

## SEMINÁRIO

### Conhecimento, Avaliação e Melhoria das Escolas

Universidade Católica, Porto, 22/04/2015

### “Desafios da avaliação externa das escolas”

José Eduardo Lemos, Diretor da ESEQ e Presidente do Conselho das Escolas

O processo de avaliação externa das Escolas (agrupadas e não agrupadas), com a configuração aproximada que hoje detém, iniciou-se em 2006, por iniciativa da Administração e adesão voluntária das Escolas. Tratou-se de um Projeto-Piloto que serviu, de algum modo, para mostrar que o interesse em avaliar externamente as Escolas não era apenas da Administração, mas também das próprias Escolas que nele viram um meio para as auxiliar a melhorar o seu desempenho. Este projeto-piloto foi a base do programa de avaliação externa das Escolas, o qual foi generalizado a partir do ano letivo de 2006/2007, tendo-se desenvolvido o 1.º ciclo até 2010/2011 e o 2.º ciclo desde 2011/12 até à presente data.

Ao longo do tempo, foram-se introduzindo várias alterações ao modelo: da escala e descritores aos domínios de avaliação; dos questionários de satisfação ao “valor esperado” na análise dos resultados ...; enfim, produziram-se também vários relatórios de acompanhamento e avaliação de cada uma das fases anteriormente referidas, tudo com o

intuito de introduzir melhorias no modelo de avaliação para que, supostamente, as Escolas pudessem, em resultado de uma avaliação mais fiável, melhorar os resultados escolares e o serviço educativo que prestam à comunidade.

Passados estes anos, aguardo, esperançoso, que os especialistas e os mentores deste modelo de avaliação externa das Escolas mostrem as evidências, ainda que empíricas, dos benefícios que as UO - como modernamente a Administração designa as Escolas, designação que as menoriza, indiscutivelmente - os seus alunos e o país em geral, obtiveram com a aplicação deste modelo, durante os últimos nove anos.

De facto, existem muitos relatórios e até teses académicas sobre o assunto. O que não se conhece, talvez por não estarem devidamente divulgados, são estudos que mostrem, objetiva e quantificadamente, os efeitos da avaliação externa na melhoria dos resultados escolares e do serviço educativo prestado pela generalidade das Escolas.

E, também é verdade que não se conhecem, por falta de divulgação ou desatenção nossa, estudos dos custos de implementação destes programas de avaliação externa. Naturalmente, quando for possível avaliar os benefícios para as Escolas, induzidos por este modelo de avaliação externa, será também possível avaliar os custos da sua implementação.

Em suma, aqui chegados, para além da agitação que sempre causa em cada escola a perspetiva de uma avaliação externa, já vista mais como uma corveia do que como um procedimento de “visitação auxiliar”, poder-se-á dizer que o modelo descambou para aquilo que inicialmente queria evitar: burocratização, uniformização, pretensiosismo e opacidade q.b.



A Escola que dirijo foi uma das 24 que integrou o projeto-piloto em 2006 e foi objeto de avaliação na 2ª fase, em 2011. A minha intervenção e a minha opinião sobre o modelo e Avaliação Externa das Escolas assentam muito na experiência vivida nestes dois ciclos de avaliação. É pois, à luz dessa experiência que tracei este diagnóstico sumário e que aponto **quatro** desafios para a avaliação externa das Escolas.

## 1. A NECESSIDADE DE “EXTERNALIZAR” A AVALIAÇÃO EXTERNA

O projeto-piloto de avaliação externa continha elementos que sublinhavam o carácter externo da avaliação: a responsabilidade de implementação competia a uma equipa de investigadores externos e as equipas de avaliadores eram constituídas por elementos externos à Administração Educativa.

O atual modelo de avaliação das Escolas, de externo tem apenas a designação. De facto, é formalmente incorreto e excessivo designar esta avaliação de “avaliação externa” uma vez que a mesma é realizada sob responsabilidade da Inspeção Geral de Educação e Ciência (IGEC), cujos inspetores estão em maioria nas equipas de avaliadores.

Ora, nem por cortesia, se pode considerar a IGEC - organismo dependente do Ministério da Educação e Ciência - uma entidade externa ao sistema educativo e às Escolas nem, muito menos, uma entidade imune e distanciada das agendas educativas. Trata-se sim, em minha opinião, da avaliação interna de serviços periféricos do Ministério da Educação e Ciência - as Escolas - levada a cabo pelos serviços centrais do próprio Ministério da Educação e Ciência, a IGEC. Em bom rigor e quando muito, a atual avaliação das Escolas tem 33% ou menos de elementos



externos. A parte restante é interna, da responsabilidade exclusiva dos próprios serviços do MEC.

Por outro lado, um verdadeiro modelo de avaliação externa das Escolas deveria prever uma instância arbitral ou de recurso, independente, externa, para dirimir diferenças de apreciação entre avaliadores e avaliados. No atual modelo não se prevê a apreciação externa dos recursos à avaliação. Os recursos são decididos a nível interno, pela Secretaria de Estado, com base em relatório, fundamentos e informação da responsabilidade da IGEC. Ou seja a entidade recorrida, responsável pelo processo de avaliação é também responsável pela informação que sustenta a decisão sobre o recurso à sua própria avaliação.

Neste “tribunal” de interessados, não pode haver quem vença um recurso, obviamente. Quando muito, algumas vezes, em alguns aspetos pontuais de somenos importância dá-se razão ao recorrente, como quem distribui “umas migalhas”, a fim de credibilizar o sistema.

Por conseguinte e relativamente a este ponto, defendo as seguintes alterações ao modelo:

- a. **Alteração da constituição das equipas** de forma reforçar o carácter externo da avaliação das Escolas. Ao invés de dois elementos da IGEC e um elemento externo, cada equipa deveria ser constituída por um elemento da IGEC ou de qualquer outro organismo da Administração Educativa e por dois elementos externos ao MEC.
- b. **Constituição de um júri de recurso**, independente, composto por, exemplo, por cinco elementos sendo um deles indicado pelo MEC, um outro pelo Conselho Nacional de Educação e o terceiro pelo



Conselho das Escolas, o quarto e o quinto por cooptação dos três primeiros junto de entidades/personalidades independentes de reconhecido mérito.

## **2. A NECESSIDADE DE UTILIZAR DADOS ESTATÍSTICOS ATUALIZADOS, DE QUALIDADE E PREVIAMENTE VALIDADOS E ESCRUTINADOS PELAS ESCOLAS**

Constituindo os resultados escolares um importante pilar do processo de avaliação externa das Escolas, parece-me absolutamente necessário que, quer as Escolas quer os avaliadores, tenham presentes os mesmos dados estatísticos relativos aos resultados escolares das Escolas em avaliação. Esses dados devem estar atualizados e ser previamente conhecidos e validados pelas Escolas.

Não há justificação plausível para que se inicie um processo de avaliação externa com um suporte estatístico ultrapassado (normalmente, os dados utilizados dizem respeito ao penúltimo ano letivo que antecede o início do processo). Também não credibiliza o processo a utilização de dados estatísticos errados, desconhecidos, não validados ou impossíveis de escrutinar pelas Escolas. Muito menos, com base nesses dados, fazer observações, formular conclusões e lavrar recomendações.

Por conseguinte e relativamente a este ponto, proponho as seguintes alterações ao modelo:

- a. Todos os dados estatísticos relativos às Escolas e/ou à Educação, que vierem a ser utilizados em sede de avaliação externa devem **reportar-se sempre ao último ano letivo que antecede o início do**



**processo.** (Há quem defenda - e não me oponho, embora considere mais complexo - que os dados utilizados sejam os relativos a todos os anos letivos que medeiam dois momentos de avaliação consecutivos).

- b. Os dados relativos às Escolas devem ser **previamente validados pelas mesmas** e os dados/indicadores **externos às Escolas e/ou construídos com base em dados** das Escolas e/ou do todo nacional **devem ser previamente conhecidos e publicamente escrutinados**, através de publicações oficiais ou nos *sites* dos organismos que os detêm, constroem ou publicam.

### **3. A NECESSIDADE DE SE UTILIZAR UMA ESCALA DE AVALIAÇÃO OBJETIVA, INEQUÍVOCA E RESPEITADA PELOS AVALIADORES**

A escala de avaliação prevista no atual modelo de avaliação das Escolas, gira em torno de dois eixos: por um lado o **“valor esperado” e a posição da escola relativamente ao valor que dela se espera;** por outro, a **quantidade de pontos fortes na generalidade/totalidade dos campos em análise.**

No que toca ao “valor esperado”, se é relativamente fácil verificar se a Escola está acima ou abaixo face a esse indicador, já não existe métrica adequada/conhecida para se estabelecer se está “acima” ou “muito acima” (uma das condições para atribuir excelente, p. ex.); “abaixo” ou “muito abaixo” desse valor.

No que toca à quantidade de pontos fortes, será fácil contabilizá-los se houver uma lista observável dos mesmos, que possibilite a sua contagem. A questão mais difícil está em saber se cada equipa de



avaliadores tem o mesmo entendimento daquilo que é um ponto forte e/ou um ponto fraco.

Supondo que se uniformiza o entendimento, apurados os pontos fortes, também será de fácil verificação e consenso saber se os mesmos predominam ou não na “totalidade dos campos em análise”. Bastará contá-los. No entanto, o mesmo não se pode dizer se predominarem apenas em **alguns dos campos em análise**. De facto, pergunta-se, em quantos dos 44 campos de análise devem predominar os pontos fortes para se poder afirmar que predominam na “generalidade dos campos em análise”?

Considero que a formulação destes referentes é bastante subjetiva e pode levar a interpretações diferentes, consoante os avaliadores.

Por conseguinte, **proponho que se quantifiquem/objetivem** os referentes da escala de avaliação de forma a reduzir as margens de subjetividade e a que a mesma seja entendida da mesma forma por todos os avaliadores e por todas as Escolas.

#### **4. A NECESSIDADE DE UTILIZAR DADOS “REAIS” E NÃO SUBJETIVOS “VALORES ESPERADOS”**

A análise dos resultados escolares e toda a escala de avaliação, como se viu, estrutura-se em torno do conceito estatístico do “Valor Esperado” o qual foi complementado, recentemente, por dois outros indicadores: o indicador de “afastamento do valor esperado” e o indicador de tendência temporal das “médias móveis”.



Como se compreende, falar sobre estes indicadores estatísticos, os quais podem ser muito interessantes do ponto de vista académico – diria até que dão o necessário cunho académico, credibilizador, ao programa de avaliação externa - não tem qualquer interesse para as Escolas nem, muito menos para as populações que estas servem ou para os contribuintes, como tentarei demonstrar.

O modelo de avaliação externa das Escolas perde credibilidade quando opera com “valores esperados” – artificiais e inconsistentes – podendo trabalhar com valores “reais” que se encontram disponíveis, atualizados e escrutináveis, nomeadamente, os resultados dos exames, as classificações médias, as taxas de sucesso e retenção, etc.

De facto, de todos os dados e indicadores estatísticos utilizados na avaliação externa das Escolas, o “valor esperado” é o menos fiável e o menos exato. Em bom rigor, o “valor esperado” está para a avaliação externa das Escolas como os relógios – os que trabalham – estão para a medição do tempo: nunca estão acertados.

O “valor esperado” é construído com base em informações relativas à profissão, à situação no emprego, à escolaridade e outras relativas aos pais, prestadas pelos alunos e encarregados de educação aquando da matrícula. Essas informações, para além de não serem escrutinadas encontram-se em muitos casos desatualizadas, pelo que é expectável que o cálculo do “valor esperado” esteja desfasado.

O “valor esperado” será sempre uma tentativa de aproximação a uma realidade “teoricamente construída”, de cuja bondade não duvidamos, mas que não passa disso mesmo: um “modelo de realidade”





que, para além de ser suscetível a erros nunca a descreve em toda a sua diversidade.

Este modelo de avaliação externa **não dá valor aos resultados escolares efetivamente obtidos pelos alunos de cada Escola, nem os compara com os resultados médios homólogos nacionais**. O que se valoriza e se assume como bitola de observação, não são os resultados em si mesmos, **mas sim a relação entre estes e o “valor esperado”**. Daqui resulta que, mesmo que uma Escola obtenha os melhores resultados escolares do país, poderá obter avaliação negativa nesse parâmetro uma vez que o que é objetivamente relevante não são os resultados mas sim a relação entre estes e um valor artificial, que não é fiável nem escrutinado.

O que verdadeiramente interessa às Escolas, em sede de resultados escolares, **é comparar os resultados dos seus alunos com os resultados homólogos nacionais**. E saber se a evolução no ano seguinte e posteriores é mais rápida que a evolução dos mesmos resultados a nível nacional - sinal de melhoria – ou se a evolução é negativa ou mais lenta que a verificada a nível nacional. **São estes os resultados que, anualmente e não apenas em período de avaliação externa, as Escolas procuram conhecer, estudar e contrariar ou reforçar através de estratégias pedagógicas diferenciadas, focadas na melhoria dos resultados**. As Escolas preocupam-se com os resultados dos seus alunos e não com o “valor esperado”.

Assim sendo, para superar esta debilidade estrutural do modelo, proponho, quanto à avaliação dos resultados escolares:

- a. Que os resultados dos exames dos alunos de uma Escola sejam sempre **comparados aos resultados médios nacionais homólogos**.



- b. Que as taxas de transição/conclusão sejam **comparadas às taxas médias nacionais homólogas**.

Por fim, direi que o que interessa às Escolas em sede de avaliação externa é que exista um modelo de fácil compreensão, imune a encenações, a coreografias e a apreciações subjetivas e que, relativamente aos domínios de avaliação, lhes forneça *outputs* fiáveis, atualizados e comparáveis. Este será o modelo a perseguir.

Acredito também que a avaliação externa, e sublinho a palavra **externa**, mais real, mais segura, mais fiável, mais credível, é tão simples quanto a isto se possa resumir: a Escola transmite junto da comunidade uma imagem positiva no que toca à segurança, aos resultados escolares, à organização e gestão, ao ambiente escolar? No início de cada ano, ano após ano, a Escola recebe a preferência de alunos e pais?

Se respondermos sim a estas questões estaremos, sem dúvida, perante uma boa escola.

Curiosamente o atual modelo de “avaliação externa” da Escolas passa ao largo destas questões...

22/04/2015

José Eduardo Lemos

Diretor da Escola Secundária Eça de Queirós, PVZ

Presidente do Conselho das Escolas

