



A Covid-19 nas Políticas Públicas de Educação no Ensino Superior: impactos na vida dos estudantes

Estudo de caso na ESTG

Mestrado em Administração Pública

Cátia Marina Silva Gaspar

Leiria, novembro de 2021



A Covid-19 nas Políticas Públicas de Educação no Ensino Superior: impactos na vida dos estudantes

Estudo de caso na ESTG

Mestrado em Administração Pública

Cátia Marina Silva Gaspar

Dissertação realizada sob a orientação do Professor Doutor Mário Simões Barata

Leiria, novembro de 2021

Originalidade e Direitos de Autor

A presente dissertação é original, elaborada unicamente para este fim, tendo sido devidamente citados todos os autores cujos estudos e publicações contribuíram para a elaborar.

Reproduções parciais deste documento serão autorizadas na condição de que seja mencionada a Autora e feita referência ao ciclo de estudos no âmbito do qual o mesmo foi realizado, a saber, Curso de Mestrado em Administração Pública, no ano letivo 2020/2021, da Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Leiria, Portugal, e, bem assim, à data das provas públicas que visaram a avaliação deste trabalho.

Dedicatória

Dedico este trabalho a toda a minha família, em particular ao meu marido e aos meus filhos, mas também aos meus pais, às minhas irmãs e aos meus sobrinhos!

Agradecimentos

Começo por agradecer ao meu orientador, Doutor Mário Barata, por ter aceite esta missão, pela partilha de conhecimentos e por ter estado sempre presente, ao longo destes longos meses.

Um agradecimento, igualmente ao Coordenador de Curso, Doutor Eugénio Lucas, pelo incentivo que sempre foi dando, e aos meus colegas de curso pelo apoio e espírito de entreatajuda.

Agradeço, ainda, à Direção da Escola Superior de Tecnologia e Gestão, pela colaboração na divulgação do questionário, bem como pelo interesse que sempre foram demonstrando acerca deste trabalho.

Página intencionalmente em branco

Resumo

Este trabalho visa efetuar uma análise da influência da Covid-19 nas Políticas Públicas de Educação, em particular no Ensino Superior.

Para isso, percorrendo as diversas fases de feitura das políticas públicas, procura-se perceber de que modo é que as decisões tomadas pelos atores políticos no Ensino Superior, como resposta à pandemia de Covid-19, em particular a decisão de suspensão das atividades letivas, em alguns períodos dos anos letivos de 2019/2020 e 2020/2021, e a consequente transição de um modelo de ensino presencial para o ensino online, tiveram implicações na vida dos estudantes, bem como qual a posição destes relativamente a essa decisão.

A principal conclusão que ressalta do estudo realizado é que aquela decisão do Governo foi genericamente consensual, embora a mesma tenha contribuído para o agravamento das desigualdades sociais e económicas entre os estudantes, merecendo destaque as consequências a nível académico, principalmente no que se refere às dificuldades na apreensão das aprendizagens.

Por forma a minorar os impactos sentidos pelos estudantes, seria interessante a introdução de alguns melhoramentos naquela política pública, nomeadamente ao nível da eficiência e da eficácia.

Palavras-chave: “Covid-19”; “políticas públicas de educação”; “ensino superior”; “estudantes”; “suspensão das atividades presenciais”

Página intencionalmente em branco

Abstract

This study aims to analyze the influence of Covid-19 on Public Education Policies, particularly in the scope of Higher Education.

For this, covering the different stages of public policy making, we seek to understand how the decisions taken by political actors in Higher Education, as a response to the Covid-19 pandemic, in particular the decision to suspend academic activities in some periods of the 2019/2020 and 2020/2021 academic years, and the consequent transition from a face-to-face teaching model to online teaching, had implications for the lives of students, as well as their position in relation to this decision.

The main conclusion that emerges from the study is that the Government's decision was generally consensual, although it contributed to the aggravation of social and economic inequalities among students, with emphasis on the consequences at the academic level, especially with regard to difficulties in the apprehension of the learnings.

In order to mitigate the impacts felt by students, it would be interesting to introduce some improvements in that public policy, namely in terms of efficiency and effectiveness.

Keywords: “Covid-19”; “public education policies”; “higher education”; “students”; “suspension of classroom activities”

Índice

Originalidade e Direitos de Autor.....	iii
Dedicatória.....	iv
Agradecimentos	v
Resumo	vii
Abstract.....	ix
Lista de Figuras	xii
Lista de siglas e acrónimos	xiii
1. Introdução.....	1
2. A pandemia Covid-19.....	3
2.1. A Covid-19 e as políticas públicas.....	6
3. Noção de políticas públicas.....	8
4. Definição do problema e formação de agendas	13
5. A formulação e adoção de políticas públicas	16
5.1. A Covid-19 e a adoção de políticas públicas no Ensino Superior	20
6. A implementação das políticas públicas.....	30
6.1. Implementação pelo Instituto Politécnico de Leiria.....	32
7. Avaliação das políticas públicas.....	40
8. Metodologia de pesquisa	45
8.1. Estudo de caso.....	46
8.2. Amostra	46
8.3. Questionário.....	47
9. Apresentação dos resultados	50
10. Discussão dos resultados	56
10.1. Análise das questões objeto de pesquisa/avaliação.....	63
10.2. Limitações da pesquisa	67
11. Conclusão	69
Referências Bibliográficas	71

Anexos.....	82
Anexo I – Inquérito	82
Anexo II - Resultados	97

Lista de Figuras

Figura 1 – Fases das políticas públicas (Fonte: elaboração própria).....	11
Figura 2– Suspensão das aulas presenciais durante todo o 2º semestre do ano letivo 2019/2020 (Fonte: Questionário).....	50
Figura 3 – Retoma das aulas presenciais em maio de 2020 no ensino superior (Fonte: Questionário).....	51
Figura 4 – O encerramento das atividades letivas presenciais aprofundou as desigualdades sociais (Fonte: Questionário).....	51
Figura 5 - O encerramento das atividades letivas presenciais aprofundou as desigualdades a nível académico (Fonte: Questionário).....	52
Figura 6 - O encerramento das atividades letivas presenciais aprofundou as desigualdades a nível económico (Fonte: Questionário).....	52
Figura 7 – Reprovações no ano letivo 2019/2020 (Fonte: Questionário).....	53
Figura 8 – Regime misto/combinado entre aulas presenciais e aulas online (Fonte: Questionário)	54
Figura 9 – Transição para o regime online em janeiro de 2021 (Fonte: Questionário)	54
Figura 10 – Abertura das instituições de ensino superior em 19 de abril de 2021 (Fonte: Questionário).....	55
Figura 11 – Percentagem de alunos que ponderaram abandonar o curso durante a pandemia (Fonte: Questionário).....	55

Lista de siglas e acrónimos

ECTS	European Credit Transfer System
ESTG	Escola Superior de Tecnologia e Gestão
IES	Instituições de Ensino Superior
INRJ	Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge
IPL	Instituto Politécnico de Leiria
MCTES	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
OMS	Organização Mundial de Saúde
UED	Unidade de Ensino à Distância

1. Introdução

O presente trabalho visa analisar o impacto, na vida dos estudantes do ensino superior, das políticas públicas de educação formuladas e implementadas pelo Governo com o advento da pandemia de Covid-19.

A atualidade do tema é por demais evidente. Nos dois últimos anos letivos, as alterações, na vida dos estudantes, resultantes das medidas concretamente adotadas pelos atores políticos, foram inúmeras. Neste trabalho, merecerão destaque os impactos resultantes da transição do regime presencial para o regime online e as consequências daí advenientes, a nível académico, social e económico. Além disso, pretende-se, também, indagar qual a posição dos estudantes acerca da opção do Governo por essa política pública.

Este trabalho inicia-se com um capítulo dedicado à Covid 19, ao seu aparecimento e à identificação dos desafios apresentados aos governos a nível mundial, nomeadamente no que se refere à necessidade de definição de novas políticas públicas. Segue-se uma exposição acerca das políticas públicas à luz da Covid 19.

O terceiro capítulo intitula-se de noção de políticas públicas e tece algumas considerações acerca do conceito de política pública e das suas características essenciais. Os capítulos seguintes dedicam-se às fases da definição do problema e formação da agenda e da formulação e adoção das políticas públicas, sendo apresentadas as principais decisões tomadas pelo Governo nesta área, nomeadamente a suspensão das atividades presenciais e a adoção de novos métodos de aprendizagem.

A propósito da adoção de políticas públicas no Ensino Superior, na sequência da pandemia Covid-19, são enunciados alguns dos principais diplomas legais publicados.

No sexto capítulo, podemos encontrar a fase da implementação das políticas públicas. Tendo em vista a implementação pelo Instituto Politécnico de Leiria, segue-se um subcapítulo com a indicação dos diversos despachos emanados por esta instituição de ensino superior.

O capítulo seguinte é dedicado à fase de avaliação das políticas públicas e demonstra a importância da realização de um estudo de caso para este efeito.

Segue-se, então, a pesquisa que foi realizada, a qual, partindo de duas questões, visou perceber se a suspensão das atividades letivas presenciais, em determinados períodos dos anos letivos de 2019/2020 e 2020/2021 foi uma medida consensual da perspectiva dos estudantes da Escola Superior de Tecnologia e Gestão, bem como qual o impacto dessa decisão nas suas vidas.

Para esse efeito, foi elaborado um estudo de caso. A recolha de dados foi realizada através da técnica de inquérito por questionário. Do questionário constam questões relacionadas com a caracterização da amostra, realidade dos estudantes, impacto das medidas do Governo e do Instituto Politécnico de Leiria na vida dos estudantes e nas suas aprendizagens.

No âmbito do estudo de caso, estão expostos os dados referentes à amostra, ao questionário, à apresentação e discussão de resultados, as respostas às questões formuladas e avaliação da medida, bem como as limitações identificadas na pesquisa.

Com este trabalho pretende-se, pois, de um modo global, conhecer quais as decisões tomadas pelos atores políticos, responsáveis pelas políticas públicas na área do ensino superior, como resposta à pandemia de Covid-19, bem como quais os impactos e o sucesso dessas tomadas de decisão.

2. A pandemia Covid-19

“No dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarava que a epidemia da doença viral denominada Covid-19¹, identificada em dezembro de 2019², em Wuhan, na China, tinha alcançado o nível catastrófico de uma pandemia global, afligindo bruscamente a vida das pessoas nas diferentes partes do mundo. A partir de então, a disseminação deste novo coronavírus não só afetou o direito à saúde, às liberdades e aos meios de subsistência das pessoas, mas também desencadeou uma crise global – ou, em outros termos, desencadeou uma severa crise sanitária e humanitária” (Sturza & Tonel, 2020, p.4).

Uma equipa das universidades do Minho e de Huddersfield (Reino Unido) comprovou geneticamente que o novo coronavírus se espalhou sobretudo a partir da Europa. Apesar de ter surgido na China, foi a partir da Europa que a doença atingiu uma maior expansão, associada à contenção tardia de rotinas e viagens. Esta é a conclusão de um estudo publicado em 29 de outubro de 2020 na conhecida revista científica “Microorganisms” e que analisou 27 mil genomas do vírus SARS-Cov-2 em todo o mundo (Rito, Richards, Pala, Correia-Neves, & Soares, 2020).

Em Portugal, o arranque da epidemia foi marcado pela “disseminação massiva” de uma variante do SARS-CoV-2, com uma mutação específica, que começou a circular nas regiões Norte e Centro mais de uma semana antes do diagnóstico dos primeiros casos, que ocorreu a 2 de março de 2020.

“Esta variante do SARS-CoV-2 terá entrado em Portugal, no Norte e Centro, por volta do dia 20 de fevereiro de 2020, associada a viagens a Itália, mais especificamente à região da Lombardia”. Esta conclusão faz parte do “Estudo da diversidade genética do novo coronavírus SARS-CoV-2 em Portugal”, um projeto de investigação coordenado pelo

¹ Covid-19 é o nome, atribuído pela Organização Mundial da Saúde, à doença provocada pelo novo coronavírus SARS-COV-2. O nome da doença resulta das palavras “Corona”, “Vírus” e “Doença” com indicação do ano em que surgiu (2019). SARS-CoV-2 é o nome do novo coronavírus que foi detetado no final de 2019 e significa “síndrome respiratória aguda grave – coronavírus 2”.

² Uma meta-análise de estimativas de tempo sugeriu que a pandemia começou algures entre 6 de outubro e 11 de dezembro de 2019. A análise retrospectiva de amostras de esgoto de Milão e Turim mostrou que o vírus já estava presente no norte da Itália em 18 de dezembro de 2019 ([Centro Europeu de Prevenção e Controlo de Doenças, 2020](#)).

Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge (INRJ). Para João Paulo Gomes, coordenador do INRJ, “o exemplo mais notório da sua disseminação foi o surto no concelho de Ovar, onde a implementação de uma cerca sanitária terá evitado a sua propagação a outras zonas do país. Apesar da identificação desta variante genética em 11 distritos, esta só não se espalhou para o sul do país devido às medidas fortíssimas, muito rigorosas de saúde pública adotadas³, inclusive a cerca sanitária em Ovar, que criou uma espécie de estrangulamento à sua propagação original. O investigador considerou ainda que se as medidas adotadas tivessem sido um pouco antecipadas teriam resultado melhor ainda, embora na altura não houvesse dados que as justificassem” (*Jornal Médico*, 2020).

“Diante desta situação de crise mundial, ganhou força a discussão sobre a capacidade governamental para apresentar respostas adequadas ao número cada vez maior de demandas. (...) Em primeiro lugar, crises epidemiológicas de grandes proporções possuem natureza multidimensional e requerem medidas que abarquem diferentes áreas, como saúde, economia, mercado de trabalho, infraestruturas, mobilidade urbana, questões sanitárias, logísticas e sociais. Em segundo lugar, a coordenação de ações multidimensionais exige uma atuação intersetorial capaz de reunir, sob objetivos comuns, um extenso rol de atores sociais – governos nacionais e locais, setores da iniciativa privada e entidades da sociedade civil –, devido à escala e complexidade do esforço necessário para enfrentar a pandemia e os seus efeitos” (Schmidt, Mello & Cavalcante, 2020, p. 11).

Ora, problemas multidimensionais exigem soluções intersetoriais. Mas a convergência entre iniciativas governamentais não significa centralização na execução de políticas públicas. Para Schmidt et al. (2020, p.12), “a coordenação dos esforços executados por diferentes atores segundo as suas competências e áreas de especialização reduz as possibilidades de: i) sobreposição de ações com escopos similares; ii) ocorrência de melhorias pontuais em detrimento de mudanças estruturantes provocadas pela pulverização de ações; iii) dicotomia entre concentração de investimentos públicos e manutenção de vazios de atendimento; e iv) desperdício de recursos humanos, burocráticos e financeiros altamente disputados no interior das instâncias burocráticas”.

³ A 12 de março de 2020, o Governo anunciou um conjunto de medidas de contenção e mitigação do vírus, em diversas áreas, para garantir o estado de prontidão do Serviço Nacional de Saúde, de apoio à proteção social dos trabalhadores e das suas famílias, para assegurar a mitigação dos impactos económicos, medidas de funcionamento dos serviços públicos e outro tipo de estabelecimentos, etc (Conselho de Ministros, 2020)

“Momentos de crise tendem a gerar reações e comportamentos pautados pela sensação de caos e pânico nas populações afetadas. O estabelecimento de mecanismos de transparência em relação ao conjunto de medidas e esforços adotados pelos governos e de canais periódicos de comunicação com a sociedade são cruciais para minorar os impactos sociais e psicológicos provenientes da incerteza e da insegurança que têm pautado o cotidiano de diferentes instituições e famílias. A tomada de posição e o estabelecimento desses canais de comunicação e a prestação de contas contribuem, não apenas para o fortalecimento de arranjos democráticos de gestão da coisa pública, mas também possuem potencial efeito de acolhimento, ao menos em parte, dos anseios expostos pela população” (Schmidt et al., 2020, p. 14).

A luta contra situações de crise é um processo de curto, médio e longo prazo que exige continuidade e manutenção de investimentos em políticas públicas transversais, combinados com estratégias de sustentação dos efeitos dessas medidas. “É primordial garantir a combinação entre a agenda de políticas que visam o impacto imediato e os resultados perceptíveis a curto prazo e aquelas que são estruturantes, direcionadas para romper as condições de reprodução dos efeitos sociais e económicos decorrentes da pandemia” (Schmidt et al., 2020, p. 14).

No segundo semestre de 2020, o vírus SARS-CoV-2 tornou-se uma realidade em praticamente todos os países. “Não obstante, o debate internacional continua envolto em controvérsia, desde logo a respeito da origem e timing da contaminação, passando pela genética do vírus e comorbilidades associadas, já para não falar das muitas opções para mitigar as cadeias de transmissão. Em suma, à persistência de dúvidas na pesquisa fundamental acresce a persistência de dúvidas nas abordagens epidemiológicas, o que tem alimentado importantes discussões entre a comunidade científica, mas também conduzido a decisões políticas nem sempre claras ou devidamente fundamentadas.

A esta dupla incerteza científica e política acrescem duas outras circunstâncias. Uma é a urgência de medidas sanitárias capazes de produzir efeitos imediatos, muitas vezes não sendo possível conferir à decisão política o tempo que esta requer. A outra é a necessidade de perceber até que ponto os processos políticos relacionados com o SARS-CoV-2 desafiam os habituais quadros teóricos de análise da emergência, agendamento, formulação, implementação e avaliação das políticas públicas” (Correia, 2020, p. 3).

Como refere Mamede e Silva (2021, p. 6), ainda que as políticas públicas tenham sido condicionadas pelo contexto pandémico, tanto nas respostas de curto prazo como nas de médio prazo, “este condicionamento não elimina a margem de manobra do executivo. Se é certo que a prioridade dada à crise sanitária se transformou no alfa e no ómega das políticas, não deixou de ser possível fazer escolhas. O contexto excecional que vivemos deve funcionar como a lente através da qual se analisa a ação governativa, mas não pode ser um fator de desresponsabilização política”.

2.1. A Covid-19 e as políticas públicas

Para Conti (2020, p. 13), “nenhum país sairá sem traumas sociais maiores desta pandemia exceto se todos – população entre si, população e lideranças políticas, e lideranças políticas entre si – colaborarem entre si por muitos meses”.

“Para que os líderes políticos sejam capazes de comunicar de forma transparente a gravidade da situação e a evolução dos esforços de combate, é importante que eles mesmos estejam adequadamente informados” (Conti, 2020, p. 20).

“Políticas mais equitativas e sustentáveis contribuirão para aumentar a confiança do público nas instituições. Os políticos e decisores políticos poderão também retirar ensinamentos da experiência da pandemia de forma a tornar a economia e a sociedade mais inclusivas e sustentáveis. Uma comunicação frequente e aberta com os cidadãos, transparência, políticas bem fundamentadas, diálogo social e cooperação institucional conduziram a uma grande adesão e aceitação pela população das medidas de confinamento, sem escamotear divergências entre os atores políticos e os interesses divergentes em jogo. Apesar dos custos humanos e sociais, a pandemia oferece aos atores políticos em Portugal uma oportunidade única de elevar a confiança da população para um patamar superior” (Mamede, Pereira & Simões, 2020, p. 17).

Para Paes Mamede, “a maior parte das entidades públicas está pouco sensibilizada para a importância de um planeamento participativo nas políticas públicas. E o mesmo em relação à sua avaliação. Ainda assim, o economista faz uma apreciação “moderadamente positiva”

da forma como o Estado e as autarquias reagiram à Covid-19. O aparelho do Estado foi rápido a dar resposta. O SNS deu um salto brutal, houve capacidade de resposta das escolas e universidades e, no campo da proteção social, houve a preocupação de tentar garantir que todos ou quase todos os segmentos estivessem cobertos” (Aguiar, 2020).

No mesmo sentido, vai Mamede e Silva (2021, p. 6): “Ao longo deste período, confirmaram-se debilidades estruturais da sociedade portuguesa e das políticas públicas, enquanto emergiam novos problemas. Mas, num quadro de urgência, revelaram-se também capacidades que poucos antecipavam. Se os défices crónicos de planeamento e de monitorização das políticas se tornaram mais visíveis, verificou-se uma capacidade de adaptação notável, com respostas substantivas e eficazes em vários domínios”.

“Há oportunidades de mudança que podem decorrer da pandemia. Estamos ainda num momento de incerteza e no qual a gestão pandémica de curto prazo persiste como prioridade para as políticas públicas. No entanto, há transformações no contexto político que podem ser instrumentais para responder às fragilidades há muito identificadas. A pandemia veio alterar os termos e a amplitude do consenso social sobre a importância do investimento financeiro, nos recursos humanos e na qualificação dos serviços públicos de saúde e educação” (Mamede & Silva, 2021, p. 9).

“A pandemia de Covid-19 colocou desafios nunca antes enfrentados pelos Estados e administrações públicas. Para além de um problema de saúde pública, o Estado teve de lidar com problemas nos domínios da economia, do emprego, da proteção social, entre outros, exigindo respostas em todas as áreas da governação. A pandemia veio assim realçar a importância dos serviços públicos e da administração do Estado, mas também as insuficiências que se fazem sentir na quantidade e na qualidade dos recursos disponíveis” (Madureira, 2021, p. 60).

Poderemos, assim, afirmar que, acima de tudo, há uma aprendizagem coletiva que se consolidou: “ainda que com fragilidades nas respostas, disseminou-se o reconhecimento da centralidade das políticas públicas em contextos de grande incerteza. Esta realidade coloca exigências acrescidas ao modo como as respostas do Estado são desenhadas, planeadas, monitorizadas e avaliadas. O contexto que vivemos torna ainda mais premente a necessidade de valorizar as políticas públicas, quer na forma como corporizam objetivos substantivos, quer na robustez dos seus atributos formais” (Mamede & Silva, 2020, p. 8).

3. Noção de políticas públicas

“Uma das definições clássicas de Políticas Públicas (“public policy”) é dada por Dye, 1975: “public policy is whatever governments choose to do or not do”. Embora possa ser ambígua, esta definição permite-nos explicar aquilo que se entende, tradicionalmente, por Políticas Públicas. Em primeiro lugar, trata-se de políticas desenvolvidas pelo governo e outras autoridades públicas. Os atores não governamentais podem apenas participar e influenciar o desenvolvimento de políticas. Em segundo lugar, trata-se de escolhas que visam a produção de resultados (...). Pelo que as políticas incluem não apenas a criação de uma lei, mas também as ações subsequentes destinadas a implementar a decisão formulada em lei” (Oliveira Rocha, 2010, p. 26).

“Em resumo, o conceito de Políticas Públicas está tradicionalmente associado ao conceito de Estado. Políticas Públicas são as ações dos órgãos do Estado em ordem a responder a pretensões dos cidadãos (...). Pode-se concluir, portanto, que não existem Políticas Públicas sem Estado e que este desempenha um papel fundamental no processo público” (Oliveira Rocha, 2010, p. 39).

Para Andersen (2003, p.1) “as políticas públicas numa sociedade moderna e complexa são omnipresentes. Elas conferem vantagens e desvantagens, causam prazer, irritação e dor, e coletivamente têm importantes consequências para o nosso bem-estar e felicidade. Elas constituem uma parte significativa de nosso ambiente. Sendo assim, devemos conhecer as políticas públicas, inclusive como elas são formuladas, orçamentadas, implementadas e avaliadas”.

Andersen define a política pública como uma ação relativamente estável, seguida por um ator ou conjunto de atores ao lidarem com um problema ou uma preocupação. Esta definição foca-se no que é realmente feito, em vez do que é apenas proposto ou pretendido; distingue uma política de uma decisão, que é essencialmente uma escolha específica entre alternativas (Andersen, 2003, p.2).

Mas, “quando é que se manifesta a necessidade de uma política pública? É sempre verdade que uma política pública constitui a resposta das autoridades revestidas de poder político e de legitimidade institucional a uma exigência social? (...) Isso é verdade em

muitos casos, representando a política pública pelo menos uma tentativa de resposta segundo um esquema simples de *input-output*. Por vezes, porém, a política pública representa uma tentativa antecipada para neutralizar eventuais exigências da sociedade que, num futuro próximo, poderiam revelar-se perigosas” (Pasquino, 2010, p. 299).

“Uma política pública distingue-se de outras iniciativas que também pertencem à esfera pública, pela diferente natureza e alcance. As políticas públicas devem resultar de um vasto processo de consensualização estratégica acerca de assuntos considerados fundamentais para a existência de uma comunidade política organizada. Uma verdadeira política pública implica um processo de diagnóstico e definição propositiva, onde intervêm os diferentes atores com um direito ou uma competência específica para intervirem na identificação dos principais objetivos visados” (Soromenho-Marques & Pereira, 2015, pp. 11-12).

Como nos diz Rodrigues e Silva (2012, p. 16), “o cientista político norte-americano Hugh Heclo escrevia, em 1974, no seminal *Modern Social Politics in Britain and Sweden*, que “as decisões políticas radicam não apenas no poder, mas também na incerteza – nos homens coletivamente a pensarem quais as decisões a tomar”, acrescentando, ainda que “os governos não se limitam a exercer o poder, criam também puzzles. O processo de elaboração de políticas é uma forma de puzzle coletivo em nome da sociedade. Implica, ao mesmo tempo, decidir e saber””.

“Esta ligação entre conhecimento e exercício do poder (...) é compatível, por um lado, com o reconhecimento de que, no contexto das políticas públicas, é sempre possível escolher e, por outro lado, alicerça-se no princípio de que a eficiência das escolhas é tanto maior quanto mais assentar numa cartografia sólida dos problemas sociais e das respostas possíveis” (Rodrigues & Silva, 2012, p. 16).

A este propósito, Rodrigues e Silva (2012, p. 17) mencionam o papel preponderante das universidades. “As universidades têm um papel decisivo a desempenhar: podem promover um conhecimento mais aprofundado dos problemas, mas devem também tornar esse conhecimento operacional e passível de disseminação no espaço público – do mesmo modo que devem ser espaços para avaliação de impactos de caminhos alternativos, potenciando uma relação mais próxima entre conhecimento e exercício do poder, isto é, potenciando opções e escolhas políticas”.

Para Paes Mamede “não existe propriamente uma definição universal do que é uma “boa” política pública, mas ela tem de responder a vários critérios de avaliação: “tenho de pensar em objetivos, processo e resultado”. Em primeiro lugar, a política pública tem de ter objetivos relevantes. Ter como propósito lidar com um problema existente na sociedade ou uma oportunidade que tem de ser aproveitada. “Tem de ter valor social, com objetivos que valorizem o bem comum”. Quando pensamos no processo, é preciso ter em conta “a fundamentação da política, legitimação junto dos atores relevantes, seja Estado ou as partes interessadas e procurar ter uma dimensão participativa. Por fim, é preciso também que ela seja eficaz” (Aguiar, 2020).

“Nem sempre há um problema por resolver quando existe uma política pública, da mesma maneira que nem sempre existe uma política pública para resolver cada problema. (...) A maior parte dos autores concorda, todavia, com a necessidade de aliar as políticas públicas a problemas sociais, económicos e políticos que se tornaram evidentes” (Pasquino, 2010, p.300).

As respostas a esses problemas, revestindo a forma de políticas públicas, poderão desenrolar-se por várias fases.

Diferentes autores identificam variadas etapas ou fases no ciclo político.

O ciclo das políticas públicas, ou processo de elaboração de políticas públicas, “é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” (Secchi, 2013, p. 43).

Contudo, quatro etapas são sempre comuns e serão essas que serão consideradas neste trabalho:

1ª fase: Definição do problema e formação de agendas;

2ª fase: Formulação e adoção de políticas;

3ª fase: Implementação;

4ª fase: Avaliação.



Figura 1 – Fases das políticas públicas (Fonte: elaboração própria)

“O modelo das etapas ou do ciclo político permite explorar ou investigar o processo das políticas públicas por redução da sua complexidade. A desagregação em etapas ou categorias de análise torna todo o processo das políticas públicas mais facilmente apreensível. Desta forma, a ação pública, orientada para a resolução dos problemas, é analisada como um processo sequencial e inacabado que se repete e reconstrói, em resultado de mudanças induzidas por efeito de *feedback* das próprias políticas públicas, ou por alterações do contexto ou da relação entre os atores e as instituições envolvidos” (Rodrigues, 2017, p. 6).

Este modelo sequencial ou do ciclo político tem limitações identificadas por vários autores.

Rodrigues (2017, p. 17) cita diversos autores: Parsons (1995) argumenta que o modelo do ciclo político não é um modelo causal, que não pode ser empiricamente testado e que privilegia uma análise *top down* do processo político, ignorando os diferentes níveis de decisão. John Kingdom (2011) critica o modelo por entender que o processo político não decorre ordenadamente em fases. Paul Sabatier (2007) critica a abordagem por não identificar o conjunto de causalidades que norteia o processo político, por ser imprecisa, normativa, simplificadora e marcadamente *top down*.

Apesar das críticas, o modelo das etapas tem sido o ponto de partida para a maioria das abordagens e enquadramentos teóricos da análise das políticas públicas e será igualmente privilegiado neste trabalho.

4. Definição do problema e formação de agendas

Esta fase trata da definição do problema. “Durante esta fase, um problema é identificado e analisado, e possíveis soluções são exploradas por meio de pesquisa e análise. A medida seguinte é a definição de agenda. Durante esta fase, os esforços são usados para aumentar a visibilidade do problema e encontrar possíveis soluções entre o público e os tomadores de decisão” (Delboni, 2016, p. 65).

Para Oliveira Rocha (2010, p. 95), “o conceito central na formação das políticas é o conceito de agenda. Agenda é uma coleção de problemas, objeto de atenção pelos poderes públicos”.

“O estudo da agenda permite compreender como os grupos de interesses, a opinião pública e os agentes políticos interagem no sentido de formatar uma dada política. O resultado dessa interação nem sempre é consensual. Trata-se de um processo nem sempre linear” (Oliveira Rocha, 2010, p. 110).

“O agendamento, constitui o processo de emergência das exigências da sociedade exercidas no processo político, deixando de ser meras questões sociais para passarem a ser consideradas exigências a serem solucionadas pela classe política” (Belo, 2017, p. 47).

Para Bilhim (2016, p. 9), “sendo os governos nas democracias constituídos pelos partidos políticos, os quais são fundamentalmente articuladores e agregadores de interesses, a agenda política é fixada de forma dinâmica numa espécie de arena política onde lutam diversos interesses (...). À luz dos respectivos interesses, há na arena diversos atores em presença: os eleitorados de cada partido; os grupos que poderão beneficiar ou vir a ser prejudicados com tais políticas; uma matriz ideológica que serve, por um lado, de almofada, destinada a reduzir o impacto das arestas dos diversos interesses e, por outro, de “racional” das propostas destinadas a resolver problemas; os dirigentes partidários com os seus interesses específicos e particulares nesse momento concreto da constituição da agenda”.

“O agendamento contribui decisivamente para o encaminhamento de todo o processo, determinando, não só o conteúdo, a matéria em discussão, como as temáticas que não fazem parte da discussão política, aquelas que ficarão por resolver, ou que não têm solução possível e por isso não constam da agenda política” (Belo, 2017, p. 48).

Zahariadis, citado por Capella (2018, pp. 32-33), define agenda como uma “lista contextual de prioridades de ações governamentais”. Para o autor, a definição comporta, pois, quatro ideias fundamentais: contexto, prioridade, ação e agenda governamental.

“A ideia de contexto é fundamental nos estudos efetuados acerca da agenda, que só podem ser adequadamente realizados em conexão com as dinâmicas mais amplas da sociedade, da política e da economia. Percepções sobre os problemas, sua urgência, abrangência e consequências mudam ao longo do tempo. Investigar a agenda é compreendê-la nessa dimensão contextual, dinâmica, envolvendo diferentes instituições, elementos do sistema político e valores sociais que a envolvem (...). Por outro lado, entender de que forma alguns problemas são entendidos como mais importantes do que outros num determinado momento, ou como alguns temas adquirem sentido de urgência é outro ponto central dos estudos de agenda, e daí a importância da prioridade. O terceiro elemento da definição é a ação: agenda não é apenas uma lista de temas com potencial para serem considerados relevantes pelos atores envolvidos na formulação (...). Quando há uma percepção de que os tomadores de decisão podem efetivamente interferir nos problemas, esses passam a ser seriamente considerados, muitas vezes sobrepondo-se a outros na lista de prioridades. Por fim, a agenda governamental: o processo de formação da agenda é definido como o processo de transformar questões públicas em prioridades governamentais”.

Contudo, “a agenda de políticas públicas é frequentemente dominada por demandas de respostas a crises. Devido à pressão e ao curto prazo associados a elas, os governos são em vários momentos obrigados a tomar algum curso de ação facilmente disponível, o que pode aumentar os riscos de tomar más decisões, que levam a maus resultados. Infelizmente, esse padrão de agendas orientadas pela crise é muito difícil de ser evitado e requer um alto nível de habilidade em políticas por parte dos administradores, bem como uma grande dose de autonomia com relação às pressões públicas por uma ação rápida. Tais fatores são geralmente bem escassos em muitos governos” (Wu, 2014, p. 39).

Poderemos diferenciar diversos tipos de agenda: agenda do universo, agenda sistêmica, agenda institucional e agenda da decisão.

“A agenda do universo contém todas as ideias que podem ser discutidas num dado sistema político; todavia, algumas delas não são aceitáveis numa dada sociedade ou sistema” (Oliveira Rocha, 2010, p. 96).

A agenda sistêmica traduz-se no conjunto de questões que despertam interesse na sociedade e são vistas como assuntos da competência das autoridades governamentais e que exigem destas algum tipo de ação.

Essas questões podem dirigir-se para a agenda institucional, possibilitando, dessa forma, a apreciação pelos órgãos do sistema político. Contudo, só alguns desses problemas são alvo de decisão política – agenda de decisão (Oliveira Rocha, 2010, p. 96).

Com o advento da pandemia, “a emergência pela tomada de decisões e a dependência de ações governamentais que tivessem potencial de atingir grandes parcelas da população num curto espaço de tempo foram desafios que modificaram e redefiniram a lógica e as formas como os *policymakers* atuam no processo de produção de políticas. O tempo, um recurso escasso e de grande importância, é uma variável de primeira ordem a ser considerada em momentos de crises. A urgência altera a forma como as informações são processadas e reduz as fontes confiáveis que geram, coordenam e difundem tais informações. Os atores políticos são pressionados a se posicionarem e a atuarem de forma imediata (...)” (Brasil, 2020, p. 338).

Para Correia (2020, p. 13), nesta matéria, “deve ser destacada a relativa facilidade com que medidas severas e novas no panorama político português foram aprovadas pela generalidade dos atores políticos e adotadas pela população”. Contudo, “a esta distância começa a perceber-se a influência do conflito político na menor adesão da população às respostas políticas: quanto mais a oposição política se torna visível, mais facilmente os comportamentos individuais desafiam as normas. O que isto significa é a necessidade de alinhamento político como meio pró-ativo e não repressivo de influenciar comportamentos individuais”.

5. A formulação e adoção de políticas públicas

Como afirma Carvalho (2008, p. 7), “compreendidas as diversas demandas e expectativas da sociedade, o formulador de políticas públicas fará a seleção das prioridades para, em seguida, oferecer as respostas. As respostas nunca atenderão às expectativas de todos os grupos. Alguns grupos serão contemplados, outros não. Para os grupos contemplados o governo terá de formular e desenvolver ações para atender às suas expectativas, integral ou parcialmente. Quando o governo procura atender às principais (na sua percepção) demandas recebidas, diz-se que ele está voltado para o interesse público (ou seja, para o interesse da sociedade)”.

O mesmo é dizer, como afirma Monteiro e Moreira (2018, p.75), que “ao processo de definição dos temas prioritários da ação política, segue-se um outro, que se prende com o desenvolvimento de soluções alternativas para lidar com as questões sinalizadas, fixando os objetivos e as estratégias, identificando os custos e estimando as consequências de qualquer alternativa de política pública. O grau de aprofundamento e clareza das metas e objetivos estabilizados, nesta fase, terão implicações diretas nos trabalhos avaliativos intercalares e finais, pois facilitarão a compreensão da eficácia, da eficiência e do impacto da política”.

Para Rodrigues (2017, p. 10), “esta é a etapa de desenho dos programas de ação, de definição de objetivos e estratégias (...). Esta etapa requer o envolvimento de diferentes atores e agentes: governos, juristas, agências da administração pública, especialistas, universidades, políticos e peritos, grupos de interesse e desenvolve-se com base em quatro requisitos:

- Avaliação e informação, isto é, análise do problema, através da comparação com outros problemas, da identificação das causas e dos efeitos, dos impactos, visando a definição e a medida do problema (...);
- Discussão, negociação e legitimação, isto é, diálogo entre os atores políticos com diferentes visões do problema e perspectivas de solução (...);
- Desenho da política, incluindo definição do alcance da medida, dos objetivos (os objetivos são aliviar, mitigar, eliminar ou estancar o problema?), o público-alvo e os segmentos abrangidos, o equilíbrio entre objetivos e meios (...);

- Decisão política e consolidação, isto é, escolha da solução e fixação de objetivos, metas e instrumentos de intervenção, após análise das diferentes alternativas”.

O mesmo é dizer que, “uma vez decidida a política, segue-se o desenvolvimento do curso de ação para lidar com os problemas públicos. Isto não significa que a formulação consista sempre na feitura de uma lei ou no desenvolvimento de um projeto. Muitas vezes, os agentes políticos podem não formular a política porque não têm condições políticas ou porque não têm suporte orçamental” (Oliveira Rocha, 2010, p. 120).

“Como é óbvio, nenhuma lei constitui, só por si, uma política pública, ainda que nela se possam encontrar elementos de política ou de políticas públicas” (Pasquino, 2010, p. 290).

De acordo com Oliveira Rocha (2010, p. 124), o processo de feitura de leis encontra-se dividido em cinco fases:

- Proposta: decidida a necessidade de elaborar uma lei como forma de formular uma política pública, deve ser preparada uma proposta. A proposta pressupõe, designadamente, um estudo multidisciplinar da realidade que se vai regulamentar, definição clara dos objetivos, enunciação dos meios adequados para implementar os objetivos;

- Análise: a análise técnico-jurídica envolve a análise dos instrumentos legais existentes e uma análise da regulamentação existente de matérias análogas ou complementares. Finalmente, deve ter-se em conta a praticabilidade, o que significa que a lei deve ter condições para ser implementada e reunir o consenso dos cidadãos a que se destina;

- Design: nesta fase verifica-se se a lei é, de facto, necessária, se a lei é nova ou vai substituir uma já existente, se vai revogar uma lei mais antiga apenas parcialmente ou se vai complementar o regime jurídico pré-existente;

- Composição: a composição é um processo que consiste em sucessivas alterações e revisões em que devem intervir os proponentes do processo legislativo. Importa, nesta fase, conhecer as soluções existentes no direito comparado;

- Revisão: esta fase visa detetar erros ou incorreções de carácter formal ou de coerência interna.

Existem vários modelos que visam explicar a fase da formulação das políticas públicas.

Rodrigues, (2017, pp. 11-12) destaca os seguintes:

- Modelo da racionalidade limitada (Simon): “a escolha de soluções é tomada de forma racional pelos decisores políticos, visando maximizar as soluções encontradas, sendo essa

racionalidade limitada por vários fatores, designadamente a capacidade limitada dos decisores de disporem de toda a informação para resolverem o problema, pela ocorrência de acontecimentos imprevisíveis, pelo tempo disponível para a tomada de decisão e por interesses próprios”.

- Modelo incrementalista (Lindblom): “as políticas são construídas passo a passo, de forma incremental, a partir de políticas já existentes, através de ajustamentos e negociações (...). Os objetivos vão sendo repensados e alterados”.

- Papel da administração na formulação de políticas (Page, Schnapp): “o papel da burocracia, organismos, dirigentes, profissionais e funcionários públicos é muito importante na formulação de políticas, designadamente na tradução dos objetivos políticos em regras e procedimentos de ação”.

- Metáfora do “caixote do lixo” (Cohen, Marsh e Olsen): esta teoria coloca a ênfase nas contingências, no acaso e na irracionalidade das decisões. “A analogia com o “caixote do lixo” resulta da ideia de um recipiente onde se encontram ideias, problemas e soluções despejados por vários atores ao longo do tempo. A formulação de políticas e os atos decisórios, embora aparentemente estruturados e racionais, são, na realidade, o resultado de processos aleatórios, de oportunidades geradas a partir dos despojos disponíveis no caixote em cada momento”.

- Dependência da trajetória (Pierson): “a história importa na explicação dos processos políticos. As escolhas operadas no passado e as instituições existentes condicionam as escolhas e as decisões presentes”.

- Abordagem centrada nos atores (Marin e Mayntz): a formulação de políticas envolve um diversificado número de atores – burocratas, grupos de interesse, comissões, grupos de trabalho, redes de peritos.

- Transferência e difusão de políticas públicas (Dolowitz e Marsh): “a formulação de políticas sofre uma influência transnacional. Os decisores procuram soluções em outros contextos porque existem organizações internacionais que oferecem análises e soluções para a definição de políticas públicas”.

A fase da formulação e adoção de políticas públicas desenvolve-se, pois, em dois momentos: o da redação do ato normativo e o da sua adoção formal. A formulação de uma política, isto é, o desenvolvimento de linhas de ação alternativas, propostas ou opções, e

mais concretamente a sua formulação envolve diversos atores. Por sua vez, a sua adoção formal envolve já um número mais reduzido de atores, todos de natureza pública (legislador, executivo, administradores ou o poder judicial – os tribunais).

No fundo, esta fase inicia-se com a identificação do problema e desenvolvimento de alternativas para a sua resolução e culmina com a adoção de uma das alternativas possíveis.

O mesmo é dizer que “esta fase termina com o momento da legitimação da opção de política pública selecionada, que pode integrar mecanismos formais como a aprovação legislativa e os referendos, mas que, cada vez mais considera a importância da legitimação informal por via da negociação e da construção de consensos entre diversos grupos de interesses” (Monteiro & Moreira, 2018, p. 76).

Como afirma Carvalho (2008, pp. 13-14), “um passo importante, neste momento, é definir como se dará o processo de tomada de decisões, ou seja, qual o procedimento que se deve seguir antes de se decidir algo. Primeiramente dever-se-á decidir quem participará do processo, se este será aberto ou fechado. Caso venha a ser aberto, é preciso determinar se haverá ou não uma consulta ampla aos beneficiários. No caso de se prever tal tipo de consulta (como, por exemplo, no Orçamento Participativo), é necessário estabelecer se a decisão será ou não tomada por votação, as regras em torno da mesma, o número de graus (direta ou indireta) que envolverá a consulta que será feita aos eleitores etc. Esta definição é fundamental pelo facto de que diferentes formas de decisão podem resultar em decisões diferentes”.

É neste momento que “são colocados à disposição das instâncias responsáveis os recursos financeiros, os meios administrativos e os equipamentos técnicos e em que simultaneamente se inscreve legislativamente uma política pública” (Sarmiento, 2005, p.29) e se decide o prazo da ação.

Para Secchi (2013, pp. 51-54), “existem três formas de compreender a dinâmica de escolhas de alternativas de solução para os problemas públicos:

- os tomadores de decisão têm um problema em mãos e correm atrás de soluções. Parte-se do problema já estudado, com objetivos bem definidos e procura-se a alternativa mais apropriada em termos, designadamente, de custo, rapidez, sustentabilidade, equidade”. Este é o entendimento típico das teorias racionalistas.

- “os tomadores de decisão vão ajustando os problemas às soluções e as soluções aos problemas. O nascimento do problema, o estabelecimento de problemas e a busca de soluções são eventos simultâneos”. Este entendimento decorre das teorias incrementalistas.

- “os tomadores de decisão têm soluções em mãos e correm atrás de problemas. Um empreendedor de política pública já tem predileção por uma proposta de solução existente e então luta para inflar um problema na opinião pública e no meio político, para que a sua proposta se transforme em política pública”. Esta teoria parte do modelo dos fluxos múltiplos. Segundo este modelo, “o fluxo dos problemas está dependente da atenção do público. O fluxo das soluções depende da atuação de empreendedores de políticas públicas, pessoas que querem ver as suas soluções implementadas. O fluxo da política varia de acordo com eventos especiais, como o desenho e a aprovação do orçamento público, reeleições ou substituições de membros do executivo, refinanciamento de programas públicos, etc”. A convergência desses fluxos cria uma janela de oportunidade para o lançamento de soluções em situações políticas favoráveis. Este é, na prática, um modelo adaptado do modelo do “caixote do lixo”.

5.1.A Covid-19 e a adoção de políticas públicas no Ensino Superior

Entre as medidas decretadas pelo Governo em 12 de março de 2020, destaca-se a suspensão das atividades letivas e não letivas em todos os níveis de ensino. Antes disso, a 9 de março, já as Universidades de Coimbra e de Lisboa haviam tomado a decisão de suspenderem as atividades presenciais.

O encerramento das atividades letivas nas instituições de ensino superior (IES) foi uma medida transversal à maioria dos países da Europa e ao mundo e que se manteve até ao final do ano letivo 2019/2020⁴.

⁴ De acordo com dados da UNESCO de 24 de abril de 2020, a crise provocada pelo Covid-19 afetou a educação de mais de 1,5 bilião de estudantes dos ensinos primário, fundamental, médio e superior, representando 90,2% do total de alunos matriculados em todo o mundo. Os dados ainda apontam que apenas quatro países mantiveram as suas instituições de educação em funcionamento durante o isolamento social global, a saber: Nicarágua, Bielorrússia, Turcomenistão e Tajiquistão.

“As instituições de educação superior viram-se forçadas a recorrer a diferentes métodos e estratégias pedagógicas para serem capazes de prosseguir com o ensino, visando o cumprimento do conteúdo didático, da carga horária, da avaliação e da verificação de presença nas disciplinas, considerando a utilização do ensino remoto emergencial e/ou ainda a modalidade de Ensino à Distância (EaD) como alternativas à organização pedagógica e curricular dos seus cursos presenciais” (Spalding et al., 2020, pp. 4-5).

Num artigo de opinião, Gomes⁵(2020) afirma que “há várias lições a tirar da crise resultante da pandemia Covid-19. A primeira lição é que não havia uma desejável articulação dos regimes jurídicos de ensino presencial e de ensino à distância na elaboração dos planos de estudos superiores, em tempos de exceção, por forma a preservar as legítimas expectativas dos estudantes. A segunda lição é a constatação de que, na generalidade, os professores não estavam preparados para uma mudança tão radical nos processos de ensino-aprendizagem. A terceira lição é que não foi possível manter a qualidade geral do processo de ensino-aprendizagem quando as aulas presenciais deram lugar às aulas online. A quarta lição é que esta crise acaba por mostrar o quanto as universidades portuguesas estão atrás de outras congéneres internacionais no que respeita ao ensino online. A quinta lição é que é difícil replicar o ensino prático-laboratorial numa plataforma online, a não ser que se façam investimentos avultados em laboratórios remotos com instrumentação robótica. A sexta lição é que a economia que orbita em torno de cada universidade, em particular aquelas afastadas do eixo litoral do país, como é o caso da Universidade de Beira Interior, também se ressentem com a ausência de alunos e professores”.

Também relativamente aos estudantes internacionais muitas questões se levantaram.

Para Iorio, Silva e Fonseca (2020, p. 160) se, por um lado, durante a crise da Covid-19, “as instituições governamentais e universitárias em Portugal têm apoiado a população estudantil de um modo geral, por outro não têm considerado as necessidades específicas dos estudantes internacionais/estrangeiros, no que diz respeito às suas condições de habitação, saúde mental e necessidades académicas. Tratando-se de uma população com maior diversidade e vulnerabilidade, devido à ausência de uma rede de apoio de proximidade (família e amigos), é fundamental que as instituições de ensino superior criem mecanismos

⁵ Abel João Padrão Gomes, Professor Associado com Agregação, no Departamento de Informática da Universidade da Beira Interior

de resposta adequado. Importa perceber como é que estas instituições pretendem garantir a assistência aos estudantes internacionais e quais as estratégias que irão adotar no recrutamento de novos estudantes. Muitos foram forçados a abandonar o seu plano de estudos numa universidade portuguesa, tendo regressado aos seus países de origem, desconhecendo-se o efeito que a pandemia poderá ter nos seus projetos futuros”.

Com todos estes desafios, os agentes públicos responsáveis pelas políticas públicas terão um papel preponderante.

“Para construirmos um futuro mais saudável, próspero e seguro, precisamos de políticas públicas que garantam um financiamento adequado para a Educação, façam uso inteligente das tecnologias disponíveis, priorizem os mais vulneráveis e protejam educadores e alunos. O Estado precisa de se fazer presente” (Dias & Pinto, 2020, p. 547).

A fase da formulação das políticas é o “momento em que deve ser definido qual é o objetivo da política, quais serão os programas desenvolvidos e as metas almejadas”. Para Carvalho (2008, p. 12), “podem ser definidos três passos como necessários a um bom processo de elaboração de Políticas Públicas: conversão de estatísticas em informação relevante para o problema; análise das preferências dos atores e ação baseada no conhecimento adquirido”.

Contudo, “a tradução da agenda política em política concreta não fica assegurada só porque as autoridades governamentais se decidem por determinada solução e a formularam. É necessária a existência de recursos e que as autoridades gozem de legitimidade” (Oliveira Rocha, 2010, p. 127).

“A Covid-19 não pode ser vista como tendo consequências positivas, mas pode ser encarada como uma oportunidade para tomar consciência que as catástrofes acontecem e que as instituições de ensino superior têm de estar preparadas para situações limite, garantindo que mesmo em situações tão adversas como as que agora vivenciam, estejam preparadas para assegurar que o processo de ensino e aprendizagem se mantém de forma ininterrupta durante este período” (Ferreira, Príncipe, Pereira, Oliveira, & Mota, 2020, p. 9).

Como refere Silva (2020), “se há setor em Portugal que tem todas as condições para se transformar num exemplo é a educação, em geral, e o sistema de ensino superior, em particular, pelo que seria indispensável colocar no topo das prioridades nacionais uma estratégia de transformação do sistema de ensino, no seu todo, que nos projete para um

futuro, que sendo incerto, vai ocorrer e que sorrirá mais aos mais preparados para o enfrentar”.

Para o ano letivo de 2020/2021, o Ministério da Ciência, Tecnologia e do Ensino Superior (MCTES) emitiu em 5 de agosto de 2020, um comunicado⁶ de acordo com o qual o novo ano deve assentar em três princípios base: garantir atividades presenciais, a adoção de procedimentos realistas e a estimulação da inovação e modernização pedagógica. Refere o mesmo comunicado que, num plano mais imediato deve ser reforçada pelas instituições de ensino superior a prioridade dada à dinamização de atividades de aperfeiçoamento e reconversão de competências (i.e., “up-skilling” e “re-skilling”, respetivamente), garantindo, em simultâneo, que as exigências induzidas pelos novos rumos propostos para a economia portuguesa são respondidas e que a oferta educativa é adaptada aos diferentes segmentos populacionais.

Verifica-se, pois, que as preocupações do Estado a nível económico e social estão presentes em outros domínios, designadamente no ensino superior. Provavelmente nem poderia ser de outra forma: a Covid 19 trouxe consigo a paralisação quase total de diversos setores da economia e uma das maiores recessões económicas a nível mundial.

Considerando a evolução da situação epidemiológica no país, em 21 de janeiro de 2021 o Governo determinou, uma vez mais, a suspensão das atividades letivas e não letivas presenciais. Às instituições científicas e de ensino superior foi recomendado que adequassem temporariamente as suas atividades à nova realidade e às medidas extraordinárias do estado de emergência, procedendo à adaptação das atividades que se encontrassem em curso (letivas, não letivas e de investigação), incluindo, quando adequado, atividades de avaliação de estudantes, para regime não presencial, adotando todos os procedimentos necessários à mitigação do risco de contágio da Covid-19 de acordo com as normas emitidas pela Direção Geral da Saúde⁷.

⁶ Recomendação às Instituições Científicas e de Ensino Superior para a preparação do Ano Letivo 2020/2021 in <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDA2NgIA8%2fHZsAUAAAA%3d>.

⁷ Recomendação às instituições científicas e de ensino superior no contexto das medidas extraordinárias do estado de emergência de 21 de janeiro de 2021 in <https://www.dges.gov.pt/pt/pagina/covid-19-avisos>.

Esta medida surgia poucos dias depois de o Governo ter definido um novo confinamento no país, mas que mantinha abertas as instituições de ensino no país. No dia 19 de janeiro afirmara o Ministro da Ciência e Ensino Superior, na comissão parlamentar de Educação, Ciência, Juventude e Desporto, que “geralmente a incidência de casos de contágio pelo novo coronavírus no Ensino Superior é sempre inferior à dos concelhos onde se localizam as universidades e politécnicos. (...) Há uma visão em Portugal e na Europa que o ensino deve ser sobretudo presencial e essa visão tem que ser aplicada, mas de uma forma realista caso a caso. (...) Na faixa etária entre os 20 e 29 anos, entre a qual têm aumentado os casos de contágio, apenas 18% estão no ensino superior, enquanto na faixa etária entre os 18 e os 24 há 30% nas universidades e politécnicos”⁸.

Por sua vez, a partir de 19 de abril de 2021, as IES deveriam garantir a implementação eficaz de planos de levantamento progressivo das medidas vigentes nas instituições científicas e de ensino superior. Assim, deveria ser adotada uma calendarização do levantamento progressivo e diferenciado, em função do risco inerente a cada atividade; a definição das fases de implementação necessárias por tipo de atividade, disponibilização de condições de testagem para o SARS-CoV-2 aos docentes, investigadores, não docentes e estudantes que desenvolvam a sua atividade presencialmente, etc⁹.

Recomenda-se, ainda, que se desenvolvam “programas de mitigação e compensação dos efeitos da Covid-19” nos estudantes do ensino superior, considerando que a pandemia veio aprofundar dificuldades de ordem social, pedagógica e de saúde, em particular entre os estudantes. Assim, as IES deverão ter em vista diferentes níveis de atuação, no combate ao abandono escolar, atração e preparação de futuros estudantes, apoio aos estudantes do primeiro ano, apoio ao ingresso no mercado de trabalho, apoio à continuação para estudos pós-graduados e atração de novos públicos adultos. Recomenda-se, igualmente, a preparação antecipada do ano letivo 2021/2022, designadamente com a adequada divulgação dos concursos especiais de ingresso.

⁸ <https://observador.pt/2021/01/19/covid-19-ministro-rejeita-para-ja-alterar-aulas-ou-avaliacoes-presenciais-no-ensino-superior/>

⁹ Recomendação às instituições científicas e de ensino superior no contexto das medidas de desconfinamento controlado definidas pelo Governo de 11 de março de 2021 in <https://www.dges.gov.pt/pt/pagina/covid-19-avisos>.

Na situação em análise no presente trabalho, especificamente no que diz respeito às decisões tomadas em relação ao Ensino Superior, com o advento da pandemia Covid-19, a aprovação legislativa foi o mecanismo prevalente no que se refere à adoção de políticas públicas.

São vários os diplomas legais que se destacam:

No dia 13 de março de 2020, foi publicado o Decreto-Lei n° 10-A/2020¹⁰, que estabelece medidas excepcionais e temporárias relativas à situação epidemiológica do novo Coronavírus – Covid 19.

Entre essas medidas destacam-se a suspensão das atividades letivas e não letivas com presença de estudantes em estabelecimentos de ensino públicos, particulares e cooperativos e do setor social e solidário de educação pré-escolar, básica, secundária e superior e em equipamentos sociais de apoio à primeira infância ou deficiência, bem como nos centros de formação de gestão direta ou participada da rede do Instituto do Emprego e Formação Profissional, I. P.¹¹. Tal suspensão iniciava-se a 16 de março e seria reavaliada em 9 de abril podendo ser prorrogada após reavaliação.

Na sequência desta medida, e especificamente no que diz respeito ao ensino superior, deveriam ser promovidos todos os esforços para estimular processos de ensino-aprendizagem à distância, mantendo as atividades escolares através da interação por via digital entre estudantes e docentes, bem como ser promovidos todos os esforços para a divulgação de informação de base científica aos estudantes¹².

Por sua vez, o n° 2 do artigo 5° da Lei n° 1-A/2020, de 19 de março veio estabelecer a possibilidade de prestação de provas públicas previstas em regimes gerais ou especiais por videoconferência, desde que haja acordo entre o júri e o respetivo candidato e as condições técnicas para o efeito.

¹⁰ As referências à publicação em Diário da República dos diversos diplomas legais constantes deste trabalho encontram-se inseridas no capítulo da bibliografia.

¹¹ Nos termos do n° 1 do artigo 6° do Decreto-Lei n.° 20-H/2020 de 14 de maio, foi derogado o disposto no n.° 1 do artigo 9.° do Decreto-Lei n.° 10-A/2020, de 13 de março, devendo as instituições científicas e de ensino superior garantir a combinação gradual e efetiva de atividades na presença de estudantes, docentes e investigadores com processos a distância, bem como de teletrabalho, designadamente destinadas a aulas e outras atividades, tais como atividades laboratoriais, realização de estágios e atividades de avaliação de estudantes, entre outras.

¹² Cf. Comunicado de 13 de março de 2020, em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/comunicado?i=suspensao-de-todas-as-atividades-letivas-e-nao-letivas-com-presenca-de-estudantes-em-todas-as-instituicoes-de-ensino-superior>.

Na altura, com a proliferação de casos registados de contágio de Covid-19, a adoção imediata de medidas de contenção de propagação do vírus era fundamental.

O Decreto-Lei n.º 33/2020, de 1 de julho, aprovou medidas excecionais, por forma a garantir o acesso ao ensino superior, no ano letivo de 2020/2021, por estudantes oriundos dos sistemas de ensino secundário estrangeiros, considerando que, em diversos sistemas de ensino, estrangeiros e internacionais, foram aprovadas alterações às condições de conclusão do ensino secundário, incluindo a dispensa de realização das provas de avaliação de âmbito nacional conducentes à conclusão desse nível de ensino.

Ora, uma vez que a inexistência dos exames finais de avaliação nos sistemas de ensino secundário estrangeiros e internacionais, impedia a candidatura de todos os estudantes deles oriundos, foram tomadas medidas excecionais adequadas a não prejudicar o prosseguimento de estudos desses candidatos, dos quais têm especial relevância os candidatos emigrantes e familiares que com eles residam.

Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 53-D/2020, de 20 de julho, são estabelecidas medidas excecionais e temporárias para a organização do ano letivo 2020/2021, no âmbito da pandemia da doença Covid-19. Este diploma aplica-se diretamente ao ensino básico e secundário, mas estabelece algumas medidas interessantes. Vem já estabelecer como regimes do processo de ensino e aprendizagem, o presencial, que constitui o regime regra, mas também o regime misto e o não presencial. Preconiza que na implementação destas medidas há diversos princípios a observar, entre os quais o reforço dos mecanismos de promoção da igualdade e equidade, concebendo respostas escolares específicas que mitiguem as desigualdades, e a flexibilização na transição entre os regimes presencial, misto e não presencial. De entre as diversas medidas previstas, destaca-se, ainda, a criação de uma equipa destinada à definição de uma estratégia de combate ao abandono escolar¹³.

¹³ Estas questões serão, de alguma forma, abordadas no estudo de caso.

Por sua vez, a Deliberação nº 802/2020, de 10 de agosto, delibera a utilização de exames finais nacionais do ensino secundário, realizados na 2.ª fase de exames do ano letivo de 2019/2020, na candidatura ao ensino superior de 2020/2021. Pretende-se que o regime geral de acesso ao ensino superior para o ano letivo 2020/2021 minimize os eventuais impactos discriminatórios que poderiam existir, motivados pela existência de alunos que não realizaram os exames na 1ª fase por razões de saúde (graves motivos de saúde, confinamento obrigatório associado à Covid 19).

A Lei nº 32/2020, de 13 de agosto, define um mecanismo extraordinário de regularização de dívidas por não pagamento de propinas nas instituições de ensino superior públicas e aplica-se aos estudantes do ensino superior público que, devido à crise económica e social causada pela pandemia da doença Covid-19, ficaram impossibilitados de pagar propinas, taxas e emolumentos.

A Lei nº 38/2020, de 18 de agosto, prescreve medidas excecionais e temporárias para salvaguarda dos direitos dos trabalhadores e estudantes do ensino superior público.

De entre essas medidas, destaca-se a prorrogação, por um semestre, do prazo para entrega de teses no âmbito do regime transitório no ensino superior politécnico. O adiamento da entrega de teses não obriga ao pagamento adicional de propinas, taxas ou emolumentos. De referir, ainda, o acesso, no ano letivo 2019/2020, a todas as épocas de exame, designadamente em relação à inscrição na época especial, ou a admissão a ciclos de estudos de mestrado ou doutoramento, sem conclusão do ciclo de estudos anterior.

O Despacho nº 9138/2020, de 25 de setembro, procede à revisão do Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior, aprovado pelo Despacho n.º 8442-A/2012, de 22 de junho. Aquele despacho alarga a base social de apoio, aumentando o limiar de elegibilidade, enquanto são reforçados o valor da bolsa mínima e o valor do complemento de alojamento fora de residência. O Regulamento revisto prevê ainda um conjunto de normas transitórias que adaptam a sua aplicação à situação pandémica verificada no final do ano letivo 2019/2020, quer em termos de obstáculos que tenham surgido à frequência e avaliação dos estudantes, quer em termos de revisão do valor de bolsa atribuído, sempre que ocorreu a alteração dos rendimentos do agregado familiar; neste âmbito consagra-se um mecanismo de revisão extraordinária, mediante requerimento, sempre que o recálculo se mostre mais favorável ao estudante bolsheiro.

O Despacho n.º 9978/2020, de 16 de outubro, face à redução substancial do número de camas disponíveis nas residências de estudantes do ensino superior, na sequência das orientações da Direção Geral de Saúde, estabelece medidas tendentes a assegurar o alojamento desses estudantes em empreendimentos turísticos ou em estabelecimentos de alojamento local.

A Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, que aprova o Orçamento de Estado para o ano de 2021, estabelece no artigo 259º uma prorrogação do prazo para entrega e apresentação de teses ou dissertações. Deste modo, é prorrogado, até ao final do ano letivo 2020/2021, o prazo para a entrega e apresentação de teses ou dissertações nos ciclos de estudos conducentes ao grau de mestre ou doutor nas instituições de ensino superior públicas, sem pagamento adicional de propinas.

O Despacho n.º 15/2021, de 4 de janeiro, prorroga o prazo de matrícula e inscrição nas instituições de ensino superior dos candidatos colocados através dos regimes especiais, até ao dia 1 de março. Trata-se dos estudantes colocados através das referências 4 e 9 (matrícula e inscrição nas instituições de ensino superior dos candidatos colocados através dos regimes especiais, e matrícula e inscrição nas instituições de ensino superior dos candidatos colocados após deferimento das reclamações no âmbito dos regimes especiais) do calendário aprovado em anexo ao Despacho n.º 6844/2020. O Despacho n.º 6844/2020, de 2 de julho, define os prazos em que devem ser praticados os atos para o acesso e ingresso no ensino superior, no ano letivo de 2020-2021, através dos regimes especiais.

As atividades letivas e não letivas presenciais das instituições de ensino superior, sem prejuízo das épocas de avaliação em curso, foram suspensas, novamente, a partir de 22 de janeiro de 2021, pelo artigo n.º 31º-A do Decreto-Lei n.º 3-A/2021, de 14 de janeiro (regulamenta o estado de emergência decretado pelo Presidente da República) e, posteriormente, pelo artigo 36º do Decreto-Lei n.º 4/2021, de 13 de março (regulamenta o estado de emergência decretado pelo Presidente da República).

A Lei n.º 31-A/2021, de 25 de maio, permite a realização de exames nacionais de melhoria de nota no ensino secundário e estabelece um processo de inscrição extraordinário, até ao dia 31 de maio de 2021.

Nessa sequência, o Despacho Normativo n.º 14-A/2021, de 26 de maio, procede à regulamentação da realização de exames finais nacionais para melhoria de nota da

classificação final da disciplina apenas para efeitos de acesso ao ensino superior e à definição do respetivo processo extraordinário de inscrição.

A Lei n.º 35/2021, de 8 de junho, aprova medidas de apoio aos estudantes do ensino superior público. Assim, durante a suspensão das atividades letivas e não letivas presenciais, quando decretada pelo Governo, autoridade de saúde competente ou instituição do ensino superior, na sequência de estado de emergência, não é devido o pagamento da mensalidade nas residências dos serviços de ação social escolar.

Estabelece, ainda, que o previsto no artigo 259.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, é aplicável à entrega e apresentação de teses ou dissertações nos ciclos de estudos conducentes ao grau de mestre ou de doutor nas instituições de ensino superior públicas, bem como aos estudantes inscritos no ano letivo de 2019/2020 que não tenham entregado e ou apresentado a sua tese ou dissertação até ao final do ano civil de 2020 e se tenham inscrito no ano letivo de 2020/2021 apenas para efeito de entrega e ou apresentação da tese ou dissertação. Os prazos para a conclusão dos estágios curriculares necessários para a conclusão do ciclo de estudos são prorrogados por período idêntico àquele em que o estudante se encontre impedido de desenvolver o respetivo plano de trabalhos.

6. A implementação das políticas públicas

Nenhuma decisão individual e concreta, de nível nacional ou local, ainda que adotada por membros do Governo, pode ser, por si só, considerada automaticamente uma política pública. Em geral, qualquer política pública é produto de uma decisão, mas vai muito para além dessa decisão, abrangendo, pelo menos, a sua execução ou, segundo a terminologia inglesa, a *implementation*.

Existem dois grandes tipos de abordagens no que diz respeito à implementação de políticas públicas: *top down* e *bottom up*.

“As teorias *top down* partem do pressuposto de que a política de implementação começa com a decisão efetuada pelo governo central. Assumem umnexo de causalidade entre a definição das políticas (inputs) e a sua implementação” (Oliveira Rocha, 2010, p. 132).

“Este modelo sustenta que as políticas públicas são implementadas de cima para baixo através de estruturas hierarquizadas. O principal problema desta visão é o destaque excessivo dado aos decisores políticos de topo, os quais atuam apenas à margem da implementação comparativamente com os funcionários das organizações. Na abordagem *bottom up* o processo de negociação mantém-se durante a fase de implementação. A implementação provoca efeitos de baixo para cima, modificando a própria conceção de partida” (Santos, 2020, p. 25). Os atores políticos têm liberdade e autonomia para realizar ajustamentos à política, adaptando-a às especificidades locais, bem como ao progresso científico.

Para Oliveira Rocha (2010, p. 137), “a abordagem *top down* tem uma vantagem comparativa quando existe legislação estruturante da situação e esta está estruturada moderadamente bem. Em contraste, a abordagem *bottom up* é mais apropriada quando não existe legislação e operam um grande número de atores sem dependência do poder ou se está, primariamente, interessado na dinâmica das diferentes situações locais”.

Na prática, poderemos “encontrar propostas mistas e híbridas em que a abordagem *top down* é de alguma maneira flexibilizada, dando margem para o envolvimento sistemático dos atores que estão mais próximos das comunidades em que o problema se faz sentir com maior acuidade” (Monteiro & Moreira, 2018, p. 76).

O objetivo principal de qualquer política é modificar os comportamentos dos seus destinatários. Em última análise, é a sua “aceitação social” que é determinante para a sua implementação.

De facto, a implementação de uma política pública enfrenta, por vezes, diversas barreiras. A doutrina aponta, neste ponto, diversos aspetos, tais como a existência de diversos atores, aquando da implementação da política, com interesses não convergentes, a falta de previsão de recursos e disponibilidade de recursos (humanos, financeiros, etc), as próprias dificuldades sentidas no momento da implementação, decorrentes dos contextos político, social e económico existentes na altura, a deficiente formulação das políticas públicas, com objetivos vagos e condições demasiado ambiciosas (os implementadores precisam de compreender perfeitamente a política). De referir ainda os problemas de implementação decorrentes da prática da delegação de competências na administração pública (risco de desvio burocrático, que aumenta quantos maiores forem os níveis envolvidos na implementação).

“Por muito bem conduzido que seja o processo de conceção, não é possível prever e evitar à partida todas as fontes possíveis de desvios entre objetivos e implementação de políticas. A tentativa de antecipar todos os cenários conduz frequentemente a uma excessiva complexidade e rigidez da programação” (Observatório, 2009, p. 5) .

Na perspetiva de Bilhim (2016, pp. 13-14), “a implementação corresponde a um momento crítico no ciclo de políticas públicas, pois diz respeito à efetivação da política pública. Ora, para os políticos, a política pública está concluída com a publicação do seu diploma legal na folha oficial, descurando totalmente as restantes fases do ciclo como seja a implementação e a avaliação. Esta é a razão por que, no entender do autor, frequentemente falham as políticas públicas, não apenas porque são fragmentadas, mas sobretudo porque não se pensa de forma integrada, desde o desenho ao momento final da avaliação e do que se tenha a aprender com essa avaliação final”.

Como refere Cunha (n.d., pp. 3-4), “a fase da implementação tem sido apontada como uma etapa fundamental do ciclo de políticas, pois nela se examinam como as intenções, definidas no processo de formulação, são convertidas em ações. Ou seja, pode-se verificar, nessa fase, de que forma as regras, rotinas e processos sociais definidos na conceção da política são interpretados na prática que busca resolver determinados problemas. Por outro

lado, no estudo da implementação procura-se verificar também os níveis de discricionariedade dos atores implementadores de políticas, quando estes interagem diretamente com o público-alvo, que beneficia das ações do estado”.

6.1. Implementação pelo Instituto Politécnico de Leiria

“O processo de implementação reflete a organização da política pública, quando esta determina que papéis são representados e por que instituições, e a que entidade é atribuída a responsabilização de concretizar a política, ou de coordenação, ou mesmo de regulamentação das áreas de intervenção. O processo de implementação determina a quem, de forma formal, ou mesmo informal, o estado atribui a execução do que ficou identificado na política. O poder de execução passa pelas instituições públicas, ou através destas na figura da sociedade civil, pelos seus agentes” (Belo, 2017, p. 183).

“A implementação reveste-se assim de uma necessidade de coordenação da política, de forma a assegurar que cada um dos agentes intervenientes no processo de implementação, governamentais ou não governamentais, viabilize a prossecução dos objetivos definidos, seguindo uma mesma linha estratégica inscrita na política, através de uma clara identificação de recursos e capacidade de resposta face ao determinado. Para além das ideias e do alinhamento destas por parte de todos os organismos envolvidos no processo, é necessário o alinhamento ao nível dos procedimentos, ao nível da forma como as ideias são implementadas” (Belo, 2017, p. 184).

O papel das IES foi fundamental na implementação de um modelo de ensino online. Apesar de toda a regulamentação existente, cada uma das instituições de ensino superior do país conhece melhor a realidade e as necessidades da sua comunidade educativa.

O Instituto Politécnico de Leiria (IPL) não foi exceção e procedeu à emanação de um conjunto de despachos que se traduziram, ou na concretização de medidas já definidas pelo Governo ou na definição de regras específicas para o IPL, seja relativamente aos seus espaços e serviços, seja em relação às suas atividades letivas.

Em 12 de março de 2020, via email, o IPL comunicou aos seus estudantes que, considerando a evolução da situação relativa ao Covid-19, seriam adotadas algumas medidas, tais como, a substituição gradual das atividades letivas presenciais por atividades letivas online, redução para serviços mínimos do atendimento presencial nos serviços académicos e alargamento do horário de funcionamento das cantinas, evitando, assim, a aglomeração de pessoas. Foi, igualmente, implementado o Plano de Contingência e criado um grupo de acompanhamento permanente da situação.

Logo no dia seguinte, a 13 de março, o Despacho nº 93/2020¹⁴, veio fixar novas medidas, com a suspensão das atividades letivas presenciais nas Escolas, substituição destas por atividades letivas online, a manutenção do funcionamento das residências de estudantes, a criação de um serviço de *take-away* nas cantinas e redução da sua capacidade para 25 %, bem como o encerramento do atendimento presencial de todos os serviços (serviços académicos, bibliotecas, etc).

As bibliotecas, por exemplo, passaram a disponibilizar alguns serviços online, como o acesso a bases de dados através do portal das Bibliotecas (para alunos de mestrado), serviço de empréstimo para documentos digitais ou apoio a pesquisas e elaboração de trabalhos escritos. A Unidade de Ensino à Distância (UED) dinamizou um ciclo de webinários e o serviço de Apoio ao Estudante, em articulação com a UED, promoveu também a realização de alguns cursos online e atendimento psicológico, via email ou através de plataformas de comunicação online.

O Despacho nº 95/2020, de 17 de março, veio prorrogar, até 30 de abril, o prazo para submissão de dissertações, relatórios do trabalho de projeto ou estágio. Para efeitos de entrega dos trabalhos finais de Dissertação/Projeto/Estágio dos cursos de Mestrado, foi criado, posteriormente, na intranet, um formulário online.

O Despacho nº 97/2020, de 19 de março, determinou a suspensão de prazos em concursos. Esta medida aplica-se aos prazos para apresentação de candidatura a concursos para recrutamento de pessoal docente, de pessoal técnico e administrativo e a concursos para contratação de bolseiros de investigação, assim como, os prazos para o exercício do direito de audiência prévia no âmbito dos mesmos. Este despacho traduziu-se na implementação no

¹⁴ Todos os despachos do Instituto Politécnico de Leiria se encontram disponíveis para consulta em <https://covid-19.ipleiria.pt/>

IPL do regime previsto no artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, quanto à suspensão de prazos.

Pelo Despacho n.º 99/2020, de 25 de março, o Presidente do IPL, definiu que, enquanto durar a suspensão das atividades letivas presenciais, os professores devem adequar as atividades e materiais didáticos para o recurso exclusivo à tecnologia e aos ambientes online, bem como definir métodos e elementos de avaliação adequados a estas atividades. Estabelece, ainda, que devem ser previstas tarefas assíncronas, que possam ser desenvolvidas autonomamente pelos estudantes e que deve ser dada especial atenção à preparação de instruções que clarifiquem o que se espera dos estudantes a cada momento, assegurando o trabalho responsável e autónomo por parte dos mesmos. As faltas não relevam para efeitos de acesso à avaliação contínua. A entrega de trabalhos e relatórios deve ser feita exclusivamente em formato eletrónico e nas apresentações e defesas de trabalhos deve ser facilitado o funcionamento por videoconferência e asseguradas as condições técnicas para a sua realização.

Tal despacho visa dar cumprimento ao disposto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, que determinou a suspensão das atividades letivas, não letivas e formativas presenciais e surge na sequência da Nota Informativa do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, de 13 de março, que a propósito da referida suspensão das atividades letivas apelou e clarificou o seguinte: “A suspensão refere-se a todas as atividades com presença de estudantes e deve ser garantida a partir de segunda-feira, dia 16 de março, sendo reavaliada a 9 de abril”.

O Despacho n.º 104/2020, de 31 de março, prorrogou o prazo para pagamento das prestações das propinas, determinando a extensão do prazo das prestações não vencidas, para que os pagamentos possam ser realizados até 10 de agosto. Este despacho teve como fundamentos os objetivos preconizados pela substituição das atividades letivas em regime presencial para o regime a distância e, assim, a garantia de que todos os estudantes possam prosseguir os seus estudos, bem como as potenciais situações de maior constrangimento social e económico dos estudantes e das suas famílias.

O Despacho n.º 111/2020, de 8 de abril, prescrevia medidas temporárias para a prestação de provas públicas, nomeadamente, de defesa de dissertação, trabalho de projeto ou relatório, definindo que estas podem ser realizadas por videoconferência, desde que fique registado o

acordo mútuo entre o júri e o candidato e sejam asseguradas as condições técnicas para a sua realização pública.

Este despacho traduz-se numa concretização da previsão do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, quanto ao regime excecional de funcionamento de júris nos sistemas do ensino superior, ciência e tecnologia, nomeadamente, quanto às reuniões de júri de provas para atribuição do título de especialista e do artigo 5.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, quanto ao funcionamento de órgãos colegiais e à prestação de provas públicas por videoconferência.

O Despacho nº 120/2020, de 22 de abril, apesar de prever a manutenção da suspensão das atividades letivas presenciais até ao final do semestre, refere que, a partir de 4 de maio, deverão ser progressivamente criadas condições para se retomarem, de modo gradual, as atividades presenciais nas Escolas (passam, por exemplo, a existir salas de estudo para os estudantes, é permitido o acesso a gabinetes e outros espaços aos docentes, de modo a facilitar o acesso a recursos tecnológicos, acesso a laboratórios, salas práticas e oficinas), Unidades de Investigação e serviços do IPL (bibliotecas, serviços médicos, etc). Este despacho surge no seguimento da Recomendação do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, de 17 de abril¹⁵, relativa ao levantamento progressivo das medidas de contenção existentes.

Com este documento, o IPL procura uma solução que, por um lado, defina regras para a retoma de algumas atividades de modo presencial, mas, por outro, salvede as condições de segurança. As aulas permanecem, pois, a funcionar em regime online e as reuniões por meios telemáticos devem ser privilegiadas, em especial na prestação de provas públicas, nomeadamente, de defesa de dissertação, trabalho de projeto ou relatório e de júris dos concursos no âmbito da carreira docente do ensino superior.

O Despacho nº 136/2020, de 21 de maio, veio indicar algumas orientações para o reforço da retoma das atividades presenciais. Este despacho surge no seguimento da Recomendação do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, de 15 de maio¹⁶, que salienta a continuidade eficaz dos planos de levantamento progressivo das medidas de contenção

¹⁵<https://www.dges.gov.pt/pt/pagina/covid-19-avisos>

¹⁶<https://www.dges.gov.pt/pt/pagina/covid-19-avisos>

adotadas para combater a pandemia associada à Covid- 19, assim como a reativação faseada e responsável das atividades na presença de estudantes, docentes, investigadores e outros colaboradores, bem como a responsabilidade das instituições científicas e de ensino superior na liderança do processo de normalização dos vários setores.

Assim, este despacho determina, designadamente, a normalização da abertura dos laboratórios e oficinas para as atividades de investigação, prestação de serviços e projetos dos estudantes finalistas, a abertura das bibliotecas para consultas e estudos, a progressiva normalização da abertura e funcionamento das cantinas, o reforço das salas de apoio, a retoma da realização presencial de reuniões de órgãos e júris, sempre que estejam reunidas as condições para o efeito.

O Despacho nº 182/2020, de 10 de julho definiu regras específicas no acesso à época especial de exames. Considerando as circunstâncias particulares vivenciadas por todos os estudantes, emocionais, sociais, ambientais e económicas, foi entendimento criar um mecanismo de reforço das condições promotoras de sucesso académico dos estudantes. Assim, são admitidos à avaliação por exame final em época especial os estudantes a quem, para concluir o curso, não falem mais de 30 créditos ECTS (European Credit Transfer System), bem como estudantes que beneficiem de regimes especiais e ainda, em qualquer unidade curricular do 2.º semestre, até ao limite de 30 créditos ECTS, todos os estudantes que, nas unidades curriculares por si escolhidas, tenham inscrição em 2019/2020 e nelas não hajam obtido aproveitamento.

O Despacho nº 195/2020, de 24 de julho, veio definir um conjunto de medidas para o início do ano letivo de 2020/2021. Assim, nos termos deste despacho, para este ano letivo, o regime regra de funcionamento das atividades letivas é o presencial. Devem ser adotadas medidas de diminuição de risco que envolvam a adequação da gestão de espaços e fluxos de acesso, a adaptação de salas e horários de aula; devem, ainda, ser definidos e reforçados mecanismos que visem assegurar condições de equidade na aprendizagem e avaliação, promotoras do sucesso escolar de todos os estudantes.

Neste ano letivo (2020/2021), o IPL procedeu à suspensão das atividades letivas presenciais, alguns dias antes do próprio governo ter tomado essa decisão.

Com o Despacho nº 19/2021, de 13 de janeiro, as atividades letivas presenciais do 1º semestre, para as turmas que ainda não concluíram as atividades, foram substituídas por

atividades letivas online, estando prevista a realização online das avaliações da época normal e de recurso. As atividades de investigação e prestação de serviços à comunidade presenciais devem ser reduzidas, as reuniões devem passar a efetuar-se exclusivamente por meios telemáticos (vídeo ou teleconferência), incluindo a prestação de provas públicas, nomeadamente, de defesa de dissertação, trabalho de projeto ou relatório, júris dos concursos no âmbito da carreira docente do ensino superior, de investigação, do corpo técnico e ainda nas reuniões de órgãos de governo e de gestão. As cantinas devem reforçar o serviço de *take-away* e a lotação do seu funcionamento normal será reduzida.

Este despacho levou em linha de conta a evolução da pandemia, no país e nas regiões em que o IPL tem escolas, as quais apresentavam números alarmantes associados aos casos positivos, aos surtos, aos internamentos e às mortes.

De acordo com o Despacho nº 40/2021, de 4 de fevereiro, o segundo semestre inicia com atividades letivas exclusivamente online, que se manterão até à interrupção letiva da Páscoa, em 27 de março. O prazo de entrega de dissertações, relatórios de trabalho de projeto e relatórios de estágio previsto até 31 de março de 2021, é prorrogado até 30 de setembro de 2021; serão admitidos à avaliação em época especial, até ao limite de 30 créditos ECTS, todos os estudantes com inscrição em 2020/2021.

Mais uma vez, este despacho tem subjacente o período que se vive no país e na região, incluindo contextos pessoais e familiares diretamente ligados à Covid-19.

Pelo Despacho nº 79/2021, de 26 de março, determina-se que as condições de funcionamento do segundo semestre são prolongadas até ao dia 17 de abril, estando a retoma das atividades presenciais a ser planeada para que ocorra dia 19 de abril.

Pelo Despacho nº 105/2021, de 16 de abril, são retomadas as atividades presenciais a partir de 19 de abril. Reforça-se a necessidade de definir mecanismos que assegurem condições de equidade na aprendizagem e avaliação, promotoras do sucesso escolar de todos os estudantes. A realização presencial das avaliações da época normal e de recurso será o regime regra.

Esta determinação tem por suporte a decisão do Conselho de Ministros, reunido em 15 de abril¹⁷, a qual confirmou a reabertura das atividades letivas e não letivas presenciais nas instituições de ensino superior a partir de 19 de abril de 2021.

O Despacho nº 158/2021, de 21 de junho, veio prorrogar, em relação ao ano letivo 2020/2021, o prazo para entrega de dissertações, relatórios de trabalho de projeto e relatórios de estágio até 30 de novembro de 2021.

A grande maioria destes documentos, emanados pelo senhor Presidente do IPL traduzem-se numa clara execução de uma série de normas formuladas pelo Governo e/ou poder legislativo. Verifica-se que, em muitos deles, consubstanciaram igualmente a concretização de recomendações do MCTES.

A este propósito, recorde-se que as IES gozam, nos termos do Decreto-Lei nº 62/2007, de 10 de setembro¹⁸, designadamente, de autonomia estatutária, académica e pedagógica. Se por um lado, tal autonomia não preclui a tutela ou a fiscalização governamental (artigo 11º do citado diploma), por outro lado, importa frisar que a existência de diversos comunicados por parte do MCTES não coloca em causa tal autonomia, antes consubstanciam “apenas” uma série de recomendações às IES.

De qualquer modo, o IPL entendeu observar, ao longo destes dois anos letivos, as diversas determinações/recomendações do Governo e das autoridades de saúde, nesta matéria.

De realçar, também, que para que a implementação de muitas dessas normas e recomendações fosse efetiva no IPL, tais despachos se tornam absolutamente imprescindíveis, atento o disposto nas alíneas d), e) e t) do artigo 92.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, de acordo com as quais compete ao Presidente, superintender na gestão académica, na gestão administrativa e financeira, assim como, tomar as medidas necessárias à garantia da qualidade do ensino e da investigação na instituição e suas unidades orgânicas.

Nesta matéria, assistimos, pois, a uma abordagem híbrida de implementação das diversas decisões dos atores políticos, ela mesma mais consentânea com a autonomia das IES. A

¹⁷ <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/governo/comunicado-de-conselho-de-ministros?i=414>

¹⁸ Estabelece o regime jurídico das instituições de ensino superior, regulando designadamente a sua constituição, atribuições e organização, o funcionamento e competência dos seus órgãos e ainda a tutela e fiscalização pública do Estado sobre as mesmas, no quadro da sua autonomia.

abordagem *top down* (as políticas públicas são implementadas de cima para baixo) encontra margem para alguma flexibilização, dando margem para o envolvimento de outros atores políticos, além do governo central.

7. Avaliação das políticas públicas

O processo das políticas públicas chega à sua última fase com a avaliação da própria política pública.

De acordo com Pasquino (2010, p. 304), “os critérios de avaliação são muitos e variados, começando por um, frequentemente subavaliado e por vezes mesmo esquecido, que mede a capacidade da política para atingir os objetivos pretendidos. Esta capacidade designa-se por eficácia, enquanto a eficiência consiste na obtenção daqueles objetivos ao menor custo possível”.

“A avaliação de políticas públicas, em termos de eficiência, eficácia, economia e efetividade, envolve a avaliação do grau com que estão atingidos os objetivos propostos e, se não estiverem, o que pode ser feito para corrigir os desvios e melhorar o resultado final na perspectiva do cidadão ou das empresas” (Bilhim, 2016, p. 15).

Para Trevisan e Bellen (2008, p. 531), a fase de avaliação é aquela em que “se apreciam os programas já implementados no que diz respeito aos seus impactos efetivos. Investigam-se os déficits de impacto e os efeitos colaterais indesejados para poder extrair consequências para ações e programas futuros”.

Contudo, como referem os autores, a fase de avaliação não é muito utilizada: “As avaliações podem ser um “problema” para os governantes, executores e gerentes de projetos porque os resultados podem causar constrangimentos públicos. As informações e resultados das avaliações podem ser usados pelo público e pela imprensa para criticar os governos, da mesma forma que, em caso de “boas notícias”, os governos podem usá-las para legitimar as próprias políticas, como ganho político” (Trevisan & Bellen, 2008, p. 536).

De facto, a fase de avaliação das políticas públicas nem sempre foi considerada. De entre as várias razões de afirmação da avaliação nos países ocidentais cabe, de acordo com Serapioni (2016, p. 61) “assinalar as seguintes: i) progressiva erosão das bases tradicionais de legitimação dos poderes públicos; ii) crescente exigência, por parte dos cidadãos, de transparência e participação na definição e apreciação da qualidade dos serviços prestados; iii) crise fiscal do Estado, que requer uma maior capacidade de alocar recursos de forma otimizada, tanto do ponto de vista da sua eficiência como da sua efetividade; iv) pressão da

União Europeia para a avaliação dos recursos comunitários destinados a áreas importantes de atividade, tais como trabalho, formação profissional, desenvolvimento local, políticas agrícolas, etc.; v) crescente complexidade social que torna sempre mais difícil dominar os fatores relevantes para o sucesso de uma intervenção e para a previsão de resultados positivos”.

“Quem está a fazer a avaliação vai utilizar variados conceitos valorativos (...). Os indicadores *input* indicam os meios usados nessa política pública que podem ser recursos económicos, humanos ou mesmo materiais. Já os indicadores *output* procuram medir os resultados alcançados, isto é, as realizações referentes às ações imputadas. Os implementadores de políticas públicas podem ser questionados quanto ao real efeito da política pública levada a cabo e se o problema foi resolvido ou mitigado” (Santos, 2020, pp. 28-29).

“Na prática, a avaliação de uma política pública pode ser efetuada quer em termos de *outputs*, ou seja, daquilo que verdadeiramente surgiu no final do processo que se iniciou com a formulação da política e culminou com a sua execução, quer em termos de *outcomes*, isto é, daquilo que realmente resultou da execução daquela específica política e que lhe pode ser diretamente atribuído” (Pasquino, 2010, p. 305).

“A avaliação da política pública pode ser realizada tanto antes de o projeto ser iniciado (avaliação *ex ante*), quanto durante a sua execução ou ainda após o seu encerramento (avaliação *ex post*), se não for um programa continuado. A avaliação anterior à implementação de determinada política pública procura antecipar os seus efeitos e estabelecer parâmetros de aferição do seu desempenho. A entidade responsável pela formulação do projeto dever-se-ia encarregar de elaborar a referida análise de impacto e submetê-la ao escrutínio social (...). Nas avaliações que acontecem durante ou após o curso de uma política pública, há a vantagem de se conhecer alguns dos efeitos produzidos, de tal forma que é possível comparar a realidade com o planeado, analisar as alterações nas principais variáveis envolvidas e as consequências geradas no estrato da sociedade que se pretendia atingir” (Meneguim & Freitas, 2013, pp. 8-9).

Na fase de avaliação, poderemos considerar quatro tipos de avaliação: uma avaliação administrativa, judicial, científica e política.

A avaliação administrativa inclui as várias avaliações efetuadas por solicitação das entidades da administração pública responsáveis pelas políticas. São relevantes, neste campo, os conceitos de processo (eficiência dos procedimentos adotados); esforço (recursos orçamentais e humanos disponibilizados); eficiência (atingir os objetivos com o menor custo possível) e eficácia (relação entre objetivos definidos e objetivos alcançados).

Na avaliação judicial mede-se o modo como as políticas foram implementadas (legalidade das políticas, programas e planos ou de alguns dos seus aspetos) (Ferrão, 2018, p. 22).

“A avaliação judicial é uma avaliação jurídica da forma como as políticas públicas são formuladas e implementadas. Dependendo do sistema político, esta avaliação é despoletada por juízes ou por indivíduos ou organizações que apresentem uma reclamação de cariz jurídico em relação a uma determinada política pública. No limite, esta avaliação pode declarar uma política (ou melhor, o ato jurídico em que aquela se baseia), desconforme com a Constituição, levando o poder legislativo a introduzir alterações” (Knill & Tosun, 2012, p.177).

“Avaliam-se, pois, *a posteriori*, possíveis insuficiências na redação da lei, que possam ter ocorrido no seu processo de elaboração e, assim, ter prejudicado o desempenho da política pública” (Andrade & Santana, 2017, p. 795).

A avaliação política busca a “perceção sobre o grau de sucesso da política por parte de grupos políticos, organizações ou cidadãos e a avaliação científica traduz-se numa investigação ou investigação-ação sobre avaliação de políticas” (Ferrão, 2018, p. 22).

Por seu turno, tendo por base os métodos de avaliação, podemos distinguir entre avaliação de metas, avaliação de processo e avaliação de impacto.

“A avaliação de metas tem como propósito mensurar o grau de êxito que um programa alcança. As metas de um programa são os resultados mais imediatos que dele decorrem (número de pessoas atendidas em centros de saúde, número de horas de aulas, número de camas hospitalares). Trata-se, pois, de uma avaliação *ex post*, visto que pressupõe a atribuição de valores a um conjunto de metas, definindo-se o êxito do programa em função de que tais metas tenham sido cumpridas (...).

A avaliação de processo visa detetar defeitos na elaboração dos procedimentos, acompanhar e avaliar a execução dos procedimentos de implantação dos programas,

identificar barreiras e obstáculos à sua implementação e gerar dados para a sua reprogramação, por meio do registo de intercorrências e de atividades (...).

Na avaliação de impacto (...), procura-se detetar as mudanças que efetivamente ocorreram e em que medida as mudanças ocorreram na direção desejada” (Trevisan & Bellen, 2008, pp. 546-547).

Oliveira Rocha distingue entre avaliação de processo e avaliação de impacto (2010, pp. 145-146). “Quando se avalia o processo, procura-se verificar qual é o programa e se este está a ser desenvolvido conforme os objetivos previstos (...). Na avaliação de impacto, pretende-se verificar se os objetivos previstos foram obtidos”.

“Existem muitos problemas com a avaliação das políticas públicas. Em primeiro lugar, os objetivos não são, especialmente, claros e definidos. Em segundo lugar, não é possível estabelecer um nexo de causalidade entre a ação governamental e as transformações ocorridas. Além disso, podem existir impactos colaterais e não esperados. Finalmente, podem existir dificuldades na obtenção de dados” (Oliveira Rocha, 2010, p. 146).

Para Bilhim (2016, p. 16), “a avaliação ajuda o processo de criação de políticas públicas, pelas seguintes razões: resume o conhecimento do problema e a solução proposta de política pública ou programa; desmitifica o saber convencional ou o conhecimento popular acerca do problema ou das soluções; aumenta a informação disponível sobre a eficácia do programa ou da política pública; explica aos principais atores os efeitos das novas informações obtidas por intermédio da avaliação”.

No fundo, a avaliação de uma política pública prossegue diversos objetivos: a prestação de contas e a responsabilização, a aprendizagem institucional e a consequente melhoria das políticas ao nível da eficiência e da eficácia, a legitimação das decisões dos atores políticos ou ainda a produção de conhecimento sobre as políticas e os seus efeitos.

A política pública que se traduziu na suspensão das atividades presenciais e que levou à transição do regime presencial para um regime de formação online, foi muito importante para o país, permitindo a continuidade do sistema de ensino, mesmo em tempo de confinamento.

Tendo como objetivo último a avaliação desta política pública, foi realizado um estudo de caso, mediante o recurso a um inquérito, que pretende indagar até que ponto a implementação daquela medida foi bem sucedida. “Os inquéritos visam recolher dados

quantitativos, os quais podem ser usados quer na avaliação do processo, quer na avaliação do impacto” (Oliveira Rocha, 2010, p. 145).

De facto, se não se avaliar uma medida, torna-se difícil aferir se esta produziu, ou não, os efeitos que eram desejados, bem como se se torna necessário efetuar alguma mudança.

8. Metodologia de pesquisa

Considerando este enquadramento teórico, foi realizada uma pesquisa que procurou perceber qual o impacto das medidas adotadas pelo Governo no ensino superior, decorrentes da Covid-19, na vida dos estudantes do Instituto Politécnico de Leiria, em particular dos estudantes da Escola Superior de Tecnologia e Gestão (ESTG), de um ponto de vista académico, social e económico.

O Instituto Politécnico de Leiria é uma instituição pública de ensino superior que iniciou a sua atividade em 1980. É constituída por cinco escolas superiores, localizadas em Leiria (Escola Superior de Educação e Ciências Sociais, Escola Superior de Tecnologia e Gestão e Escola Superior de Saúde), Caldas da Rainha (Escola Superior de Artes e Design) e Peniche (Escola Superior de Turismo e Tecnologia do Mar).

A Escola Superior de Tecnologia e Gestão conta com cerca de 5900 estudantes, divididos entre cursos de licenciatura, de mestrado e de técnico superior profissional, no regime diurno e pós-laboral, nas áreas das engenharias e tecnologias, bem como das ciências empresariais e jurídicas.

A pesquisa parte de uma das decisões mais emblemáticas do Governo nesta matéria – a suspensão das atividades presenciais – e procura perceber de que modo é que tal medida foi acolhida pelos estudantes e quais os impactos principais sentidos nas suas vidas.

Tomando por contexto as diversas alterações registadas no ensino e eventuais consequências para a vida dos estudantes, o estudo teve subjacente as seguintes questões, as quais representam o problema da pesquisa:

Questão 1

A opção pela transição do regime presencial para o regime online, em alguns períodos dos anos letivos 2019/2020 e 2020/2021, foi consensual entre os estudantes?

Questão 2

Considerando as vertentes social, académica e económica, qual o impacto mais relevante sentido pelos estudantes, decorrente dessa transição?

8.1. Estudo de caso

A metodologia de pesquisa adotada parte de um estudo de caso. Para Ventura, (2007, p.384) “o estudo de caso é entendido como uma metodologia ou como a escolha de um objeto de estudo definido pelo interesse em casos individuais. Visa a investigação de um caso específico, bem delimitado, contextualizado em tempo e lugar para que se possa realizar uma busca circunstanciada de informações”.

Para Graham (2010, p. 25) um estudo de caso permite “chegar a conclusões sobre a teoria do setor público, melhorar potencialmente práticas existentes, considerar e avaliar cursos alternativos de ação, bem como aumentar a compreensão sobre as circunstâncias com base nas quais as decisões são tomadas”.

A recolha de dados foi realizada através da técnica de inquérito por questionário denominado “O impacto da Covid-19 nas Políticas Públicas de Educação no Ensino Superior: perspetiva dos estudantes. O caso do Instituto Politécnico de Leiria”, enviado aos estudantes em 21 de maio de 2021, via email. A realização do estudo foi autorizada pela Direção da ESTG. A recolha de dados ocorreu entre 21 de maio de 2021 e 20 de junho de 2021.

Desse questionário constam questões relacionadas com a caracterização da amostra, realidade dos estudantes, impacto das medidas do Governo e do IPL na vida dos estudantes e na sua aprendizagem. As questões tiveram como pressuposto as questões de pesquisa inicialmente formuladas.

8.2.Amostra

Participaram no estudo 104 estudantes da Escola Superior de Tecnologia e Gestão, a frequentar ciclos de estudos (Técnico Superior Profissional, Licenciatura e Mestrado) ou outras formações, no ano letivo de 2020/2021. Todas as respostas foram validadas, para a análise dos dados, uma vez que todos os questionários se encontravam completos. O questionário não permitia ao respondente avançar de secção, sem que tivesse respondido a todas as questões referentes à secção em que se encontrava.

Da amostra, 62,5% correspondem a estudantes do sexo feminino (66), 34,6 % são estudantes do sexo masculino (36), sendo que 2 estudantes optaram por não responder.

Sem surpresa, a maior parte dos respondentes reside no concelho de Leiria (50), seguindo-se os concelhos limítrofes: Alcobaça (10); Marinha Grande (5), Nazaré (5) e Batalha (4) e Ourém (4).

Os respondentes apresentam idades bastante variáveis, sendo mais representativa a idade de 20 anos, seguida pelos 19 e 24 anos.

Mais de metade dos inquiridos (53,8 %) frequenta um ciclo de estudos de Licenciatura. Segue-se, com 25% o ciclo de estudos de Mestrado e com 15,4 % os cursos de Técnico Superior Profissional.

8.3.Questionário

O questionário “O impacto da Covid-19 nas Políticas Públicas de Educação no Ensino Superior: perspectiva dos estudantes. O caso do Instituto Politécnico de Leiria” foi aplicado com o objetivo de se perceber se as medidas tomadas pelo Governo, com o advento da pandemia, tiveram consequências para os estudantes. Se por um lado, a pandemia teve um impacto evidente nas decisões que foram tomadas ao nível das políticas públicas, por outro lado, importa perceber qual o impacto dessas decisões para os estudantes.

O questionário inicia-se com uma breve descrição dos objetivos que se pretendem alcançar. Faz uma referência ao tempo estimado de resposta, à confidencialidade, ao caráter anónimo do mesmo e ainda menciona que não existem respostas certas ou erradas. Pretende-se com estas notas conseguir uma maior cooperação dos potenciais respondentes e, como tal, alcançar um maior número de respostas.

O questionário é constituído por 4 secções, num total de 21 questões, procurando-se, desta forma, apresentar um questionário não demasiado extenso.

Existem questões dicotómicas (de resposta sim ou não, embora, em algumas delas se tenha optado por incluir a opção de resposta “não sei) e de escolha múltipla. A opção pela inclusão da opção “não sei” na resposta, prende-se com o teor das questões. Considerou-se

que limitar as respostas a “sim” ou “não” poderia inibir alguns inquiridos em finalizar o inquérito.

A maioria das questões de escolha múltipla apresentam apenas uma resposta possível (resposta fechada), encontrando-se especificamente identificada a questão em que é possível a seleção de mais de uma opção de resposta (resposta semiaberta). Trata-se, neste caso, de uma questão em que, dado o seu conteúdo, era expectável que o respondente tivesse dificuldade em seleccionar apenas uma hipótese de resposta.

A primeira secção apresenta questões genéricas relativas ao sexo, concelho de residência, idade e ciclo de estudos que os inquiridos frequentam. Estas primeiras questões visam obter informação detalhada acerca da amostra que participou no estudo. Esta secção termina com uma questão referente à suspensão das aulas presenciais no 2º semestre do ano letivo de 2019/2020 (e inclui a hipótese de o estudante não ter frequentado o ensino superior neste ano letivo).

Tendo frequentado o ensino superior naquele ano letivo, segue-se a segunda secção, que apresenta diversas questões relativas ao encerramento das atividades letivas no 2º semestre do ano letivo 2019/2020. No final desta secção, o inquirido é questionado sobre o facto de ter ou não reprovado no ano letivo de 2019/2020. Caso responda afirmativamente, segue-se a secção 3. Caso contrário, segue diretamente para a secção 4. O mesmo se passa se o estudante não frequentou o ensino superior no ano letivo 2019/2020, em que passa diretamente da secção 1 para a secção 4.

Na secção 3, pergunta-se se considera que a reprovação de ano se deveu, pelo menos em parte, à alteração do modelo de ensino.

Na secção 4, as questões incidem sobre o ano letivo de 2020/2021, nomeadamente sobre as opções tomadas pelo governo no que tange à existência de aulas presenciais no início do ano letivo e à transição para um regime online em janeiro de 2021.

As diversas questões colocadas, bem como as opções de resposta definidas, procuram abranger as dimensões social, económica e académica da vida de um estudante durante o período em que a pandemia foi mais evidente: 2º semestre do ano letivo 2019/2020 e ano letivo 2020/2021.

O inquérito termina com uma questão, mais genérica e global, que visa conhecer a opinião dos estudantes acerca das consequências das medidas do Governo ao nível da igualdade de acesso à educação.

9. Apresentação dos resultados

O presente capítulo apresenta os resultados obtidos no estudo de caso.

Após as primeiras questões que visam a caracterização da amostra, surge uma questão que pretende saber se os inquiridos concordam com a opção do governo em suspender as aulas presenciais no ensino superior durante todo o 2º semestre do ano letivo 2019/2020.

A grande maioria (61,5%) respondeu que sim; apenas 11,5% respondeu que não. Contudo, cerca de 27% dos inquiridos (28 pessoas) não frequentou, neste ano letivo, o ensino superior. Assim, se considerarmos para este efeito os demais inquiridos (76) como o todo, os resultados são ainda mais expressivos: 84,2% concorda com a suspensão das aulas no ano letivo de 2019/2020, contra apenas 15,8% que têm opinião contrária.

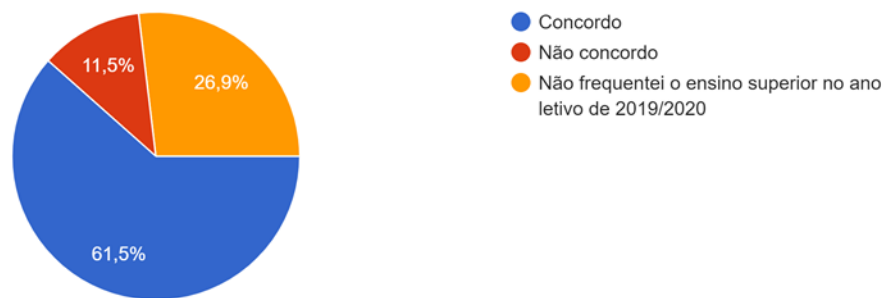


Figura 2– Suspensão das aulas presenciais durante todo o 2º semestre do ano letivo 2019/2020 (Fonte: Questionário)

As perguntas seguintes são respondidas por 76 inquiridos (exclui, como se explicou supra, os inquiridos que não frequentaram o ensino superior no ano letivo 2019/2020).

Considerando a realidade do ensino secundário, em que o 11º e o 12º anos retomaram as aulas presenciais em maio de 2020, foi perguntado aos estudantes do ensino superior se, também em relação a eles, deveria ter sido adotada idêntica solução. As respostas estão muito divididas com apenas 51,3% a defender que não existiam condições para retomar as aulas presenciais naquele momento.

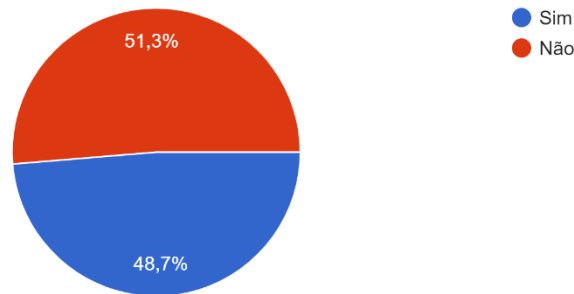


Figura 3 – Retoma das aulas presenciais em maio de 2020 no ensino superior (Fonte: Questionário)

Seguem-se algumas questões que se debruçam especificamente sobre os efeitos das medidas tomadas pelo Governo, relativamente à Covid-19, na vida dos estudantes.

Questionados sobre qual o maior problema para os estudantes associado ao encerramento das atividades presenciais, merece destaque a opção diminuição das aprendizagens (50%), seguida de aumento das desigualdades sociais (23,7%) e diminuição dos rendimentos dos estudantes e do seu agregado familiar (13,2%).

Relativamente à questão de saber se o encerramento das atividades letivas aprofundou as desigualdades sociais entre os estudantes, 67,1% respondeu que sim, embora exista uma percentagem ainda significativa (21,1%) que não responde.

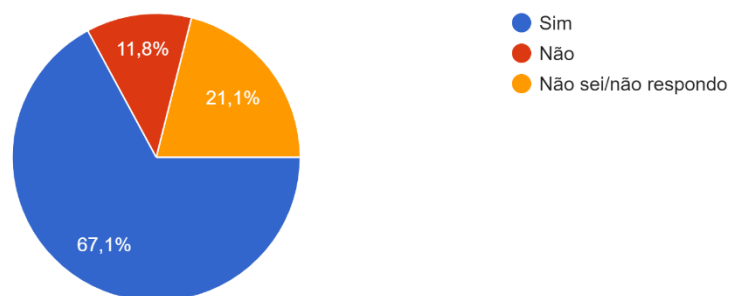


Figura 4 – O encerramento das atividades letivas presenciais aprofundou as desigualdades sociais (Fonte: Questionário)

Foi colocada questão idêntica, mas tendo como foco as desigualdades académicas (aprendizagens, notas, etc), tendo, também neste caso, mais de metade dos inquiridos (55,3%) respondido que a não existência de atividades letivas presenciais foi penalizadora para os estudantes a nível académico.

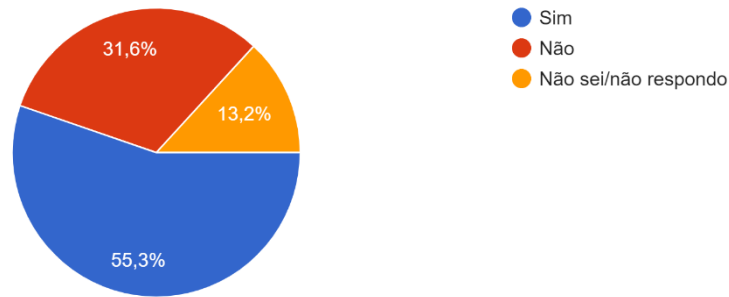


Figura 5 - O encerramento das atividades letivas presenciais aprofundou as desigualdades a nível académico (Fonte: Questionário)

Relativamente às implicações a nível económico, 60,5% consideraram que o encerramento das atividades letivas presenciais aprofundou também as desigualdades económicas entre os estudantes.

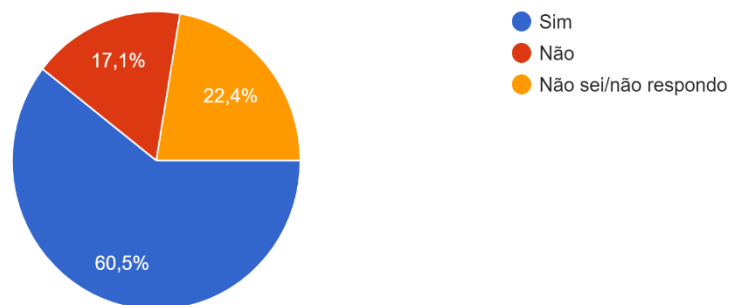


Figura 6 - O encerramento das atividades letivas presenciais aprofundou as desigualdades a nível económico (Fonte: Questionário)

Procurando esmiuçar as desigualdades a nível académico, foram estes inquiridos no sentido de identificar as duas maiores dificuldades sentidas nesta área. Merece destaque, com metade das respostas, a dificuldade em apreender os conteúdos lecionados e/ou em aceder a materiais de estudo, seguindo-se com 43,4% a dificuldade no acesso à internet para assistir às aulas online/realizar testes e/ou trabalhos. Segue-se a falta de equipamentos informáticos adequados para assistir às aulas online (30,3%) e a ausência de espaço físico adequado para assistir às aulas online (23,7%). Ainda com 18,4% refira-se a falta de tempo para estudar porque precisaram de trabalhar para compensar a falta de rendimentos do agregado familiar.

Apesar de todo este circunstancialismo, apenas 3,9% reprovou no ano letivo 2019/2020. Contudo, de destacar que a totalidade dos estudantes que reprovaram neste ano letivo consideraram que a sua reprovação se deveu, pelo menos parcialmente, à alteração do modelo de ensino.

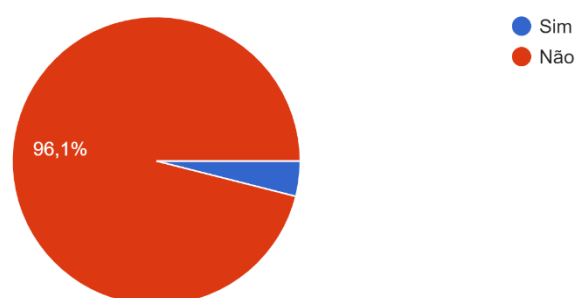


Figura 7 – Reprovações no ano letivo 2019/2020 (Fonte: Questionário)

Relativamente ao ano letivo 2020/2021, as respostas abrangem a totalidade dos 104 inquiridos. Destes, 67,3% dos estudantes considerou que existiam condições para iniciar este ano letivo com aulas presenciais. Existe, contudo, uma percentagem ainda significativa que considera que não estavam reunidas condições para o efeito (26,9%).

De realçar, aliás, que questionados sobre se teria sido preferível iniciar o ano letivo com um regime misto que combinasse aulas presenciais e aulas online, 76,9% considera que essa teria sido a opção correta.

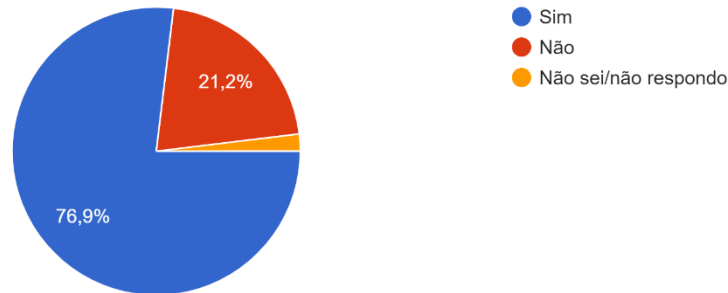


Figura 8 – Regime misto/combinação entre aulas presenciais e aulas online (Fonte: Questionário)

Em relação à questão de indagar acerca de qual deveria ter sido a maior preocupação do Governo ao avaliar as condições de abertura das escolas no início do ano letivo 2020/2021, 71,2% respondeu a saúde dos estudantes e da população. Já bastante distante, com 22,1% surge a aprendizagem dos estudantes.

Em relação à transição para o regime online em janeiro de 2021, 77,9% apoiaram tal decisão. Em consonância com essa posição, 57,7% não concorda que teria sido preferível terminar o 1º semestre em regime presencial, embora 33,7% tenha opinião diversa.

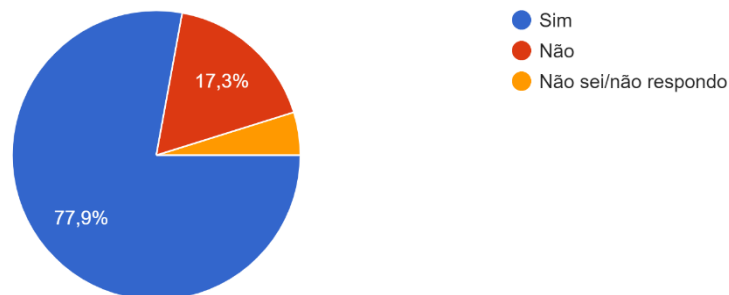


Figura 9 – Transição para o regime online em janeiro de 2021 (Fonte: Questionário)

Curiosamente, 76,9% concorda com a reabertura das instituições de ensino superior em 19 de abril de 2021.

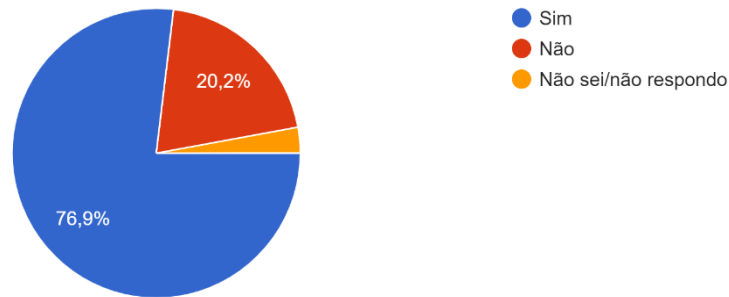


Figura 10 – Abertura das instituições de ensino superior em 19 de abril de 2021 (Fonte: Questionário)

Questionados sobre se, de um modo geral, a existência de períodos nos anos letivos 2019/2020 e 2020/2021 em que as atividades letivas presenciais estiveram encerradas, prejudicou a igualdade de oportunidades no acesso à educação, 61,5% respondeu que sim, prejudicando sobretudo as aprendizagens dos alunos com menos recursos.

Para terminar, foi indagado se, durante o tempo de pandemia, ponderaram abandonar o curso que frequentavam, tendo um quarto dos estudantes respondido afirmativamente.

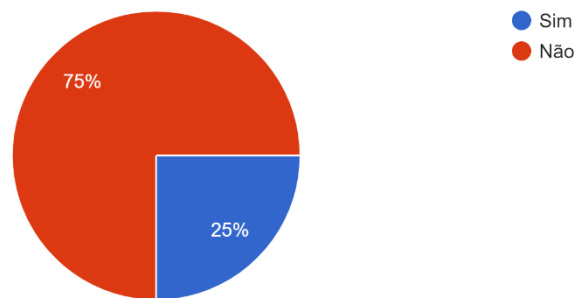


Figura 11 – Percentagem de alunos que ponderaram abandonar o curso durante a pandemia (Fonte: Questionário)

10. Discussão dos resultados

Como afirma Curral & Santos (2013.p.2) “Explicar o significado dos resultados é o principal objetivo da secção de discussão de um artigo científico. Por que razão o estudo é importante? De que forma é que este estudo se relaciona com o conhecimento que já temos sobre o tópico? Quais são as limitações da pesquisa? Estas são algumas das perguntas a que uma boa discussão deve responder. (...) Na secção de discussão, há cinco grandes objetivos que o autor deverá ter em consideração: (a) sintetizar os principais objetivos da investigação e os resultados obtidos; (b) discutir os resultados obtidos à luz da fundamentação teórica desenvolvida anteriormente; (c) referir eventuais limitações da pesquisa; (d) salientar as implicações para a prática; e (e) sugerir novas perguntas de investigação”.

Este estudo destaca-se pelo facto de nos permitir aprofundar o conhecimento acerca do impacto das medidas tomadas pelos atores políticos nos estudantes do ensino superior, durante os dois anos letivos de 2019/2020 e 2020/2021. Muitas das medidas adotadas pelo Governo, foram tomadas como resposta imediata a uma situação de crise, *in casu* a Covid-19, não tendo havido tempo para sequer equacionar quais os impactos dessas medidas nos seus destinatários.

Este estudo coloca, assim, os estudantes no centro desta investigação, permitindo dar enfoque às suas perspetivas.

Ao fazê-lo, permite perceber se para os estudantes, tais medidas, em particular a transição para o regime online, foram consensuais ou se, por outro lado, a receptividade dos estudantes foi diferente nos anos letivos 2019/2020 e 2020/2021 ou, pelo menos, em alguns períodos desses anos letivos.

Sendo realizado a estudantes na região de Leiria, permite fazer uma comparação com estudos realizados em outras zonas do país. Além disso, apresenta-se inovador, na medida em que procura perceber os impactos sentidos pelos estudantes, partindo de diversas vertentes da sua vida – académica, social e económica. No fundo, de um modo bastante direto e objetivo, procura perceber qual o impacto da transição para o ensino online, na vida dos estudantes, naquelas três vertentes.

Pretende-se, deste modo, contribuir para suscitar a atenção dos decisores políticos para os impactos reais das suas decisões.

Na generalidade, os inquiridos concordam com as opções do Governo em ter optado pela suspensão das aulas presenciais, tanto no 2º semestre do ano letivo de 2019/2020, como, posteriormente, em janeiro de 2021. A confiança da população nos atores políticos, durante este período da pandemia, era de facto elevada.¹⁹ Os atores políticos não encontraram grandes entraves aquando da aprovação de medidas mais severas.

Apesar disso, quase metade dos estudantes considera que existiam condições para retomar o ensino presencial em maio de 2020. Estas conclusões são coincidentes com um estudo realizado em maio de 2020, e, de acordo com o qual, 47,3% não concordam com a reabertura das instituições do ensino superior em maio, mas 40,9% concordam desde que mantendo o distanciamento físico (Expresso, 2020).

Relativamente às consequências, para os estudantes, resultantes destas opções, merece destaque a diminuição das aprendizagens. Merecem também alguma atenção o aumento das desigualdades sociais e a diminuição dos rendimentos dos estudantes e do seu agregado familiar.

Estas escolhas permitem facilmente adivinhar que a maior parte dos estudantes tenham considerado que as consequências do ensino online são visíveis a nível académico, social e económico.

Estes conceitos não se encontravam totalmente definidos e/ou delimitados no questionário, pelo que se poderia considerar que os resultados respeitantes a estas questões seriam dúbios e passíveis de diferentes interpretações.

Ainda que tal consideração seja aceite, existem algumas linhas que nos poderão ajudar a definir estes conceitos.

O nível académico relaciona-se diretamente com os resultados obtidos com a frequência do curso, designadamente a nível de notas alcançadas nas diversas unidades curriculares e, em consequência, com a respetiva aprovação. Isso mesmo resultava, aliás, do teor da questão 9.

¹⁹ Cf. supra página 6.

O nível económico também se afigura fácil de balizar, tendo por referência os rendimentos do agregado familiar e até do próprio estudante, quando trabalhador.

O nível social poderá ser, eventualmente, o conceito de mais difícil apreensão. Contudo, não existem dúvidas de que as desigualdades sociais surgem associadas à existência de desigualdades no acesso à educação, à cultura, à saúde.

A diminuição das aprendizagens é uma questão estrutural do impacto da pandemia e transversal a todos os níveis de ensino. Diversos estudos foram realizados em relação a esta matéria.

“Uma simulação do impacto da Covid-19 na educação, ajustada por fatores de qualidade, indica que, a nível mundial, os alunos poderão ter perdido 0,3 a 0,9 anos de escolaridade, reduzindo o número efetivo de anos de escolaridade ao longo da vida de 7,9 para entre 7 a 7,6 (...). Há cada vez mais evidências de que o encerramento das escolas está a gerar perdas de aprendizagem reais. Embora a investigação sobre os efeitos do encerramento das escolas continue em curso, os resultados iniciais da Bélgica, dos Países Baixos, da Suíça e do Reino Unido identificaram perdas efetivas de aprendizagem e um aumento das desigualdades entre os alunos” (Patrinos, 2021).

De acordo com Ferreira, Branchi e Sugahara, (2020, p. 26) “Atividades realizadas remotamente permitiram oportunidades de aprendizado para os docentes e discentes e a perceção de um reconhecimento e parceria por grande parte dos alunos, que se mostraram compreensivos e comprometidos com o processo e os novos desafios. Entretanto, vale destacar que o ensino remoto pode acentuar ainda mais a diferença de classe social, pois há alunos que não dispõem de equipamento para acompanhar as aulas remotas e nem mesmo de internet ou de um ambiente tranquilo nas suas residências para o acompanhamento das aulas”.

Por outro lado, a diminuição dos rendimentos do próprio estudante e do agregado familiar merece, por exemplo, destaque num estudo realizado por Associações e Confederações de Estudantes entre março e abril de 2021: “Perto de 25% dos alunos do ensino superior admite ter dificuldades em suportar os custos para continuar a estudar, com o agravamento da sua situação financeira devido à pandemia. Relativamente aos seus rendimentos, as associações académicas notaram um grande impacto causado pela Covid-

19, com quase um terço dos estudantes a admitir que o valor de que dispõem mensalmente foi afetado” (Carvalho, 2021).

De acordo com o mesmo estudo, 27,5% referem que o negócio da família foi afetado pela pandemia e, entre os trabalhadores-estudantes, cerca de metade perdeu o emprego ou entrou em lay-off no último ano. Perante este cenário, quase um quarto dos universitários dizem ter dificuldades em suportar a frequência no ensino superior e 7% admite ponderar deixar de estudar por questões económicas – um número que as Associações Académicas consideram ser o mais preocupante.

Num estudo realizado em Portugal relativo aos impactos da Covid 19 nos estudantes internacionais “A maioria da população inquirida (81,8%) afirmou que estava a ter aulas à distância e dispunha de computador (89,3%) e internet (97,6%) em casa. Contudo, 10% partilham o computador com outra pessoa e 6,2% com mais de uma. Apesar disso, 30,2% dos respondentes ainda não se sentem à vontade para utilizar as ferramentas digitais necessárias para ter aulas por videoconferência” (Iorio et al., 2020, p. 157).

Todas estas conclusões convergem no mesmo sentido dos resultados deste inquérito realizados a estudantes da ESTG, os quais destacaram como maiores preocupações as associadas à dificuldade em apreender os conteúdos lecionados e/ou em aceder a materiais de estudo, a dificuldade no acesso à internet para assistir às aulas online/realizar testes e/ou trabalhos, a falta de equipamentos informáticos adequados para assistir às aulas online, a ausência de espaço físico adequado para assistir às aulas online e a falta de tempo para estudar porque precisaram de trabalhar para compensar a falta de rendimentos no agregado familiar.

Existe, sem quaisquer dúvidas, uma relação intrínseca entre estes diversos fatores e as respostas às diversas questões. As consequências sociais e económicas da pandemia para os estudantes e as suas famílias, traduzidas em quebras de rendimentos, afetam, irremediavelmente, o seu sucesso a nível académico, quer seja diretamente nas aprendizagens alcançadas, quer seja, indiretamente, no acesso aos meios necessários para alcançar esse sucesso (acesso à internet, acesso a materiais de estudo, existência de espaços físicos adequados).

Estas conclusões são transversais aos demais níveis de ensino. De acordo com um estudo do Conselho Nacional de Educação, concluído em junho de 2021 (CNE, 2021, p.21), “O

encerramento das escolas deu mais visibilidade às desigualdades sociais e mostrou que as escolas não são apenas locais de aprendizagem, mas também um refúgio que tenta mitigar situações de pobreza e de falta de segurança a que muitas crianças e jovens estão sujeitos”.

Apesar de todo este circunstancialismo, uma reduzida percentagem de alunos reprovou no ano letivo 2019/2020. Contudo, a totalidade dos estudantes que reprovaram consideraram que a sua reprovação se deveu, pelo menos parcialmente, à alteração do modelo de ensino.

Em relação ao ano letivo 2020/2021, a maioria dos estudantes defendeu a existência de um modelo misto, ao invés do modelo presencial, dando primazia às questões de saúde em relação à realidade académica.

Estes resultados terão de ser, certamente, analisados por referência ao período temporal em questão. No início do ano letivo 2020/2021, os estudantes haviam já vivenciado longos meses de pandemia, as notícias acerca das consequências a nível mundial eram constantes, pelo que é natural que os estudantes estejam focados com as preocupações desta a nível da saúde, em detrimento de outros fatores.

Em linha com esta posição e certamente associada à evolução da doença em Portugal no período do Natal de 2020, a maioria dos estudantes apoia a decisão do governo na opção pelo regime online em janeiro de 2021. De facto, importa recordar que, neste período após o Natal de 2020, Portugal foi registando, sucessiva e diariamente, novos máximos históricos de infeções diárias, que culminaram com novas medidas de confinamento em 13 de janeiro de 2021 e na suspensão das atividades letivas e não letivas a 22 de janeiro.

Curiosamente (ou talvez não!), 76,9% concorda com a reabertura das instituições de ensino superior em 19 de abril de 2021. Mais uma vez estes resultados terão que ser analisados considerando a realidade existente na altura. Após um período de confinamento em 2020 e no início de 2021, as pessoas ansiavam já por algumas medidas menos severas e mais permissivas que atenuassem o confinamento.

Analisando toda esta problemática de um modo global, isto é, considerando genericamente os anos letivos de 2019/2020 e 2020/2021 e os momentos temporais em que as atividades letivas presenciais estiveram suspensas, a maioria entendeu que a igualdade de oportunidades no acesso à educação saiu prejudicada.

Como já anteriormente havíamos referido²⁰, não existiu, de facto, uma desejável articulação entre os regimes presencial e online em resposta às legítimas expectativas dos estudantes, não tendo sido possível manter a qualidade geral no processo ensino-aprendizagem.

Provavelmente, os próprios atores políticos terão falhado nesta matéria, na definição/formulação de políticas públicas adequadas. Sendo certo que a pandemia surgiu de modo inesperado, obrigando os governos a optar por soluções e a formular políticas concretas mais ou menos avulsas, não poderemos esquecer que todos precisamos de políticas públicas que garantam uma estruturação adequada da educação.

No ensino básico e secundário, “o Instituto de Avaliação Educativa, em janeiro de 2021, fez um diagnóstico preliminar²¹ a alunos do 3.º, 6.º e 9.º anos com o objetivo de avaliar o estado das aprendizagens em língua portuguesa, matemática e ciências. Concluiu que, em quase todas as tarefas, mais de 50% dos alunos estava abaixo do nível considerado desejado. Nas tarefas mais complexas esse valor ultrapassava os 75%. As maiores dificuldades surgiam nos alunos do 6.º e 9.º anos (...). O aumento das desigualdades está assim no topo da lista das preocupações. O problema das desigualdades na aprendizagem já era o grande desafio da educação, apesar de algo escondido. A pandemia tornou-o notório” (Flores, 2021, p. 22).

As próprias instituições de ensino superior deveriam estar preparadas para responder a situações limite e para assegurar um processo de ensino equitativo para todos os estudantes, ainda que alterem os pressupostos em que aquele estava firmado (modelo presencial), como foi o caso.

Por diversas vezes, ao longo deste período, o Governo foi emitindo comunicados em que reforçava a necessidade de adoção de procedimentos de modernização pedagógica e reconversão de competências. Poderemos, pois afirmar, que, ao longo das últimas décadas, estas temáticas, podendo ter estado nas agendas nos diversos governos, acabaram por não ter sido selecionadas como prioritárias para o formulador de políticas públicas.

²⁰ Vide p. 22 (Gomes (2020)).

²¹ Disponível em <https://iave.pt/wp-content/uploads/2021/03/Estudo-Diagnostico-das-Aprendizagens-Apresentacao-de-Resultados-2.pdf>

Mais uma vez, com a Covid-19, a agenda política foi orientada por uma procura incessante de respostas a uma crise global.

Em inquérito às instituições de ensino superior, no qual também participou o IPL, no sentido de recolher informação sobre as medidas de apoio e acompanhamento aos estudantes, foi possível concluir que muitas IES desenvolveram estratégias de apoio e tutoria e serviços de apoio psicológico e/ou social, alargaram as épocas e prazos de exames e entregas de teses e relatórios e flexibilizaram as regras de pagamento de propinas e emolumentos; foram disponibilizados equipamentos informáticos e melhorados os serviços de suporte e rede, dando prioridade aos estudantes carenciados ou em situações de vulnerabilidade económica (Branquinho & Gaspar, 2021).

Apesar de tudo isto, verifica-se que, neste estudo, um quarto dos estudantes ponderaram abandonar o ensino superior.

De acordo com informação disponibilizada pelo MCTES²², quase 13 mil estudantes que se matricularam no ensino superior em 2018 já não estavam no sistema um ano depois (2019/2020), o que corresponde a 11,3% e representa um aumento percentual em relação aos anos anteriores, o que poderá ser já reflexo da crise que tem acompanhado a pandemia.

De acordo com Gonçalo Velho, ex-presidente do Sindicato Nacional do Ensino Superior, “as instituições de ensino superior em Portugal perderem, só no ano 2019/2020, cerca de 37 milhões de euros em propinas, resultado do abandono escolar neste grau de ensino” (Real, 2021).

No estudo “Educação em Tempo de Pandemia: problemas, respostas e desafios das escolas” do Conselho Nacional de Educação sobre o impacto da pandemia, os Diretores das escolas disseram que, entre março e junho de 2020, não conseguiram contactar com 2% dos alunos para que estes participassem nas atividades letivas online (CNE, 2021).

Filinto Lima, presidente da Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas, entende que "o ensino à distância propicia o abandono e aumenta a desmotivação dos alunos"²³.

²² Portal infocursos <http://infocursos.mec.pt/>

²³ <https://expresso.pt/sociedade/2021-03-03-Quase-dois-mil-alunos-em-risco-de-abandono-escolar-foram-sinalizados-no-ano-passado>.

Num relatório do Tribunal de Contas, igualmente dedicado ao ensino básico e secundário, as conclusões são semelhantes. (Tribunal de Contas, 2021, p.40) “Como expectável, o E@D teve um impacto negativo nas aprendizagens, acentuou as desigualdades, em especial junto dos alunos sem meios digitais e com maiores fragilidades, e perspetivam-se prejuízos para o futuro. (...) O risco sinalizado como mais significativo em resultado do encerramento das escolas foi a perda de aprendizagens, onde releva o abandono escolar.”

Uma pesquisa realizada no Brasil, em novembro/dezembro de 2020, concluiu que “o impacto da pandemia no abandono escolar foi maior no ensino superior: 16,3% deixaram de estudar. Problemas financeiros estão entre as principais causas dessas desistências em 2020. Dos que revelaram essas dificuldades, 19% ficaram sem condições de pagar a escola ou faculdade e 7% precisaram ajudar na renda familiar. Outros 22% justificaram o abandono por terem ficado sem aulas e 20% relataram dificuldades com o ensino remoto” (Revista Ensino Superior, 2021).

Verifica-se, pois, que os resultados apurados neste estudo são, genericamente, similares com os apurados em outros estudos realizados relativamente a esta matéria.

10.1. Análise das questões objeto de pesquisa/avaliação

Considerando a análise apresentada, importa agora, responder às duas questões que estiveram na génese deste estudo de caso.

A primeira questão incide sobre uma das medidas tomadas pelo Governo – a transição do ensino presencial para o regime online. Tendo em conta o impacto que esta medida teve, necessariamente, na vida dos estudantes, visava-se entender, da sua perspetiva, qual a sua posição em relação à mesma.

Poderemos afirmar, sem reservas, que os estudantes apoiaram a decisão do Governo em optar pelo regime online, tanto no ano letivo 2019/2020, como em 2020/2021. As respostas dos estudantes vão maioritariamente, nesse sentido, em relação em cada um dos períodos daqueles anos letivos em que se vivenciou essa experiência: a partir de março de 2020, no ano letivo de 2019/2020 e a partir de janeiro de 2021, no ano letivo 2020/2021.

Verifica-se, contudo, que, em relação ao ano letivo 2019/2020, a posição dos estudantes não é totalmente coincidente.

Em maio de 2020, o Governo optou por manter no ensino superior o regime online, enquanto que, no 11º e 12º anos, optou pelo modelo presencial, com a fundamentação de que estes estudantes necessitavam de efetuar os exames para acesso ao ensino superior. A comparação com estes anos escolares é, naturalmente, pertinente, uma vez que os estudantes apresentam idades semelhantes e todos eles – 11º ano/12º ano/ensino superior – realizaram exames em sede de avaliação. Provavelmente por estas razões, mas também porque o Governo não soube adequadamente explicar as razões das suas escolhas, uma parte significativa dos estudantes inquiridos no estudo de caso entenderam existir condições para que também o ensino superior regressasse ao modelo presencial.

Por sua vez, o ano letivo 2020/2021 iniciou com um regime totalmente presencial. Ainda que a maioria dos estudantes inquiridos, tenham concordado com esta opção, merece destaque o facto de uma maioria, ainda mais significativa, se ter pronunciado no sentido de que teria sido preferível a opção por um regime misto. Depois de o segundo semestre do ano letivo anterior ter decorrido totalmente de modo online, não deixa de ser curiosa esta posição agora manifestada. Considerando as preocupações manifestadas pelos estudantes relativamente à sua saúde e à da população em geral, terá sido certamente esta a razão que justifica a preferência por um regime misto.

Tendo em vista estas preocupações e o agudizar das condições ao nível da saúde no país no final do ano de 2020, facilmente se entende que a transição para o regime online no final do primeiro semestre de 2020/2021, e que se prolongou até 19 de abril 2021, tenha sido amplamente apoiada pelos estudantes. De qualquer forma, não deixa de ser curioso que em abril de 2021 já a maioria dos estudantes apoiasse a adoção de um regime presencial.

A transição de regime presencial para o regime online, da perspetiva dos estudantes, apresenta-se, pois, consensual, embora se verifique que, em cada um dos anos letivos, passados alguns meses sobre a transição para o regime online, existam manifestações claras no sentido de alterar o modelo de ensino.

Esta posição não pode ser, naturalmente, dissociada da segunda questão deste estudo.

Depois de procurarmos perceber, do ponto de vista dos estudantes, se a alteração do modelo de ensino e aprendizagens havia sido amplamente acolhida, importa, também investigar quais os impactos que advieram dessa alteração.

As respostas dos estudantes são contundentes no sentido de afirmarem que a transição de regime presencial para o regime online trouxe consequências a nível social, académico e económico.

As consequências a nível académico, concretamente a diminuição das aprendizagens, é o aspeto mais relevante. Seria, por isso, interessante que o Instituto Politécnico de Leiria ponderasse a adoção de medidas de mitigação no presente ano letivo, mas também nos anos letivos subsequentes.

Mas, paralelamente, são também referenciadas o aumento das desigualdades sociais entre os estudantes e a diminuição dos rendimentos do agregado familiar e/ou do próprio. No fundo, existe uma interligação entre todos estes aspetos.

A diminuição dos rendimentos conduz inevitavelmente ao aumento das desigualdades sociais, o que, em última análise, traz consigo consequências a nível académico. Se o estudante e/ou a sua família têm menos rendimento disponível, a existência de condições adequadas para um melhor desempenho a nível académico, como o acesso à internet ou a outros materiais e equipamentos de apoio, nem sempre é uma realidade. Merece, ainda assim, referência o facto de, no início do ano letivo de 2020/2021, as preocupações com a saúde terem sido mais importantes para os estudantes, quando questionados sobre se prefeririam um modelo misto de ensino, em vez do modelo presencial adotado pelo Governo.

Em face de tudo o que antecede, fazendo uma avaliação à política pública formulada e adotada pelo Governo e, posteriormente implementada pelas instituições de ensino superior, conclui-se que a medida foi consensual. Contudo, provavelmente porque a política pública foi adotada e implementada num curto espaço de tempo, como resposta a uma crise, existem algumas consequências que ficaram para os estudantes e que poderão ter efeito no seu futuro. A transição para um modelo de ensino online, sem qualquer preparação das instituições de ensino superior, bem como dos seus agentes (professores e alunos), agravou as desigualdades sociais e económicas e teve consequência gravosas para os estudantes a nível académico.

Assim, poderemos afirmar que esta política pública atingiu, de um modo geral, os resultados – indicadores *output* – a que se propôs (a possibilidade de frequência por todos os estudantes de um modelo de ensino online), embora exista ainda uma franja de estudantes que manifestaram dificuldades no acesso a este modelo de ensino (critério da eficácia, isto é, relação entre os objetivos propostos e os objetivos alcançados).

Como consequência, verifica-se que existem alguns indicadores a melhorar no que diz respeito à eficiência (capacidade para atingir os objetivos delineados com o menor custo possível). As dificuldades no acesso à internet e/ou a materiais de estudo apontadas por alguns estudantes, as dificuldades financeiras sentidas pelos estudantes e seus agregados familiares realçam a necessidade de se reverem, por exemplo, os recursos materiais, humanos e financeiros (indicadores *input*) utilizados pelos atores políticos na adoção e implementação da medida.

Já no que diz respeito aos *outcomes* (impactos) gerados com esta política, eles são visíveis na vida dos estudantes tanto a nível social como económico, com destaque para os impactos sentidos na dimensão académica.

É de realçar que o sucesso na adoção e implementação desta medida também se fica a dever à ação de outros atores políticos, em particular das instituições de ensino superior, que não se eximiram a seguir escrupulosamente as linhas orientadoras definidas para a execução da política.

De acordo com Carvalho e Pontes (2020, p.7), “é expectável que se assista a uma consolidação por parte das IES das plataformas e recursos digitais, com base nas lições aprendidas e num cenário de repetição da situação, sendo o planeamento um fator crítico para a atividade universitária”.

“O ensino online cresceu em popularidade em resultado da necessidade e da mudança de atitudes. Por isso, é expectável que a educação online seja uma prioridade estratégica em todas as IES, em que o recurso a formas de ensino híbridas (*blended learning*) leve a uma maior aceitação e credibilização das opções não convencionais de ensino” (Carvalho & Pontes, 2020, p.7).

Em síntese, e efetuando uma avaliação da política tendo como suporte os diversos métodos existentes, do ponto de vista da avaliação de metas (resultados mais imediatos), a medida foi um sucesso. O modelo de ensino online foi implementado em todo o país num

espaço de tempo recorde e de modo transversal a todos os estudantes. Os resultados imediatos são, pois, bastante animadores. O mesmo resulta do estudo realizado no IPL.

Efetuada uma avaliação do processo, verifica-se que, apesar do sucesso imediato verificado, existem alguns obstáculos à implementação universal da medida que importa ultrapassar. O processo de implementação da medida apresenta algumas lacunas decorrentes nomeadamente do curto espaço de tempo em que a medida teve que ser implementada e da pouca experiência dos agentes envolvidos. Existem, pois, alguns aspetos relativos à eficácia e à eficiência que precisam de ser revistos.

Ao nível da avaliação de impacto (as mudanças alcançadas seguem o rumo desejado?), apesar dos impactos sentidos na vida dos estudantes e que estão bem patentes no estudo realizado, a política trouxe consigo mudanças interessantes nos modelos de ensino-aprendizagem. Em Portugal o modelo de ensino online não se encontra ainda devidamente enraizado (daí certamente as consequências a nível académico registadas pelos estudantes), no entanto, o grau elevado de aceitação da medida pelos estudantes faz esperar que uma evolução importante e robusta nesta área esteja em andamento.

10.2. Limitações da pesquisa

Este estudo apresenta, naturalmente, algumas limitações. O questionário foi realizado tendo como amostra a comunidade estudantil do Instituto Politécnico de Leiria. A eventual generalização dos resultados obtidos aos estudantes de todo o país deve ser cautelosa. Mesmo em relação ao universo de estudantes do Instituto Politécnico de Leiria, importa recordar que o questionário foi respondido apenas por estudantes da Escola Superior de Tecnologia e Gestão.

Apesar das medidas adotadas pelo IPL serem transversais a todas as suas escolas, o impacto real sentido em cada uma das escolas poderá ser diferente. Por esta razão, a utilização de múltiplas fontes, consubstanciada no alargamento do estudo a outras escolas do Instituto Politécnico de Leiria e a outras instituições de ensino superior do país permitiria um conhecimento ainda mais aprofundado dos impactos da Covid 19 na vida dos estudantes.

O reduzido número de participantes no estudo é, obviamente, outra importante limitação a apontar. A realização de outro estudo com uma amostra de maior dimensão, permitiria efetuar análises mais robustas desta temática.

O estudo foi realizado antes de findo o ano letivo 2020/2021, pelo que teria sido interessante reavaliar a situação dos estudantes após esse período, designadamente no que se refere à percentagem de reprovações.

O estudo procura apresentar uma abordagem relativamente às consequências para os estudantes, a nível académico, social e económico, das medidas tomadas pelo Governo na pandemia, em particular da transição do regime presencial para o regime online. A análise dos impactos, na vida dos estudantes, de outras medidas tomadas pelo governo, apresenta-se como uma linha de investigação possível e complementar deste estudo. Poderíamos, dessa forma, compreender que outras decisões dos atores políticos, não necessariamente relacionadas com a sua vida académica, terão também tido influência na sua vida, enquanto estudantes. É o caso de medidas estritamente relacionadas com a área da saúde, como a redução do número de consultas médicas programadas, as quais terão certamente afetado alguns estudantes e/ou os seus agregados familiares e, dessa forma, ter tido consequências, a nível académico, social e económico nas vidas destes.

11. Conclusão

O surgimento inesperado da pandemia causada pela Covid-19 obrigou os atores políticos de todo o mundo a apresentarem, num curto espaço de tempo, respostas adequadas à doença em diversas áreas. O problema acabou por entrar abruptamente na agenda dos decisores políticos, pondo à prova a sua capacidade para redefinir a forma como atuam no processo de produção de políticas.

Face à necessidade de oferecer respostas ao problema, impôs-se a necessidade do formulador de políticas públicas definir objetivos e adotar decisões. A formulação e adoção de políticas públicas nem sempre se consubstancia na feitura de uma lei, mas, neste âmbito, em particular no que tange à Covid-19 no Ensino Superior, os diplomas legais do governo e/ou poder legislativo foram abundantes.

A prossecução dos objetivos carece, naturalmente, de execução. O Instituto Politécnico de Leiria, no âmbito da autonomia de que goza, procedeu à implementação das decisões e recomendações do governo e do poder legislativo através de inúmeros despachos, nos quais são evidentes as preocupações com a salvaguarda, por um lado, das questões da saúde e segurança, e por outro, das aprendizagens dos estudantes.

O ciclo de uma política pública encerra-se com a fase de avaliação. Apesar de ser uma fase nem sempre devidamente valorizada, ela traduz-se, na realidade, numa das fases mais importantes, uma vez que tem como objetivos principais a avaliação do grau com que os objetivos anteriormente definidos foram atingidos, partindo, designadamente, de critérios de eficiência, eficácia e economia, e, concomitantemente, definir eventuais melhoramentos a introduzir na política ou programa.

O presente trabalho teve subjacente uma das políticas públicas mais emblemáticas tomadas pelos decisores políticos, no âmbito do Ensino Superior, na sequência da pandemia da Covid-19 e que, certamente, mais impactos teve na vida dos estudantes - a suspensão das atividades letivas presenciais, com a consequente transição do regime presencial para o regime online.

Assim, tendo em vista determinar se para os estudantes a adoção e implementação daquela medida foi consensual, bem como apurar quais os maiores impactos sentidos por aqueles, foi elaborado um estudo de caso.

As conclusões a que se chegou, demonstram que a maioria dos estudantes apoiaram esta decisão, embora considerem que esta alteração do modelo de ensino trouxe consigo graves prejuízos, sobretudo a nível académico. As dificuldades sentidas com a apreensão das aprendizagens foi o impacto mais relevante resultante da implementação do sistema de ensino online. Paralelamente, são também pertinentes as consequências a nível económico e social na vida dos estudantes.

Poderemos, pois, afirmar que os atores políticos, apesar de terem tido necessidade de adotarem, como resposta a uma crise e num tempo de grande pressão, novas políticas públicas, a sua implementação foi bem sucedida, pelo menos no que tange, na área do ensino superior, à adoção de um modelo de ensino online. De qualquer modo, e em jeito de avaliação, importa afirmar que a mesma carecerá, certamente, de introdução de algumas melhorias, designadamente ao nível da eficácia e da eficiência, que permitam, de algum modo, minorar os impactos sentidos, por exemplo, na vida dos estudantes e no seu percurso académico.

Referências Bibliográficas

- Aguiar, N. (2020). O que é uma boa política pública em tempos de pandemia? Exame. Disponível em <https://visao.sapo.pt/exame/2020-11-20-o-que-e-uma-boa-politica-publica-em-tempos-de-pandemia/> Consultado em 15 de maio de 2021.
- Anderson, J. (2003). *Public policymaking: An introduction*. Boston: Houghton.
- Andrade, A. & Santana, H. (2017). *Avaliação de políticas públicas versus avaliação de impacto legislativo: uma visão dicotômica de um fenómeno singular*. In Revista Brasileira de Políticas Públicas, 7(3), 781-798. Brasília.
- Belo, E. (2017). *Gestão do Processo de Formulação, Implementação e Avaliação da Política Pública de Cooperação para o Desenvolvimento – Análise na perspetiva da Governança* (Tese de Doutoramento). Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Bilhim, J. (2016). Políticas públicas e agenda política. In Saraiva, J. (Coord.). *Valorizar a Tradição: Orações de sapiência no ISCSP*. Lisboa : Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Branquinho C. & Gaspar, T. (2021). Relatório Inquerito às IES – Medidas – Covid 19. Lisboa: Task Force das Ciências Comportamentais. Disponível em https://www.dges.gov.pt/sites/default/files/Inquerito_IES_Acompanhamento_de_Estudantes-COVID_TF_CC_2021.pdf. Consultado em 9 de outubro de 2021.
- Brasil, F. (2020). *Estudos em Políticas Públicas e a COVID-19: indicativos de uma agenda de pesquisa*. Interseções – Revista de Estudos Interdisciplinares, 22(3), 336-347. Rio de Janeiro.

- Capella, A. (2018). *Formulação de Políticas Públicas*. Coleção Governo e Políticas Públicas. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública.
- Carvalho, M. (2008). Políticas Públicas Conceitos e Práticas. Série Políticas Públicas. 7, 1–48. Belo Horizonte: Seabrae/MG.
- Carvalho, M. (2021). Estudo aponta as maiores dificuldades dos estudantes do ensino superior durante a pandemia. CoMUM. Braga: Instituto de Ciências Sociais – Universidade do Minho.
<https://www.comumonline.com/2021/05/estudo-aponta-as-maiores-dificuldades-dos-estudantes-do-ensino-superior-durante-a-pandemia/>. Consultado em 9 de outubro de 2021.
- Carvalho, C. & Pontes, S. (2020). *Algumas reflexões sobre o impacto da crise pandémica no Ensino Superior*. 1–10. Lisboa: Instituto Superior Técnico.
- CNE. (2021). *Estudar em tempo de pandemia. Problemas, respostas e desafios das escolas*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação.
- Conselho de Ministros. (2020). *Comunicado do Conselho de Ministros de 12 de março de 2020 - Medidas extraordinárias de resposta à epidemia do novo coronavírus*. Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/governo/comunicado-de-conselho-de-ministros?i=330>. Consultado em 31 de maio de 2021.
- Conti, T. (2020). *Crise Tripla do Covid-19: um olhar econômico sobre políticas públicas de combate à pandemia*. 1–78. Portal de Economia de José Roberto Afonso. Disponível em <https://joserobertoafonso.com.br/crise-tripla-do-covid-19-conti/>. Consultado em 31 de maio de 2021.
- Correia, T. (2020). *A gestão política da Covid-19 em Portugal : contributos analíticos para o debate internacional*. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.1140>.

Cunha, E. (n.d.). O campo de estudo sobre implementação de políticas públicas: reflexões sobre possíveis contribuições para a análise das políticas de permanência no Ensino Superior.

http://www.equidade.faced.ufba.br/sites/equidade.oe.faced.ufba.br/files/o_campo_de_estudo_sobre_implementacao_de_politicas_publicas_reflexoes_-_equidade_eudes_oliveira_cunha.pdf. Consultado em 7 de novembro de 2021.

Curral, L. & Santos, S. (2014). O que é uma boa discussão de resultados?. In Gomes, J. & Cesário, F. (Eds.). *Investigação em Gestão de Recursos Humanos: um guia de boas práticas* (pp. 313-321). Lisboa: Escolar Editora.

Delboni, M. (2016). A participação dos idosos na implementação das políticas públicas de saúde em Portugal e no Brasil. 63–78. In Pina, H., Remoaldo, P. & Ramos, C. (Eds.). *The overarching issues of the European Apace – Grandes problemáticas do Espaço Europeu*. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

Dias, É., & Pinto, F. (2020). A Educação e a Covid-19. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, 28(108), 545–554. jul./set. 2020. Rio de Janeiro.

Expresso (4 de maio de 2020). Disponível em <https://expresso.pt/coronavirus/2020-05-04-Covid-19-Mais-de-metade-dos-inquiridos-contr-reabertura-das-escolas-secundarias-em-maio>. Consultado em 9 de outubro de 2021.

Ferrão, J. (2018). Dos paradigmas, práticas e teorias de avaliação às metodologias: uma visão panorâmica. In Ferrão, J. & Paixão, J. (Org.) *Metodologias de Avaliação de Políticas Públicas*. Lisboa: Universidade de Lisboa.

Ferreira, A., Príncipe, F., Pereira, H., Oliveira, I. & Mota, L. (2020). COVimpact: pandemia COVID-19 nos estudantes do ensino superior da saúde. *Revista de Investigação & Inovação Em Saúde*, 3(1), 7–16. <https://doi.org/10.37914/riis.v3i1.80>.

Ferreira, D., Branchi, B. & Sugahara, C. (2020). Atividades remotas no Ensino Superior em tempo da pandemia. *Revista Praxis*, 12(1), 19–28.

Flores, I. (2021). Ensino remoto de emergência: diversidade de respostas não evitou o aprofundamento das desigualdades. In Mamede, R. & Silva, P. (Coords). *Governar em Estado de Emergência. O Estado da Nação e as Políticas Públicas 2021*. Lisboa: IPPS-ISCTE - Instituto para as Políticas Públicas e Sociais.

Graham, A. (2010). *Estudos de caso. Como escrever e usar estudos de caso para ensino e aprendizagem no setor público*. Brasília: Fundação Escola Nacional de Administração Pública.

Gomes, A. (2020). *O ensino superior na era Covid-19: lições e desafios*. Sapo24. Disponível em <https://24.sapo.pt/opiniaio/artigos/o-ensino-superior-na-era-covid-19-licoes-e-desafios> Consultado em 31 de maio de 2021.

Iorio, J., Silva, A. & Fonseca, M. (2020). O impacto da Covid-19 nos e nas estudantes internacionais no ensino superior em Portugal: uma análise preliminar. *Finisterra*, 55(115), 153–161. <https://doi.org/10.18055/Finis20285>.

Jornal Médico. (2020). Covid-19: Início da epidemia em Portugal marcado por propagação massiva de variante do vírus. médico. Disponível em <https://jornalmedico.pt/atualidade/39858-covid-19-inicio-da-epidemia-em-portugal-marcado-por-propagacao-massiva-de-variante-do-virus.html> Consultado em 15 de maio de 2021.

Knill, C. & Tosun, J. (2012). *Public Policy – a New Introduction*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan.

Madureira, C. (2021). A pandemia tornou evidentes as insuficiências dos serviços públicos

e a necessidade de os reforçar. In Mamede, R. & Silva, P. (Coords). *Governar em Estado de Emergência. O Estado da Nação e as Políticas Públicas 2021*. Lisboa: ISCTE - Instituto para as Políticas Públicas e Sociais.

Mamede, R., Pereira, M. & Simões, A. (2020). *Portugal: Uma análise rápida do impacto da COVID-19 na economia e no mercado de trabalho*. Lisboa: Organização Internacional do Trabalho.

Mamede, R. & Silva, P. (2020). Valorizar as Políticas Públicas. In Mamede, R. & Silva, P. (Coords). *O Estado da Nação 2020 - Valorizar as Políticas Públicas*. Lisboa: ISCTE - Instituto para as Políticas Públicas e Sociais.

Mamede, R. & Silva, P. (2021). Governar em Estado de Emergência. In Mamede, R. & Silva, P. (Coords). *O Estado da Nação e as Políticas Públicas 2021*. Lisboa: ISCTE - Instituto para as Políticas Públicas e Sociais.

Mamede, R., Pereira, M. & Simões, A. (2020). *Portugal : Uma análise rápida do impacto da COVID-19 na economia e no mercado de trabalho*. Lisboa: Organização Internacional do Trabalho.

Meneguim, F. & Freitas, I. (2013). *Aplicações em Avaliação de Políticas Públicas: Metodologia e Estudos de Caso. Textos para discussão*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado Federal.

Monteiro, S. & Moreira, A. (2018). O Ciclo da Política Pública: Da Formulação à Avaliação Ex Post. In Ferrão, J. & Paixão, J. (Org.) *Metodologias de Avaliação de Políticas Públicas* (pp. 71–86). Lisboa: Universidade de Lisboa.

Oliveira Rocha, J. A. (2010). *Gestão do Processo Político e Políticas Públicas*. Lisboa: Escolar Editora.

Observatório (2009). Concepção geral do processo de monitorização estratégica do QREN. In e+cadernos do Observatório do QREN. Lisboa: Observatório do QREN.

Pasquino, G. (2010). *Curso de Ciência Política*. Lisboa: Principia Editora.

Patrinos (2021). O impacto da Covid-19 na educação. Iniciativa Educação. Disponível em <https://www.iniciativaeducacao.org/pt/ed-on/ed-on-artigos/o-impacto-da-covid-19-na-educacao> Consultado em 9 de outubro de 2021.

Real, F. (2021). Ensino superior. Instituições perderam no ano passado 37 milhões de euros em propinas. Observador. Disponível em <https://observador.pt/2021/07/29/ensino-superior-instituicoes-perderam-no-ano-passado-37-milhoes-de-euros-em-propinas/> Consultado em 9 de outubro de 2021.

Revista Ensino Superior (2021). Abandono escolar afeta 4 milhões de brasileiros na pandemia. Disponível em <https://revistaensinosuperior.com.br/pandemia-abandono-escolar-fo/> Consultado em 9 de outubro de 2021.

Rito, T., Richards, M., Pala, M., Correia-Neves, M. & Soares, P. (2020). Phylogeography of 27,000 sars-cov-2 genomes: Europe as the major source of the covid-19 pandemic. *Microorganisms*, 8(11), 1–14. <https://doi.org/10.3390/microorganisms8111678>

Rodrigues, M. (2017). O modelo das etapas e a análise das políticas públicas. In Rodrigues, M., & Carreiras H. (Org.). *Exercícios de Análise de Políticas Públicas 2*. Lisboa: Editora Mundos Sociais, CIES, ISCTE-IUL.

Rodrigues, M. & Silva, P. (2012). Introdução. In Rodrigues, M. & Silva, P. (Org.). *Políticas Públicas em Portugal*. Lisboa: Imprensa Nacional da Casa da Moeda. ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa.

Santos, N. (2020). *O ajuste direto como Instrumento de Execução de Políticas Públicas*

Municipais (Dissertação). Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Sarmento, C. (2005). Ciência Política, Políticas Públicas e a Emergência de Novos Conceitos Políticos. *Intervenção Social, Políticas Públicas e Desenvolvimento Social*, nº 31, 11-44. Lisboa: Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa.

Schmidt, F., Mello, J. & Cavalcante, P. (2020). Estratégias de Coordenação Governamental Na Crise Da Covid-19. *Nota Técnica*, 32, 16. Governo Federal: Ministério da Economia - Instituto de Pesquisa Económica Aplicada.

Secchi, L. (2013). O ciclo das políticas públicas. In Secchi, L. *Políticas Públicas, conceitos, esquemas de análise, casos práticos*, 2ª ed. São Paulo: Cengage Learning.

Serapioni, M. (2016). Conceitos e métodos para a avaliação de programas sociais e políticas públicas. *Sociologia : Revista Da Faculdade de Letras Da Universidade Do Porto*, XXXI(31), 59–80. <https://doi.org/10.21747/0872-3419/soc31a3>.

Silva, J. (2020). *O ensino superior pós pandemia*. Observador. Disponível em <https://observador.pt/opiniao/o-ensino-superior-pos-pandemia> Consultado em 9 de outubro de 2021.

Soromenho-Marques, V. & Pereira, P. (2015). Afirmar o Futuro: Políticas Públicas para Portugal, in Soromenho-Marques, V. & Pereira, P. (Org.) *Afirmar o Futuro: Políticas Públicas para Portugal. Estado, Instituições e Políticas Sociais*. Vol.I. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Spalding, M., Rauen, C., Vasconcellos, L., Vegian, M., Miranda, K., Bressane, A. & Salgado, M. (2020). Desafios e possibilidades para o ensino superior: uma experiência brasileira em tempos de COVID-19. *Research, Society and Development*, 9(8), 1–23. <https://doi.org/10.33448/rsd-v9i8.5970>

Sturza, J. & Tonel, R. (2020). Os Desafios Impostos pela Pandemia Covid-19: Das Medidas de Proteção do Direito à Saúde aos Impactos aa Saúde Mental. *Revista Opinião Jurídica (Fortaleza)*, 18(29), 1. <https://doi.org/10.12662/2447-6641oj.v18i29.p1-27.2020>

Trevisan, A. & Bellen, H. (2008). Avaliação de políticas públicas : uma revisão teórica de um campo em construção. *Revista de Administração Pública*, 42(3), 529–550. Rio de Janeiro.

Tribunal de Contas. (2021). *Ensino a distância e digitalização nas escolas durante a pandemia*: Uma resposta rápida e adaptada à pandemia, mas limitada pela insuficiência de competências e meios digitais a requerer investimentos. Relatório nº 9/2021. 2ª Secção. Lisboa: Tribunal de Contas.

Ventura, M. (2007). O Estudo de Caso como Modalidade de Pesquisa. The Case Study as a Research Mode. *Rev SOCERJ*, 20(5), 383–386.

Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M. & Fritzen, S. (2014). *Guia de Políticas Públicas: Gerenciando Processos*. Brasília: Fundação Escola Nacional de Administração Pública.

Legislação

Lei nº 62/2007, de 10 de setembro, *Diário da República n.º 174/2007 – I Série*. Lisboa: Assembleia da República.

Despacho n.º 8442-A/2012, de 22 de junho, *Diário da República n.º 120/2012 - 1º Suplemento – II Série*. Lisboa: Ministério da Educação e Ciência - Gabinete do Secretário de Estado do Ensino Superior.

Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, *Diário da República n.º 52/2020 - 1º Suplemento - I Série*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de março. *Diário da República n.º 55/2020 - 3º Suplemento - I Série*. Lisboa: Presidência da República.

Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, *Diário da República n.º 56/2020 - 3º Suplemento - I Série*. Lisboa: Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 20-H/2020 de 14 de maio, *Diário da República n.º 94/2020 - 2º Suplemento - I Série*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei n.º 33/2020, de 1 de julho, *Diário da República n.º 126/2020 - I Série*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 53-D/2020, de 20 de julho, *Diário da República n.º 139/2020 - 2º Suplemento - I Série*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Deliberação n.º 802/2020, de 10 de agosto, *Diário da República n.º 154/2020 - II Série*. Lisboa: Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - Comissão Nacional de Acesso ao Ensino Superior.

Lei n.º 32/2020, de 13 de agosto, *Diário da República n.º 156/2020 - I Série*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 38/2020, de 18 de agosto, *Diário da República n.º 160/2020 - I Série*. Lisboa: Assembleia da República.

Despacho n.º 9138/2020, de 25 de setembro, *Diário da República n.º 188/2020 - II Série*. Lisboa: Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - Gabinete do Ministro.

Despacho n.º 9978/2020, de 16 de outubro, *Diário da República n.º 202/2020 - II Série*. Lisboa: Economia e Transição Digital e Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - Gabinetes do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e da Secretária de Estado do Turismo.

Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro. *Diário da República n.º 253/2020 - I Série*. Lisboa: Assembleia da República.

Despacho n.º 15/2021, de 4 de janeiro, *Diário da República n.º 1/2021 – II Série*. Lisboa: Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - Direção-Geral do Ensino Superior.

Decreto-Lei n.º 3-A/2021, de 14 de janeiro, *Diário da República n.º 9/2021 - 1.º Suplemento - I Série*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei n.º 4/2021, de 13 de março, *Diário da República n.º 50-A/2021 - I Série*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Lei n.º 31-A/2021, de 25 de maio, *Diário da República n.º 110/2021 - I Série*. Lisboa: Assembleia da República.

Despacho Normativo n.º 14-A/2021, de 26 de maio, *Diário da República n.º 102/2021, 2.º Suplemento, Série II*. Lisboa: Educação - Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e da Educação.

Lei n.º 35/2021, de 8 de junho, *Diário da República n.º 110/2021 - I Série*. Lisboa: Assembleia da República.

Instituto Politécnico de Leiria

Despacho n.º 93/2020, de 13 de março. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho n.º 95/2020, de 17 de março. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho n.º 97/2020, de 19 de março. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho n.º 99/2020, de 25 de março. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho nº 104/2020, de 31 de março. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho nº 111/2020, de 8 de abril. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho nº 120/2020, de 22 de abril. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho nº 136/2020, de 21 de maio. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho nº 182/2020, de 10 de julho. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho nº 195/2020, de 24 de julho. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho nº 19/2021, de 13 de janeiro. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho nº 40/2021, de 4 de fevereiro. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho nº 79/2021, de 26 de março. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho nº 105/2021, de 16 de abril. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Despacho nº 158/2021, de 21 de junho. Presidente do Politécnico de Leiria. Leiria: Instituto Politécnico de Leiria.

Anexos

Anexo I – Inquérito

O impacto da Covid-19 nas Políticas Públicas de Educação no Ensino Superior: perspetiva dos estudantes. O caso do Instituto Politécnico de Leiria

Este inquérito insere-se no âmbito da minha dissertação de mestrado com o tema "O impacto da Covid-19 nas Políticas Públicas de Educação no Ensino Superior: perspetiva dos estudantes. O caso do Instituto Politécnico de Leiria."

Com esta dissertação pretendo apurar de que forma é que a Covid 19 teve impacto na vida dos estudantes do ensino superior, em particular naqueles que frequentam a Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Leiria, de um ponto de vista académico, social e económico.

Este inquérito é anónimo e confidencial.

Tem um tempo de realização entre 10 a 15 minutos e não existem respostas certas ou erradas.

Em caso de dúvida, contacte, por favor:

Cátia Gaspar (2190203@my.iplleiria.pt)

Agradeço imenso a sua colaboração!

***Obrigatório**

1. Género *

Marcar apenas uma oval.

- Masculino
- Feminino
- Prefere não responder

2. Concelho de residência *

Marcar apenas uma oval.

- Abrantes
- Águeda
- Aguiar da Beira
- Alandroal
- Albergaria-a-Velha
- Albufeira
- Alcácer do Sal
- Alcanena
- Alcobaca
- Alcochete
- Alcoutim
- Alenquer
- Alfândega da Fé
- Alijó
- Aljezur
- Aljustrel
- Almada
- Almeida
- Almeirim
- Almodôvar
- Alpiarça
- Alter do Chão
- Alvaiázere
- Alvito
- Amadora
- Amarante
- Amares
- Anadia
- Angra do Heroísmo
- Ansião
- Arcos de Valdevez
- Arganil

- Armamar
- Arouca
- Arraiolos
- Arronches
- Arruda dos Vinhos
- Aveiro
- Avis
- Azambuja
- Baião
- Barcelos
- Barrancos
- Barreiro
- Batalha
- Beja
- Belmonte
- Benavente
- Bombarral
- Borba
- Boticas
- Braga
- Bragança
- Cabeceiras de Basto
- Cadaval
- Caldas da Rainha
- Calheta (Madeira)
- Calheta (São Jorge)
- Caminha
- Campo Maior
- Cantanhede
- Carrazeda de Ansiães
- Carregal do Sal
- Cartaxo
- Cascais
- Castanheira de Pêra
- Castelo Branco

- Castelo de Paiva
- Castelo de Vide
- Castro Daire
- Castro Marim
- Castro Verde
- Celorico da Beira
- Celorico de Basto
- Chamusca
- Chaves
- Cinfães
- Coimbra
- Condeixa-a-Nova
- Constância
- Coruche
- Corvo
- Covilhã
- Crato
- Cuba
- Câmara de Lobos
- Elvas
- Entroncamento
- Espinho
- Esposende
- Estarreja
- Estremoz
- Évora
- Fafe
- Faro
- Felgueiras
- Ferreira do Alentejo
- Ferreira do Zêzere
- Figueira da Foz
- Figueira de Castelo Rodrigo
- Figueiró dos Vinhos
- Fornos de Algodres

... (nome) ...

- Freixo de Espada à Cinta
- Fronteira
- Funchal
- Fundão
- Gavião
- Golegã
- Gondomar
- Gouveia
- Grândola
- Guarda
- Guimarães
- Góis
- Horta
- Idanha-a-Nova
- Ílhavo
- Lagoa (Algarve)
- Lagoa (São Miguel)
- Lagos
- Lajes das Flores
- Lajes do Pico
- Lamego
- Leiria
- Lisboa
- Loulé
- Loures
- Lourinhã
- Lousã
- Lousada
- Mação
- Macedo de Cavaleiros
- Machico
- Madalena
- Mafra
- Maia
- Mangualde

- Manteigas
- Marco de Canaveses
- Marinha Grande
- Marvão
- Matosinhos
- Mealhada
- Meda
- Melgaço
- Mesão Frio
- Mira
- Miranda do Corvo
- Miranda do Douro
- Mirandela
- Mogadouro
- Moimenta da Beira
- Moita
- Monção
- Monchique
- Mondim de Basto
- Monforte
- Montalegre
- Montemor-o-Novo
- Montemor-o-Velho
- Montijo
- Mora
- Mortágua
- Moura
- Mourão
- Murça
- Murtosa
- Mértola
- Nazaré
- Nelas
- Nisa
- Nordeste

- Óbidos
- Odemira
- Odivelas
- Oeiras
- Oleiros
- Olhão
- Oliveira de Azeméis
- Oliveira de Frades
- Oliveira do Bairro
- Oliveira do Hospital
- Ourique
- Ourém
- Ovar
- Paços de Ferreira
- Palmela
- Pampilhosa da Serra
- Paredes
- Paredes de Coura
- Pedrógão Grande
- Penacova
- Penafiel
- Penalva do Castelo
- Penamacor
- Penedono
- Penela
- Peniche
- Peso da Régua
- Pinhel
- Pombal
- Ponta Delgada
- Ponta do Sol
- Ponte da Barca
- Ponte de Lima
- Ponte de Sor
- Portalegre

- Portel
- Portimão
- Porto
- Porto Moniz
- Porto Santo
- Porto de Mós
- Povoação
- Praia da Vitória
- Proença-a-Nova
- Póvoa de Lanhoso
- Póvoa de Varzim
- Redondo
- Reguengos de Monsaraz
- Resende
- Ribeira Brava
- Ribeira Grande
- Ribeira de Pena
- Rio Maior
- Sabrosa
- Sabugal
- Salvaterra de Magos
- Santa Comba Dão
- Santa Cruz
- Santa Cruz da Graciosa
- Santa Cruz das Flores
- Santa Maria da Feira
- Santa Marta de Penaguião
- Santana
- Santarém
- Santiago do Cacém
- Santo Tirso
- São Brás de Alportel
- São João da Madeira
- São João da Pesqueira
- São Pedro do Sul

- São Roque do Pico
- São Vicente
- Sardoal
- Sátão
- Seia
- Seixal
- Sernancelhe
- Serpa
- Sertã
- Sesimbra
- Setúbal
- Sever do Vouga
- Silves
- Sines
- Sintra
- Sobral de Monte Agraço
- Soure
- Sousel
- Tábua
- Tabuaço
- Tarouca
- Tavira
- Terras de Bouro
- Tomar
- Tondela
- Torre de Moncorvo
- Torres Novas
- Torres Vedras
- Trancoso
- Trofa
- Vagos
- Vale de Cambra
- Valença
- Valongo
- Valbacos

- Velas
- Vendas Novas
- Viana do Alentejo
- Viana do Castelo
- Vidigueira
- Vieira do Minho
- Vila Flor
- Vila Franca de Xira
- Vila Franca do Campo
- Vila Nova da Barquinha
- Vila Nova de Cerveira
- Vila Nova de Famalicão
- Vila Nova de Foz Côa
- Vila Nova de Gaia
- Vila Nova de Paiva
- Vila Nova de Poiares
- Vila Pouca de Aguiar
- Vila Real
- Vila Real de Santo António
- Vila Velha de Ródão
- Vila Verde
- Vila Viçosa
- Vila de Rei
- Vila do Bispo
- Vila do Conde
- Vila do Porto
- Vimioso
- Vinhais
- Viseu
- Vizela
- Vouzela

3. Idade *

4. Ciclo de estudos que frequenta *

Marcar apenas uma oval.

Licenciatura

Mestrado

TeSP

Outra: _____

5. Concorda com a opção do governo em suspender as aulas presenciais do ensino superior durante todo o 2º semestre do ano letivo 2019/2020? *

Marcar apenas uma oval.

Concordo

Não concordo

Não frequentei o ensino superior no ano letivo de 2019/2020

Avançar para a pergunta 14

6. Acha que existiam condições para a existência de aulas/atividades presenciais a partir do mês de maio de 2020, à semelhança do que sucedeu nos 11º/12º anos de escolaridade? *

Marcar apenas uma oval.

Sim

Não

7. Qual considera ter sido o maior problema associado ao encerramento das atividades presenciais no ano letivo 2019/2020? *

Marcar apenas uma oval.

- Diminuição da aprendizagem dos estudantes
- Aumento das desigualdades sociais entre os estudantes
- Diminuição dos rendimentos dos estudantes e do seu agregado familiar
- Impacto na economia da região de Leiria
- Outra: _____

8. O encerramento das atividades presenciais no 2º semestre do ano letivo 2019/2020 aprofundou as desigualdades sociais entre os estudantes? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
- Não
- Não sei/não respondo

9. O encerramento das atividades presenciais no 2º semestre do ano letivo 2019/2020 prejudicou os estudantes a nível académico (aprendizagens, notas)? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
- Não
- Não sei/não respondo

10. O encerramento das atividades presenciais no 2º semestre do ano letivo 2019/2020 aprofundou as desigualdades económicas entre os estudantes? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não
 Não sei/não respondo

11. Quais foram, na sua perspetiva, as principais dificuldades sentidas pelos estudantes, a nível académico? Selecione, no máximo, duas opções. *

Marcar tudo o que for aplicável.

- Ausência de espaço físico adequado para assistir às aulas on line
 Falta de equipamentos informáticos adequados para assistir às aulas on line
 Dificuldades no acesso a internet para assistir às aulas on line/realizar trabalhos e/ou testes
 Falta de tempo para assistir às aulas/estudar porque precisaram de trabalhar para compensar a diminuição de rendimentos no agregado familiar
 Dificuldades em apreender os conteúdos lecionados e/ou em aceder a materiais de estudo
Outra: _____

12. Reprovou de ano no ano letivo 2019/2020? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim *Avançar para a pergunta 13*
 Não *Avançar para a pergunta 14*

13. Se respondeu sim, acha que isso se deveu à alteração do modelo de ensino?

Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não
 Pelo menos, parcialmente

14. Acha que existiam condições para iniciar o ano letivo 2020/2021 com atividades presenciais? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não
 Não sei/não respondo

15. Acha que teria sido preferível iniciar o ano letivo de 2020/2021 com um regime misto/combinado de aulas presenciais e de aulas on line? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não
 Não sei/não respondo

16. Na sua opinião, qual a maior preocupação que o governo deveria ter tido, ao avaliar as condições de abertura das escolas neste ano letivo? *

Marcar apenas uma oval.

- A saúde dos estudantes e da população
 A aprendizagem dos estudantes
 O impacto da abertura/encerramento das escolas na economia
 Outra: _____

17. Concorda com a transição para o regime on line no mês de janeiro de 2020/2021? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não
 Não sei/não respondo

18. Acha que teria sido preferível terminar o 1º semestre do ano letivo com o regime presencial? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não
 Não sei/não respondo

19. Concorda com a reabertura das instituições de ensino superior em 19 de abril de 2021? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não
 Não sei/não respondo

20. De um modo geral, em sua opinião, o fecho das instituições de ensino superior em alguns períodos destes dois anos letivos prejudicou a igualdade de oportunidades de acesso à educação? *

Marcar apenas uma oval.

- Não, a igualdade/desigualdade manteve-se tal como já existia
 Não, porque foram oferecidas aos estudantes meios alternativos de aprendizagem
 Sim, prejudicou sobretudo as aprendizagens dos alunos com menos recursos
 Outra: _____

21. Durante este período de pandemia (desde março do ano passado), ponderou abandonar o curso que frequenta? *

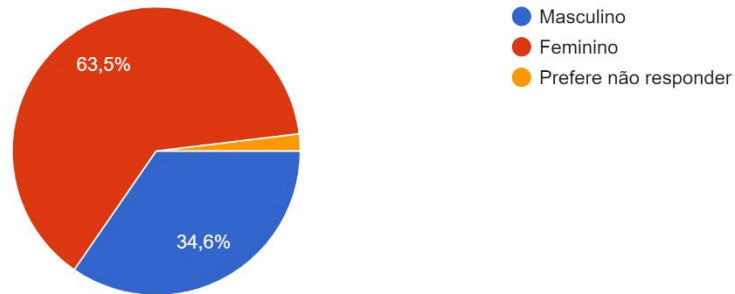
Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não

Anexo II - Resultados

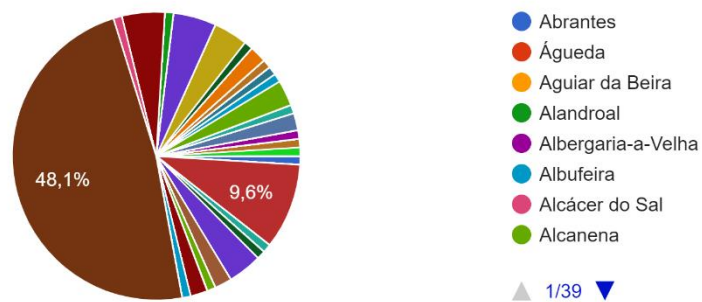
Género

104 respostas



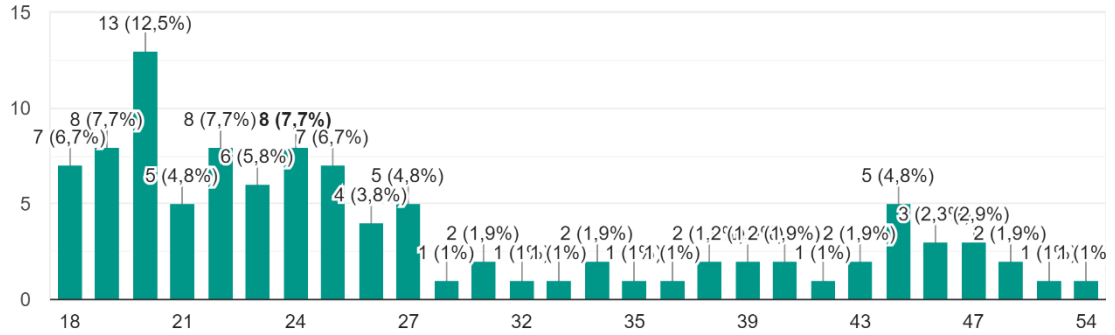
Concelho de residência

104 respostas



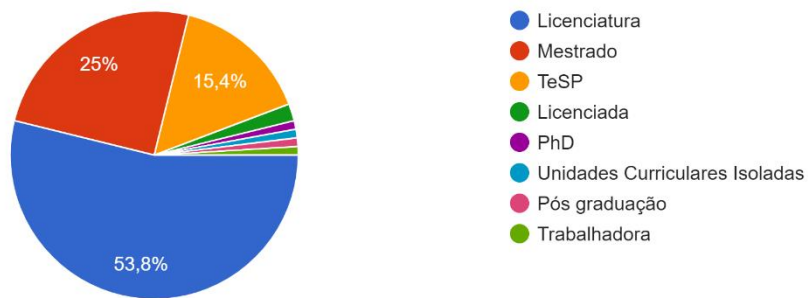
Idade

104 respostas



Ciclo de estudos que frequenta

104 respostas



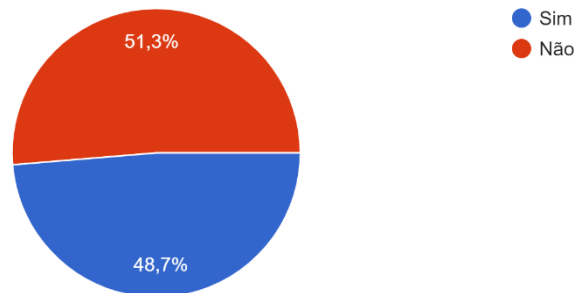
Concorda com a opção do governo em suspender as aulas presenciais do ensino superior durante todo o 2º semestre do ano letivo 2019/2020?

104 respostas



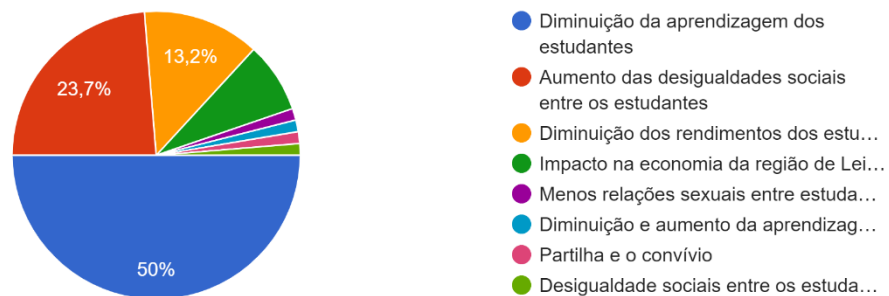
Acha que existiam condições para a existência de aulas/atividades presenciais a partir do mês de maio de 2020, à semelhança do que sucedeu nos 11º/12º anos de escolaridade?

76 respostas



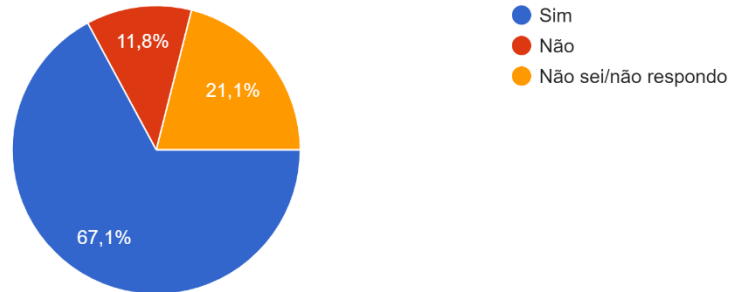
Qual considera ter sido o maior problema associado ao encerramento das atividades presenciais no ano letivo 2019/2020?

76 respostas



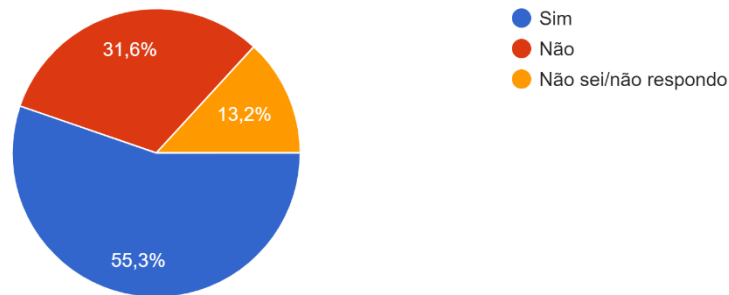
O encerramento das atividades presenciais no 2º semestre do ano letivo 2019/2020 aprofundou as desigualdades sociais entre os estudantes?

76 respostas



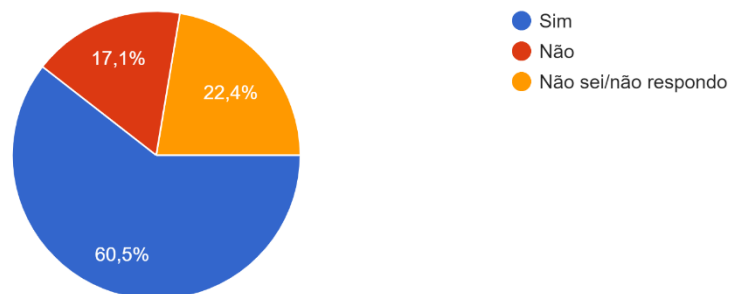
O encerramento das atividades presenciais no 2º semestre do ano letivo 2019/2020 prejudicou os estudantes a nível académico (aprendizagens, notas)?

76 respostas



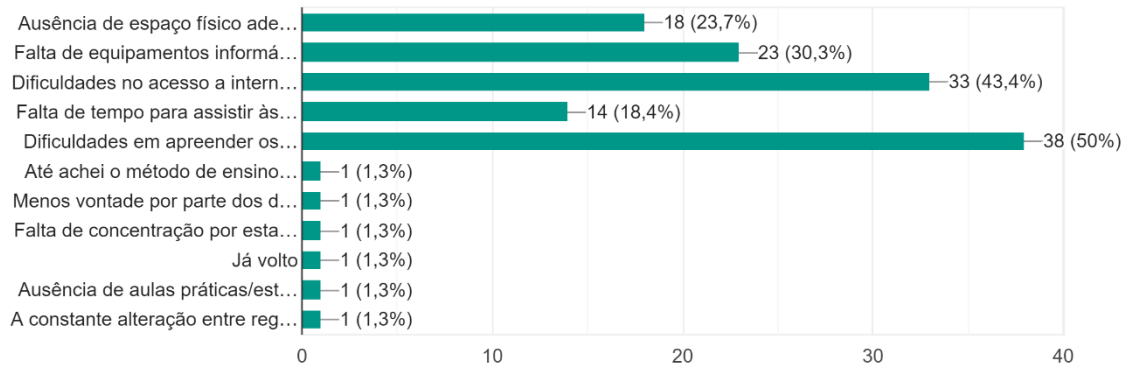
O encerramento das atividades presenciais no 2º semestre do ano letivo 2019/2020 aprofundou as desigualdades económicas entre os estudantes?

76 respostas



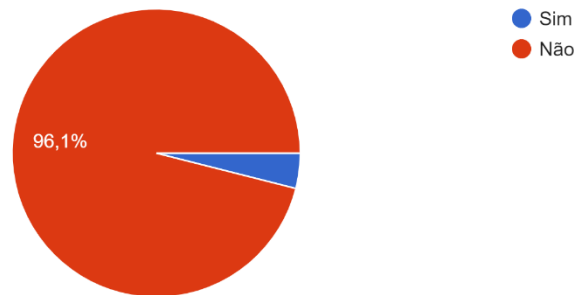
Quais foram, na sua perspetiva, as principais dificuldades sentidas pelos estudantes, a nível académico? Selecione, no máximo, duas opções.

76 respostas



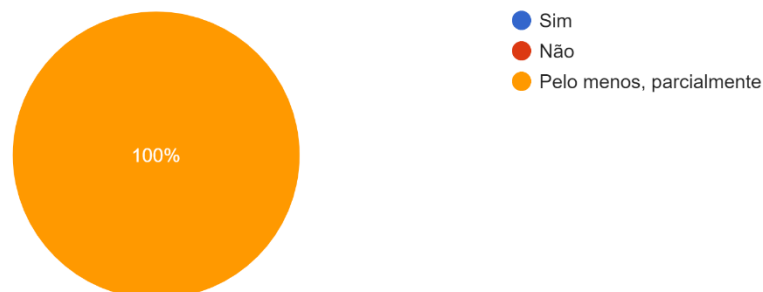
Reprovou de ano no ano letivo 2019/2020?

76 respostas



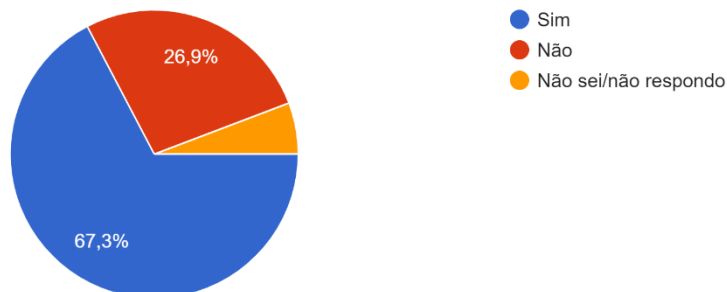
Se respondeu sim, acha que isso se deveu à alteração do modelo de ensino?

3 respostas



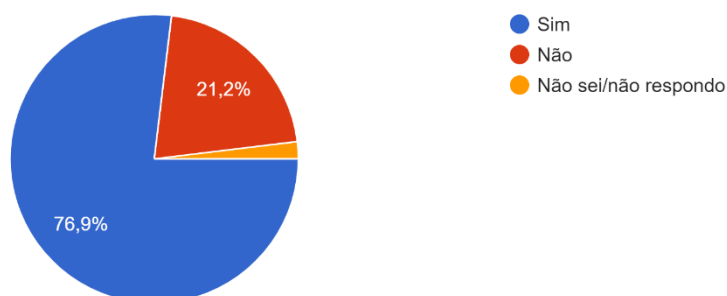
Acha que existiam condições para iniciar o ano letivo 2020/2021 com atividades presenciais?

104 respostas



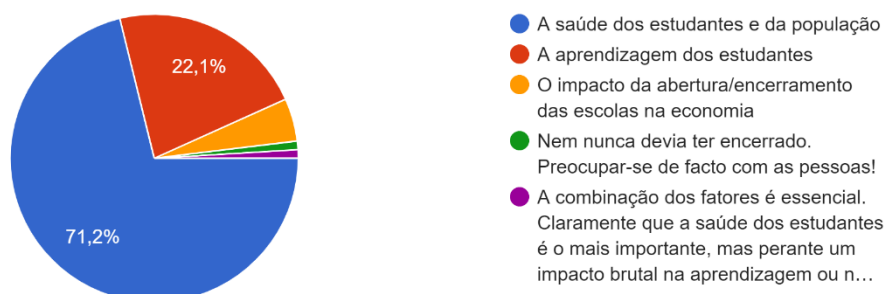
Acha que teria sido preferível iniciar o ano letivo de 2020/2021 com um regime misto/combinação de aulas presenciais e de aulas on line?

104 respostas



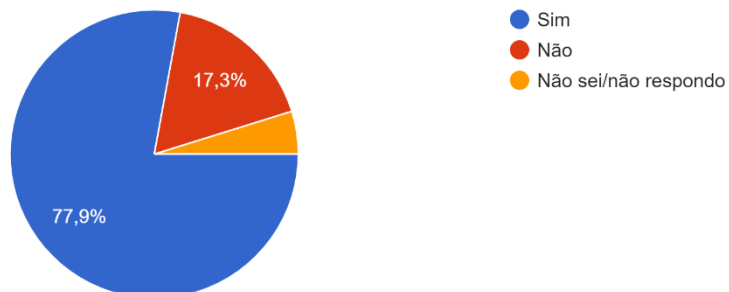
Na sua opinião, qual a maior preocupação que o governo deveria ter tido, ao avaliar as condições de abertura das escolas neste ano letivo?

104 respostas



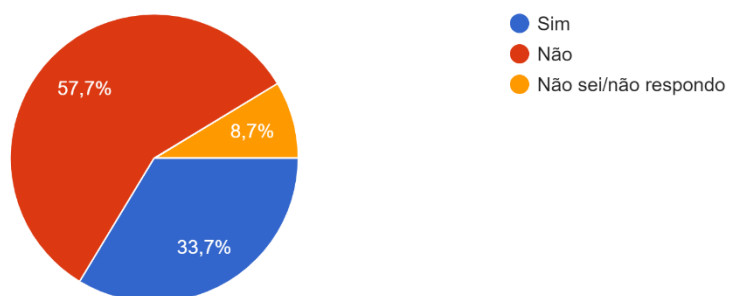
Concorda com a transição para o regime on line no mês de janeiro de 2020/2021?

104 respostas



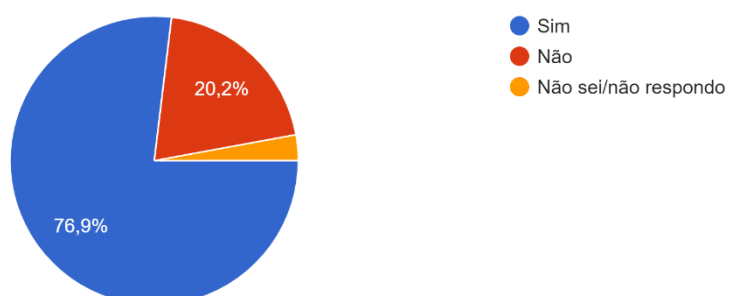
Acha que teria sido preferível terminar o 1º semestre do ano letivo com o regime presencial?

104 respostas



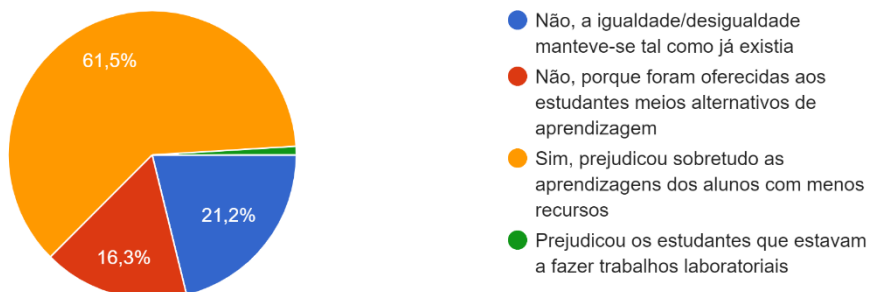
Concorda com a reabertura das instituições de ensino superior em 19 de abril de 2021?

104 respostas



De um modo geral, em sua opinião, o fecho das instituições de ensino superior em alguns períodos destes dois anos letivos prejudicou a igualdade de oportunidades de acesso à educação?

104 respostas



Durante este período de pandemia (desde março do ano passado), ponderou abandonar o curso que frequenta?

104 respostas

