produzido, identificar o mais claramente possível o que está a acontecer efetivamente no mundo da educação no nosso país como efeito da pandemia e contribuir para preparar a escola pública para as tarefas que essa realidade impõe às políticas públicas de educação.

Assim, ao abrigo das disposições legais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo-assinados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista apresentam o seguinte Projeto de Deliberação:

A Assembleia da República delibera solicitar ao Conselho Nacional de Educação um estudo sobre os efeitos da pandemia de Covid-19, bem como das consequências económicas e sociais das medidas tomadas para a debelar, nas comunidades educativas no nosso país, em particular no que toca ao agravamento das desigualdades educativas, e das desigualdades sociais e económicas que lhes estão associadas, estudo esse que possa, ainda, contribuir, quer para o desenho de políticas públicas, designadamente políticas públicas de educação, que respondam aos novos desafios originados pela pandemia, quer para uma melhor compreensão, por parte de todos os parceiros relevantes, dos esforços a desenvolver para uma resposta coletiva a esses novos desafios.

Palácio de S. Bento, 16 de março de 2021

As Deputadas e os Deputados

Porfírio Silva



Tiago Estêvão Martins

Miguel Costa Matos

Carla Sousa

Elza Pais

Maria Joaquina Matos

Maria da Graça Reis

Alexandra Tavares de Moura

Cristina Mendes da Silva

Martina Jesus

Sílvia Torres

Palmira Maciel

Fernando José

Telma Guerreiro

# ANEXOS PARTE I

## ANEXO 1. Competências socioemocionais

O tema é amplamente estudado nas áreas da Psicologia e da Pedagogia, por isso, a enumeração de competências socioemocionais é extensa e varia de acordo com a área ou a corrente de estudos. Assim, selecionaram-se as competências que são mais comumente apresentadas.

- Empatia** É a capacidade de se colocar no lugar do outro. Essa competência socioemocional possibilita o entendimento das ações e emoções dos outros indivíduos e estimula a abertura ao diálogo e à cooperação.
- Responsabilidade** Desenvolver a noção de que há consequências em cada atitude é de extrema importância para a vida em sociedade. Por isso, é importante aprender a guiar as decisões segundo princípios éticos e democráticos.
- Autoestima** Esta competência socioemocional está ligada ao autoconhecimento e à capacidade de cada um compreender quais são os seus pontos fortes e as suas limitações, sem que isso cause um prejuízo à sua autoconfiança.
- Criatividade** Partindo do uso da imaginação e da capacidade de criar algo novo, esta competência tem como foco o estímulo do pensamento crítico e da pesquisa, a fim de encontrar soluções inéditas para questões que se apresentem no dia a dia.
- Comunicação** A capacidade de um indivíduo se expressar de maneira assertiva e segura, permite-lhe comunicar opiniões e sentimentos de maneira clara e direta.
- Autonomia** Ao conhecermo-nos e ao sabermos qual é a melhor maneira de cuidarmos de nós e dos outros, no âmbito do convívio social, estimulamos a capacidade de tomar decisões por contra própria (e com impacto positivo no coletivo).
- Felicidade** Embora as definições para o termo sejam muito variadas, a partir das áreas do conhecimento que a estudam, a felicidade é vista como uma competência socioemocional na medida em que representa o ato de se sentir bem de uma maneira ampla (considerando fatores emocionais, sociais e psíquicos como elementos de formação de cada indivíduo).
- Paciência** Em tempos de grande ansiedade e de estimulação acentuada através dos meios digitais, a paciência está totalmente ligada à capacidade de um indivíduo se controlar diante de situações complexas e ser capaz de procurar soluções com calma e tranquilidade.
- Sociabilidade** A capacidade de um indivíduo se relacionar com os demais assenta, em parte, no estabelecimento da harmonia para que o convívio em sociedade se guie através do diálogo e do respeito.
- Ética** É a capacidade de avaliar em que medida as situações conduzidas pelo indivíduo ou por outros assentam em valores sociais e condutas que não causem prejuízo moral à sociedade.
- Organização** Esta competência socioemocional permite o entendimento da importância do planejamento para a consecução de objetivos, bem como a importância do desenvolvimento de trabalho em grupo ou da gestão de tarefas para se alcançar os resultados pretendidos.

## ANEXO 2. AFE – especificações técnicas

Tabela Parte I A. Análise Fatorial Exploratória 1

Variáveis	Componentes		
	Falta de apoio técnico para auxiliar alunos e professores	Alunos sem recursos digitais ou rede de internet adequada	Alunos e famílias sem competências digitais adequadas
Falta de apoio técnico para auxiliar os professores	0,914		
Falta de apoio técnico para auxiliar os alunos	0,877		
Alunos e famílias sem rede de internet de qualidade		0,877	
Alunos sem dispositivos digitais ou com dispositivos digitais inadequados		0,825	0,302
Alunos e famílias sem formação adequada na utilização de recursos digitais		0,358	0,912
<b>Variância explicada</b>	<b>35%</b>	<b>33%</b>	<b>20%</b>

Método de Extração: Análise de Componentes Principais; Método de Rotação: Varimax com normalização de Kaiser

<sup>a</sup> Rotação convergida em 4 iterações

Alfa de Cronbach com base em itens padronizados = 0,833;

Medida KMO de adequação da amostragem = 0,758; Variância total explicada = 89%

Fonte: Questionário aos Diretores - CNE, 2021a

Tabela Parte I B. Análise Fatorial Exploratória 2

Variáveis	Professores sem dispositivos digitais ou competências
Professores sem dispositivos digitais ou com dispositivos digitais inadequados	0,849
Professores sem rede de internet de qualidade para o desenvolvimento da sua atividade	0,804
Professores sem formação adequada na utilização de recursos educativos digitais	0,79
<b>Variância explicada</b>	<b>66%</b>

Método de Extração: Análise de Componentes Principais; Método de Rotação:

Varimax com normalização de Kaiser

<sup>a</sup> Rotação convergida em 4 iterações

Medida KMO de adequação da amostragem = 0,677; Variância total explicada = 66%

Fonte: Questionário aos Diretores - CNE, 2021a

Tabela Parte I C. Análise Fatorial exploratória 3

Variáveis	Desigualdades
Aumento das desigualdades sociais	0,856
Aumento do risco de abandono escolar	0,828
Ineficácia das medidas de ensino a distância para promover as aprendizagens	0,809
<b>Variância explicada</b>	<b>69%</b>

Método de Extração: Análise de Componentes Principais; Método de Rotação: Varimax com normalização de Kaiser

<sup>a</sup>Rotação convergida em 4 iterações

Medida KMO de adequação da amostragem = 0,694; Variância total explicada = 69%

Fonte: *Questionário aos Diretores - CNE, 2021a*

Tabela Parte I D. Regressão linear simples

Variáveis explicativas	Valores de Beta
Porcentagem de alunos com ASE	0,171*

$R^2$  ajustado = 3%

\*  $p < 0,001$

Variável dependente: Desigualdades

Fonte: *Questionário aos Diretores - CNE, 2021a*

## ANEXO 3. ACM – especificações técnicas

Tabela Parte I E. Variáveis e categorias (N.º e %) que compõem a Análise das Correspondências Múltiplas

Variáveis	Categorias	Número	%
TEIP	TEIP_Sim	80	13,5%
	TEIP_Não	512	86,5%
	<b>Total</b>	<b>592</b>	<b>100,0%</b>
EPIS	EPIS_Sim	60	10,1%
	EPIS_Não	532	89,9%
	<b>Total</b>	<b>592</b>	<b>100,0%</b>
Abandono	Abandono_Nada/PoucoGrave	326	56,8%
	Abandono_Grave/MuitoGrave	248	43,2%
	<b>Total</b>	<b>574</b>	<b>100,0%</b>
ASE	Menos de 50% AlunosASE	333	76,4%
	50% ou mais AlunosASE	103	23,6%
	<b>Total</b>	<b>436</b>	<b>100,0%</b>
Participação nas atividades	ParticipaçãoTotal	201	38,4%
	]0%,2%]_NãoParticiparam	216	41,3%
	Mais de 2%_NãoParticiparam	106	20,3%
	<b>Total</b>	<b>523</b>	<b>100,0%</b>
Necessidades específicas	Até 10% alunosNe_Específicas	258	46,8%
	+ 10% de alunosNe_Específicas	293	53,2%
	<b>Total</b>	<b>551</b>	<b>100,0%</b>
Alunos/famílias sem equipamento e rede de internet	Nada/PoucoAfetadas_Alunos&Famílias	115	19,8%
	Afetadas/MuitoAfetadas_Alunos&Famílias	467	80,2%
	<b>Total</b>	<b>582</b>	<b>100,0%</b>
PLNM	Menos de 5% de alunos com PLNM	316	60,9%
	Entre 5% e 10% de alunos com PLNM	106	20,4%
	Mais de 10% de alunos com PLNM	97	18,7%
	<b>Total</b>	<b>519</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Questionário aos Diretores - CNE, 2021a

Tabela Parte I F. Discriminação e Contribuição das variáveis por Dimensão na Análise de Correspondências Múltiplas

Variáveis	Dimensão 1		Dimensão 2	
	Discriminação	Contribuição	Discriminação	Contribuição
TEIP	<b>0,233</b>	<b>11,7%</b>	0,060	4,3%
EPIS	0,026	1,3%	<b>0,194</b>	<b>14,0%</b>
Abandono	<b>0,311</b>	<b>15,7%</b>	0,146	10,6%
ASE	0,129	6,5%	<b>0,310</b>	<b>22,4%</b>
PLNM	0,289	14,5%	0,158	11,4%
Participação nas atividades	<b>0,382</b>	<b>19,2%</b>	<b>0,423</b>	<b>30,6%</b>
Necessidades Específicas	0,293	14,7%	0,002	0,1%
Alunos/famílias sem equipamento e rede de internet	<b>0,324</b>	<b>16,3%</b>	0,090	6,5%
<b>Total</b>	1,987	100,0%	1,383	100,0%
<b>Inércia</b>	0,248	-	0,173	-
<b>Variância explicada</b>	<b>17,6%</b>		<b>12,3%</b>	

Fonte: Questionário aos Diretores - CNE, 2021a



## APÊNDICES PARTE II

### APÊNDICE 1. Lista de IES do subsetor público do ES português afiliadas ao CRUP e CCISP

Universidades
Universidade de Coimbra
Instituto Universitário Militar
Universidade da Beira Interior
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa
Universidade Aberta
Universidade Católica Portuguesa
Universidade da Madeira
Universidade de Aveiro
Universidade de Évora
Universidade de Lisboa
Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro
Universidade do Algarve
Universidade do Minho
Universidade do Porto
Universidade dos Açores
Universidade Nova de Lisboa

Institutos Politécnicos
Instituto Politécnico de Beja
Instituto Politécnico de Bragança
Instituto Politécnico de Castelo Branco
Instituto Politécnico do Cávado e do Ave
Instituto Politécnico de Coimbra
Instituto Politécnico da Guarda
Instituto Politécnico de Leiria
Instituto Politécnico de Lisboa
Instituto Politécnico de Portalegre
Instituto Politécnico do Porto
Instituto Politécnico de Santarém
Instituto Politécnico de Setúbal
Instituto Politécnico de Tomar
Instituto Politécnico de Viana do Castelo
Instituto Politécnico de Viseu

Escolas não integradas
Escola Superior de Enfermagem de Coimbra
Escola Superior de Enfermagem de Lisboa
Escola Superior de Enfermagem do Porto
Escola Náutica Infante D. Henrique
Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril

**APÊNDICE 2. Guião da entrevista aos Presidentes do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) e Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP)**

## GUIÃO DE ENTREVISTA

### TEMÁTICA: OS EFEITOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR PORTUGUÊS

#### QUESTÕES

1. Como caracteriza o papel das diferentes entidades reguladoras ao longo da pandemia e ao modo como contribuíram para ajudar o sistema de ensino superior a enfrentar a pandemia, nomeadamente:
  - a. Governo/Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
  - b. Fundação para a Ciência e a Tecnologia
  - c. A3ES
2. Como descreve a relação/comunicação estabelecida durante este período entre o CRUP/CCISP e o MCTES? Que tipo de interações houve e quão frequentes?
3. O que funcionou melhor e menos bem nesta relação institucional?
4. Como avalia a atuação do governo em geral, e do MCTES em particular, na gestão dos impactos da pandemia no ensino superior, designadamente:
  - a. no processo de ensino/aprendizagem
  - b. na situação económica dos estudantes
5. Considera que os apoios disponibilizados pelas entidades nacionais responsáveis pelo ensino superior foram/são adequados? Foram/são suficientes?
6. Que lições retira deste processo e que mudanças preconiza para o ensino superior?
7. Quais deveriam ser as prioridades no sistema de ensino superior tendo em vista a recuperação dos impactos da pandemia no sistema de ensino superior?
8. Que recomendações faria no sentido da adaptação às mudanças e da melhoria das estratégias prosseguidas pelas instituições de ensino superior neste novo contexto educativo?



### APÊNDICE 3. Guião do grupo de discussão focalizada com membros das equipas reitorais/da presidência das universidades e institutos politécnicos

## **GRUPO DE DISCUSSÃO FOCALIZADA**

### **LÍDERES INSTITUICIONAIS RESPONSÁVEIS PELA ÁREA ACADÉMICA- PEDAGÓGICA**

#### **TEMÁTICA: O IMPACTO DA COVID-19 NO PROCESSO DE ENSINO- APRENDIZAGEM NO ENSINO SUPERIOR**

O CIPES – Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior está a desenvolver, por solicitação do Conselho Nacional de Educação/Assembleia da República Portuguesa, um estudo cujo objetivo central é o de analisar o impacto da pandemia COVID-19 no ensino superior, designadamente no processo de ensino-aprendizagem. Pretende-se, com este grupo de discussão, recolher as perceções dos líderes institucionais a respeito das mudanças neste processo em virtude da necessidade de recorrer ao ensino à distância que a pandemia implicou. Seguem-se algumas questões para discussão por este grupo.

\*\*\*\*\*

#### ***QUESTÕES PARA DISCUSSÃO***

1. Como caracteriza a adaptação à nova realidade educativa no que se refere:
  - a) aos docentes?
  - b) aos estudantes?
  
2. Como caracteriza a adaptação à nova realidade educativa no que se refere aos serviços de apoio:
  - a) Bibliotecas
  - b) Serviços de Informática
  - c) Serviços Académicos
  - d) Serviços de Relações Internacionais
  - e) Serviços de Ação Social
  
3. Que alterações tiveram de ser introduzidas nos currículos e no processo de ensino-aprendizagem em consequência desta transição de paradigma educativo?

4. Como caracteriza a adaptação à nova realidade educativa no que se refere a:
  - a) tecnologias a utilizar (plataformas, hardware, software, internet...)?
  - b) conteúdos curriculares?
  - c) metodologias de ensino?
  - d) metodologias de avaliação?
  - e) das interações entre docentes e estudantes e entre estudantes?
5. Quais os mecanismos de apoio que foram disponibilizados para os docentes nesse processo de adaptação? E para os estudantes?
6. Quais foram/são as principais dificuldades encontradas no processo de ensino-aprendizagem nesta nova forma de ensinar e aprender?
7. No que se refere, especificamente, aos programas de estudos com uma forte componente prática, quais as principais dificuldades em realizar as aulas práticas? No caso de não ter sido possível fazê-lo, que medidas ou estratégias foram adotadas? Como foi compensada a ausência dessas aulas práticas?
8. Foram adotadas medidas no segundo confinamento que decorrem das dificuldades sentidas no primeiro? Se sim, quais?
9. Quais são as principais vantagens e desvantagens que identifica no ensino não presencial, tendo como referência o desempenho, desenvolvimento e sucesso dos estudantes, por contraponto ao ensino presencial?
10. Que lições retira deste processo e que mudanças preconiza ao nível dos processos de ensino-aprendizagem?
11. Que recomendações faria no sentido da adaptação às mudanças e da melhoria do processo de ensino-aprendizagem neste novo contexto educativo?



## **APÊNDICE 4. Guião do grupo de discussão focalizada com presidentes ou membros da direção de Associações/Federações Académicas no ensino superior**

## **GRUPO DE DISCUSSÃO FOCALIZADA**

### **PRESIDENTES DE ASSOCIAÇÕES/FEDERAÇÕES ACADÉMICAS**

#### **TEMÁTICA: O IMPACTO DA COVID-19 NO PROCESSO DE ENSINO- APRENDIZAGEM NO ENSINO SUPERIOR**

O CIPES – Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior está a desenvolver, por solicitação do Conselho Nacional de Educação/Assembleia da República Portuguesa, um estudo cujo objetivo central é o de analisar o impacto da pandemia COVID-19 no ensino superior, designadamente no processo de ensino-aprendizagem. Pretende-se, com este grupo de discussão, recolher as perceções dos presidentes das Associações/Federações Académicas a respeito das mudanças neste processo em virtude da necessidade de recorrer ao ensino à distância que a pandemia implicou. Seguem-se algumas questões para discussão por este grupo.

\*\*\*\*\*

#### ***QUESTÕES PARA DISCUSSÃO***

1. Como caracteriza a adaptação à nova realidade educativa por parte dos estudantes?
2. Quais os mecanismos de apoio que foram disponibilizados para os estudantes neste processo de adaptação?
3. Quais foram/são as principais dificuldades que os estudantes reportam relativamente ao processo de ensino-aprendizagem nesta nova forma de ensinar e aprender?
4. Quais são as principais vantagens e desvantagens que identifica no ensino não presencial, tendo como referência o desempenho, desenvolvimento e sucesso dos estudantes, por contraponto ao ensino presencial?
5. Quais os principais impactos da pandemia COVID-19 reportados pelos estudantes relativamente às seguintes dimensões?
  - Rendimento académico;

## APÊNDICE 5. Inquérito por questionário aos responsáveis dos Serviços de Ação Social





### Questionário aos apoios oferecidos pelos Serviços de Ação Social das Instituições de Ensino Superior em Portugal

O CIPES – Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior está a desenvolver, em colaboração com o Conselho Nacional de Educação e por solicitação da Assembleia da República Portuguesa, um estudo cujo objetivo central é o de analisar o impacto da pandemia COVID-19 no ensino superior. Solicitamos, assim, que, na qualidade de responsável pelos Serviços de Ação Social da sua instituição, responda a este questionário, que visa conhecer os apoios sociais existentes nas instituições de ensino superior público português, bem como os apoios mais procurados e por que grupos de estudantes, no contexto da pandemia. Os dados serão anonimizados para que a confidencialidade seja assegurada. Muito obrigada pela sua colaboração.

1. Subsistema de ensino a que pertence a instituição de ensino superior

- Ensino Público Universitário
- Ensino Público Politécnico

2. Para além dos apoios enunciados, os estudantes recorreram, nos anos letivos de 2019/2020 e 2020/2021, a outro tipo de apoio?

- Não
- Sim

Se assinalou a opção "sim", qual/quais?

3. Que tipo de apoios são disponibilizados aos estudantes pelos Serviços de Ação Social da sua instituição?

- Alimentação
- Alojamento
- Bolsas de estudo
- Bolsas do fundo de emergência
- Bolsas de mérito

- Apoio médico
- Apoio psicológico
- Acolhimento e integração
- Apoio às atividades desportivas e culturais
- Descontos e protocolos com outras entidades
- Outros apoios
- Quais?

4. Quantos estudantes beneficiaram/beneficiam de bolsas de estudo?

Ano letivo 2019/2020 \_\_\_\_\_

Ano letivo 2020/2021 \_\_\_\_\_

5. Qual foi/é o universo de estudantes?

Ano letivo 2019/2020 \_\_\_\_\_

Ano letivo 2020/2021 \_\_\_\_\_

6. Qual foi/é o montante da bolsa de estudo de valor mais baixo?

Ano letivo 2019/2020 \_\_\_\_\_

Ano letivo 2020/2021 \_\_\_\_\_

7. Qual foi/é o valor médio da totalidade das bolsas atribuídas?

Ano letivo 2019/2020 \_\_\_\_\_

Ano letivo 2020/2021 \_\_\_\_\_

8. Quantos estudantes nacionais da sua instituição estiveram/estão alojados nas residências universitárias?

Ano letivo 2019/2020 \_\_\_\_\_

Ano letivo 2020/2021 \_\_\_\_\_

9. Quantos estudantes internacionais da sua instituição estiveram/estão alojados nas residências universitárias?

Ano letivo 2019/2020 \_\_\_\_\_

Ano letivo 2020/2021 \_\_\_\_\_

10. Qual foi/é o número total de estudantes a frequentar a sua instituição?

Ano letivo 2019/2020 \_\_\_\_\_

Ano letivo 2020/2021 \_\_\_\_\_

11. Quais considera terem sido os principais impactos da pandemia COVID-19 nos estudantes da sua instituição no ano letivo de 2019/2020?

(Classifique de 1 a 5, em que 1 corresponde a baixo impacto e 5 a elevado impacto).

Principais impactos	Ano letivo 2019/2020					Ano letivo 2020/2021				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Problemas de rendimento académico										
Acesso a materiais de estudo e outros recursos académicos										
Aumento do abandono										
Atraso no pagamento de propinas e outras prestações										
Dificuldades em assegurar despesas essenciais (alimentação, transporte, etc.)										
Dificuldades em assegurar as despesas de alojamento										
Deterioração de bem-estar psicológico										
Outros. Quais? _____										

12. Quais considera terem sido os principais impactos da pandemia COVID-19 nos estudantes da sua instituição no ano letivo de 2020/2021?

(Classifique de 1 a 5, em que 1 corresponde a baixo impacto e 5 a elevado impacto).

Principais impactos	Ano letivo 2019/2020					Ano letivo 2020/2021				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Problemas de rendimento académico										
Acesso a materiais de estudo e outros recursos académicos										
Aumento do abandono										
Atraso no pagamento de propinas e outras prestações										
Dificuldades em assegurar despesas essenciais (alimentação, transporte, etc.)										
Dificuldades em assegurar as despesas de alojamento										
Deterioração de bem-estar psicológico										
Outros. Quais? _____										

13. Como classifica os impactos da pandemia COVID-19 nos seguintes grupos de estudantes da sua instituição, no ano letivo de 2019/2020?

(Classifique de 1 a 5, em que 1 corresponde a baixo impacto e 5 a elevado impacto).

Grupos de estudantes	Ano letivo 2019/2020					Ano letivo 2020/2021				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Estudantes com bolsa de estudo										
Estudantes deslocados										
Estudantes de programas de mobilidade										
Estudantes internacionais										
Estudantes com Necessidades Educativas Especiais (NEE)										
Estudantes do 1º ano (Licenciatura ou Mestrado Integrado)										
Outros. Quais? _____										

14. Como classifica os impactos da pandemia COVID-19 nos seguintes grupos de estudantes da sua instituição, no ano letivo de 2020/2021?

(Classifique de 1 a 5, em que 1 corresponde a baixo impacto e 5 a elevado impacto).

Grupos de estudantes	Ano letivo 2019/2020					Ano letivo 2020/2021				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Estudantes com bolsa de estudo										
Estudantes deslocados										
Estudantes de programas de mobilidade										
Estudantes internacionais										
Estudantes com Necessidades Educativas Especiais (NEE)										
Estudantes do 1º ano (Licenciatura ou Mestrado Integrado)										
Outros. Quais? _____										

15. Quais foram as dificuldades mais reportadas, em particular, pelos estudantes com NEE, no ano letivo de 2019/2020?

(Classifique de 1 a 5, em que 1 corresponde a menos reportadas e 5 a mais reportadas).

Principais dificuldades reportadas pelos estudantes com NEE	Ano letivo 2019/2020		Ano letivo 2020/2021	
	1	5	1	5
_____				
_____				

Problemas de rendimento académico	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Acesso a materiais de estudo e outros recursos académicos	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Aumento do abandono	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Atraso no pagamento de propinas e outras prestações	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Dificuldades em assegurar despesas essenciais (alimentação, transporte, etc.)	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Dificuldades em assegurar as despesas de alojamento	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Deterioração de bem-estar psicológico	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Outros. Quais? _____	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
_____										

16. Quais foram as dificuldades mais reportadas, em particular, pelos estudantes com NEE, no ano letivo de 2020/2021?

(Classifique de 1 a 5, em que 1 corresponde a menos reportadas e 5 a mais reportadas).

Principais dificuldades reportadas pelos estudantes com NEE	Ano letivo 2019/2020					Ano letivo 2020/2021				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Problemas de rendimento académico	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Acesso a materiais de estudo e outros recursos académicos	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Aumento do abandono	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Atraso no pagamento de propinas e outras prestações	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Dificuldades em assegurar despesas essenciais (alimentação, transporte, etc.)	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Dificuldades em assegurar as despesas de alojamento	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Deterioração de bem-estar psicológico	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Outros. Quais? _____	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
_____										

17. Que tipos de apoios foram mais procurados pelos estudantes com NEE?

◀
▶

18. Quais as medidas tomadas pela sua instituição para colmatar as necessidades sentidas pelos estudantes com NEE?

19. No contexto da pandemia COVID-19, que tipos de apoios foram disponibilizados pela sua instituição no ano letivo de 2019/2020? (assinale todas as opções relevantes)

- Alimentação
- Alojamento
- Bolsas de estudo
- Bolsas do fundo de emergência
- Bolsas de mérito
- Apoio médico
- Apoio psicológico
- Acolhimento e integração
- Apoio às atividades desportivas e culturais
- Descontos e protocolos com outras entidades
- Outros apoios
- Quais?

20. No contexto da pandemia COVID-19, que tipos de apoios foram disponibilizados pela sua instituição no ano letivo de 2020/2021? (assinale todas as opções relevantes)

- Alimentação
- Alojamento
- Bolsas de estudo
- Bolsas do fundo de emergência
- Bolsas de mérito
- Apoio médico
- Apoio psicológico

- Acolhimento e integração
- Apoio às atividades desportivas e culturais
- Descontos e protocolos com outras entidades
- Outros apoios
- Quais?

21. De uma forma geral, considera que os Serviços de Ação Social possuem as condições adequadas para responder às solicitações dos estudantes no contexto da pandemia?

- Sim
- Não

Porquê?

22. Quais considera terem sido os três principais constrangimentos encontrados pelos SAS na resolução dos problemas dos estudantes surgidos neste período de pandemia?

23. Indique, por favor, até três sugestões de melhoria para o funcionamento dos SAS e dos apoios sociais que se prestam aos estudantes no contexto da pandemia?

24. Comentários finais



**Conselho Nacional de Educação**

**<http://www.cnedu.pt>**

cnedu@cnedu.pt

Tel. + 351 21 793 52 45

Rua Florbela Espanca  
1700-195 Lisboa  
Portugal