

EDUCAÇÃO

Conselho Nacional de Educação

Recomendação n.º 2/2024

Sumário: Torna-se pública a recomendação sobre exames e acesso ao ensino superior.

Exames e Acesso ao Ensino Superior: problemas e cenários

Preâmbulo

No uso das competências que por lei lhe são conferidas, e nos termos regimentais, após apreciação do projeto de Recomendação elaborado pelas Conselheiras Relatoras Leonor Santos e Ana Gabriela Cabilhas, o Conselho Nacional de Educação, em reunião plenária de 27 de fevereiro de 2024, deliberou aprovar o referido projeto, emitindo a presente Recomendação que se encontra disponível em www.cnedu.pt.

Introdução

Por se entender que o acesso ao ensino superior se reveste de uma importância crucial para a definição de percursos e da vida dos jovens, por existirem aspetos não consensuais e complexos, que não se encontram devidamente aprofundados e carecem de uma reflexão continuada e abrangente, e por se relacionar com questões que remetem para o desenvolvimento do país e para as necessidades reais e evidentes da economia, o Conselho Nacional de Educação (CNE) inscreveu no seu Plano de Atividades de 2023 a elaboração de uma Recomendação sobre esta temática.

É ainda de considerar a já assumida disponibilidade do CNE para desenvolver um processo de aprofundamento e debate, com perspetiva abrangente, sobre opções de fundo no sistema de ensino superior do país, tendo em vista que um maior número de pessoas tenha acesso ao ensino superior e à consequente realização pessoal, profissional e social que daí possa advir.

Aliás, a importância das questões associadas ao ensino superior tem, nos últimos anos, vindo a crescer em Portugal. É prova disso o amplo investimento tido nas últimas décadas, nomeadamente no alargamento da oferta de formação superior (aumento do número de instituições e de cursos) e na criação de um sistema de acreditação e avaliação da qualidade do ensino superior (CNE, 2017).

O valor do ensino superior é reconhecido como essencial “para a construção de uma sociedade democrática, assente na igualdade de oportunidades de sucesso escolar, frequentemente a condição para a realização pessoal e profissional” (CNE, 2017, p. 8 590). Deste modo, na Estratégia 2020, com o objetivo de aumentar a percentagem da população com ensino superior em cada país da União Europeia, Portugal comprometeu-se a atingir, em 2020, 40 % da população entre os 30 e os 34 anos com ensino superior (CNE, 2017). Prosseguindo este objetivo, para o período entre 2021 e 2030, espera-se que, no seu final, 45 % da população, entre os 25 e os 34 anos, em cada país da União Europeia, tenha concluído a sua formação no ensino superior. É, contudo, de assinalar que em 2021, “Portugal já tinha ultrapassado essa meta (47,5 %) e apresentava uma taxa de diplomados, nesta faixa etária, superior à média registada na UE27 (41,2 %)” (CNE, 2022a, p. 137).

Entre 2013 e 2022, verificou-se um aumento de 21 363 estudantes (10,8 %) no ensino universitário público e de 7479 estudantes (15,5 %) no privado. No que ao ensino superior politécnico diz respeito, no mesmo período de tempo, verificou-se um aumento de 26 122 estudantes (24,5 %) no público, e de 7252 (39 %) no privado (CNE, 2023a). No período da pandemia, o número de estudantes inscritos foi o maior verificado desde 1996, 411 995 estudantes, dos quais 81,3 % no ensino superior público (CNE, 2022a).

Quanto à proveniência destes estudantes, pode afirmar-se que ao longo dos últimos 20 anos se verificou que os candidatos ao ensino superior vinham na sua grande maioria dos cursos científico-humanísticos do ensino secundário, mantendo-se esta tendência até ao passado recente (CNE, 2017). Dos alunos que concluíram o ensino secundário em 2019/2020 e que prosseguiram estudos numa Instituição do Ensino Superior (IES), após um ano, 84 % provém dos cursos científico-humanísticos, 13 % dos cursos profissionais e 2 % provenientes de outros percursos (DGEEC, 2021). Esta tendência acentua-se quando

analisada a percentagem de alunos que concluíram o secundário em 2019/2020 e que prosseguiram estudos numa IES, após um ano, em cursos conferentes de grau: 90 % destes alunos eram provenientes dos cursos científico-humanísticos, 7 % dos cursos profissionais e 3 % de outros percursos. Esta diferença entre indicadores é justificada pelos dados referentes aos cursos técnicos superiores profissionais (CTeSP). Nestes cursos apenas 14 % dos alunos provêm dos cursos científico-humanísticos, 84 % de cursos profissionais e 2 % de outros percursos.

Estes dados apresentam particular relevância quando cruzados com os indicadores respeitantes à percentagem de alunos que concluíram o ensino secundário em 2018/2019 e que prosseguiram estudos numa IES, após dois anos: 64 % provenientes de cursos científico-humanísticos, 32 % de cursos profissionais e 4 % de outros percursos (DGEEC, 2021). Do acima exposto é possível inferir da relevância dos cursos TeSP para a abertura do ensino superior a diferentes perfis e percursos formativos.

Quando analisados pelo prisma inverso, os dados acentuam a tendência anteriormente exposta. Quando se observam os últimos dados disponíveis sobre a situação dos estudantes que concluíram cursos científico-humanísticos, após um ano, verificamos que apenas 1 % estuda numa IES em cursos TeSP, por oposição a 80 % a estudar em cursos conferentes de grau. Esta tendência é constante no período compreendido entre 2010/2011 e 2019/2020. Igualmente constante no mesmo período é a percentagem destes estudantes não encontrados a estudar em nenhuma IES, que variou entre 19 % e 21 %. Diferentemente, os dados relativos à situação dos estudantes que concluíram cursos profissionais, após um ano, apontam alterações observáveis no período entre 2010/2011 e 2019/2020. Em 2010/2011, apenas 6 % destes estudantes se encontravam a estudar numa IES em cursos de Especialização Tecnológica (CET), enquanto, em 2019/2020, eram já 12 %.

A prevalência no ensino superior de estudantes provenientes dos cursos científico-humanísticos é um facto que merece registo e reflexão. Se é certo que ao nível do ensino secundário se verificaram diferenças significativas na evolução do número de alunos a frequentarem as diversas vias de ensino, o mesmo não é dizer que essas diferenças tiveram igual eco, tanto no sistema de acesso ao ensino superior, como no número de estudantes provenientes de outras vias do ensino secundário.

Outras diferenças são igualmente possíveis de serem assinaladas, nomeadamente no que respeita ao capital cultural e às origens socioeconómicas das famílias dos estudantes que parecem influenciar as suas oportunidades de acesso e sucesso educativo. Em todos os países com dados disponíveis (OCDE, 2018), os jovens cujos pais não frequentaram o ensino superior têm menor probabilidade de aceder ao ensino superior. Os portugueses entre os 18 e os 24 anos que não têm pai ou mãe com formação superior estão sub-representados no ensino superior. Também os jovens cujos pais não têm formação superior têm maior probabilidade de fazê-lo após os 25 anos de idade do que aqueles que têm pelo menos um dos pais com formação superior (OCDE, 2018). As escolhas do subsistema universitário ou politécnico e do curso parecem ser condicionadas pelos níveis socioeconómico e de escolaridade das famílias dos estudantes (idem).

De acordo com o estudo "A equidade no acesso ao ensino superior" (EDULOG, 2019), este facto torna-se visível quando se comparam as percentagens de bolseiros de cursos oferecidos pelos Institutos Politécnicos com cursos universitários de áreas disciplinares próximas em 2019. A título de exemplo, referem que:

O nível socioeconómico das famílias influencia não só a escolha do subsistema (universitário/politécnico) como também a escolha de curso [...] Os cursos politécnicos de Solicitadoria (50 %), Design (44,30 %), Farmácia (44,24 %) e Enfermagem (40,44 %) apresentam percentagens mais altas [de bolseiros] do que os cursos universitários de Direito (28,33 %), Design (28,87 %), Ciências Farmacêuticas (27,98 %) e Medicina (15,11 %). Estes dados mostram uma maior seletividade do ensino universitário e, dentro deste, dos cursos mais competitivos como a Medicina. (p. 9)

Também se verifica que 73,2 % dos estudantes de Medicina são filhos de pais com diploma superior, enquanto 73,0 % dos estudantes de Enfermagem e Tecnologias da saúde são filhos de pais com menos

formação, ou seja, com qualificações inferiores ao ensino superior (EDULOG, 2019). Como se pode ler num outro estudo recente:

A persistência de desigualdades no acesso, na permanência e no sucesso no mercado de trabalho deve continuar a merecer a atenção do governo central e das IES que devem identificar e analisar, com cuidado, algumas medidas que as possam mitigar atuando direta e indiretamente junto dos estudantes e das suas famílias. (Sá et al., 2021, p. 17)

À situação descrita acresce que a escolaridade obrigatória se alargou aos 12 anos de escolaridade, tornando o ensino secundário universal. A diversidade da população que o frequenta acentua-se. A procura de vias no ensino secundário alterou-se de forma significativa. Em 2020/2021, 59,9 % dos estudantes matriculados no ensino secundário frequentavam cursos da via científico-humanística e 32,9 % cursos profissionais (CNE, 2022a). Acresce que as competências a desenvolver ao longo da escolaridade obrigatória complexificam-se de modo a responder às exigências de uma sociedade que evolui muito rapidamente. Tais competências são expressas no documento Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória – PASEO (Martins et al., 2017). Reconhece-se que a Escola deve preparar os alunos para os desafios do séc. XXI, quando é claro que vivemos numa sociedade em constante mudança e incerteza. Os estudantes devem ser preparados para empregos ainda não criados, para usarem tecnologias ainda não inventadas, e para resolver problemas ainda não antecipados (Scheilcher, 2018). É, sem sombra de dúvida, um elevado desafio que se coloca aos diversos níveis de ensino, neles incluindo o secundário e o superior.

É neste contexto educativo e social que o Conselho Nacional de Educação, reafirmando a importância que tem atribuído às questões do ensino superior e, em particular ao seu acesso, publicando, até à data, sete pareceres e recomendações (CNE, 1989; 1992; 2017; 2019; 2020; 2023b; 2023c), decidiu elaborar um documento que contribuísse para uma reflexão sobre o acesso ao ensino superior, temática que assumiu novamente particular relevância com as recentes alterações introduzidas ao modelo de acesso ao Ensino Superior pelo XXIII Governo Constitucional. O debate público então ocorrido, polarizado entre opções de abolição de exames ou a sua estrita manutenção, traduz a centralidade atribuída a este elemento avaliativo, mas também a dificuldade de reflexão partilhada em torno deste elemento de avaliação externa.

Ao debate sobre o equilíbrio e a confiança dos sistemas de acesso ao ensino superior importa associar as tensões produzidas pelas diferentes opções disponíveis nos diversos sistemas de ensino. No caso português, esta necessidade adensa-se se cumulativamente for considerado o alargamento da escolaridade mínima obrigatória para os 12 anos.

Para além do confronto entre a exigência e o alargamento dos sistemas de ensino, encontra-se a preocupação de fundo de garantir que os métodos avaliativos de seriação se constituam como elementos tendencialmente justos e confiáveis. Esta Recomendação procura fornecer elementos, através do diálogo e da problematização sobre a diversidade de cenários possíveis para o processo de acesso ao ensino superior, que permita uma reflexão alargada a realizar quando esta temática venha a ser retomada para efeitos do seu aperfeiçoamento ou reformulação.

Avaliação das aprendizagens: Conceitos e problemáticas

Sendo o tema em análise “Os exames e o acesso ao ensino superior”, a avaliação das aprendizagens dos alunos, que se infere a partir dos seus desempenhos, surge como um processo chave desta temática. Assim, impõe-se abordar, embora de forma muito sumária, alguns conceitos e problemáticas em torno da avaliação.

Significados e natureza da avaliação

Embora tenha havido evolução ao longo dos tempos do significado de avaliação (geração da medida, geração da descrição, geração da formulação de juízos, e geração da interação social), ainda hoje não é possível falar-se de um entendimento único, continuando a existir em paralelo diversos significados de acordo com cada conceptualização verificada ao longo de mais de um século (Fernandes, 2005; 2019; Guba & Lincoln, 1989; Pinto & Santos, 2006). Há, contudo, algumas ideias incontornáveis, como a de lhe associar um juízo de valor que nos permite decidir da qualidade de algo: a avaliação é todo “O processo

de determinar o mérito ou o valor de algo; ou o produto desse processo" (Scriven, 1981, p. 53). Mas será que todo o processo avaliativo se reduz ao simples ato de julgar? Julgar o quê e com base em quê? Há que planear, recolher informação, interpretar a informação e por fim agir em conformidade (William & Black, 1996). Por outras palavras, "as três primeiras etapas consubstanciam a produção de julgamento, a quarta decorre das anteriores e marca, caracteriza, o fim definido" (Santos, 2016, p. 3).

A avaliação pode ser formal ou informal, e expressa em termos quantitativos ou descritivos. Em função de quem cabe desenvolver a prática avaliativa, tem-se a avaliação interna, quando o avaliador faz parte do contexto onde ocorre o processo de ensino e aprendizagem, e a avaliação externa, quando o avaliador é um elemento externo. São reconhecidas vantagens a ambos os tipos de avaliação. Quando se trata de uma avaliação interna, o conhecimento que o avaliador tem do contexto e do indivíduo cujo desempenho está a ser avaliado permite-lhe agir de forma informada. A avaliação é parte integrante do currículo e está intrinsecamente associada ao ensino e à aprendizagem. Já no caso da avaliação externa, esta tende a ser encarada como uma questão de natureza técnica (Madaus et al., 2009). Uma das suas mais-valias é, por exemplo, ser possível obterem-se resultados de uma parte ampla da população.

Quando se discute a natureza da avaliação, surge uma questão incontornável: Será a avaliação objetiva (o valor que se determina é independente de quem o obtém, é à prova de avaliador) ou subjetiva (o valor que se determina depende do avaliador e das suas características)? Esta questão é de particular importância quando a avaliação é entendida como uma medida. Nos anos 60 do século XX, a procura de resposta a esta questão assumiu tal relevância que deu origem a uma nova orientação da docimologia (estudo sistemático dos exames), passando esta a ocupar-se do sistema de atribuição de classificações e do comportamento dos avaliadores e dos examinandos. Ao contrário do que inicialmente se esperava, em vez de se aperfeiçoarem instrumentos de recolha de informação, tornando-os mais independentes do avaliador (garantindo um elevado grau de fiabilidade), estudos empíricos então realizados vieram evidenciar que tal só seria possível pondo em causa a validade de conteúdo do instrumento (o instrumento mede aquilo para o qual foi concebido) (Caverni & Noizet, 1985). A fiabilidade e a validade de conteúdo de um instrumento, conceitos basilares da psicometria, são dependentes entre si. Na verdade, para garantir elevados e desejáveis níveis de fiabilidade há perdas ao nível da validade e vice-versa. É uma questão complexa, sendo problemático conseguir-se um equilíbrio adequado entre as duas características de um dado instrumento.

Nestas condições, a ideia de que a avaliação, enquanto medida, nos permite determinar rigorosamente o que um aluno sabe e é capaz de fazer num dado momento, é seriamente questionada e posta em causa (Black & William, 2006). Embora não existam instrumentos que o consigam fazer, devemos olhar para as medidas de desempenho com o valor relativo e impreciso que efetivamente são (Pinto & Santos, 2006). Assim, cabe-nos usá-los de forma crítica e informada.

Funções da avaliação

Entre as funções da avaliação existem duas essenciais: avaliar para sintetizar o desempenho do aluno num dado momento, entendido como representativo da aprendizagem realizada, e avaliar para ajudar a aprender.

A primeira, com funções sobretudo de controlo da aprendizagem, responde a objetivos de cariz social (hierarquizar, selecionar, orientar, e certificar), e faz-se através da avaliação designada por sumativa.

A segunda, designada habitualmente por avaliação formativa, tem funções de regulação do ensino e da aprendizagem. Surge, assim, para responder a questões de natureza pedagógica (contribuir com *inputs* que ajudem o aluno a identificar as suas dificuldades e a ultrapassá-las). A eficácia da avaliação formativa será tanto maior quando acontece ao longo do processo de ensino e de aprendizagem, isto é, quando tem uma natureza interativa (William & Black, 1996).

Deste modo, estas duas modalidades de avaliação, a sumativa e a formativa, distinguem-se pelos seus propósitos e não pelos seus procedimentos: "A mesma informação, recolhida do mesmo modo, chamar-se-á formativa se for usada para apoiar a aprendizagem e o ensino, ou sumativa se não for utilizada deste modo, mas apenas para registar e reportar" (Harlen, 2005, p. 208). Assim sendo, a intencionalidade do ato avaliativo determina a utilização da informação gerada pelos processos de avaliação e a sua natureza. É de fazer notar que a avaliação diagnóstica, por vezes considerada uma terceira modalidade

de avaliação, é aqui entendida como uma avaliação formativa por ter o propósito de regular o ensino de forma a potenciar a aprendizagem.

Quanto à existência ou não de articulação entre a avaliação sumativa e a formativa, no sentido de uma dar elementos para a outra, podem ser encontradas diversas posições (Santos, 2016). Contudo, no que à avaliação interna diz respeito, com os devidos cuidados, é possível considerar-se a articulação entre a avaliação formativa e a sumativa, mas “articular significa estabelecer relações e não simultaneidade de processo” (idem, p. 23) e “restringir a estratégias formais de avaliação [interna] formativa para a articulação [com a avaliação interna sumativa] não elimina a existência de outras mais informais” (idem, p. 24). Para além da sua função sumativa, a avaliação externa pode igualmente fornecer elementos contributivos para regular as aprendizagens e o ensino, isto é, pode ter uma dimensão formativa muito embora “a avaliação externa, [...] raramente coloque as questões certas e no tempo certo, para que faça parte de um processo efetivo de aprendizagem em curso” (Shepard, 2001, p. 1080).

Exames

A discussão da avaliação externa, ao longo dos últimos 50 anos, tem suscitado uma diversidade de questões tais como as que se relacionam com os seus efeitos no ensino e nas aprendizagens, as suas vantagens e desvantagens e, em geral, o seu contributo, ou não, para melhorar a qualidade da educação. Ainda que as “respostas” para tais questões não tenham merecido o consenso dos autores, a verdade é que os efeitos não intencionais de certos tipos de avaliações externas, como é o caso dos exames entre nós, há muito que estão bem estabelecidos na literatura (e.g., Manaus et al. 2009).

Dado o foco desta Recomendação, quando falamos de exames estamos a referir-nos a uma avaliação externa de carácter nacional, cujo objeto de avaliação são as aprendizagens dos alunos (em rigor, uma amostra de aprendizagens), e que produz efeitos diversos sobre esses mesmos alunos. Tais efeitos resultam das funções para as quais os exames são concebidos: uma função certificativa para comprovar o que foi adquirido de um certo conjunto de aprendizagens, e uma função seletiva, para decidir da progressão escolar (por exemplo, para acesso ao ensino superior) (Fernandes, 2005).

Ao longo dos tempos, os exames têm sido usados numa grande variedade de países. “A seleção e a certificação têm desempenhado um papel social num amplo conjunto de países” (Gipps, 1999, p. 358). A principal razão explicativa é a elevada credibilidade que os exames têm junto da sociedade em geral. Por exemplo, referindo-se à sociedade dos Estados Unidos da América, Madaus et al. (2009) afirmam que “A nossa sociedade acredita nos números. Acredita que as classificações dos exames [enquanto expressão de uma medida] são justas, imparciais e precisas” (p. 22). Fenómeno análogo poderá ser encontrado em outros países, tal como em Portugal, onde se aponta que um dos princípios orientadores do atual regime de acesso ao ensino superior é o de “reduzir a desigualdade de oportunidades entre candidatos com as mesmas características” (Decreto-Lei n.º 64-A/2023, de 31 de julho, p. 31-(2)).

Contudo, esta prática não tem sido isenta de críticas:

Em vários países do mundo, nomeadamente nos Estados Unidos da América, em Inglaterra, na Holanda, em França, na Austrália e nos países escandinavos, após muitos anos de exames nacionais e de resultados consistentemente modestos, têm surgido críticas bastantes fortes às medidas utilizadas para monitorizar o desempenho dos alunos. (Fernandes, 2005, p. 99)

Detenhamo-nos por alguns momentos nalgumas delas. Um argumento habitualmente a favor dos exames reside na convicção de que estes permitem garantir a equidade (a justiça), através da igualdade de tratamento no momento em que ocorre o exame e de se colocarem as mesmas questões a todos. Paradoxalmente, é essa dimensão inerente à perceção de justiça do exame que encontra limitações quando se considera a diversidade dos alunos (género, estatuto socioeconómico, origem étnica, grau de familiaridade dos contextos dos itens,...), e dos percursos por si percorridos até ao momento do exame (diversidade de escolas e de professores, e conseqüentemente de práticas de ensino e de currículos implementados; oportunidades para terem explicações fora da escola de preparação para os exames). É aliás este motivo que leva autores a questionar se será a igualdade de tratamento num dado momento o garante da equidade ou, pelo contrário, do reforço da igualdade de oportunidades (Santos, 1997). “Haverá grupos de alunos particularmente favorecidos ou particularmente desfavorecidos pelos exames?” (Fernandes, 2005, p. 105). É este o processo de questionamento que subjaz à perspetiva de

que a equidade só está garantida quando for uma realidade ao longo de todo o processo, tanto a montante (durante o processo de ensino e aprendizagem), como a jusante (agindo sobre a interpretação dos resultados de forma adequada à diversidade dos alunos) (Gipps, 1999).

Outra ideia forte associada aos exames é a de poderem ser considerados tendencialmente mais objetivos do que outros instrumentos de avaliação. Esta convicção está intimamente associada à ideia de o exame ser neutro, tal como a medida quando realizada de forma adequada. O facto de os exames serem construídos por técnicos externos, vistos como peritos, adensa a perceção social de que se trata de uma avaliação válida e credível.

Ainda quanto à ideia de precisão, no sentido do rigor da medida obtida, não podemos deixar de referir três dimensões a ela associadas: a fidelidade e a validade do instrumento, e o artificialismo das classificações. Estudos desenvolvidos por volta dos anos 70 do séc. XX evidenciaram de forma inequívoca a existência de fatores decorrentes da pessoa do avaliador, que vão influenciar a medida obtida (Noizet & Caverni, 1978). Relacionada com a construção de cada item e do instrumento enquanto um todo, existe o grau de validade do instrumento, isto é, até que ponto ele pode medir o que supostamente deve medir ou o que é afirmado que ele mede. Por último, o que é capaz de fazer a mais um aluno que obteve uma classificação de 15,4 do que um outro que obteve 15,1? Porém, tal diferença numérica pode, por exemplo, permitir que um aluno tenha acesso a um curso de sua primeira escolha e o outro não. Outra questão emerge desta: Será que a ausência de quantificação aumenta a qualidade e clareza do processo de seriação?

A ideia de previsibilidade também poderá estar subjacente à opção de se escolherem os exames como um meio, ou um elemento, de seleção para o ingresso no ensino superior. Previsibilidade no entendimento de que um bom desempenho no exame prevê uma boa preparação e, conseqüentemente, um sucesso académico no ciclo seguinte. Contudo, a investigação empírica não confirma esta expectativa (Madaus et al., 2009), uma vez que os exames, por si só, não apresentam uma elevada validade preditiva (Santos & Pinto, 2018).

Um outro argumento muitas vezes apontado como uma mais-valia dos exames é o de constituir um processo regulador das avaliações internas. Muito embora as classificações internas não contemplem o mesmo objeto de avaliação que o dos exames, não sendo deste modo esperado que sejam coincidentes, são reconhecidos os desvios acentuados nas classificações internas finais dos alunos do ensino secundário de 2018 a 2021 (DGEEC, 2023).

Os assinalados desvios, assim como a crescente e desproporcional concentração no quartil mais elevado das classificações internas das escolas, levantam preocupações sobre a justiça e comparabilidade dos diferentes processos avaliativos descentralizados para o acesso ao ensino superior. Aliás, embora este problema se tenha agravado nos últimos tempos, não é novo. Já em 2017, no Parecer n.º 3 elaborado pelo CNE, se podia ler que:

[...] embora seja reduzido o número de escolas que apresentam um afastamento significativo relativamente ao comportamento médio nacional na atribuição das classificações internas, essas diferenças são significativas, persistentes no tempo e têm padrões regionais definidos e que a limitação de entradas nalguns cursos, por força do *numerus clausus*, pode, em certos casos, prejudicar a concretização das opções de alguns candidatos ao ensino superior que, por décimas, se vêm ultrapassados por outros candidatos [...] justifica-se uma ponderação aprofundada acerca da introdução de procedimentos de normalização das classificações dos exames finais do ensino secundário. (CNE, 2017, p. 8593)

Terá naturalmente de se questionar se os exames podem realmente atenuar significativamente a injustiça que esta situação, que configura um procedimento desviante já identificado há muito na literatura, causa em relação aos alunos doutras escolas, públicas ou privadas. De que forma as estruturas do Ministério de Educação podem intervir com efeitos práticos perante a complexidade destes fenómenos? Manterá a componente de avaliação interna credibilidade externa para a seriação nacional? Como a proteger da descredibilização e do foco absoluto na avaliação externa?

Pode ainda ser indicado um outro argumento a favor dos exames, que teve maior sentido no passado quando o objeto de avaliação se limitava ao conhecimento dos conteúdos lecionados. Diz respeito à sua existência poder incentivar o estudo e, conseqüentemente ser promotor de aprendizagem. Contudo,

esta função levanta dúvidas, uma vez que este estudo intensivo nas vésperas de um exame produz, em geral, uma aprendizagem pouco duradoura no tempo (Black & Wiliam, 1998). Tal facto é, por exemplo, confirmado para as disciplinas de Matemática e de Ciências, por os sistemas educativos que incluem a existência de exames ou outras provas de avaliação externa não garantirem níveis de desempenho mais elevados, nem reduzirem a proporção de alunos com fraco aproveitamento (CE/EACEA/Eurydice, 2023).

Um outro fenómeno por diversas vezes documentado na investigação é de que são os exames que influenciam o que é ensinado e não o seu contrário (Eurydice, 2020; Madaus et al., 2009), o que traduz, neste caso, um empobrecimento do currículo. Este é de facto um efeito negativo dos exames, que se faz sentir tanto mais, quanto maior for a importância que se lhe atribui: “A opção das IES pela utilização dos exames nacionais do ensino secundário como provas de ingresso implicou uma sobrevalorização destes” (CNE, 2017, p. 8593).

Naturalmente que não são apenas os exames, enquanto avaliação externa, que influenciam o que é ensinado. Toda a avaliação externa traz consequências para o currículo implementado. Contudo, temos vindo a associar a ideia de exame a uma prova individual, escrita, e realizada em tempo limitado, tal como tem acontecido nas últimas décadas em Portugal. Este tipo de instrumento é muito redutor, condicionando o tipo de aprendizagens que podem nele ser consideradas. Mas terá de ser assim? No passado, existiram algumas tentativas para alterar esta situação. É o caso de uma proposta (Despacho Normativo n.º 30/2001, de 19 de julho) que acabou por nunca se concretizar, para a conclusão do 9.º ano de escolaridade, então ano de término da escolaridade obrigatória. Propunha-se incluir progressivamente uma ou mais provas globais integradoras de diversas áreas do saber:

31 – A avaliação sumativa, no final do 9.º ano de escolaridade, inclui, ainda, a realização de uma ou mais provas globais ou de um trabalho final incidindo sobre as aprendizagens e competências previstas para o final do ensino básico.

32 – As provas globais referidas no número anterior deverão progressivamente evoluir para provas que incidam sobre aprendizagens e competências desenvolvidas no âmbito de várias áreas curriculares e disciplinas. (Despacho normativo n.º 30/2001, Avaliação sumativa)

Atualmente, em cursos de dupla certificação, existe a Prova de Aptidão Profissional (PAP) e a Prova de Aptidão Artística (PAA) integradas na avaliação externa destes cursos, podendo operacionalizar, tal como indicado na respetiva legislação:

A PAA consiste na apresentação, perante um júri, de um projeto, consubstanciado num desempenho demonstrativo de conhecimentos e competências técnicas e artísticas adquiridas pelo aluno ao longo da sua formação, e do respetivo relatório final, com apreciação crítica. O projeto defendido na PAA centra-se em temas e problemas perspetivados e desenvolvidos pelo aluno e, quando aplicável, em estreita ligação com os contextos de trabalho, e realiza-se sob orientação e o acompanhamento de um ou mais professores. (Portaria n.º 229-A/2018, de 14 de agosto de 2018, Art. 33, 2-3)

Estas provas são contabilizadas, tanto para a conclusão do ensino secundário profissional, como para o acesso ao ensino superior. Reconhecendo que, no século XXI, há uma mudança significativa do que é hoje importante desenvolver nos alunos (OECD, 2019a), não será de alargar, com as devidas adaptações, aos alunos dos cursos Científico-Humanísticos o desenvolvimento de um projeto, à imagem das referidas provas de aptidão? Até que ponto esta alteração de modelo de avaliação externa aproximaria o currículo prescrito do avaliado, podendo trazer significativas alterações no currículo implementado? E promoveria a equidade ao processo avaliativo?

Mais se acrescenta que esta eventual alteração poderá permitir que o esforço dos estudantes ao longo de 12 anos não tenda a ser reduzido a 2 ou 3 horas de avaliação em exame. Não raras vezes, a realização de provas de ingresso e/ou o peso que estas detêm na ponderação da classificação do estudante são percecionados como barreiras para o prosseguimento de estudos de nível superior pela sua “sobrevalorização”, ao “resumirem os anos do secundário” (Vieira, 2017, p. 88).

Em que medida a existência destas provas de aptidão poderá ainda contribuir para redimir o afastamento existente entre o ensino secundário e o ensino superior, através do recurso a júris que incluam docentes do ensino superior? Se, por um lado, há a perceção de que os docentes do ensino superior

desconhecem os conteúdos que os alunos aprenderam no secundário, por outro lado, os professores do ensino secundário parecem não estar familiarizados com o que se espera para que um estudante que ingresse no ensino superior tenha sucesso académico. Este mecanismo de colaboração, através de provas com júris partilhados, poderá incentivar a criação de pontes entre os ensinos secundário e superior, além das já existentes academias e escolas de verão, ainda pouco abrangentes. A interação e a colaboração entre os ensinos não superior e superior enriquecem intelectual e cientificamente os estudantes, proporcionam mais informação para as suas escolhas e uma melhor transição para este nível de ensino, envolvendo diferentes agentes educativos como elementos ativos no combate ao insucesso e abandono escolar.

Em síntese, como afirmam Madaus et al. (2009), é difícil imaginar um sistema educativo sem exames, pois estes permitem traduzir as aprendizagens dos alunos em números facilmente sujeitos a todo o tipo de análises estatísticas. Fundamentar decisões políticas e o futuro dos alunos em tais dados não poderá desviar a atenção de questões sociais, económicas, culturais e de ensino que se colocam à aprendizagem dos alunos e contribuir para acentuar as desigualdades? Os exames fornecem "informação útil, mas falível" (Madaus et al., 2009, p. 91). "Perante a tendência atual de focalizar as questões educacionais quase exclusivamente na mensuração e comparação dos resultados educacionais, há necessidade de retomar a discussão sobre os fins e propósitos da Educação" (Afonso, 2009, p. 25).

Evolução do modelo de acesso ao ensino superior em Portugal

No início do século XX, em Portugal, existiam três universidades, a Universidade de Coimbra, a de Lisboa e a do Porto. A universidade era vista como uma escola de elite cujo principal objetivo era formar cidadãos para o desempenho de funções dirigentes. Segundo Brotas (1981), este objetivo pouco ou nada contribuía para o progresso do país, mas sim para garantir a continuidade de uma estrutura hierárquica de topo:

Escola de elite não significa pois, necessariamente, escola impulsionadora do progresso de um País, ou escola que dê formação verdadeiramente de alto nível, mas sim, simplesmente, escola continuadora de uma estrutura do topo da hierarquia. (p. 629)

À época, o ensino universitário estava totalmente separado do ensino secundário (Cursos Complementares dos Liceus). De forma a evitar, por parte das universidades, a admissão de candidatos mal preparados científica e intelectualmente, em 1920, é publicada a Lei n.º 1068 que autoriza as universidades a realizarem exames de acesso ao ensino superior. Esta Lei é regulamentada em 1921, através do Decreto n.º 7778, de 4 de novembro (Barroso, 1993). O acesso ao ensino superior é, deste modo, da total responsabilidade do ensino superior, podendo tomar a forma de provas escritas ou práticas, com carácter eliminatório (Decreto 19:334, de 10 de fevereiro de 1931), e provas orais. O conjunto das áreas científicas sujeitas a exame é variável de uma para outra faculdade ou escola do ensino superior, sendo, contudo, as provas de Língua Portuguesa e de História de Portugal obrigatórias.

São abrangidas as seguintes IES: Faculdades de Letras e de Direito, Faculdades de Ciências e de Farmácia, Instituto Superior de Agronomia e Escola Superior de Medicina Veterinária, Instituto Superior Técnico, Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeira e Instituto de Comércio do Porto (Decreto n.º 19:334, de 10 de fevereiro de 1931). Veja-se o que então era estabelecido para estas Faculdades ou escolas no Decreto-Lei n.º 19:946, de 26 de junho de 1931:

Art. 4.º Os exames a que se refere o presente decreto versarão sobre as seguintes disciplinas:

a) Para a matrícula nas Faculdades de Letras e de Direito: língua e literatura portuguesa, francês e latim, história geral e de Portugal e filosofia;

b) Para a matrícula nas outras Faculdades e escolas quando os candidatos possuem aprovação na 5.ª classe dos liceus: língua portuguesa e história de Portugal, matemática, ciências físico-químicas e ciências naturais;

c) Para a matrícula nas Faculdades e escolas a que se refere a alínea anterior, quando os candidatos não possuem aprovação na 5.ª classe dos liceus, além das disciplinas contidas na mesma alínea: francês e latim;

1.º Poderá haver provas suplementares de geografia e de desenho, sempre que o júri o entender necessário.

2.º Haverá provas suplementares de inglês para os candidatos à matrícula na secção de filosofia germânica das faculdades de Letras. (Decreto n.º 19:946, 26 de junho de 1931, p. 1250)

Os júris dos exames de admissão, nomeados pelo Governo (Decreto 19:334, de 10 de fevereiro de 1931), têm uma constituição igualmente diversa consoante as Faculdades ou escolas a que o candidato se propõe. É de fazer notar que seja qual for a constituição do júri, para além de professores das respetivas IES, existe sempre pelo menos um professor dos liceus, de acordo com o Decreto-Lei n.º 19:946, de 26 de junho de 1931:

Art. 3.º Haverá os seguintes júris para apreciação das habilitações dos candidatos:

a) Para a admissão às faculdades de Letras e de Direito, o júri será constituído por seis professores, dois das Faculdades de Direito, dois das Faculdades de Letras e dois dos liceus;

b) Para a admissão às Faculdades de Ciências e de Farmácia, seis professores, sendo um das Faculdades de Letras, três das Faculdades de Ciências, um das Faculdades de farmácia e um dos liceus;

[...]

f) Para a admissão ao instituto Superior Técnico, seis professores, sendo três do respetivo instituto, um da Escola Superior de Medicina Veterinária ou do Instituto Superior de Agronomia, um das Faculdades de Letras e um dos liceus. (p. 1250)

Nas três décadas que se seguem a 1930, "A ideia de mudança foi uma ideia quase de todo ausente na Universidade portuguesa" (Brotas, 1981, p. 623), em particular no que respeita às provas de ingresso ao ensino superior. Para além disso, a natureza elitista das universidades mantém-se, tal como é reconhecido por Ó (2013, p. 137):

Ainda em meados dos anos 60 do século XX por cada 100 crianças que iniciavam o último ano da instrução primária, apenas duas viriam a obter um diploma de estudos universitário. Daí a conclusão, já então corrente, segundo a qual a universidade portuguesa se mantinha profundamente elitista.

Contudo, o aumento dos alunos a frequentar o ensino superior vai crescendo, primeiro de forma pouco expressiva, havendo, no entanto, um crescimento não previsto para os finais desta década (Brotas, 1981). Na década de 30, existe um aumento muito reduzido do número de estudantes matriculados nas universidades (ao longo de toda a década há um aumento de 1065 estudantes a frequentarem as três universidades à data existentes em Portugal) (Ó, 2013). Já em 1970/1971, o número total de estudantes é superior a 33 500. Chama-se, contudo, a atenção para que a diferença do número de estudantes matriculados em cada ano letivo não deve ser lida como correspondendo à entrada de novos estudantes. Segundo Ó (2013), nas décadas de 30, 40, 50 e 60, o número de diplomados foi respetivamente de 495, 399, 491, e 632). Tais números permitem-nos concluir que a razão explicativa destes valores quando comparados com o número de estudantes matriculados se deve possivelmente a um elevado índice de reprovação ou abandono.

Embora ao longo destas décadas o acesso ao ensino superior se tenha mantido sensivelmente o mesmo, há que referir que, em 1945 e 1947, se reduziu a duas o número de disciplinas que constituíam as provas de admissão, estando prevista a dispensa da sua realização aos alunos que concluíssem o ensino secundário com média igual ou superior a 14 valores (Ó, 2013). É, assim, a primeira vez que o ensino secundário é considerado de alguma forma para a entrada dos estudantes no ensino superior.

Mas com o aumento continuado dos estudantes a frequentar o ensino superior, o problema que se colocava ia para além das questões de natureza organizacional e de espaços das universidades. Mantendo-se um entendimento de universidade que seguia "um modelo conservador e tradicional" (Brotas, 1981, p. 628), vista como uma escola de elite, há o sentimento de que Portugal tem um número de "diplomados da universidade a mais quando faltam profissionais qualificados nos níveis mais baixos" (Brotas, 1981, p. 626). Existindo um número sempre crescente de diplomados, é "cada vez mais evidente a impossibilidade de lhes fornecer uma ocupação adequada" (Ó, 2013, p. 145). Surgem então

medidas para travar a entrada maciça nas universidades. Verifica-se um elevado índice de reprovação dos estudantes do secundário, não visto "como um mal, mas sim como uma condição sem a qual o sistema não funcionaria" (Brotas, 1981, p. 631). Mais tarde, logo após o 25 de abril, em 1974, é criado um ano entre o ensino secundário e o ensino superior, o Serviço Cívico Estudantil (1974-1977). Três anos passados, é criado o ano propedêutico, preparando o alargamento da escolaridade pré-universitária de 11 para 12 anos (Decreto-Lei n.º 491/77 de 23 de setembro).

Em 1977 são introduzidos *numerus clausus*, como forma de dar resposta a um aumento expressivo de estudantes a prosseguir estudos superiores:

Em 25 de Abril de 1974, iniciou-se a conjuntura revolucionária. No Outono seguinte, no regresso às aulas, a situação dos jovens que tinham terminado os estudos secundários estava por definir. Afigurava-se desconhecido o destino de um contingente avaliado em cerca de 28.000 candidatos ao ingresso no ensino superior, o que representava cerca do dobro dos alunos do primeiro ano das Universidades no ano letivo anterior. (Oliveira, sd, sp)

Segundo o Governo, esta medida procura responder não só a uma formação de qualidade tendo em conta a capacidade das escolas de ensino superior, como também para evitar o risco de acréscimo de desemprego dos seus diplomados:

Ora, se, por um lado, cumpre ao Governo, de acordo com as necessidades do País, incentivar a formação de técnicos verdadeiramente qualificados, proporcionando às escolas as condições para tanto necessárias, é, por outro lado, imperativo que seja limitado o acesso aos cursos em que, face ao excessivo número dos respetivos diplomados, se reconheça haver o risco de agravamento do desemprego e do subemprego atualmente existentes, com os custos económicos e sociais a tal inerentes [...] enquanto permanecem em estudo alternativas para uma rápida reformulação do ensino superior, nomeadamente através da criação do chamado «ensino superior de curta duração», entende o Governo dever facultar ao Ministro da Educação e Investigação Científica a possibilidade de regulamentar, quando necessário, o ingresso nos diferentes cursos.

Artigo 1.º Quando necessário, o Ministro da Educação e Investigação Científica poderá, para cada curso do ensino superior, fixar, por portaria, o número máximo de estudantes a admitir anualmente à matrícula no 1.º ano do respetivo curso. (Decreto-Lei n.º 397/77, de 17 de setembro, p. 2280)

Nos cursos médicos, paramétricos e afins das Faculdades de Medicina e Institutos de Ciências Biomédicas, a introdução de *numerus clausus* inicia-se um ano mais cedo, em 1976 (Decreto-Lei n.º 601/76, de 23 de julho).

Em 14 de outubro de 1977, a Portaria n.º 634-A/77 regulamenta o acesso ao ensino superior, estabelecendo as condições para a aprovação ao acesso ao ensino superior:

1.º Consideram-se aprovados no exame de acesso ao ensino superior, nos termos do Despacho n.º 127/77 do Ministro da Educação e Investigação Científica, os candidatos que reúnam cumulativamente as seguintes condições:

a) 10 ou mais valores na prova de Língua Portuguesa prevista na alínea c) do n.º 1 do citado despacho;

b) 19 ou mais valores na soma das classificações dos dois exames que compõem a prova de apreciação do nível científico e cultural prevista na alínea d) do citado despacho, desde que nenhuma das classificações seja inferior a 7 valores.

2.º Nos termos do Despacho n.º 230/77, serão ainda admitidos os candidatos que hajam obtido, cumulativamente:

a) 10 ou mais valores na prova de Língua Portuguesa;

b) O mínimo de 16 valores na soma das classificações dos dois exames que compõem a prova de apreciação do nível científico e cultural, desde que nenhuma das classificações seja inferior a 6 valores.

Em 1986, é publicada uma nova Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 10 de outubro). No seu Art. 12.º, dedicado ao acesso ao ensino superior, pode ler-se que "os indivíduos habilitados

com um curso secundário, ou equivalente, que cumulativamente façam prova de capacidade para a sua frequência" têm acesso ao ensino superior, sendo esta prova ou provas de âmbito nacional e específicas para cada curso ou grupo de cursos afins. No seu seguimento, em 1988, através do Decreto-Lei n.º 354/88, de 12 de outubro, é publicado um novo regime de acesso ao ensino superior público, posteriormente completado pelo regulamento aplicado aos estabelecimentos do ensino superior particular e cooperativo (Portaria n.º 107/89, de 15 de fevereiro), dos quais não faz parte a Universidade Católica, cujo regime está previsto na Concordata entre a Santa Sé e o Estado Português.

Neste novo regime de acesso, destaca-se a Prova Geral de Acesso (PGA) ao ensino superior, que introduz diferenças significativas no que se pretende testar. Esta prova, a realizar por todos os candidatos, tem por objetivo "avaliar o seu desenvolvimento intelectual, o seu domínio da língua portuguesa ao nível da compreensão e da expressão e a sua maturidade cultural" (Decreto-Lei n.º 354/88, de 12 de outubro, p. 4166). Para além desta prova, cabe a cada IES fixar habilitações específicas do ensino secundário de que os candidatos a cada curso devem ser titulares, cabendo-lhe a responsabilidade da realização destas provas adicionais. De forma a evitar grande dispersão e multiplicação de provas sobre o mesmo assunto, é recomendada a coordenação entre as IES, por grupos de cursos afins. Este decreto-lei prevê um acompanhamento deste novo modelo de acesso ao ensino superior e o seu respetivo aperfeiçoamento, criando para tal uma comissão de acompanhamento e avaliação do sistema. Findo o período previsto, procede-se à sua revisão, através do Decreto-Lei n.º 189-92, de 3 de setembro. Este extingue a PGA, passando as provas de ingresso ao seu formato mais tradicional e diretamente relacionado com os conteúdos programáticos de cada disciplina.

Em 2020, surge o Decreto-Lei n.º 11/2020, de 2 de abril, que cria os concursos especiais de ingresso no ensino superior para titulares dos cursos de dupla certificação do ensino secundário e dos cursos artísticos especializados, dando deste modo resposta à questão anteriormente colocada: "Será que os procedimentos de admissão proporcionam vias de acesso ao ensino superior adaptadas às necessidades, interesses e experiências de aprendizagem das diferentes populações de estudantes?" (OECD, 2019b, p. 118). Note-se que até então estes alunos estavam sujeitos apenas às mesmas provas dos estudantes dos cursos científico-humanísticos, muito embora o seu currículo não fosse o mesmo. O acesso ao ensino superior através de um concurso especial passa, então, para além da conclusão do nível secundário e da aprovação nas respetivas provas finais, a incluir a realização de provas nas próprias IES às quais os estudantes se candidatam, com o objetivo de verificar se dispõem dos conhecimentos e competências consideradas indispensáveis ao ingresso e progressão no ciclo de estudos aos quais apresentem candidatura.

Ainda no mesmo ano, procurando dar resposta à suspensão das atividades letivas e não letivas presenciais devido à pandemia COVID-19, o Decreto-Lei n.º 14-G/2020, de 13 de abril, estabelece o regime excecional e temporário da conclusão do ensino secundário e do modelo de acesso ao ensino superior. Deste modo, no ano letivo de 2019/2020, não se realizam os exames finais nacionais dos estudantes internos para a conclusão do ensino secundário. Os estudantes apenas realizam exames finais nacionais nas disciplinas que elejam como provas de ingresso para efeitos de acesso ao ensino superior. "Muitos exames de certificação e/ou exames nacionais previstos para 2020/2021 foram cancelados ou sofreram alterações substanciais como, por exemplo, uma lista limitada de requisitos de aprendizagem para cada disciplina sujeita a exame ou alterações em termos de impacto dos resultados dos exames" (CE/EACEA/Eurydice, 2023, p. 15). Nos anos terminais dos "cursos profissionais, cursos de educação e formação, cursos artísticos especializados e cursos científico-tecnológicos, as provas de aptidão profissional, avaliação final, aptidão artística e aptidão tecnológica, respetivamente, puderam ser realizadas através de meios não presenciais" (Decreto-Lei n.º 14-G/2020, de 13 de abril, Art. 9.º). Em suma, os exames finais nacionais passam apenas a ser considerados para efeitos de acesso ao ensino superior, tendo os estudantes que realizar entre um a três exames das disciplinas escolhidas como prova de ingresso.

Em síntese e do descrito da situação vivida em Portugal ao longo de cerca de um século, poder-se-á afirmar que os exames do ensino secundário têm, no geral, servido de provas de ingresso ao ensino superior, sendo as suas condições estabelecidas, mais recentemente, pela Comissão Nacional de Acesso ao Ensino Superior (CNAES), através de múltipla legislação (CNE, 1989; 2017; Rodrigues & Dias, 2019). Sobre este modelo, estudantes do ensino secundário consideraram que os exames nacionais se devem limitar aos estritamente necessários para o ingresso nos cursos pretendidos; se deve reduzir a sua ponderação no cálculo da média de acesso ao Ensino Superior; e se devem rever os critérios de

acesso, incluindo critérios de carácter mais qualitativo capazes de captar a diversidade de competências do estudante e de valorizar aspetos motivacionais associados ao ingresso num determinado curso (Vieira, 2017).

Poder-se-á ainda afirmar que existiu ao longo do mesmo período de tempo uma mudança no entendimento sobre o ensino superior: de um "modelo conservador e tradicional", que o entendia como uma escola de elite, passa-se a um "modelo transformador e inovador" (Brotas, 1993, p. 628), potenciador de prosperidade, inclusão e equidade (OECD, 2019b). Contudo, o aumento do número de candidatos ao ensino superior vai sendo, ao longo de décadas, visto como um elemento de disputa e conflito no sistema. Mesmo após o 25 de Abril de 1974, existem espaços de defesa de que o País não precisa de tantos diplomados. É ainda de assinalar que os exames do ensino secundário têm, no geral, servido de provas de acesso ao ensino superior, sendo as suas condições estabelecidas, mais recentemente, pela CNAES, através de múltipla legislação (CNE, 1989; 2017; Rodrigues & Dias, 2019).

A resposta face ao número de candidatos que as IES não são capazes de comportar (restrições a nível de espaços e de recursos humanos) passa sempre por criar medidas para condicionar o acesso. É certo que estamos perante um sistema complexo, onde estão presentes variáveis de diverso tipo, como sejam financeiras e o garante de coesão territorial. A bem da verdade é de referir a criação de novas IES e de cursos em Portugal. Mas será que não valerá a pena equacionar a adoção urgente de soluções que estabeleçam a correspondência entre a capacidade de acolhimento das IES e a importância politicamente proclamada de forma continuada de garantir uma educação superior a cada vez mais cidadãos? Como chama a atenção um estudo da OCDE sobre Portugal, embora a nível nacional a existência de *numerus clausus* não crie um limite máximo agregado para o sistema, a nível institucional e regional tal pode acontecer, sobretudo para regiões do litoral e instituições de prestígio (OECD, 2019c). Ou será que a existência de *numerus clausus* é uma inevitabilidade do próprio sistema para que este funcione?

O modelo atualmente em vigor

A partir de 1998, o regime geral de acesso e ingresso ao ensino superior público e privado e cooperativo de cursos de licenciatura e mestrado é regulado pelo Decreto-Lei n.º 296-A/98, de 25 de setembro, o qual sofreu até à data da escrita desta Recomendação diversas alterações. Em particular, no ano de 2022, desenvolve-se o processo de revisão e atualização do sistema de acesso ao ensino superior. Este processo foi marcado por um trabalho estreito entre o Ministério da Educação e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, e pela consulta pública alargada a um amplo espectro de entidades e associações.

No seguimento, os representantes dos estudantes do ensino superior reunidos no Encontro Nacional de Direções Associativas, em dezembro de 2022, em Vila do Conde, propuseram que a preponderância percentual de cada exame de ingresso não ultrapassasse a percentagem da média interna e a obrigatoriedade da realização de pelo menos dois exames. Solicitaram a avaliação das discrepâncias face à média nacional, sobretudo no que respeita à inflação de classificações finais de disciplinas do ensino secundário, considerando que tal devesse ser preocupação primeira do Ministério da Educação. Questionaram, ainda, a pertinência de alguns contingentes especiais, nomeadamente, para candidatos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Pode ler-se na moção:

Será que estamos perante uma desigualdade territorial que imponha um tratamento diferenciado aos candidatos que provêm das regiões autónomas? A insularidade e as infraestruturas existentes nas regiões autónomas estão em piores condições e tal não proporciona aos seus alunos um ensino ao nível médio do país? É possível constatar que as regiões da Madeira e dos Açores não estão no final da tabela no que concerne às médias das classificações dos estudantes que o Estado português avalia através das respetivas médias de candidatura, ocupando este lugar concelhos no interior do país. Para além disto, um estudante que queira ativar este contingente tem obrigatoriamente de colocar a Universidade da Madeira/Açores como primeira opção e só depois a Universidade que deseja no Continente. Ora, isto faz com que os alunos com médias mais elevadas fiquem colocados na Universidade da sua Região Autónoma, acabando o contingente por privilegiar os alunos com médias inferiores. (MAEN, 2022, p. 3)

À discussão aqui descrita sobre um contingente específico, emerge uma questão mais geral. Ao invés de um concurso nacional de acesso, ao qual se juntam diferentes contingentes prioritários e concursos

especiais, para dar resposta à diversidade de perfis dos estudantes, não será de estabelecer um modelo geral de acesso que incorpore a diferenciação de perfis? Até que ponto este modelo não se tornaria mais compreensível para os estudantes e potenciador da sua maior captação para o ensino superior?

A Portaria n.º 104/2023, de 13 de abril, começa por estabelecer o processo de concurso nacional de acesso ao ensino superior público em 2023/2024. Segundo o seu Artigo 4, as condições a que terá de estar sujeito o estudante para se apresentar ao concurso são:

- a) Ser titular de um curso de ensino secundário ou de habilitação legalmente equivalente concluído até ao ano letivo de 2022/23, inclusive;
- b) Fazer prova de capacidade para a frequência do ensino superior;
- c) Não estar abrangido pelo estatuto do estudante internacional regulado pelo Decreto-Lei n.º 36/2014, de 10 de março, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 62/2018, de 6 de agosto. (p. 4)

Os exames finais nacionais do ensino secundário, fixados por deliberação da CNAES, constituem as provas de ingresso. As vagas fixadas para cada par instituição/ciclo de estudos contemplam um contingente geral e contingentes prioritários, como sejam por exemplo, 3,5 % das vagas fixadas para a 1.ª fase para os candidatos oriundos respetivamente da Região Autónoma dos Açores e da Região Autónoma da Madeira, e 2 % das vagas fixadas para a 1.ª fase ou duas vagas para os candidatos beneficiários de ação social escolar.

O cálculo da nota de candidatura, expressa numa classificação na escala de 0 a 200 pontos arredondada às décimas, é determinada pela soma da classificação final do ensino secundário e das classificações dos exames finais do ensino secundário correspondentes às provas de ingresso exigidas. Os pesos relativos de cada parcela são atribuídos pela IES a que o estudante se candidata. Caso exista um pré-requisito de seriação ou de seleção e seriação, acrescenta-se uma nova parcela correspondente ao valor relativo da classificação obtida nesse pré-requisito.

No que ao ensino superior privado diz respeito, é aprovada a Portaria n.º 161/2023, de 13 de junho, que aprova o Regulamento geral para ingresso nos cursos ministrados nas IES privadas para a matrícula e inscrição no ano letivo de 2023/24. A candidatura aos cursos ministrados por estas instituições é feita através de concursos institucionais.

Correspondendo à décima alteração do Decreto-Lei n.º 296-A/98, de 25 de setembro, o Decreto-Lei n.º 64-A/2023, de 31 de julho, regula o regime geral de acesso e ingresso para a frequência de "ciclos de estudos de licenciatura e integrados de mestrado" (p. 31-(3)) em IES público (excetuando-se casos particulares) e privado a partir do ano letivo 2025/2026. Mantendo-se, no geral, o mesmo modelo em vigor antes da pandemia, estabelece que o número de provas exigidas para o ingresso em cada par instituição/ciclo de estudos não pode ser inferior a dois e superior a três (Artigo 20.º). Para o cálculo da nota de candidatura, determina-se que a classificação final do ensino secundário terá de ter um peso não inferior a 40 %, e a das provas de ingresso um peso não inferior a 45 %, não podendo esta ser inferior ao peso da classificação final do ensino secundário. O peso de cada prova de ingresso varia entre 15 a 30 %. Caso existam pré-requisitos de seriação, o seu peso não pode ser superior a 15 %.

Possíveis cenários: Potencialidades e limitações

Cientes de que não há um modelo ideal de acesso ao ensino superior, ou seja, um modelo que apenas apresente potencialidades, não havendo limitações a apontar, nesta secção são identificados e discutidos diferentes modelos de acesso ao ensino superior. É de assinalar que esta análise não é exaustiva, isto é, a matéria em apreço não se esgota, pelo que outros cenários poderão ser colocados, em particular possíveis variantes dos considerados na presente análise.

Na análise que se segue foram consideradas as seguintes dimensões: natureza do cenário (centralizado/descentralizado/misto); grau de responsabilidade (elevado/reduzido/médio); e instrumentos de avaliação (únicos/diversos). Para cada cenário foram enunciadas as suas potencialidades e limitações e tecidas algumas observações. É de fazer notar que cenários diferentes poderão apresentar potencialidades ou limitações comuns.

Cenários centralizados

Como anteriormente já explicado, existem diversos graus de intervenção, por parte das IES. Ao considerarmos um cenário centralizado estamos a considerar que as IES assumem no cenário um nível de responsabilidade reduzido. É um processo único e gerido centralmente, podendo, contudo, existir alguma intervenção por parte das IES, como seja definir os critérios de admissão, que podem tomar a forma de seleção de quais as provas de ingresso a serem consideradas, a nível nacional, para a candidatura num dado curso e/ou a classificação mínima de entrada.

Dentro dos possíveis cenários centralizados, iremos analisar aqueles que utilizam apenas os exames de conclusão do ensino secundário e aqueles que recorrem ainda a outro tipo de instrumentos de recolha de informação (realização de projetos, relatório, entrevista, carta de motivação, ...).

Cenário centralizado, através de exames de conclusão do ensino secundário

Potencialidades:

Confiança e aceitação generalizada deste cenário pela sociedade em geral, evidenciada pelas diversas posições tomadas na última auscultação feita a diversos intervenientes;

Elemento externo regulador e de controlo no caso da existência de eventuais discrepâncias altamente significativas das avaliações internas atribuídas;

Maior eficiência administrativa e mobilização de recursos (aplicação de uma mesma prova a nível nacional, processo gerido por uma única entidade);

Existe uma organização nacional independente constituída por técnicos especialistas que asseguram a realização das provas de ingresso;

Transparência dos processos, nomeadamente dos critérios de avaliação;

As IES não têm qualquer acréscimo significativo de trabalho com este processo.

Limitações:

Contribui para desvalorizar o valor do ensino secundário por si só, perspetivando-o quase exclusivamente como uma via de passagem para o ensino superior;

A sobrevalorização da importância dos exames de conclusão do ensino secundário, dado o peso que têm no acesso aos cursos de preferência dos estudantes;

A forte tendência para a redução do currículo prescrito ao currículo avaliado;

A desvalorização da maioria das competências enunciadas no PASEO (Martins et al., 2017), uma vez que dificilmente serão avaliadas num instrumento de avaliação escrito, individual e realizado em tempo limitado;

Limita a capacidade de inovação pedagógica nas escolas e enfatiza o modelo que orienta o ensino para a preparação dos exames;

A atribuição de um peso significativo às classificações obtidas pelos estudantes nas provas de avaliação externa acentua o afastamento do princípio da equidade, onde as desigualdades ao acesso aos recursos disponíveis para a preparação para estas provas, e os efeitos dos estatutos socioeconómicos das famílias dos estudantes, tomam particular importância;

Papel de decisão muito reduzido das IES sobre o seu futuro público, não tendo qualquer tipo de controlo sobre os estudantes que a elas se candidatam.

Observações:

As crenças e práticas enraizadas, bem como a familiaridade do processo que foi colocando os estudantes no ensino superior ao longo das últimas décadas em Portugal, parecem contribuir para criar

a convicção de que se trata de um sistema que garante a equidade, entendendo que esta fica assegurada oferecendo igual tratamento aos estudantes num dado momento;

É frequente ouvir-se enunciar como uma nova potencialidade deste modelo a facilidade em comparar as classificações de estudantes de um mesmo ano, escola ou região. É preciso, contudo, ter em atenção que esta comparação está longe de ser linear. É uma comparação indevida, uma vez que se está a ignorar um conjunto alargado de variáveis não controladas que podem ameaçar a validade interna dos resultados;

Um único exame nacional pode chegar a ter três finalidades: como exame para conclusão do secundário, como componente para o cálculo da média de candidatura e ainda como prova de acesso e ingresso ao ensino superior, impondo-se a classificação mínima de 9,5.

Cenário centralizado, através do uso de instrumentos de avaliação de diverso tipo

Continuando a supor o cenário centralizado, a operacionalização deste cenário passaria pela aplicação, para além dos exames, de instrumentos de avaliação de tipo diverso dos exames a ser feita a nível das escolas do ensino secundário (avaliação interna).

Potencialidades:

Combina a universalidade com a singularidade;

Reconhece o que são as aprendizagens a desenvolver pelos alunos até à saída do ensino secundário, isto é, toma em linha de conta o desenvolvimento das competências enunciadas no PASEO (Martins et al., 2017);

Possibilidade de maior abertura para rever o modelo atual de exames nacionais, indo ao encontro das estratégias nacionais e internacionais, que incidem no desenvolvimento de competências-chave, além da aquisição de conhecimentos;

Capacidade de dar resposta à diversidade crescente de percursos de jovens que concluem o secundário;

Diversidade de elementos de avaliação que permitem ter uma caracterização mais completa do estudante candidato ao ensino superior;

Poderá influenciar as práticas avaliativas sumativas a nível da sala de aula, do trabalho com os estudantes.

Limitações:

Exige uma mudança significativa das práticas de avaliação interna existentes, o que requer tempo;

A existência do uso de diferentes instrumentos de avaliação (exame e de outro tipo) pode multiplicar efeitos decorrentes do estatuto socioeconómico dos estudantes no seu desempenho. Contudo, estas consequências poderão ser minimizadas por se tratar de uma avaliação interna e, como tal, haver um acompanhamento e conhecimento de cada estudante, por parte do professor.

Observações:

O facto de terem sido enunciados fatores que simultaneamente poderão ser vistos como potencialidades e como limitações do cenário em análise. Por um lado, este modelo poderá influenciar mudanças positivas nas práticas avaliativas internas (fenómeno de mimetismo), por outro lado, poderá levar à falta de coerência entre a avaliação sumativa interna e as práticas de ensino e aprendizagem;

O risco de se continuar a valorizar a avaliação externa, por se lhe dar maior credibilidade do que à avaliação interna, poderá levar à desvalorização das informações recolhidas através de instrumentos de avaliação diferentes dos exames, podendo levar à transformação deste cenário no anterior. Mais se acrescenta que a combinação destas duas variáveis – centralizado, com grande peso na avaliação externa com o uso de diferentes instrumentos de avaliação em contexto de avaliação interna – poderá ser pouco viável, uma vez que o centralizado pressupõe uma abrangência universal e o recurso a ins-

trumentos de avaliação com características diversas dos exames requer a sua aplicação a nível local, implicando um acréscimo de tempo e de recursos humanos necessários;

Os exames nacionais dão preferência a questões de escolha múltipla ou fechadas, ao invés de perguntas abertas e de desenvolvimento, a fim de os resultados serem “objetivos”, “fidedignos” e “comparáveis”. Atualmente, se os exames nacionais testam e avaliam maioritariamente a capacidade de memorização da informação, seria importante que se verificasse um ajuste na avaliação dos conhecimentos e das competências-chave determinantes para a vida dos estudantes, conforme as orientações estratégicas do Ministério da Educação. O consenso acerca da importância do desenvolvimento de capacidades e atitudes — como pensamento crítico, criatividade, resolução de problemas, capacidade de decisão, comunicação, colaboração, literacia no uso da informação, responsabilidade pessoal — não deveria estender-se à forma de avaliação da aprendizagem destas competências no final do ensino secundário? Assim, pressupondo-se uma resposta positiva a esta questão, não deverão ser adotados diversos instrumentos de avaliação? Não deverão ainda os exames nacionais ser reformulados?

Cenários descentralizados

O cenário descentralizado pressupõe uma forte intervenção por parte das IES, definindo e desenvolvendo os modos como serão selecionados os seus estudantes (perfil de admissão, procedimentos, critérios). Contudo, de forma a tornar viável para os estudantes este tipo de cenário, vemos como necessário que as IES que oferecem o mesmo curso ou cursos afins trabalhem de forma colaborativa, em regime de consórcio, para tomarem decisões comuns, por região ou a nível nacional. Os estudantes que queiram candidatar-se ao mesmo curso em diferentes IES não deverão ter de fazê-lo mais de uma vez, evitando gasto de recursos e tempo desnecessários.

Dentro dos possíveis cenários descentralizados, iremos analisar aqueles que utilizam apenas os exames e aqueles que recorrem ainda a outro tipo de instrumentos de recolha de informação.

Cenário descentralizado, através de exames realizados pelas IES

Potencialidades:

Permite que sejam as IES a definir o perfil de competências para a seleção dos candidatos, os critérios e instrumentos de seleção e seriação, e finalmente que tomem a decisão sobre a admissão dos seus novos estudantes, atribuindo-lhe a responsabilidade de os selecionar;

Favorece um trabalho conjunto entre IES;

Ao reduzir a importância dos exames do ensino secundário, por lhes ser retirada a função de seleção para o ingresso no ensino superior, pode facilitar um ensino mais próximo do currículo prescrito, nele incluindo o PASEO (Martins et al., 2017). Por outras palavras, o ensino secundário pode passar a valer por si próprio (e não ser sobretudo encarado como um percurso necessário para a entrada no ensino superior), passando a ser considerado como indispensável para o desenvolvimento das áreas de competência do PASEO (Martins et al., 2017);

A existência de um elemento externo regulador e de controlo no caso da verificação de eventuais discrepâncias altamente significativas das avaliações internas atribuídas.

Limitações:

Os cenários descentralizados que usam o exame como único tipo de instrumento de avaliação estão a assumir que o domínio de um conjunto de conhecimentos é central para o sucesso no ensino superior, o que parece estar em desacordo com o entendimento das capacidades essenciais para o atual sucesso na vida adulta, quer a nível do exercício da cidadania, quer a nível profissional;

A existência de eventuais sobreposições de exames — os necessários para a conclusão do ensino secundário e os necessários para o acesso ao ensino superior em cada consórcio;

Potencial aumento dos custos de candidatura decorrentes do acréscimo de recursos humanos envolvidos.

Observações

Em Portugal existe uma organização competente, Instituto de Avaliação Educativa, I. P. (IAVE), que tem dado provas na elaboração de instrumentos de avaliação externa com diferentes funções. Poderá questionar-se neste cenário o acréscimo de trabalho que pode ocorrer nas IES, para além do conhecimento necessário para avaliar competências. Há, contudo, a possibilidade do IAVE alargar o seu âmbito de ação, elaborando provas de ingresso ao ensino superior a utilizar pelas IES.

Cenário descentralizado, através do uso de instrumentos de avaliação de diverso tipo

Potencialidades:

Permite que sejam as IES a definir o perfil de competências para a seleção dos candidatos, os critérios e instrumentos de seleção e seriação, e finalmente tomar a decisão sobre a admissão dos seus novos estudantes, atribuindo-lhe a responsabilidade de os selecionar;

Favorece um trabalho conjunto entre IES;

Ao reduzir-se a importância dos exames do ensino secundário, por lhes ser retirada a função de seleção para o ingresso no ensino superior, facilitará um ensino mais próximo do currículo prescrito, nele incluindo o PASEO (Martins et al., 2017). Por outras palavras, o ensino secundário poderá passar a valer por si próprio, sendo indispensável para o desenvolvimento das áreas de competência do PASEO (Martins et al., 2017).

É favorável ao uso de instrumentos de avaliação diversificados, podendo certas capacidades e atitudes transversais reconhecidas como essenciais na atualidade fazerem parte de um conjunto de dimensões de aprendizagem a avaliar (e consequentemente a proporcionar o seu desenvolvimento);

As IES, que assim o entendam, podem considerar o peso do percurso escolar do candidato, além de outros instrumentos de seleção e seriação dos candidatos;

Permeável a processos de inovação de práticas avaliativas.

Limitações:

A possibilidade de desenvolver instrumentos de avaliação alternativos, que requerem tendencialmente capacidades de elevado nível cognitivo, obriga-nos a atender ao risco de sair reforçado o desrespeito do princípio de equidade. Em particular, ao reconhecimento da existência de variáveis que influenciam o desempenho dos estudantes, como seja o seu estatuto socioeconómico e o das suas famílias.

Para os candidatos e para a sociedade em geral, poderá ser mais difícil compreender porque é que determinado candidato é selecionado por uma IES em detrimento de outro, uma vez que os critérios de seleção poderão ser menos perceptíveis e de difícil comparação;

Potencial aumento dos custos de candidatura decorrentes do acréscimo de recursos humanos envolvidos.

Observações

O que foi dito sobre a possibilidade de alargar o âmbito do IAVE pode eventualmente alargar-se a instrumentos de avaliação para além dos exames.

Cenários mistos

O modelo de acesso ao ensino superior, aqui designado por cenário misto, é caracterizado por o grau de responsabilidade por parte dos estabelecimentos do ensino secundário e por parte das IES ser sensivelmente o mesmo. São um bom exemplo deste cenário os concursos especiais para acesso e ingresso no ensino superior dos estudantes que frequentaram ofertas educativas e formativas de dupla certificação de nível secundário, conferentes do nível 4 de qualificação do Quadro Nacional de Qualificações, como sejam os cursos profissionais, onde são considerados elementos de avaliação sumativa do ensino secundário e outros realizados a nível das IES.

Potencialidades:

A existência de informações decorrentes do ensino secundário e das IES, de forma equilibrada;

Permite que a avaliação desenvolvida a nível do ensino secundário seja adequada às aprendizagens que este ciclo de estudos pretende desenvolver nos estudantes;

Permite que a avaliação realizada no ensino secundário, respeitando o que tem de específico e particular neste nível de ensino, coloque menos pressão nos exames do ensino secundário, não ponho em risco a redução do currículo prescrito;

Embora as formas de avaliação sumativa interna usadas a nível do ensino secundário sejam suscetíveis de questionar o princípio da equidade, o facto de serem desenvolvidas no contexto escolar, onde existe um conhecimento aprofundado do estudante, pode salvaguardar estes riscos;

As IES têm liberdade de decisão sobre as formas de avaliar os estudantes que a elas concorrem.

Limitações:

Existe a tendência de as provas realizadas nas IES serem exames, muito embora a correspondente legislação (Decreto-Lei n.º 11/2020, de 2 abril) fale de provas que avaliem os conhecimentos e competências consideradas pertinentes à progressão no ciclo de estudos a que os estudantes se candidatam;

Caso a avaliação de conhecimentos e de competências seja feita através de exames, realizados pelas IES, poderá não ser coerente internamente (as características das provas não se adequam à natureza do que se deveria pretender avaliar);

Para os candidatos e para a sociedade em geral, poderá ser mais difícil compreender porque é que determinado candidato é selecionado por uma IES em detrimento de outro, uma vez que os critérios de avaliação poderão ser menos perceptíveis e de difícil comparação.

Observações:

Será que a opção por exames realizados a nível das IES surge como a necessidade de reforçar um instrumento de avaliação cujos resultados de natureza quantitativa são vistos como "objetivos", "credíveis" e "rigorosos"? Por outras palavras, como se explica que, a nível do ensino superior, ainda haja de forma muito vincada a adesão a uma conceção de avaliação enquanto medida?

A concluir a presente análise, acrescentam-se mais algumas questões de natureza transversal sobre as quais urge refletir:

Mudar o que está estabilizado. Todo o processo de mudança é lento (não se muda de um momento para o outro), gradual (acontece por etapas), e deve atender às condições existentes para ser exequível. Se tal processo não fosse já por si só complexo e exigente, no caso particular do modelo de acesso ao ensino superior temos de nos confrontar com uma dificuldade acrescida: a aceitação social do que existe. Mudar um sistema que não está a ser questionado, exige, naturalmente, um cuidado acrescido, não só para não criar perturbação no sistema, como também para tornar o processo socialmente compreensível.

O papel do ensino secundário, em qualquer modelo de acesso ao ensino superior. Logo em 1989, como atrás referido, a avaliação da capacidade de frequência do ensino superior era determinada pela *preparação geral* que o estudante evidenciava, por ter concluído com sucesso o ensino secundário, e pela *preparação específica* garantida através do desempenho obtido nas provas realizadas. De forma muito semelhante, na atualidade, são duas as condições estabelecidas para o acesso ao ensino superior: "a) Ser titular de um curso de ensino secundário, ou de habilitação legalmente equivalente; e b) Fazer prova de capacidade para a frequência do ensino superior" (Decreto-Lei n.º 296-A/98, de 25 de setembro, p. 31-(20)). Mais adiante, clarifica-se que fazer prova da capacidade para a frequência do ensino superior se faz através de provas de ingresso, usando, para tal, os exames nacionais do ensino secundário.

Uma questão que se poderá colocar é qual a razão pela qual se *contabiliza a classificação final do ensino secundário*? Por outras palavras, qual o fundamento para fazer depender o prosseguimento de estudos, agora no ensino superior, em função do desempenho verificado num período escolar que nada

tem a ver com aquele para o qual o estudante se está a candidatar? Ou apenas no caso da capacidade para a frequência do ensino superior se fazer através da realização de exames do ensino secundário se poderá justificar a consideração da classificação final do ensino secundário, de forma a não se ignorar todo o trabalho desenvolvido pelo estudante ao longo de mais de um ano letivo?

O número de provas a realizar e o cálculo da nota de candidatura. A presente análise dos diversos cenários de acesso ao ensino superior não considera um segundo nível de especificação de opções que podem ser tomadas em cada cenário. É, por exemplo, o caso da alteração do número de provas de ingresso a realizar e da fórmula de cálculo da nota de candidatura. Na atual legislação pode ler-se como justificação a estas alterações pretender-se "fortalecer o processo de seriação dos candidatos através do aumento do número de provas de ingresso exigidos no regime geral de acesso para duas a três provas, a definir pelas IES" e "reforçar a equidade e comparabilidade dos percursos formativos dos candidatos" (Decreto-Lei n.º 64-A/2023, de 31 de julho, p. 31-(2)). Mas pergunta-se:

a) O que se entende pelo fortalecimento do processo de seriação obtido através do aumento do número de provas? É tornar o processo de acesso ainda mais seletivo, muito embora as informações sobre o estudante que são tomadas como base para essa seleção estejam longe de serem consideradas consensualmente adequadas para garantir sucesso no ensino superior? O que ganham os estudantes e o país se ingressarem menos estudantes no ensino superior?;

b) Será que a alteração da fórmula de cálculo da nota de candidatura ao ensino superior que inclui a inversão do peso relativo da classificação final do ensino secundário e da classificação das provas de ingresso reforça a equidade e a comparabilidade dos percursos formativos dos estudantes? Como? Os exames reforçam a equidade? É adequado comparar resultados apenas porque são de natureza quantitativa?

A seleção dos estudantes por algoritmos. Atualmente, os alunos podem candidatar-se a seis pares instituição/curso. "O algoritmo utilizado para fazer o emparelhamento de estudantes a escolas tem 46 anos e gera ineficiências e comportamentos estratégicos à entrada que podem implicar o abandono escolar" (SEDES, 2021, p. 44). Se os algoritmos são úteis na automação de tarefas, não é menos verdade que deve ser tido especial cuidado para que estes não aumentem as desigualdades sociais ou reproduzam preconceitos. As preocupações não decorrem apenas do viés nos dados, mas também das pessoas que desenvolvem os sistemas. O viés da inteligência artificial no acesso ao ensino superior decorre, geralmente, de desigualdades históricas que, se não forem acauteladas, podem perpetuar a exclusão e a falta de diversidade. O debate sobre a seleção de candidatos ao ensino superior com recurso a algoritmos está aberto em diversos países, não só da Europa (por ex. Lauricella, 2023; Sá et al., 2021; UNESCO, 2023). De tal forma assim é que, embora não seja um problema novo, a União Europeia está atualmente a regular o uso da inteligência artificial, em particular o de algoritmos, alertando para os cuidados a ter. Colocam-se questões como: qual o grau de transparência a garantir? Que riscos são possíveis, provenientes de preconceitos e vícios que se prolongam no tempo? Como minimizar a sua existência?

A resposta do modelo de acesso à crescente multiculturalidade dos estudantes em Portugal. As previsões de declínio demográfico, consequência das taxas de natalidade baixas durante anos, com reflexo no número de jovens portugueses em idade de aceder ao ensino superior, alertaram as IES para a necessidade de potenciar o recrutamento de estudantes internacionais, estratégia significativa num mundo cada mais global. A publicação do Decreto-Lei n.º 36/2014, de 10 de março, instituiu o Estatuto do Estudante Internacional (EEI), criando condições que facilitassem o recrutamento de estudantes internacionais pelas IES portuguesas. Este não abrange nem alunos oriundos da União Europeia, que beneficiam das mesmas condições de acesso que os alunos portugueses, nem os bolseiros de países africanos de língua portuguesa, que beneficiam também de regras de acesso especiais. A legislação sobre o EEI terá contribuído em parte para o aumento do número de alunos de nacionalidade estrangeira inscritos no ensino superior (CNE, 2022b). Mas, da parte das IES, é identificada a necessidade de rever a situação dos estudantes europeus aos quais não se aplica o EEI, pois "o sistema geral de acesso ao ensino superior em Portugal está pensado de forma blindada, isto é, condiciona a nossa capacidade em atrair estudantes, por exemplo estudantes europeus para licenciaturas" (Sá et al., 2021, p. 137). Mais acrescentam que este problema se coloca por estes estudantes não serem abrangidos pelo EEI

e porque quando o 12.º ano não é realizado em Portugal “não conseguem aceder ao ensino superior público” (idem).

Estará a avaliação externa adequada ao currículo proposto em Portugal e nos diferentes países europeus? Perante as questões demográficas e dado o desafio que a Europa enfrenta pelas guerras ocorridas, como recentemente com a guerra na Ucrânia, “há que continuar a desenvolver uma política que responda à necessidade de se construir uma escola inclusiva, em particular para toda a população de migrantes já existentes em Portugal, e para os milhares que estão a chegar no momento” (CNE, 2022b). Sendo a inclusão um processo que visa promover uma educação de qualidade para todos, respeitando a diversidade, as necessidades e as expectativas e eliminando todas as formas de exclusão (CNE, 2022b), não será tempo de eliminar as barreiras e os constrangimentos no acesso ao ensino superior, enquanto articulador de coesão social e convivência cidadã, permitindo que pessoas migrantes possam transitar do ensino secundário para o ensino superior, se for essa a sua expectativa?

Recomendações

O objetivo desta Recomendação não é propor um qualquer cenário de acesso ao ensino superior. Pelo contrário, num esforço reflexivo, este documento procurou traduzir, através do diálogo e da problematização, a diversidade de processos para o acesso e ingresso no ensino superior. Assim, com base na fundamentação teórica apresentada, nas perspetivas partilhadas por especialistas no processo de audições, na análise realizada e em recomendações já emitidas em anteriores recomendações, o Conselho Nacional de Educação recomenda:

1 – Respeitar os interesses do País e as expectativas dos estudantes e nunca os interesses particulares das escolas secundárias ou das IES, em qualquer cenário de acesso e ingresso no ensino superior. Deve imperar o interesse estratégico nacional e regional e a capacidade de dar resposta às necessidades da sociedade, assim como à orientação vocacional dos estudantes, de acordo com os seus interesses.

2 – Tomar em linha de conta, no futuro, os argumentos e contra-argumentos explanados na presente Recomendação aquando da discussão, reflexão e consequente tomada de decisão sobre o modelo de acesso ao ensino superior que vier a ser implementado em Portugal.

3 – Criar medidas que minimizem o desvio ao Princípio da Equidade, operacionalizá-las e universalizá-las. A garantia da equidade é fortemente ameaçada em qualquer um dos cenários analisados, uma vez que os resultados da avaliação tendem a ser vistos como decorrentes unicamente das aprendizagens realizadas pelos estudantes, cuja responsabilidade lhes é unicamente atribuída. Não é, em geral, reconhecida a existência de outras variáveis que influenciam o desempenho dos estudantes, como seja o seu estatuto socioeconómico e o das suas famílias.

4 – Reforçar a responsabilidade das IES pelo processo de acesso e ingresso no ensino superior, em coordenação por grupos de cursos afins. Esta responsabilidade inclui a definição do perfil de competências para a seleção dos candidatos, e a introdução de critérios e de instrumentos de seleção e seriação próprios, em função do perfil definido.

5 – Integrar, de forma progressiva, para as diferentes vias de entrada no ensino superior (por ex. cursos científico-humanísticos ou cursos de dupla certificação), um modelo único de acesso. A operacionalização deste modelo deverá ser ajustada e coerente com os currículos a que os estudantes foram sujeitos. Esta mudança poderá contribuir para a valorização social das diversas vias de entrada (as vias alternativas que vigoram parecem ser preteridas face ao atual concurso nacional de acesso), bem como para uma maior adequação das práticas de avaliação do modelo de acesso. À medida que esta recomendação for sendo progressivamente concretizada, reconduzir os concursos especiais para o novo modelo geral de acesso.

6 – Estabelecer progressivamente a separação entre o ensino secundário e o ensino superior, através da redução do peso dos exames nacionais no processo de seleção e seriação dos candidatos, permitindo aliviar a pressão do sistema de acesso ao ensino superior sobre o funcionamento do ensino secundário.

7 – Não imputar aos estudantes qualquer custo no ato de candidatura de forma a assegurar que todos tenham possibilidade de se candidatarem ao ensino superior, independentemente das suas disponibilidades financeiras.

8 – Assegurar a divulgação das regras de acesso ao ensino superior e das diversas ofertas formativas existentes, por parte das escolas secundárias e das IES de forma coordenada, alargada e atempada, independentemente do grau de responsabilidade de cada instituição no processo de acesso e ingresso no ensino superior. Este apoio na transição do ensino secundário para o ensino superior poderá vir a contribuir para a redução do número de estudantes, que tendo terminado o ensino secundário não prosseguem estudos, assim como do número de estudantes que abandonam precocemente o nível superior de ensino. Esta divulgação toma particular relevância quando se trata de estudantes que não moram em centros urbanos ou cujo acesso à informação é menor, por se desconhecer onde se procurar.

9 – Monitorizar o modelo de acesso ao ensino superior em vigor, procedendo-se a reajustes se necessário, de forma a assegurar a sua integridade e adequação. Ainda, estabelecer um período de tempo a partir do qual se deverá proceder à sua revisão. O acompanhamento e revisão deverão ser sustentados e publicamente justificados em resultados da investigação, nomeadamente sobre os preditores de sucesso e a correlação do desempenho no ensino superior com os critérios e instrumentos de seleção e seriação usados.

Nota 1. – A introdução desta recomendação contou com a colaboração do Conselheiro Tiago Estêvão Martins.

Nota 2. – A presente recomendação foi elaborada no âmbito da 6.ª Comissão Especializada Permanente “Educação Superior, Ciência e Tecnologia”. Foi objeto de consulta, em audições realizadas em grupo ou individualmente, quer a conselheiros do Conselho Nacional de Educação, quer a personalidades externas a este conselho. As relatoras agradecem a disponibilidade e os contributos recebidos, quer nas audições, quer pelos assessores que acompanharam este trabalho.

Referências

Afonso, A. J. (2009). Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. *Revista Lusófona de Educação*, 13, 13-29.

Barroso, J. (1993). *A organização pedagógica e a administração dos liceus (1836-1960)* (Volume 2 – Anexos). (Tese de doutoramento, Universidade de Lisboa).

https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/42092/2/ulfp013242_td_anexos.pdf

Black, P., & Wiliam, D. (1998). Assessment and classroom learning. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, 5(1), 7-74.

<http://dx.doi.org/10.1080/0969595980050102>

Black, P., & Wiliam, D. (2006). The reliability of assessments. In J. Gadner (Ed.), *Assessment and learning* (pp. 119-132). SAGE Publications Ltd.

Brotas, A (1981). Ensino Superior e projeto de sociedade. In M. Silva & M. I. Tamen (Coords.), (1981) *Sistema de ensino em Portugal* (pp. 623-645). Fundação Calouste Gulbenkian.

Caverni, N. & Noizet, J-P. (1985). *Psicologia da avaliação escolar*. Coimbra Editora, Limitada.

CE/EACEA/Eurydice (2023). *Promover o sucesso e a motivação na aprendizagem da matemática e das ciências nas escolas. Relatório Eurydice*. Serviço das Publicações da União Europeia.

CNE (1989). *Parecer n.º 2/89. Novo regime de acesso ao Ensino Superior. Diário da República, Série II; n.º 87, de 14 de abril, pp. 3770-3776.*

CNE (1992). *Recomendação n.º 1/92 Regime de acesso ao ensino superior. CNE. Diário da República, 2.ª série, n.º 195, de 25 de agosto de 1992, pp. 7878(75) -7878(78).*

CNE (2017). *Parecer n.º 3/2017. Parecer sobre acesso ao Ensino Superior. Diário da República, Série II; n.º 88, de 8 de maio, pp. 8589-8595.*

CNE (2019). *Parecer n.º 3/2019 Concurso especial para o acesso ao ensino superior dos cursos profissionais e cursos artísticos especializados*. CNE. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 117, de 21 de junho de 2019, pp. 18080-18082.

CNE (2020). *Recomendação n.º 6/2020. O acesso ao ensino superior e a articulação com o ensino secundário*. CNE. *Diário da República*, 2.ª série, Parte C, n.º 232, de 27 de novembro de 2020, pp. 59-63.

CNE (2022a). *Estado da Educação 2021*. Conselho Nacional de Educação.

CNE (2022b). *Recomendação n.º 3/2022. O acolhimento de migrantes e a construção de uma escola mais inclusiva*. CNE. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 124, de 29 de junho de 2022, pp. 72-90.

CNE (2023a). *Estado da Educação 2022*. Conselho Nacional de Educação.

CNE (2023b). *Parecer n.º 3/2023. Parecer sobre a proposta de Decreto-Lei n.º 92/XXIII/2023*. CNE. *Diário da República*, 2.ª série, Parte C, n.º 76, de 18 de abril, p. 79.

CNE (2023c). *Parecer sobre a proposta Decreto-Lei n.º 150/XXIII/2023*. Conselho Nacional de Educação.

DGEEC (2021). *Estatísticas. Transição entre o ensino secundário (2019/2020) e o ensino superior (2020/2021)*. Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência. <https://www.dgeec.mec.pt/np4/348>

DGEEC (2023). *Análise das classificações internas nos cursos científico-humanísticos em estabelecimentos públicos e privados de Portugal Continental 2017/18-2020/21*. Direção Geral de Estatística da Educação e Ciência.

EDULOG (2019). *A equidade no acesso ao ensino superior*. EDULOG – Fundação Belmiro de Azevedo. <https://www.edulog.pt/publicacao/25>

Eurydice. (2010). *Exames nacionais de alunos na Europa: objetivos, organização e utilização dos resultados*. Ministério da Educação/Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação.

European Commission/EACEA/Eurydice (2014). *Modernisation of higher education in Europe: Access, retention and employability 2014*. Eurydice Report. Publications Office of the European Union.

Fernandes, D. (2005). *Avaliação das aprendizagens: Desafios às teorias, práticas e políticas*. Texto Editores.

Fernandes, D. (2019). Para um enquadramento teórico da avaliação formativa e sumativa das aprendizagens escolares. In M. I. Ortigão, D. Fernandes, T. Pereira, & L. Santos (Orgs.), *Avaliar para aprender no Brasil e em Portugal* (pp. 139-163). Editora CRV.

Guerreiro, J., Costa, A., Lima Ferreira, A., Maia, C., Baptista, J., Queiroz, J., Teixeira, J., Silva, J., Alarcão, M., Barrias, P., & Teixeira, P. (2016). *Relatório sobre a avaliação do acesso ao Ensino Superior (diagnóstico e questões para debate)*. Grupo de trabalho para avaliação do acesso ao ensino superior.

Harlen, W. (2005). Teachers' summative practices and assessment for learning – tensions and synergies. *The Curriculum Journal*, 16(2), 207-223. <https://doi.org/10.1080/09585170500136093>

Gipps, C. (1999). Socio-cultural aspects of assessment. *Review of Research in Education*, 24(1), 355-392. <https://doi.org/10.3102/0091732X024001355>

Guba, E., & Lincoln, Y. (1989). *Fourth generation evaluation*. Sage Publication.

Lauricella, M. (2023). *Parcoursup: réguler et rationaliser l'accès à l'enseignement supérieur*. *Dossier de veille de l'ifé*, 142.

Lourtie, P. (2020). *Acesso ao ensino superior: questões e abordagens. Preparação de uma recomendação sobre o acesso ao ensino superior*. Conselho Nacional de Educação.

Madaus, G., Russell, M., & Higgings, J. (2009). *The paradox of high stakes testing*. Information Age Publishing, Inc.

Martins, G., Gomes, C., Brocardo, J., Pedroso, J. V., Carrillo, J., Silva, L., Encarnação, M., Horta, M. J., Calçada, M. T., Nery, R., & Rodrigues, S. (2017). *Perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória*. Ministério da Educação, Direção-Geral da Educação.

Movimento Associativo Estudantil Nacional [MAEN] (2022). *Acesso ao Ensino Superior*. Encontro Nacional de Direções Associativas.

Noizet, G., & Caverni, J. (1978). *Psychologie de l'évaluation scolaire*. PUF.

Ó, J. Ramos do (2013). No autoritarismo português. In S. Matos & J. Ramos do Ó (Coords.), *Universidade de Lisboa. Séculos XIX – XX* (vol. 1, pp. 137-179). Edições Tinta-da-China.

OECD (2018). *Education at a Glance*. Organisation for Economic Co-operation and Development http://www.cnedu.pt/content/noticias/internacional/Education_at_a_glance_2018.pdf

OECD (2019a). *OECD future education and skills 2030. OECD learning compass 2030*. Organisation for Economic Co-operation and Development.

OECD (2019b). *Review of the Tertiary Education, Research and Innovation System in Portugal*. Organisation for Economic Co-operation and Development. <https://doi.org/10.1787/9789264308138-en>

OECD (2019c). *Review of the Tertiary Education, Research and Innovation System in Portugal*. OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264308138-en>

Oliveira, L. (s/d). *Constrangimentos e ideias. O serviço cívico estudantil (1974-1977)* <https://a25abril.pt/wp-content/uploads/2019/01/02.18-a-Luisa-Tiago-de-Oliveira.pdf>

Pinto, J., & Santos, L. (2006). *Modelos de avaliação das aprendizagens*. Universidade Aberta.

Rodrigues, A. & Dias, A. (2019). *Acesso ao Ensino Superior (Relatório técnico)*. Conselho Nacional de Educação.

Sá, C., Sin, C, Pereira, F., Aguiar, J., & Tavares, O. (2021). *Estudantes nacionais e internacionais no acesso ao ensino superior: quem são, que escolhas fazem e como acedem ao mercado de trabalho*. EDU-LOG – Fundação Belmiro de Azevedo.

Santos, L. (1997). Exames: uma via a prosseguir? *Educação e Matemática*, 43, 5-12.

Santos, L. (2011). Que critérios de qualidade para a avaliação formativa? In D. Fernandes (Org.), *Avaliação em educação. Olhares sobre uma prática social incontornável* (pp 135-165). Editora Melo.

Santos, L. (2016). A articulação entre a avaliação somativa e a formativa na prática pedagógica. Uma impossibilidade ou um desafio? *Revista Ensaio*, 24(92), 637-669. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362016000300006>

Santos, L., & Pinto, J. (2018). Ensino de conteúdos escolares: A avaliação como fator estruturante. In F. Veiga (Coord.), *O Ensino como fator de envolvimento numa escola para todos* (pp. 503-539). Climepsi Editores.

Scheilcher, A. (2018). Foreword. In OECD (Ed.), *The future of education and skills Education 2030. Position paper* (p. 1). Organisation for Economic Co-operation and Development.

Scriven, M. (1981). *Evaluation Thesaurus* (3rd edition). ERIC. <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED214952.pdf>

SEDES. Homem Cristo, A (Coord). (2021). *Educação*. Grupo de Trabalho do Desenvolvimento Económico. https://www.sedes.pt/images/Documentos/GT_Educacao.pdf

Shepard, L. (2001). The role of classroom assessment in teaching and learning. In V. Richardson (Ed.), *Handbook of Research on Teaching* (pp. 1066-1101). American Educational Research Association.

UNESCO International Institute for Higher Education in Latin America and the Caribbean. (2023). *Para aproveitar a era da inteligência artificial na educação superior: um guia às partes interessadas do ensino superior* https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000386670_por

Vieira, D. (2017). *Determinantes e significados do ingresso dos jovens no Ensino Superior: Vozes de estudantes e de profissionais do contexto educativo*. Ministério da Ciência e Tecnologia e Ensino Superior https://wwwcdn.dges.gov.pt/sites/default/files/determinantes_e_significados_web.pdf

William, D. & Black, P. (1996). Meanings and consequences: A basis for distinguishing formative and summative functions of assessment? *British Educational Research Journal*, 22(5), 537-548. <https://doi.org/10.1080/0141192960220502>

Legislação

Decreto n.º 19:334, Diário do Governo, Série I, n.º 34, de 10 de fevereiro de 1931, pp. 269-270.

Decreto n.º 19:946, Diário do Governo, Série I, n.º 14626, de junho de 1931, p. 1250.

Decreto n.º 7778, Diário do Governo, n.º 221, de 4 de novembro de 2021, pp. 1314-1315.

Decreto-Lei n.º 601/76, *Diário da República*, Série I, n.º 171, de 23 de julho, pp. 1666-1667.

Decreto-Lei n.º 397/77, *Diário da República*, Série I, n.º 216, de 17 de setembro, pp. 2279-2280.

Decreto-Lei n.º 270/75, *Diário da República*, Série I, n.º 124, de 30 de maio, pp. 752-754.

Decreto-Lei n.º 270/75, *Diário da República*, Série I, n.º 124, de 30 de maio, p. 752-754.

Decreto-Lei n.º 491/77, *Diário da República*, Série I, n.º 271, de 23 de setembro, pp. 2800-2802.

Decreto-Lei n.º 354/88, *Diário da República*, Série I, n.º 236, de 12 de outubro, pp. 4166-4173.

Decreto-Lei n.º 189/92, *Diário da República*, Série I-A, n.º 203, de 3 de setembro.

Decreto-Lei n.º 296-A/98, *Diário da República*, 1.º Suplemento, Série I-A, n.º 222/1998, de 25 de setembro, pp. 2-7.

Decreto-Lei n.º 36/2014, de 10 de março, *Diário da República*, 1.ª série, n.º 48, pp.1818-1821.

Decreto-Lei n.º 62/2018, de 6 de agosto, *Diário da República*, 1.ª série, n.º 150, pp. 3796-3803.

Decreto-Lei n.º 11/2020, *Diário da República*, Série I, n.º 66, de 2 de abril, pp. 4-21.

Decreto-Lei n.º 14-G/2020, *Diário da República*, 2.º Suplemento, Série I, n.º 72, 13 de abril.

Decreto-Lei n.º 64-A/2023, *Diário da República*, 1.ª série, n.º 147, de 31 de julho, pp. 31-(2) -31-(39).

Despacho normativo n.º 30/2001, *Diário da República*, Série I-B, n.º 166, de 19 de julho, pp. 4438-4441.

Lei n.º 1068, Diário do Governo, Série I, n.º 234, de 18 de novembro de 1920, p. 1602.

Lei n.º 46/86, *Diário da República*, Série I, n.º 237, de 14 de outubro, pp. 3067-3081.

Portaria n.º 634-A/77, *Diário da República*, Série I, n.º 230, de 4 de outubro, pp. 2436 (1) -2436-(5).

Portaria n.º 229-A/2018, *Diário da República*, 1.º Suplemento, Série I, de 14 de agosto de 2018, pp.2-22.

Portaria n.º 107/89, *Diário da República*, Série I, n.º 38, de 15 de fevereiro, pp. 604-605.

Portaria n.º 104/2023, *Diário da República*, 1.ª série, n.º 73, de 13 de abril, pp. 3-31.

Portaria n.º 161/2023, *Diário da República*, 1.ª série, n.º de 113, 13 de junho, pp. 9-21.

4 de março de 2024. — O Presidente, Domingos Fernandes.