

A garantia da qualidade das escolas e o PROGRAMA AVES

Joaquim Azevedo, Coordenador Científico do Programa e Professor Associado da Universidade Católica.

1. Introdução

Com o presente texto pretende-se reflectir sobre a avaliação da qualidade das escolas portuguesas e, de modo muito especial, apresentar o modelo de avaliação externa desenvolvido pelo Programa AVES- Avaliação de Escolas com ensino Secundário. Decorridos cinco anos de aplicação deste Programa (2000-2005), tornam-se públicos alguns dos seus principais resultados globais.

Ao mesmo tempo, ele serve de introdução geral a todos os outros textos deste volume que visam divulgar algumas dimensões relevantes dos resultados do Programa AVES¹.

2. Contextualização

Tanto o debate sobre a eficácia dos sistemas educativos e das escolas como a larga controvérsia sobre a qualidade das organizações escolares são temáticas que agitam e continuam a agitar os vários discursos sobre a educação, o ensino e a formação.

A investigação educacional e as políticas educativas têm-lhes dedicado um lugar bastante importante nos últimos vinte anos. Muitos estudos se empreenderam sobre os factores de qualidade na educação e sobre as escolas enquanto organizações sociais de primeira importância. Mas, entre os vários discursos, dos científicos aos normativos, abundam os opinativos que, no quotidiano, não se cansam de enunciar e denunciar a falta de uma avaliação rigorosa da qualidade da educação escolar e a sistemática perda de qualidade do sistema educativo português.

Rareiam, no entanto, aqueles que se sustentam em estudos aprofundados sobre a realidade das escolas portuguesas e até os que se interligam com projectos concretos em curso de melhoria da qualidade das instituições educativas. Mais do que discutir a eficácia ou a qualidade, em termos gerais, motiva-nos a "garantia da qualidade" das instituições educativas escolares, abraços com um rol imenso de dificuldades, desde as que se relacionam com a actualização da missão educacional até às que se referem à igualdade de oportunidades sociais e à gestão quotidiana das escolas. E esta é uma questão social e política, ou seja, uma questão por excelência do espaço público.

Em Portugal, as experiências de avaliação de escolas são escassas. No entanto, nos últimos anos, desenvolveram-se, algumas iniciativas. Entre elas podemos referir:

- a) O Observatório da Qualidade da Educação, iniciativa desencadeada no âmbito do PEPT (Programa de Educação para Todos), entre 1992 e 1999, que fomentou as práticas de auto-avaliação das escolas básicas;
- b) O Projecto Qualidade XXI, desenvolvido pelo Instituto de Inovação Educacional, entre 1999 e 2002, que também se centrou no incremento de práticas de auto-avaliação das escolas;

¹ Adverte-se que autor deste texto é coordenador científico do Programa AVES.

- c) O Programa de Avaliação Integrada das Escolas, criado sob iniciativa da Inspeção-Geral de Educação, colocado em prática entre 1999 e 2002, que consistiu na aplicação de um modelo de avaliação externa das escolas, oriundo de um organismo da administração central;
- d) O projecto de Certificação da Qualidade nas Escolas Profissionais, coordenado pela ANESPO – Associação Nacional das Escolas Profissionais, entre 1997 e 2001, que teve como objectivo elaborar um modelo de certificação da qualidade do ensino profissional;
- e) O projecto “Melhorar a Qualidade”, desenvolvido pela AEEP- Associação dos Estabelecimentos do Ensino Particular e Cooperativo, em cooperação com a QUAL- empresa de formação e serviços de gestão de qualidade, entre 2000 e 2005, que procurou instituir dinâmicas de auto-avaliação das escolas, sob inspiração do modelo da EFQM (European Foundation for Quality Management);
- f) O Instituto Português para a Qualidade, que tem trabalhado sobre a avaliação da qualidade das instituições escolares, a par das outras áreas de incidência da qualidade;
- g) O modelo da Efectividade da auto-avaliação das escolas, da responsabilidade da Inspeção-Geral da Educação, criado em 2005 e que constitui uma metodologia de meta avaliação que incide sobre a avaliação das práticas de auto-avaliação realizadas nas escolas².

É neste contexto que surge o Programa AVES – Avaliação das Escolas no Ensino Secundário, iniciativa da Fundação Manuel Leão, em execução desde o ano 2000 e que tem como objectivo contribuir para a avaliação externa das escolas. Este modelo inspirou-se inicialmente na experiência desenvolvida em Espanha pelo IDEA- Instituto de Evaluación y Asesoramiento Educativo (da Fundación Santa Maria) e teve o apoio, para o seu arranque, da Fundação Calouste Gulbenkian.

Para completar este quadro descritivo das principais iniciativas de avaliação, refira-se ainda a publicação da Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro, que instituiu “um sistema de avaliação da educação e do ensino não superior”. Esta lei, volvidos vários anos, continua por aplicar.

Entretando, muitas escolas, estatais e privadas, mais ou menos sensibilizadas por este conjunto de iniciativas, têm colocado em prática dinâmicas muito diversas de auto-avaliação, dinâmicas estas que estão por estudar, na sua maioria.

Assim, o contexto em que o *Programa AVES* emerge deve ser compreendido na sua complexidade, o que implica a consideração de factores que vão desde a ordem legal, ao plano social e ao vector internacional. Consideramos relevantes seis dimensões:

- i) o contexto internacional, quer como instância de onde se “ditam” prioridades de política educativa³, quer como espaço para o acompanhamento de outras realidades políticas nacionais, designadamente a experiência espanhola ou inglesa;

² Para uma visão mais completa deste conjunto de iniciativas ver José Maria Azevedo “Avaliação das escolas: fundamentar modelos e operacionalizar processos”. Lisboa: CNE, 2005.

³ Ver a este propósito o desenvolvimento da teoria do sistema educativo mundial em Joaquim Azevedo. “O ensino secundário na Europa”, Porto: Asa, 2004 e António Nóvoa e Jürgen Schriewer, “A difusão mundial da escola”, Lisboa: Educa, 2000.

- ii) a inscrição da autonomia das escolas como uma prioridade da agenda política dos governos, que assim relegitimam a sua acção e respondem a crescentes exigências sociais quer de superação da "crise educativa" quer de maior autonomia e liberdade de actuação na educação escolar;
- iii) o contexto legal e normativo que tem vindo recorrentemente a nomear a necessidade de uma avaliação das organizações escolares que esteja ao serviço do seu desenvolvimento e da sua qualidade;
- iv) o contexto social local que pressiona no sentido de serem conhecidas as qualidades das práticas escolares e que "reclama" uma "prestação de contas" do trabalho (serviço público) desenvolvido;
- v) o contexto organizacional marcado pela heterogeneidade de dinâmicas, situações e recursos e pelo desenvolvimento de práticas de avaliação, o que aconselha práticas sistemáticas de meta-avaliação dos processos e dos resultados;
- vi) a necessidade de se conciliarem mecanismos de avaliação interna e de avaliação dita "externa", promovida pelos departamentos de administração educacional central, com práticas de avaliação externa e independente.

A estas seis dimensões, obviamente, haverá que acrescentar o interesse que a Fundação Manuel Leão depositou na iniciativa, certa de poder realizar neste campo a sua missão social e estatutária, ao serviço do bem-comum no terreno da educação.

3. Princípios gerais

Importa agora apresentar mais pormenorizadamente este modelo específico de avaliação externa. Os princípios orientadores do *Programa AVES* são os seguintes:

- i) *'formatividade'*: o programa orienta-se pela preocupação de fornecer uma informação relevante e contextualizada que permita fomentar em cada escola a análise da situação da própria escola, a detecção dos principais problemas e o início ou prosseguimento das melhorias necessárias. As funções de controlo e de supervisão devem ser desenvolvidas por outras instâncias, internas ao funcionamento do sistema escolar;
- ii) *organizações aprendentes*: espera-se que as escolas que se auto e hetero-avaliam aprendam a ser instituições educativas mais capazes de cumprir a sua missão e aprendam a ser socialmente mais credíveis, melhorando progressivamente o seu desempenho, aprendendo com os seus processos de melhoria, os seus sucessos e insucessos, na senda do que descreve Bolívar (2000);
- iii) *integração*: a análise da realidade social de cada escola compreende não só a consideração de vectores relacionados com os resultados escolares dos alunos, como também dimensões relativas às opiniões dos actores, ao contexto sociocultural, às práticas pedagógicas e à organização da instituição e às atitudes e valores dos actores;
- iv) *articulação da avaliação interna e externa*: a equipa de avaliação externa elabora, aplica, processa os instrumentos de recolha da informação e a equipa interna analisa os resultados obtidos, interpreta e utiliza os resultados, no seio da escola;
- v) *diacronia*: o programa tem de se realizar ao longo de vários anos para analisar o "valor acrescentado" de cada escola e valorizar a incidência real das melhorias entretanto realizadas;

vi) "valor acrescentado" de cada escola: este é um valor que se obtém a partir tanto da comparação entre os resultados obtidos por cada escola com as do conjunto da rede e com as escolas que têm um corpo discente de extracção sociocultural semelhante, como da recolha de dados relativos às condições socioeconómicas e ao rendimento dos alunos no momento do ingresso na escola, com o objectivo de os utilizar como elemento de ponderação dos seus resultados finais (no termo de um ciclo de estudos);

vii) participação voluntária: a adesão ao programa é fruto de uma decisão voluntária das escolas, que são chamadas a participar na especificação e na realização do programa;

viii) garantia de confidencialidade: as escolas participantes têm a garantia da não divulgação dos resultados da avaliação da sua escola e desconhecem as organizações que integram a rede de escolas avaliadas.

Estes oito princípios gerais configuram um modelo de avaliação de instituições escolares que valoriza quer as dinâmicas de auto-avaliação, apoiadas por mecanismos externos e independentes de recolha e tratamento (inicial) da informação, quer uma perspectiva instrumental dos processos de hetero-avaliação, colocando-os ao serviço da melhoria progressiva de cada escola, quer ainda uma visão integrada dos processos avaliativos.

Esta visão integrada compreende a consideração articulada do contexto sociocultural, dos processos de escola e de sala de aula e dos resultados escolares dos alunos. É conhecida a interdependência entre estes vários factores na promoção de um clima escolar adequado à promoção do sucesso educativo de cada aluno e na melhoria do desempenho social global das instituições educativas (Guerra, 2002; Costa et al. (Org), 2002; Alaiz et al., 2003). A figura que se segue procura evidenciar esta interdependência e a integração global das dimensões.

Figura 1

Dimensões de uma avaliação externa integrada



Subjacente a este modelo de avaliação de escolas está, então, a perspectiva de que a garantia da qualidade da educação é a questão política principal, sendo a avaliação das escolas, seja interna seja externa, uma questão incluída naquela. Este modelo não configura, assim, um reforço dos mecanismos de controlo privado nem de controlo estatal ou de fortalecimento do "Estado avaliador", nem se arvora em instrumento autónomo ou auto-suficiente de avaliação das escolas, certo de que há um enorme trabalho (o mais difícil? O mais útil?) a empreender no sentido do diagnóstico, da reflexão, da interpretação e da construção de sentidos por parte dos actores sociais que intervêm nas escolas. Estas precisam de criar e/ou ampliar as mais diversificadas dinâmicas de melhoria da sua qualidade, devendo cada uma de per si e todas serem apoiadas pela administração educacional e por outras entidades da "sociedade civil" que procuram o bem-comum. Importa, na nossa óptica, os actores sociais de melhores mecanismos autónomos de auto-regulação para que seja possível promover a melhoria do serviço público educativo.

4. Características da informação recolhida

A recolha de informação decorre ao longo de períodos mínimos de três anos, a duração de cada ciclo de estudos (ensino secundário ou 3º ciclo do ensino básico). As características da informação que se obtém são as seguintes:

- i) *é contextualizada*: recolhem-se os dados que caracterizam social e escolarmente cada escola e controla-se o nível sócio-económico dos alunos e o seu nível académico inicial;
- ii) *é comparada*: cada escola recebe os resultados que obtém em todas as dimensões estudadas, em comparação com a média dos resultados obtidos pelas escolas situadas no mesmo tipo de contexto social e com a totalidade das escolas participantes da rede;
- iii) *é confidencial*: a informação recolhida em cada escola só será conhecida pela própria escola. A cada escola são ainda dados a conhecer os volumes médios obtidos nas diferentes variáveis pelas escolas que se situam no mesmo tipo de contexto sócio-cultural e na totalidade das escolas avaliadas, sem que estas sejam identificadas;
- iv) *é objectiva*: pese embora a ambiguidade deste termo, a informação que se proporciona procede dos questionários e provas aplicadas, uns e outros devidamente testados e validados;
- v) *é interpretada pela escola e pelos professores*: a informação que se proporciona é analisada exclusivamente em cada escola pelos órgãos de gestão, pelos responsáveis das diversas áreas e pelos professores, em geral, pois são eles quem melhor pode compreender os resultados obtidos e encetar os processos necessários à melhoria do desempenho da escola;
- vi) *é ampla e convergente*: a informação que se obtém não se refere exclusivamente aos resultados académicos dos alunos, mas, não ignorando a sua importância, percorre áreas mais vastas, relacionadas com as atitudes, as estratégias de aprendizagem, os processos educativos e os valores e as opiniões de pais, professores e alunos;
- vii) *é formativa*: pois a finalidade da recolha e do tratamento da informação é a colaboração com as escolas para que estas se conheçam melhor e possam estabelecer, autónoma e responsabilmente, as suas dinâmicas de melhoria;

viii) é anual: todos os anos são recolhidos dados, três vezes por ano, que, depois de analisados, são devolvidos a cada escola em três relatórios sucintos. O relatório sobre o Valor Acrescentado é enviado sempre que se completa um ciclo de três anos de recolha de informação para os mesmos alunos, à entrada e à saída de um ciclo.

5. Níveis e dimensões avaliados

O modelo de avaliação está organizado em quatro níveis (ver quadro 1): entrada, contexto, processos e resultados. Em cada um deles estabelecem-se várias dimensões. Explicitemos mais detalhadamente esta ordem.

O nível de entrada inclui os resultados iniciais dos alunos, no início do ciclo de estudos, o que se torna fundamental para analisar as mudanças que se produzem ao longo do tempo e para determinar com maior fiabilidade o valor acrescentado da escola.

O nível de contexto refere-se ao envolvimento sociocultural e ao tipo de escola. Todos os estudos valorizam a influência do contexto sociocultural nos resultados dos alunos e é sabido que as escolas de dimensão média têm mais possibilidades de melhorar o seu funcionamento e os resultados dos alunos (cfr resultados do PISA, por exemplo, em Ramalho, 2004).

O nível dos processos inclui dois âmbitos: os relativos à organização e funcionamento da escola e os relacionados com a sala de aula. No que se refere aos processos institucionais, são incluídos o conhecimento do funcionamento da escola, a participação, o clima de trabalho e a acção dos departamentos didácticos, a avaliação da equipa directiva e as relações professor-aluno. Quanto aos processos da sala de aula foram tidas em conta a planificação do ensino-aprendizagem, a inovação na avaliação pedagógica dos alunos, a amplitude dos conteúdos e a capacidade de criar um clima de trabalho, tendo em conta a diversidade dos alunos.

O nível dos resultados centra-se principalmente nos alunos, mas inclui também a opinião dos pais e dos professores. Em relação aos alunos avaliam-se não só as aprendizagens em algumas áreas curriculares (Matemática, Língua Portuguesa, História e Ciências), mas também as competências de raciocínio, as estratégias de aprendizagem e as atitudes. Além disso, os alunos completam também um questionário no qual manifestam a sua opinião sobre o funcionamento da escola, sobre a preparação que recebem e sobre os seus professores e os seus colegas. Os pais também expressam a sua opinião através de um questionário sobre o funcionamento da escola, sobre a atenção com que são recebidos, sobre a disciplina que há na escola, sobre as classificações dos seus filhos e sobre as actividades extracurriculares. A avaliação dos professores compreende a sua satisfação com o funcionamento geral da escola e com as condições em que realizam o seu trabalho.

Quadro 1
Modelo de níveis e dimensões de avaliação das escolas

Níveis	Dimensões
Nível de Entrada	Resultados iniciais dos alunos

Nível de Contexto	Contexto sociocultural Tipo de Escola (dimensão)
Nível de Processos	Processos de Escola Processos de Sala de aula
Nível de Resultados	<p><i>Alunos</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Áreas curriculares 2. Valores e atitudes 3. Estratégias de aprendizagem 4. Competências de raciocínio 5. Apreciação da escola <p><i>Pais</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Avaliação da escola <p><i>Professores</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Avaliação da escola

Note-se ainda que a necessidade de uma rígida e fiável correcção das provas, para devolução imediata dos resultados às escolas, exigiu que a maioria das perguntas fosse de tipo fechado, de opções múltiplas, e requereu o uso de procedimentos de leitura óptica.

Se é verdade que a concepção e a aplicação das provas e questionários, pelo facto de serem externas, podem facultar uma maior objectividade na análise dos resultados, além de lhes atribuir uma visão mais ampla de significados, também é certo que apresentam limitações.

Podem destacar-se duas: por um lado, obriga a que as provas tenham de ser rapidamente corrigidas para devolver os resultados a um número elevado de escolas, o que limita a sua amplitude e reduz as suas facetas; por outro, prescinde quase completamente das observações directas e das entrevistas mais qualitativas, que são um complemento indispensável da avaliação quantitativa.

Procuramos induzir a redução destas limitações através de duas iniciativas. A primeira consiste na relevância dada à análise e tratamento de dados em cada escola, pela comunidade escolar. Este modelo da avaliação externa concebe-se, como já se disse, como uma ajuda, mais objectiva e contextualizada, às dinâmicas de avaliação interna. A segunda consiste na conjugação destes resultados com os de outras abordagens baseadas na observação qualitativa dos processos da escola e da aula.

A avaliação externa dos resultados dos alunos não visa "atrapalhar" os processos de avaliação, mais completos e contínuos, que cada professor realiza com os seus alunos. Apenas os completa e viabiliza uma outra leitura mais contextualizada, confrontando os resultados de cada professor com os da escola, os da escola com os das outras escolas do mesmo tipo de contexto socio-cultural e os da escola com os de todas as outras escolas em avaliação no AVES.

6 . As etapas do Programa de Avaliação

O Programa AVES desenvolve-se ao longo de uma série de cinco etapas.

1ª Etapa: O compromisso da escola

A equipa de direcção recebe informação sobre as características do Programa de Avaliação e decide voluntariamente sobre a adesão à rede de escolas, após a consulta dos órgãos próprios da escola. O compromisso inicial pressupõe a vontade da escola seguir o programa ao longo de um mínimo de três anos, ainda que cada escola se possa desvincular em qualquer momento. A direcção da escola deve indicar, de início, a equipa de professores que coordena o processo da escola.

2ª etapa: Recolha da informação

As provas e questionários aplicam-se em três momentos distintos em cada ano escolar: em Setembro/Outubro, Janeiro/Fevereiro e em Abril/Maio. As provas dos alunos são aplicadas de forma colectiva na sala de aula, sob orientação de professores-aplicadores, que adoptam um protocolo específico de aplicação para cada prova. Os questionários aos pais são enviados para suas casas, por meio dos filhos.

3ª etapa: Devolução de informação à escola

As escolas recebem os resultados das provas cerca de um mês após a sua aplicação. Os dados das provas de rendimento escolar incluem as pontuações de cada um dos alunos, a média de cada turma e a média de cada ano. Este último dado também se proporciona em comparação com a média das escolas do mesmo tipo de contexto sociocultural e em comparação com a totalidade das escolas em avaliação.

A partir do segundo ano, as escolas recebem também informação sobre as conclusões que se obtêm da análise do conjunto de dados.

4ª etapa: Interpretação da informação

Uma vez recebida a informação, a equipa de direcção e os órgãos de coordenação pedagógica da escola analisam-na e interpretam-na. Espera-se que os dados, ora divergentes ora convergentes com as expectativas existentes por parte dos vários actores, favoreçam ocasiões de debate, de reflexão partilhada e de enriquecimento de cada escola. Esta etapa é essencial para envolver a comunidade escolar nos projectos de melhoria.

5ª etapa: Projectos de melhoria e avaliação das suas consequências

A partir da análise e interpretação dos dados resultantes da avaliação, as escolas podem adoptar as decisões mais adequadas para ultrapassar deficiências, para melhorar resultados e para melhor servir os alunos. Os elementos recolhidos, pela sua diversidade e convergência, facilitam a identificação dos problemas e podem acelerar a tomada de decisão. Ano a ano, as escolas podem comparar o caminho percorrido e, de novo, manter e corrigir trajectórias estabelecidas.

A acção e a melhoria centram-se na escola e no seu contexto social. Os promotores do *Programa AVES* apenas pretendem facilitar a melhoria dos processos e dos resultados educativos.

7. A primeira apresentação global de resultados

Após cinco anos de actividade (2000-2005) foi possível recolher e sistematizar um conjunto volumoso de informação, que se decidiu comunicar ao conjunto das escolas e à sociedade portuguesa. Entendemos que esta dimensão do programa AVES faz sentido por duas razões: primeiro, porque se acumulou entretanto muita

informação, que é saber, sobre o que são as escolas portuguesas avaliadas, como funcionam e com que resultados globais; segundo, porque esta informação e este saber devem ser dados a conhecer junto da população portuguesa, segundo a mesma orientação com a Fundação Manuel Leão se lançou neste projecto social e com o objectivo de envolver progressivamente a sociedade portuguesa, convidando-a a cuidar mais e melhor das suas escolas.

Trata-se ainda de uma primeira apresentação de resultados. As dificuldades estão patentes em cada um dos textos que a seguir se apresentam. O número de escolas do Programa variou ao longo dos anos e os cálculos de Valor Acrescentado envolveram ainda um número reduzido de alunos.

Bibliografia

Alaíz, Vítor et al. Auto-avaliação de escolas. Pensar e praticar. Porto: Asa, 2003.

Azevedo, Joaquim. O ensino secundário na Europa. O neo-profissionalismo e o sistema educativo mundial. Porto: Asa, 2000.

Bolívar, António. Los centros educativos como organizaciones que aprenden. Promesa y realidades. Madrid: La Muralla, 2000.

Costa, Jorge Adelino et al. (Org). Avaliação de organizações educativas. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2002.

Guerra, Miguel Ángel Santos. Entre bastidores. O lado oculto da organização escolar.

Nóvoa, António e Schriewer, Jurgen (eds) . A difusão mundial da escola. Lisboa: Educa, 2000.

Ramalho, Glória (coord). Resultados do estudo internacional PISA 2003. Lisboa: Ministério da Educação, 2004.

Scheerens, Jaap. Melhorar a eficácia das escolas. Porto: Asa, 2004.