OS TESTES NACIONAIS COMO INSTRUMENTO DE AÇÃO PÚBLICA NO SISTEMA EDUCATIVO PORTUGUÊS: processos de “problematização” e de “preconização”

Carlos Sant'Ovaia

Instituto de Educação, Universidade de Lisboa

Estela Costa

Instituto de Educação, Universidade de Lisboa

Resumo

Em Portugal, os testes externos estandardizados têm constituído um instrumento de uma nova forma de regulação da educação pelo Estado, centrada nos resultados, que lhe permite monitorizar o sistema educativo, regulando as escolas e a atividade docente quanto aos objetivos educativos, às práticas pedagógicas e de avaliação e à gestão do currículo. Com base em pesquisa arquivística de textos políticos, no presente artigo descrevemos a avaliação externa estandardizada dos alunos do ensino não superior, nas últimas décadas, e analisamos a intervenção do Estado neste domínio, com base nos processos de “problematização” e de “preconização” que lhe estão implícitos. Tomando como ponto de partida o globalizado fenómeno de *testing*, constatamos que, independentemente da matriz ideológica dos governos, no ensino secundário, a escolha do instrumento de regulação (exame) tem sido condicionada por um mesmo imperativo: a ‘seleção’ no acesso ao ensino superior. Já no ensino básico, foi possível detetar divergências ao nível das problematizações e preconizações que sustentam a escolha dos instrumentos de avaliação (provas de aferição, testes intermédios) as quais são reveladoras de duas opções regulatórias que é possível endossar às duas orientações ideológicas – centro-direita e centro-esquerda – que se têm sucedido na administração educativa.

Palavras-chave: exames, *testing*, instrumentos de ação pública, políticas educativas

Abstract

In Portugal, standardized external tests have been an instrument of a new form of regulation of education by the State, focused on results, which allows the educational system to be monitored, regulating schools and teaching activity regarding educational objectives, pedagogical practices and assessment, and curriculum management. Based on documentary research of political texts, in this article we describe the standardized external evaluation of non-higher education students in the last decades, and we analyze the State's intervention in this domain, based on implicit "problematization" and "preconization" processes. Taking as a starting point the globalized phenomenon of testing, in secondary education, regardless the ideology of the governments, the choice of the instrument (national exam) has been conditioned by a same imperative: the 'selection' in access to higher education. However, in basic education, it was possible to detect divergences in terms of 'problematizations' and 'preconizations', which support the choice of assessment instruments (gauging tests, intermediate tests) that reveal two regulatory options that can be endorsed by both ideological affiliations – center-right-wing and center-left-wing – which have been successful in educational administration.

Keywords: exams, testing, public action instruments, educational policies

Introdução

Os testes externos standardizados, e particularmente os exames, consubstanciam uma forma nova de regulação da educação pelo Estado, influenciando e monitorizando o sistema educativo e influndo na prestação de contas (MAROY & VOISIN, 2013). Enquanto instrumento de *accountability* da educação, os testes externos standardizados regulam a atividade docente (e.g. modelam as práticas pedagógicas e de avaliação; condicionam a gestão do currículo; obrigam à redefinição dos objetivos da educação), tanto quanto a avaliação do desempenho docente, a avaliação institucional das escolas e a publicitação de *rankings* (vd. AFONSO, A. J., 2009).

Neste artigo, os testes externos standardizados são analisados como instrumentos de ação pública (IAP), no quadro da abordagem da Sociologia da Ação Pública (LASCOUMES e Le GALÈS, 2007; HASSENTEUFEL, 2008), a qual – constituindo uma “tentativa de compreensão da complexidade da vida social e do seu governo na contemporaneidade” (CARVALHO, 2015, p.316) e prefigurando a participação nas políticas públicas de múltiplos atores, para além das autoridades publicas – não reduz, nem minimiza o papel do Estado, nem tão pouco ignora que este “constrói configurações de crenças, interesses e condutas que permitem a coordenação e a direção” (THOENIG, 1997, p. 34, in CARVALHO, 2015, p. 318).

Neste contexto, uma singularidade dos IAP é a de serem indiretos por requerem a intervenção de variados atores intermediários que os concebem, implementam, mobilizam e rececionam. Colocados em ação, os IAP – veículos concebidos com o propósito de atingir objetivos determinados – abrem-se a diversas apropriações, ganhando dimensões regulatórias, com efeitos imprevistos, ocorrendo num processo de institucionalização que os distancia e autonomiza nos efeitos que produzem. Adotando o ponto e vista neo-institucional e sociológico de que “As instituições são regras” (STEINMO, 2004, p.291), consideramos os IAP como instituições que determinam a ação dos atores, favorecem determinados interesses e veiculam representações específicas dos problemas. Deste modo, partindo das regras e procedimentos que acarretam, os IAP governam as interações entre os atores e as organizações (LASCOUMES & Le GALÈS, 2004, p. 272).

A definição de IAP como “um dispositivo técnico de vocação genérica, portador de uma conceção específica da relação política/sociedade e sustentado por uma conceção de regulação” (LASCOUMES & LE GALÈS, 2004, p. 14) remete-nos para a sua natureza política e cultural, que não enjeitando a sua dimensão técnica, permite concomitantemente evidenciar a respetiva vocação regulatória. Na ação pública, os instrumentos assinalam sempre um lastro de circunstâncias que evidenciam continuidades e ruturas, tornando-os indicadores privilegiados das mudanças ocorridas nas políticas públicas (LASCOUMES, 2007). Assim, as alterações no *mix instrumental* de uma política, i.e., o conjunto instrumentos mobilizados para a concretização de uma política, ou a forma de utilização das suas componentes, pode indiciar transformações mais ou menos profundas na própria política (HALL, 1993). A este propósito, Linder e Peters (1993) formulam a convicção de que o

interesse nos instrumentos utilizados pelos governos insere-se no interesse mais geral pelo *desenho das políticas* (p. 9).

Esta vertente reguladora dos instrumentos pressupõe a problematização da realidade com base em valores e em conceções próprias acerca de como os fenómenos produzidos e reproduzidos nessa mesma realidade devem ser abordados. Essa problematização é transportada pelo próprio instrumento, em simultâneo com as respetivas soluções (CARVALHO, 2013). Neste sentido, ao hierarquizarem variáveis, os instrumentos induzem uma determinada problematização da realidade, conduzindo a um sistema explicativo e simultaneamente apresentando as respostas para os problemas construídos, sob a forma de preconizações, i.e., esboços de planos de ação (DELVAUX, 2009) para enfrentar os problemas. Segundo Delvaux (2009), “O processo de problematização é aquele no decurso do qual emerge uma definição mais ou menos consensual do problema que deve ser estudado por um coletivo.” (p. 965). A problematização de um qualquer fenómeno social depende, assim, da perceção desse fenómeno como problema, i.e., dos atores públicos reconhecerem alguma anomalia, ou seja, perceberem “uma separação entre o que é, o que poderia ser ou o que deveria ser” (PADIOLEAU, 1982, p. 25). Neste contexto, é possível enquadrar os testes externos estandardizados no racional desenvolvido por Delvaux (2009), quando refere que as “comparações no espaço e no tempo, sobretudo quando são de natureza estatística: as entidades confrontadas com indicadores piores do que antes ou do que em outros lugares têm tendência a considerar a situação como problemática.” (p. 965).

Acresce, ainda, no estudo dos IAP, que o enquadremos no amplo fenómeno do *testing*, decorrente da emergência e desenvolvimento da Nova Gestão Pública (NGP), associando-se à crescente importância conferida à renovação da prestação dos serviços públicos (vd. HOOD, 2001), e que se traduz numa elevada valorização das questões associadas à qualidade, à eficácia, à eficiência e a uma melhor utilização dos dinheiros públicos. Com repercussões nas políticas educativas (MAROY, 2009), a NGP decorre da transposição do papel do Estado enquanto provisor de serviços, para o papel de regulador e avaliador, que em alguns casos se traduz na redução da dimensão e da “ação do Estado através de medidas que viabilizam a criação de um mercado educativo” (BARROSO, 2016, p. 24) por via da descentralização administrativa e do reforço da autonomia das escolas; bem como da diminuição da “intervenção do Estado (e da sua administração central) na provisão direta do serviço educativo, mas reforçando o seu controlo sobre os processo e dispositivos de avaliação (Estado avaliador)” (*ibid.*).

Nas palavras de Oliveira (2015), tendo a avaliação como propósito fornecer indicadores apropriáveis pela sociedade “a fim de permitir a mobilização dos diferentes agentes escolares para que as práticas sejam ajustadas com o objetivo de melhorar os resultados.” (*ibid.*), a avaliação surge, nessa medida, como “mecanismo central de regulação” que provê indicadores para a definição de “metas de gestão” assim influenciando no financiamento das escolas e inclusivamente na remuneração dos docentes, bem como na delimitação dos currícula (p. 639-640).

É este o chão em que se inscreve o presente artigo, no qual nos propomos descrever a avaliação externa estandardizada dos alunos do ensino não superior, nas últimas décadas, em

Portugal, analisando a intervenção do Estado português, neste domínio, com base nos processos de “problematização” e de “preconização” (vd. DELVAUX, 2009) que lhe estão implícitos.

O estudo que lhe subjaz teve como foco os testes nacionais, mais especificamente, os exames, enquanto IAP, fruto de problematizações e veículo de preconizações pelos sucessivos governos e suas administrações. A perspetiva adotada é diacrónica e percorre as medidas políticas que têm incidido na avaliação estandardizada dos alunos, com repercussões no trabalho docente, desde o começo do regime democrático (1974) até à atualidade. Metodologicamente, recorreremos à pesquisa arquivística, consultando e analisando documentos oficiais do Estado.

Para além da presente introdução e da nota metodológica que se lhe segue, o artigo está dividido em duas partes: uma primeira parte, breve, de contextualização, onde são apresentados os momentos mais importantes da vigência dos testes externos estandardizados, no quadro do sistema educativo português; uma segunda parte, onde se elencam as principais medidas políticas com incidência na avaliação estandardizada dos alunos, que tem como objetivo caracterizar a intervenção da autoridade pública, na esfera de ação legislativa e administrativa, designadamente por via das problematizações e preconizações subjacentes. O artigo encerra com uma conclusão, a que se segue a lista final de referências bibliográficas.

Nota metodológica

O dispositivo metodológico bebe do enquadramento conceptual adotado – a instrumentação da ação pública (LASCOUTES & LE GALÈS, 2004) – observando-se os exames enquanto instrumento das políticas públicas, compreendido a partir da sua trajetória jurídico-normativa. O estudo é descritivo e interpretativo, inscrevendo-se no paradigma qualitativo e tem como marco temporal o período compreendido entre 1974 (início do regime democrático) e a atualidade. Recorreremos, para tal, à pesquisa arquivística (AFONSO, N., 2015), elegendo como acervo documental textos “oficiais” (*ibid.*), do Estado e da administração educativa, designados por Ozga (2000) como “textos políticos” (e.g. Leis, Decretos-Leis, Portarias Despachos, Circulares e Ofícios-Circulares).

1. Conceptualizando os exames no contexto da ação pública em Portugal

Após a revolução de 25 de abril de 1974, que conduziu à implantação de um regime democrático, em Portugal, o debate no campo educativo começou a ser marcado pelo confronto entre uma conceção de avaliação sumativa e globalizada, instrumentada por provas estandardizadas, produzidas centralmente, e uma outra, então emergente, executada localmente, de carácter contínuo, que não privilegiava momentos, mas processos de aprendizagem. Esse debate e as correspondentes alterações introduzidas no sistema de ensino, conheceram sucessivos avanços e retrocessos, tendo vindo a culminar na abolição

dos exames, considerados, então, um instrumento estranho à ‘avaliação contínua’, num momento de conjugação de forças favorável a esta modalidade avaliativa.

A supressão dos exames significava, porém, a renúncia do Estado a um dos seus principais instrumentos de regulação do fluxo de estudantes através do sistema e enfraquecia o processo de seleção no acesso ao ensino superior, facto que viria a constituir um dos principais motivos para a reintrodução desse instrumento regulador, primeiro no Ensino Secundário (ES) e, posteriormente, em todos os ciclos do ensino não superior. Assim, em 1993, dez anos volvidos sobre a sua abolição, os exames reemergiram, estribados numa representação pejorativa, socialmente construída, sobre o estado do ensino e das aprendizagens dos alunos.

Será em referência a esta representação, a esta “visão do mundo” (vd. MULLER, 1996; SUREL, 1997; MULLER & SUREL, 1998), que as subsequentes políticas de avaliação dos alunos se foram constituindo, mas também as relativas aos professores e às escolas, tendo os resultados das primeiras sido progressivamente incorporados nas duas últimas, direta ou indiretamente. Instrumentos privilegiados destas políticas, os exames sobressaíram como uma modalidade de testes externos, de âmbito nacional, com grande impacto na classificação final dos alunos, cujo ressurgimento se afigurou como o corolário lógico de uma narrativa construída sobre o estado da educação, com forte presença na opinião publicada (vd. MELO, 2009)

Para compreendermos a centralidade, o poder e a dimensão organizadores testes externos estandardizados, no campo educativo, importa recordar como se encontrava organizado o sistema de ensino não superior à data do 25 de abril e como o mesmo foi evoluindo até à atualidade (Quadro 1).

Quadro 1 – Configurações dos Ensinos Básico e Secundário após o 25 de abril de 1974

1974	Ensino Básico		Ensino Secundário	
	Obrigatório		Facultativo	
	Ciclo Elementar do Ensino Primário (1 ^a , 2 ^a , 3 ^a e 4 ^a Classes)	Ciclo Complementar do Ensino Primário ¹ / Ciclo Preparatório do Ensino Secundário	Cursos Gerais (liceal e técnicos)	Cursos Complementares (liceal e técnicos)
	4 anos	2 anos	3 anos	2 anos
1986 LBSE*	Ensino Básico		Ensino Secundário	
	Obrigatório		Facultativo	
	1º Ciclo	2º Ciclo	3º Ciclo	CSPOPE/CSPOVA**
	4 anos	2 anos	3anos	3 anos
2004	Ensino Básico		Ensino Secundário	
	Obrigatório		Facultativo	
	1º Ciclo	2º Ciclo	3º Ciclo	CCH***/Profissionais/Artísticos
	4 anos	2 anos	3anos	3 anos
2009	Ensino Básico		Ensino Secundário	
	Obrigatório			
	1º Ciclo	2º Ciclo	3º Ciclo	CCH/Profissionais/Artísticos
	4 anos	2 anos	3 anos	3 anos

* LBSE – Lei de bases do Sistema Educativo (Lei 46/86, de 14 de outubro)

**CSPOPE - Cursos Secundários Predominante Orientados para o Prosseguimento de Estudos; CSPOVA - Cursos Secundários Predominante Orientados para a Vida Ativa

*** CSH – Cursos Científico-Humanísticos

2. Questionamento, relegitimação e consagração dos exames como instrumento político de regulação

Neste ponto, daremos nota de como a progressiva afirmação da ‘avaliação contínua’, particularmente no EB, conduziu ao questionamento e à gradual subalternização dos exames, culminando na respetiva abolição no EB e no ES, para os alunos do ensino oficial ou equiparado, descrevendo como a ‘avaliação contínua’, apostando na autorregulação das escolas sem avaliação externa, fez emergir as dúvidas sobre a qualidade das aprendizagens e

o rigor da avaliação. Ainda, procuraremos explicar como a desconfiança na avaliação continua e a necessidade de estancar a torrente de candidatos ao Ensino Superior suscitaram a ‘questão do acesso’, donde emergiu um imperativo de seleção que levou à criação de sucessivos instrumentos-barreira ao ingresso nas universidades. Destarte, mostraremos como a ‘questão do acesso’, a par de uma narrativa mediatizada sobre os défices de equidade, rigor e *accountability* do sistema, legitimaram o regresso dos exames à educação e como a sua presença foi paulatinamente alargada até se tornarem omnipresentes no sistema educativo, numa sequência de avanços e recuos desenvolvidos no quadro de um polarizado debate ideológico no campo da educação.

2.1 Ensino Básico: a emergência da avaliação contínua

Como referido, as duas conceções de avaliação dos alunos que se confrontaram no período subsequente à revolução de abril de 1974 foram uma externa, sumativa e estandardizada e outra interna, contínua e individualizada. Desenvolvendo-se sobretudo no ciclo elementar do EB², esta última foi primeiro sustentada através do currículo, com a adoção de um programa que fomentava a continuidade avaliativa, através da organização deste ciclo em duas fases (1^a e 2^a)³, de dois anos cada, sem reprovação, com provas de avaliação, para efeitos de progressão, no final de cada fase. Contudo, na sequência da publicação do Decreto-Lei 4/78, de 11 de novembro – que procedeu à abolição do diploma da 4^a classe⁴, instituindo, em alternativa o diploma comprovativo do cumprimento da escolaridade obrigatória de seis anos – as referidas provas tornar-se-iam extemporâneas, sendo abolidas (Despacho 42/78, SEOP, de 11 de abril, n^o 1). Em seu lugar, o diploma determinava um minucioso processo de avaliação continuada, enunciando, com detalhe, os procedimentos a observar, prevendo-se mesmo rotinas diárias, semanais, quinzenais, trimestrais e anuais.

Os vários condicionalismos com que decorreu o ano letivo de 1975/76, e os que imediatamente lhe sucederam, concorreram também para o aligeiramento das provas finais do Ciclo Preparatório, que, paulatinamente, foram sendo substituídas por provas elaboradas a nível de escola⁵. Não obstante, é de salientar que estas provas, estando integradas no “processo de aprendizagem” e sendo “devolvidas aos alunos e comentadas na aula” (Despacho 22/77, SEOP, de 18 de fevereiro, n^o 2), numa afirmação da sua dimensão pedagógica, tinham impacto na “avaliação final em cada disciplina”, por via do “nível atingido pelo aluno no último período” (*ibid.*, n^o 4).

2.2 Ensino Secundário: o imperativo da seleção

O contexto conturbado ocorrido na sequência de revolução de abril de 1974 e as consequentes discrepâncias que subsistiam entre escolas, quanto ao cumprimento dos programas, bem como a contestação movida pelos estudantes, constituiu o contexto favorável à facilitação das condições de dispensa de exames no ES⁶. Nos anos seguintes, a perturbação vivida nas escolas complexificou a viabilidade da realização de exames nacionais baseados

no ‘Ponto Único’ nacional, o que justificou que no ano letivo de 1975/76 se optasse pela regionalização dos exames dos cursos geral e complementar do ES liceais (Circular L/ES nº4/76, de 26 de fevereiro). Por idênticas razões, já no ano letivo precedente (1974/75), por via da Circular T/ES nº 13/75, de 25 de junho), os exames no ES técnico (cursos geral e complementar) tinham sido confiados ao âmbito das escolas.

Estas experiências descentralizadoras tiveram, porém, um caráter excecional e viriam a ser revertidas logo que se verificou a normalização das condições de funcionamento das escolas. Sob o argumento maior dos imperativos da equidade e da homogeneidade das classificações, verificou-se o progressivo regresso às provas de ponto único nacional.

A avalanche de candidatos ao ensino superior e a sequente incapacidade das instituições em os absorver, levaram a que as sucessivas administrações educativas cedo tentassem limitar o fenómeno. Desde logo, em 1975, com a criação do Serviço Cívico Estudantil (SCE)⁷, para os candidatos ao 1.º ano do ensino superior oficial, cuja frequência implicava atrasar em um ano tal ingresso (Decreto-Lei 270/75, de 30 de maio). O SCE viria a ser extinto (Lei 37/77, de 17 de junho), dando lugar a um ano de formação preliminar – o Ano Propedêutico (Decreto-Lei 491/77, de 23 de novembro) – que se apoiava no ensino a distância, por via televisiva, sendo os alunos submetidos a exames de várias disciplinas, de cuja média classificativa resultaria o respetivo posicionamento numa lista ordenada para efeitos de acesso ao ensino superior. Já em 1980, culminando o processo de extensão do ES, foi instituído o 12º ano com os objetivos de preparar para o ingresso no ensino superior e de dar início a uma profissionalização orientada para a inserção na vida ativa (Decreto-Lei 240/80, de 19 de julho, Preâmbulo). Este propósito formativo dual implicava o seu desdobramento “em duas vias distintas: a via de ensino e a via profissionalizante.” (*ibid.*)⁸. Ficou assim concluída, em definitivo, a extensão do ensino secundário para três anos.

2.3 A consagração da avaliação contínua e a abolição dos exames – autorregulação insinuada entre tensões desreguladoras e re-reguladoras

Em 1983, pela mão de Fraústio da Silva, um académico com um vasto currículo na administração educativa, ministro da educação de um governo de coligação centro-direita (PSD/CDS/PPM), os exames foram totalmente abolidos. Realçando os princípios da avaliação contínua e procurando “valorizar, em cada instante, o progresso dos alunos” (Despacho 23/ME/83, de 1 de fevereiro, nº 1) concluía-se pela perda de sentido das:

“provas de exame para os alunos do ensino oficial ou do ensino particular e cooperativo com autonomia ou paralelismo pedagógico, uma vez que essas provas se constituem como peças estranhas do processo de avaliação contínua, que, para ser coerente, não poderá privilegiar momentos especiais” (*ibid.*).

Não obstante, foram preservadas as ‘avaliações de frequência’ realizadas pelas escolas, considerando-se que deviam “integrar práticas de validação interna do rendimento escolar”, para garantir “coerência de objetivos e homogeneidade de níveis de exigência” (*ibid.*). Para

tal, manteve-se em vigor as provas globais finais do Ensino Preparatório, perspetivando-se a sua progressiva extensão a todo o ES.

Ao longo deste período, as forças motrizes da regulação foram basicamente internas: a avaliação dos alunos predominantemente baseada em ferramentas internas, formativas e sumativas (CARVALHO, COSTA & SANT’OVAIA, 2019). A abolição dos exames endossava aos atores locais incumbências acrescidas, num apelo ao exercício da autonomia e da autorregulação, com base na “necessidade de ver assumida por parte das escolas, a responsabilidade inalienável da condução global do processo educativo” (*ibid.*). Tal sucedia, contudo, “sem prejuízo dos adequados mecanismos de controlo técnico da qualidade, da legalidade e dos níveis de exigência” (*ibid.*), que a administração se propunha assegurar, através da validação externa dos resultados produzidos nas escolas, através do recurso a auditorias esporádicas, por amostragem, sem consequências nas classificações atribuídas aos alunos.

2.4 Relegitimação dos exames - estratégias e sinuosidades de um processo

A perpetrada abolição dos exames veio pôr em causa o processo de seleção no acesso ao ensino superior, criando-se um novo modelo de ingresso, por via de um “concurso de acesso” que comportava duas provas escritas: uma “prova comum”, que avaliava “a capacidade de compreensão e expressão na Língua Portuguesa e numa língua viva estrangeira”⁹ (Portaria 143/83, ME, de 11 de fevereiro, artº 8º), e uma prova específica para “verificar a preparação do candidato para o ingresso num ou mais cursos superiores determinados” (*ibid.*, artº 9º). Tratava-se, em ambos os casos, de verificar a capacidade dos candidatos para frequentarem o Ensino Superior, com base numa problematização em torno da alegada dificuldade em se distinguir os bons dos maus alunos e, consequentemente, orientar os percursos.

Dois anos volvidos, será em nome do défice do rigor e equidade das avaliações internas que se utiliza o argumento de existir uma “gravíssima distorção introduzida pelo elevado peso de avaliação contínua no cálculo da nota de candidatura” (Portaria 168/85, ME, de 29 de março, Preâmbulo) aos cursos superiores para se preconizar como solução a criação de uma prova nacional de aferição composta por três exames (centrada nos curricula do 12º ano), cuja classificação era determinante na ordenação dos candidatos à universidade, já que tinha uma elevada ponderação na nota de candidatura. Com efeito, se até aí “as classificações obtidas através do regime de avaliação contínua tinham um peso de 75% na nota de candidatura”, a partir de 1985 “limitar-se-ão a 33%, passando o peso da prova de aferição de 25% para 67%” (*ibid.*).

Este modelo manteve-se inalterado até 1988, quando sofreu alterações que acomodavam as determinações da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei 46/86 de 14 de outubro), entretanto publicada, suprimindo a Prova Geral de Acesso (PGA) para avaliar, nos candidatos, “o seu desenvolvimento intelectual, o seu domínio da Língua portuguesa ao nível da compreensão e da expressão e a sua maturidade cultural” (Decreto-Lei 354/88, de 12 de outubro, artº 10º, nº1). O foco voltava a ser a verificação das capacidades dos candidatos para acederem ao ensino superior e não o grau de consecução dos conteúdos curriculares do ES¹⁰,

questionando-se a justeza das avaliações realizadas internamente pelas escolas. Conquanto os critérios de seriação fossem da responsabilidade dos estabelecimentos de ensino superior, que podiam introduzir especificidades, o legislador não deixava de determinar que neles fosse conferida alguma proeminência à classificação obtida na PGA, limitando-a inferiormente a 30%¹¹, e reservando às classificações do ES um peso variável entre 25% e 50%.

Em 1989, no quadro da primeira reforma curricular dos ensinos básico e secundário (Decreto-Lei 286/89, de 29 de agosto), sinalizando como problema o défice da qualidade do ensino e das aprendizagens, voltaria a ser destacado o papel da avaliação aferida na medição do “grau de cumprimento dos objetivos curriculares”, tendo em vista “o controlo da qualidade do sistema educativo e a confiança social nos diplomas escolares, através da validação externa” (Despacho 162-ME/91, de 9 de setembro, nº 5.1). Esta modalidade de avaliação seria instrumentada por via de “um teste ou bateria de testes” (*ibid.*, nº 7.8) que mediriam consecução do referido objetivo. Esse instrumento de avaliação aferida do ES seria redefinido no quadro de um novo sistema de acesso ao ensino superior assente em dois pilares:

“(...) o trabalho desenvolvido pelo estudante ao longo do ensino secundário, medido através das classificações finais obtidas; e a avaliação das suas capacidades para a frequência do curso do ensino superior em que pretende ingressar, operada através das provas específicas.” (Decreto-Lei 189/92, de 3 de setembro, Preâmbulo).

As classificações finais do ES passavam a ser “objeto de aferição, através de um exame nacional” (*ibid.*) realizado para efeitos de acesso ao ensino superior, o que traduz da parte do legislador pouca confiança na qualidade do sistema de ensino e da avaliação preconizada pelas escolas, legitimando, sob um novo formato, o retorno à Prova de Aferição, abolida quatro anos antes.

2.5 O regresso dos exames: de instrumento de regulação e *accountability* a meta-política na educação

Em 1993, o processo descrito anteriormente culminaria com a reintrodução dos exames no ano terminal do ES. Levada a cabo por uma administração de centro-direita, a medida traduzia uma problematização orientada para a resolução da falta de qualidade do ensino e a orientação de percursos, como se lê no normativo legal: “melhorar a qualidade do ensino e da aprendizagem e certificar os conhecimentos competências e capacidades dos alunos, quer para o prosseguimento de estudos, quer para o ingresso na vida ativa” (Despacho Normativo 338/93, de 21 de outubro, Preâmbulo) e ainda de “fundamentar mudanças e inovações, designadamente de incidência curricular, a partir da aferição do ensino e da aprendizagem, com referência a padrões previamente estabelecidos conducentes à promoção “da qualidade do ensino e do sucesso educativo” (*ibid.*, Anexo, nº5).

À avaliação estava, pois, reservada uma dimensão reguladora sobre o currículo e o processo de ensino, que tinha como propósitos:

- (i) “[d]eterminar as diversas componentes do ensino-aprendizagem, procedendo, nomeadamente, à seleção dos métodos e recursos educativos e às adaptações curriculares necessárias à satisfação das necessidades educativas dos alunos”; (ii) “[o]rientar a ação do professor no seu relacionamento com os alunos, com os outros professores e com os encarregados de educação”; e (iii) “(m)elhorar a qualidade do ensino ministrado em cada escola” (*ibid.*, nº 3, a, b e d).

Neste contexto, passaram a existir exames escritos, de âmbito nacional, na generalidade das disciplinas do 12º ano. Simultaneamente, foram prescritas provas globais internas nas diversas disciplinas dos 10º e 11º anos, que constituíam exercícios tirocinantes com vista aos exames nacionais do final do ciclo, na medida em que induziam nos atores envolvidos a adaptação ao caráter sumativo e globalizante dos mesmos. Porém, a introdução deste tipo de provas no 9º ano (3º ciclo do EB) seria intentada, um ano depois, pela mesma administração¹², indicando, de algum modo, a determinação de reintrodução dos exames nacionais também nesse nível de ensino.

Apesar disso, a alteração da matriz ideológica governamental, ocorrida em 1995, com a formação de um governo de centro-esquerda (PS), adiou a decisão e, *a contrario*, as Provas Globais do 3º ciclo foram substituídas por provas de aferição nacionais, nas disciplinas de Português e de Matemática. No entanto, a avaliação com propósitos não sancionatórios no EB não seria acompanhada no ES, optando-se aqui por potenciar potenciando-se a dimensão seletiva dos exames, ao cometer-lhes cumulativamente a função de prova de aferição no acesso ao Ensino Superior e a função de avaliação externa do ES. Com efeito, sob o argumento da necessidade de “evitar a duplicação de exames nacionais” (Decreto-Lei 318/95, de 28 de novembro, Preâmbulo) para os alunos que pretendessem prosseguir estudos superiores (que seriam sujeitos, simultaneamente, aos exames do ES e a uma Prova de Aferição, da responsabilidade das instituições de ensino superior)¹³, este decreto-lei determinava que o exame nacional da disciplina-base do curso secundário relevava como prova de aferição a partir de 1996/97 (*ibid.*). Consequentemente, em cumprimento da triagem dos alunos para o ingresso no ensino superior, os exames nacionais do ES ganharam uma nova valência, passando a estar mais diretamente relacionado com a classificação de acesso.

Já no EB, com base na argumentação de que a avaliação constituía “um processo regulador das aprendizagens, orientador do percurso escolar e certificador das diversas aquisições realizadas pelos alunos ao longo do ensino básico” (Decreto-Lei 6/01, de 18 de janeiro, Preâmbulo), dava-se sequência ao que já sucedia no 3º Ciclo. Assim, as Provas de Aferição nacionais, de Português e de Matemática, estender-se-iam aos 1º e 2º ciclos (4º e 6º anos, respetivamente). Não influindo na progressão dos alunos, estas provas eram declaradas como estando ao serviço da *accountability* do sistema, sendo consideradas “um dos instrumentos de avaliação do desenvolvimento do currículo nacional” (*ibid.*, artº 17º, nº 1), e uma fonte privilegiada de informação relevante para os professores, as escolas e a

administração educativa, o que nos remete para uma regulação pedagógica, de cariz informativo, com uma natureza mais notadora e descritiva, fundando nessa característica o seu potencial regulador.

Em 2002, com o regresso ao poder de uma coligação de centro-direita (PSD/CDS), as provas de aferição (final do 3º ciclo) foram substituídas por exames nacionais circunscritos às disciplinas a Língua Portuguesa e Matemática (Decreto-Lei 209/2002, de 17 de outubro, artº 13, nº 4, al. b), traduzindo uma focagem curricular nos conteúdos destas matérias.

Em 2006, sob a vigência do governo seguinte, de centro-esquerda, dá-se o aprofundamento da função orientadora de percursos que os exames então detinham, uma vez que deixam de ser obrigatórios nos cursos tecnológicos e artísticos especializados (Decreto-Lei 24/06, de 6 de fevereiro), reforçando a atratividade desses cursos, que são direcionados para um público-alvo com capitais económicos, culturais e sociais menos alinhados com os dos estudantes tradicionalmente pretendentes ao ensino superior, pela sua aparente menor dificuldade (vd. BOURDIEU, 1986). Com este governo, a focagem curricular e o alinhamento das práticas avaliativas das escolas conheceriam um particular incremento com a criação de Testes Intermédios, pelo Gabinete de Avaliação Educacional (GAVE), que se constituíam como ‘para-exames’, com impacto facultativo na progressão dos alunos, mas com a função de treino e preparação específica para os exames nacionais.

Assumindo “como missão do Governo a substituição da facilidade pelo esforço” e “o dirigismo pedagógico pelo rigor científico” (Decreto-Lei 137/12, de 2 de julho, preâmbulo), a administração de centro-direita que, a partir de 2012, volta a ocupar o governo da educação, estabeleceu metas curriculares nas diversas disciplinas dos ensinos básico e secundário (Decreto-Lei 139/12, de 5 de julho). Em simultâneo, foram introduzidos exames nacionais nos 4º e 6º anos de escolaridade (sob a designação de ‘Provas de Final de Ciclo’), com impacto na progressão dos alunos.

À avaliação externa, consubstanciada nos exames nacionais, em todos os ciclos, foi reservado o “objetivo da melhoria do ensino através da verificação dos conhecimentos adquiridos e das capacidades desenvolvidas nos alunos e da aferição do grau de cumprimento das metas curriculares globalmente fixadas para os níveis de ensino básico e secundário” (*ibid.*, artº 23º, nº 2), o que significa serem acionadas em nome da garantia de qualidade do sistema e da prestação de contas.

Em 2016, com a equipa ministerial seguinte (centro-esquerda), a omnipresença dos exames foi revertida, com a extinção das provas de final de ciclo no 4º e 6º ano, recuperando-se, em seu lugar, as Provas de Aferição sem impacto classificativo, aplicadas a meio dos 1º, 2º e 3º ciclos do EB, com o objetivo de facilitar a intervenção preventiva do insucesso, no pressuposto de que:

“(…) as dinâmicas de avaliação visam a melhoria das aprendizagens e o sucesso escolar dos alunos, [e] que a avaliação contínua deve ser o instrumento por excelência da avaliação interna, devendo os instrumentos de avaliação externa atuar como recurso que potencie a avaliação interna realizada na escola” (Decreto-Lei 17/16, de 4 de abril, Preâmbulo).

Consciente do efeito de estreitamento e focagem curricular que as Provas poderiam induzir, ao não possibilitar a obtenção de informação de todas as áreas curriculares, esta administração decidiu que as novas Provas de Aferição seriam realizadas em todas as disciplinas, para “garantir a inclusão das áreas do currículo até então subvalorizadas” (*ibid.*). Tais medidas configuram uma regulação transformacional, pois potenciam a apropriação pelos atores locais (alunos, pais e professores) da informação produzida¹⁴ através das provas, conferindo-lhes um caráter menos notador e mais descritivo, fundando nessa característica o seu potencial regulador.

Desconstruindo, em parte, as representações de exigência e rigor, recorrentes na narrativa legitimadora dos exames, o novo modelo de avaliação no EB sustenta:

“(…) que um modelo de avaliação é tanto mais exigente quanto contemple mecanismos de introdução de uma maior qualidade no ensino e na aprendizagem, na medida em que fornece pistas claras para conduzir a uma melhoria progressiva das práticas a desenvolver e dos desempenhos de cada aluno, [na perspetiva de] que o rigor e a exigência se constroem pela diferenciação pedagógica assente numa intervenção precoce no percurso das aprendizagens.” (*ibid.*).

Conclusão

As profundas transformações sociais que percorreram a sociedade portuguesa na sequência da revolução de 25 de abril de 1974 abalaram profundamente as instituições que sustentavam a ordem social do anterior regime. No campo da educação, tais transformações implicaram reformas profundas: ao nível dos programas, para incorporar os novos valores democráticos; ao nível do sistema de ensino, com a unificação dos percursos formativos, para contemplar a igualdade de oportunidades e eliminar a discriminação social no Portugal democrático; e ao nível da avaliação, revisitando a sua função e modalidades.

No que concerne a esta última, emergiu do debate público uma nova conceção de avaliação entendida como parte integrante das estratégias de ensino-aprendizagem, de realização permanente e propósitos essencialmente formativos. Pelo cânone desta ‘avaliação contínua’, o progresso dos alunos seria valorizado a cada instante, não privilegiando momentos particulares e/ou especiais. Nesse contexto, os exames enquanto instrumento seletivo, de seriação, foram desde cedo questionados e postos em causa como peça ‘estranha’, num novo e coletivo quadro mental que cometia à Escola o papel primordial na criação das condições de aprendizagem para todos, no quadro da extensão da escolaridade obrigatória, em que se privilegiava a promoção do sucesso.

Consequentemente, culminando um longo processo de dez anos, de avanços e recuos, em 1983, os exames foram abolidos e como tal eliminava-se um dos principais instrumentos reguladores do fluxo de estudantes através do sistema. Se no EB a medida se afigurou relativamente inocente quanto a consequências, já no ES cedo se identificaram implicações

não negligenciáveis. Com efeito, perante o aumento exponencial de alunos candidatos ao ensino superior, decorrente da unificação das vias de ensino e do regresso de milhares de jovens das ex-colónias portuguesas, a inexistência de exames no final do ES que filtrassem o afluxo para o Ensino Superior suscitou uma ansiosa ‘questão do acesso’.

Como consequência, a década posterior à abolição dos exames foi palco de sucessivas redefinições das condições de ingresso ao ensino superior, tendo em comum um mesmo propósito: condicionar o acesso a esse nível de ensino. O debate que acompanhou a progressiva reintrodução dos exames no sistema educativo não foi pacífico. Pelo contrário, entrincheirou no campo educativo posições ideológicas divergentes quanto às modalidades de testes e suas consequências. Efetivamente, enquanto instrumentos de regulação e *accountability* do sistema, os testes externos estandardizados podem assumir propósitos reflexivos e até pedagógicos, filiando-se numa regulação mais transformacional, ou mais notadores e sentenciosos, com uma filiação mais sancionatória. No primeiro caso, podemos enquadrar as provas de aferição, sem impacto na progressão dos alunos, numa regulação mais macia - *soft regulation* - visando sobretudo a reflexão dos atores (*e.g.* provas de aferição e testes intermédios); no segundo caso, com propósitos regulativos mais duros - *hard regulation* – provas que têm impacto classificativo e na progressão dos alunos (*e.g.* exames nacionais e provas de final de ciclo).

Veículos da dimensão cognitiva e normativa da política de avaliação dos alunos, os testes nacionais estandardizados, na sua condição de IAP, evidenciam propósitos reguladores, sustentados na definição de problemas e nas soluções que preconizam como adequadas para anular ou minimizar os seus efeitos. Neste contexto, os dados aportados ao presente artigo permitem evidenciar a política pública como espaço sociopolítico construído pelos seus instrumentos e a regulação que exercem (vd. Lascoumes & Simard, 2011).

Como procurámos mostrar ao longo do artigo, no ES, os propósitos regulatórios e consequentemente a escolha dos instrumentos, foram continuamente condicionados pelo imperativo da seleção no acesso ao ensino superior. Ademais, como pudemos constatar, em momentos de problematização e de preconização política, ao imperativo da seleção vieram juntar-se outros, fundados em problematizações que invocavam défices: do sistema educativo, ao nível da qualidade do ensino e das aprendizagens efetuadas nas escolas; do rigor e equidade das avaliações internas; da capacidade de distinguir os bons dos maus alunos e de consequentemente orientar os seus percursos; e da *accountability* ao sistema. Articulados, estes imperativos tinham como corolário a indispensabilidade de avaliação externa das aprendizagens e do sistema, perpetrada através de testes externos estandardizados, mormente de exames nacionais.

Como se mostrou, estas premências têm sustentado preconizações diversas, desde a necessidade de aferição e certificação dos conhecimentos e competências dos alunos, à simplificação e focagem dos *currícula*, passando pelo controlo e alinhamento das práticas pedagógicas e pela seriação/seleção dos alunos (e das escolas). Nessas condições, as sucessivas administrações educativas, independentemente da sua matriz ideológica, convergiram no mesmo objetivo, elegendo os exames nacionais como o instrumento privilegiado para a respetiva prossecução.

Já no EB, alheio àquele condicionamento, foi possível detetar divergências ao nível da escolha dos instrumentos de avaliação indiciadoras de opções regulatórias, resultando a existência de duas modalidades de regulação institucional: uma fundamentalmente classificativa e notadora - regulação sancionatória - e outra essencialmente reflexiva - regulação transformacional (vd. CARVALHO, COSTA & SANT'OVAIA, 2019).

Neste contexto, é possível endossar cada uma destas modalidades de regulação às duas matrizes ideológicas – centro-direita e centro-esquerda – que se têm sucedido na administração educativa, nos últimos 45 anos, em Portugal: as primeiras protagonizadas sobretudo pelas administrações ideologicamente enquadráveis no centro-direita e as segundas assumidas fundamentalmente pelas administrações alinhadas com o centro-esquerda.

Por fim, a visão diacrónica que, por via dos normativos sequencialmente convocados, é fornecida no presente artigo, remetendo-nos para continuidades e ruturas verificadas na ação pública governamental, ao longo do período selecionado, antecipa a possibilidade de tomar os testes estandardizados como *traceurs du changement* (vd. Lascoumes, 2007), isto é, indicadores privilegiados das mudanças ocorridas nas políticas públicas, em Portugal, matéria de que daremos conta futuramente em lugar próprio.

Notas

1. O alargamento da escolaridade obrigatória de 4 para 6 anos, perpetrado em 1964 (Decreto-Lei 45810/64, de 9 de julho) exigia uma rede nacional de estabelecimentos de ensino que garantisse a efetiva aplicação da medida. Para o efeito foram ponderados três hipóteses: (i) tornar obrigatório o 1.º ciclo do ensino secundário (1.º ciclo do ensino liceal, ciclo preparatório do ensino técnico); (ii) criar um ciclo complementar do ensino primário (5.º, e 6.º, classes), tornando-o obrigatório para todos, com a consequente extinção do 1.º ciclo do ensino secundário; (iii) criar o referido ciclo complementar do ensino primário, como obrigatório, mas com manutenção do 1.º ciclo do ensino secundário (mais tarde substituído pelo ciclo preparatório do ensino secundário, que unificou as vias liceal e técnica) e dispensa daquele para os que frequentem este último até final. A escolha acabou por recair nesta última solução, já que era em termos logísticos a que se apresentava mais viável, já que assentaria logisticamente na rede do ensino primário elementar sendo assegurada em regime de monodocência por professor do ensino primário com formação específica ou complementar.
2. Antes da publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei 46/86, de 14 de outubro), o EB compreendia apenas dois ciclos de ensino: o elementar (4 anos) e o subsequente ciclo/curso preparatório do ensino secundário ou ciclo complementar primário (5º e 6º anos), a que se seguia o ensino secundário, por sua vez dividido em Cursos Gerais (liceal e técnicos) com 3 anos e os Cursos Complementares (liceal e técnicos), com 2 anos.
3. Em 1974, pelo Despacho 24-A/74, de 2 de setembro, o ciclo elementar do EB foi organizado em duas fases, de dois anos cada, (substituindo o anterior regime de quatro classes de 1 ano): a 1ª fase englobando as anteriores 1ª e 2ª classes, e a 2ª fase englobando as anteriores 3ª e 4ª classes.
4. Na prática, esta designação já não se aplicava. Não obstante, formalmente o diploma da 4ª classe continuou a existir até 1978.
5. Elaboradas “por uma equipa de professores coordenados pelo respetivo delegado de disciplina” (Despacho 22/77, SEOP, de 18 de fevereiro, nº 1.4), obedecendo a critérios gerais de elaboração e avaliação fixados pela Direção Geral do Ensino Básico (DGEB).
6. Excecionalmente, em junho desse ano, permitiu-se a admissão de todos os alunos aos exames do 3º ano do curso geral liceal, e aos alunos do 2º ano do curso complementar cuja média de frequência se situasse entre 7,5 e 9,4 valores (Circular LT/ES nº 42/74, de 7 de junho).

7. O SCE era constituído por atividades de serviço à comunidade. Estas, seriam objeto de orientação específica, através de informações detalhadas emanadas da Secretaria de Estado da Orientação Pedagógica, “(...) tendo como única finalidade ajudar o professor a organizar uma estrutura que possa reduzir ao mínimo, embora a não elimine, a sua subjetividade” (Ofício-Circular, 69/78).
8. Não sendo, esta última, impeditiva do acesso ao ensino superior, o certo é que, assumindo-se como orientada para o ingresso mais imediato no mercado de trabalho, desviava das universidades um número significativo de alunos, respondendo, também dessa forma, ao imperativo da seleção cometido ao ES.
9. Francês ou Inglês, à escolha do candidato.
10. Com a publicação da LBSE, o ES passa a compreender apenas o 10º, 11º e 12º anos, enquanto o EB adquire a duração de nove anos, subdivididos em três ciclos: o primeiro, de quatro anos (1º ao 4º ano), o segundo, de dois anos (6º e 7º anos) e o terceiro, de 3 anos (7º, 8º e 9º anos).
11. Este limite inferior viria a ser reduzido para 20% em sede de revisão do novo regime, aprovada pelo Decreto-Lei 33/90, de 12 de janeiro.
12. Aportando as classificações para a notação final das disciplinas, com uma ponderação de 25%, baseavam-se no argumento de que o “(...) investimento de confiança da comunidade e do Estado no regime de escolaridade obrigatória justifica o reforço de medidas que permitam induzir uma maior equidade, justiça e rigor na avaliação dos alunos” (Despacho Normativo 644-A/94, de 8 de setembro, Preâmbulo).
13. O regime de acesso ao ensino superior estabelecido pelo Decreto-Lei 189/92, de 3 de novembro, previa a realização de uma prova de aferição, também a nível nacional, da responsabilidade das instituições do Ensino Superior.
14. Para o efeito a partir das apreciações descritivas em que se materializa o processo classificativo das provas, são gerados dois tipos de relatórios: os Relatórios Individuais das Provas de Aferição (RIPA) e os Relatórios de Escola das Provas de Aferição (REPA), os primeiros destinados a cada encarregado de educação e os segundos dirigidos a cada escola.

Referências

- AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta é mensurável ou comparável: crítica à accountability baseada em testes standardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, n. 13, p. 13-29, 2009.
- AFONSO, Natércio. **Investigação Naturalista em Educação Um guia prático e crítico**. Coleção Desenvolvimento Profissional de Professores. Gaia: Fundação Manuel Leão, 2015.
- BARROSO, João. A administração local da educação - da descentralização à territorialização das políticas. In: CNE. **Processos de Descentralização em Educação**. Lisboa: CNE, 2016, p. 22-36.
- BOURDIEU, Pierre. The forms of capital. In Richardson. John. (Ed.), **Handbook of theory and research for the sociology of education**. New York: Greenwood, 1986, p. 241-258
- CARVALHO, Luís Miguel. **Políticas educativas, conhecimento e ação pública - Relatório da unidade curricular**. Relatório das provas para obtenção do título de agregado 2013. Instituto de Educação, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2013.
- CARVALHO, Luís Miguel. As políticas públicas de educação sob o prisma da ação pública: Esboço de uma perspetiva de análise e inventário de estudos. **Currículo sem Fronteiras**, vol. 15, nº 2, p. 314-333, 2015.
- CARVALHO, Luís Miguel; COSTA, Estela; SANT'OVAIA, Carlos. Depicting the faces of result-oriented regulatory processes in Portugal: National testing in policy texts. **European Educational Research Journal**. 2019. Disponível em <https://doi.org/10.1177/1474904119858799>.
- DELVAUX, Bernard. Qual o papel do conhecimento na ação pública? **Educ. Soc.**, Campinas. v. 30, n. 109, p. 959-985, 2009.
- HALL, Peter. Policy paradigms, social learning, and the State. The case of economic policymaking in Britain. **Comparative Politics**. v. 25, n. 3, p. 275-296, 1993.

- HASSENTEUFEL, Patrick. **Sociologie politique: l'action publique**. Paris: Armand Colin, 2008.
- HOOD, Christopher. New Public Management. In SMELSER, N. J.; BALTES, P. B.. **International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences**, p. 12553-12555, 2001.
- LASCOUMES, Patrick. Les instruments d'action publique, traceurs de changement : L'exemple des transformations de la politique française de lutte contre la pollution atmosphérique (1961-2006). **Politique et Sociétés**, v. 26, n. 2-3) p.73-89, 2007.
- LASCOUMES, Pierre ; LE GALÈS, Patrick. Instrument. In BOUSSAGUET, Laurie; S. JACQUOT, Sophie ; RAVINET, PAULINE (dir.). **Dictionnaire des politiques publiques**. Paris: Sciences Po, p. 267-275, 2004.
- LINDER, Stephen H.; PETERS, B. Guy. Instrumentos de gobierno: percepciones y contextos. **Gestión y Política Pública**, vol. 2, n. 1, p. 534, 1993.
- MAROY, Christian. Convergences and hybridization of educational policies around 'post-bureaucratic' models of regulation. **Compare**, vol. 39, n. 1, p. 71-84, 2009.
- MAROY, Christian; VOISIN, Annelise. (2013). As transformações recentes das políticas de accountability na educação: desafios e incidências das ferramentas de ação pública. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 881-901, 2013.
- MELO, Maria Benedita Portugal. **Os professores do Ensino Secundário e os Rankings Escolares**. Porto: Fundação Manuel Leão, 2009.
- MULLER, Pierre. Présentation: Cinq défis pour l'analyse des politiques. **Revue française de science politique**, p. 96-102, 1996.
- MULLER, Pierre ; SUREL, Yves. **L'analyse des politiques publiques**. Paris: Montchrestien, 1998
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova gestão pública e governos democrático-populares: Contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, nº. 132, p. 625-646, 2015.
- OZGA Jenny. **Investigação sobre políticas educacionais - Terreno de contestação**. Porto: Porto Editora, 2000.
- PADIOLEAU, Jean-G.. **L'Etat au concret**. Paris: Presses Universitaires de France, 1982.
- STEINMO, Sven. Néo-institutionnalismes. In BOUSSAGUET, Laurie; S. JACQUOT, Sophie ; RAVINET, PAULINE (dir.). **Dictionnaire des politiques publiques**. Paris: Sciences Po, p. 290-297, 2004.
- SUREL, Yves. **L'État et le livre - les politiques publiques du livre en France (1957-1993)**. Paris: L'Harmattan, 1997.

Legislação

- Circular LT/ES nº 42/74, de 7 de junho, DGES. Documento consultado no CIREP, em 4/4/16.
- Circular T/ES nº 13/75, de 23 de junho, DGES. Documento consultado no CIREP, em 4/4/16.
- Circular L/ES nº 4/76, de 26 de fevereiro, DGES. Documento consultado no CIREP, em 4/4/16.
- Decreto-Lei 45810/64, de 9 de julho. Diário do Governo nº 160 – I Série, 876-877.
- Decreto-Lei 270/75, de 30 de maio. Diário da República nº 124 – I Série, 752-754.
- Decreto-Lei 491/77, de 23 de novembro. Diário da República nº 271 – I Série, 2800-2802.
- Decreto-Lei 4/78, de 11 de janeiro. Diário da República nº 9 – I Série, 74.
- Decreto-Lei 240/80, de 19 de julho. Diário da República nº 165 – I Série, 1741-1742.
- Decreto-Lei 354/88, de 12 de outubro. Diário da República nº 236 – I Série, 4166-4173.
- Decreto-Lei 33/90, de 12 de janeiro. Diário da República nº 20 – I Série, 335-337.

Decreto-Lei 286/89, de 29 de agosto. Diário da República nº 198 – I Série, 3638-3644.
Decreto-Lei 189/92, de 3 de setembro. Diário da República nº 203 – I Série, 4202-4210.
Decreto-Lei 318/95, de 28 de novembro. Diário da República nº 275 – I Série A, 7392.
Decreto-Lei 6/01, de 18 de janeiro. Diário da República nº 15 – I Série A, 258-262.
Decreto-Lei 209/02, de 17 de outubro. Diário da República nº 240 – I Série A, 6807-6810.
Decreto-Lei 24/06, de 6 de fevereiro. Diário da República nº 26 – I Série A, 860-861.
Decreto-Lei 139/12, de 5 de julho. Diário da República nº 129 – I Série, 3476-3491.
Decreto-Lei 17/16, de 4 de abril. Diário da República nº 65 – I Série, 1123-1127.
Despacho 22/77, de 18 de fevereiro, SEOP. Documento consultado no CIREP, em 6/4/16.
Despacho 42/78/SEOP, de 11 de abril. Diário da República nº 90 - II Série, 2158.
Despacho 23/ME/83, de 1 de fevereiro. Diário da República nº 34 – II Série, 1144-1145.
Despacho 162-ME/91, de 9 de setembro. Diário da República nº 244 - II Série, 10598-10601.
Despacho Normativo 338/93, de 21 de outubro. Diário da República nº 247 - I Série B, 5934-5937.
Despacho Normativo 644-A/94, de 8 de setembro. Diário da República nº 214 - I Série B, 5556 (2).
Lei 37/77, de 17 de junho. Diário da República nº 138 - I Série, 1455-1456.
Lei 46/86, de 14 de outubro. Diário da República nº 237 - I Série, 3067-3081.
Ofício-Circular, 69/78, de 10 de março, DGEB. Documento consultado no CIREP, em 11/4/16.
Portaria 143/83 de 11 de fevereiro. Diário da República nº 35 - I Série, 428-449.
Portaria 168/85, de 29 de março. Diário da República nº 74 - I Série, 821-822.

Siglas e acrónimos

CDS – Centro Democrático Social
CIREP – Centro de Informação e Relações Públicas da Secretaria Geral de Educação e Ciência
DGEB – Direção-Geral do Ensino Básico
EB – Ensino Básico
ES – Ensino Secundário
GAVE – Gabinete de Avaliação Educacional
IAP – Instrumento de Ação Pública
LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo
NGP – Nova Gestão Pública
PGA – Prova Geral de Acesso
PPM – Partido Popular Monárquico
PS – Partido Socialista
PSD – Partido Social Democrata /CDS/PPM
REPA – Relatório de Escola das Provas de Aferição
RIPA – Relatório Individual das Provas de Aferição
SCE – Serviço Cívico Estudantil
SEOP – Secretário de Estado da Orientação Pedagógica

Correspondência

Carlos Sant'Ovaia é doutorando do Instituto e Educação da Universidade de Lisboa (IE-ULisboa), na área de especialização de Administração e Política Educacional. Assessor técnico da direção na Direção-Geral da Educação/Ministério da Educação - Portugal, integra a equipa portuguesa do Projeto internacional “Políticas públicas para a melhoria do ensino médio”.

E-mail: santoavaia@gmail.com

Estela Costa é doutora em Educação, na área de especialização de Administração e Política Educacional, pelo Instituto de Educação da Universidade de Lisboa (IE-ULisboa), onde é Professora auxiliar e coordena o Mestrado em Educação, na área de especialização em Administração Educacional. É investigadora integrada da Unidade de Investigação e Desenvolvimento em Educação e Formação (UIDEF) do IE-ULisboa, no Grupo de Investigação Políticas de Educação e Formação.

E-mail: ecosta@ie.ulisboa.pt

ORCID: 0000-0003-1525-3433

Texto publicado em *Currículo sem Fronteiras* com autorização dos autores

---