

A avaliação de escolas como factor de competição: uma tendência futura?¹

Patrícia Castanheira
Universidade de Aveiro
pcastanheira@ua.pt

Resumo:

A avaliação de escolas é um dos assuntos que mais têm sido discutidos no âmbito da investigação sobre a eficácia e qualidade escolar. A existência de mecanismos cíclicos de avaliação externa, dos quais resultam relatórios detalhados sobre o funcionamento das unidades de gestão, tem sido apontada como um potencial factor de competição dado que poderá influenciar a escolha da escola. Em países como o Reino Unido, a inspeção da educação tem já servido o duplo propósito de avaliar a qualidade dos estabelecimentos de ensino e de servir de mecanismo de apoio à escolha da escola por parte dos encarregados de educação dos alunos. Em Portugal, a avaliação externa de escolas não atingiu ainda esse impacto no mercado educacional, estando os encarregados de educação, e muitas vezes as próprias escolas, mais focadas nos *rankings* divulgados pela comunicação social. Esta comunicação pretende abordar diversas perspectivas sobre o que é a avaliação de escolas e como esta poderá ser usada como factor de competição entre as mesmas.

Introdução: o que é a avaliação? Uma definição possível

A avaliação é um dos assuntos que mais têm sido discutidos no âmbito da investigação sobre a eficácia e qualidade escolar. A tendência para a, chamada, “cultura da avaliação”, tem sido disseminada a nível global, ligada, frequentemente, a uma cultura de prestação de contas. No entanto, tal não significa que o conceito “avaliação”

¹ Investigação financiada por fundos FEDER através do Programa Operacional Fatores de Competitividade - COMPETE e por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e para a Tecnologia através da bolsa com a referência SFRH/BPD/79097/2011.

seja consensual e que os diversos sentidos e metodologias que encerra estejam contemplados no constructo mental de quem a ele se refere. Segundo Stufflebeam e Shinkfield (2007), a raiz do termo “avaliação” é “valor”, o que denota que a avaliação implica estabelecer o valor de alguma coisa, normalmente utilizando critérios que já foram definidos e que estão, eles mesmos, imbuídos de determinados valores que pretendemos verificar. Deste modo, estes autores defendem que a avaliação é “a apreciação sistemática do mérito, valor, probidade, viabilidade, segurança, significado e/ou equidade de um dado objeto” (2007, p. 13). Ora, tendo em conta o carácter moral da escola enquanto organização, figura-se-nos importante que sejam avaliados o mérito, o valor, a probidade, a viabilidade, a segurança, o significado e a equidade da mesma por forma a garantir o sucesso da sua missão.

Razões para avaliar as escolas

De acordo com Costa e Ventura (2002), para além da “visibilidade e especificidade das organizações escolares”, existem muitas outras razões para avaliar as escolas (2002, p. 106) que podem passar, entre outros, pela melhoria e desenvolvimento organizacional da escola, mas também pelo controlo e regulação dos mercados educativos, pela promoção de estratégias de marketing e de promoção da escola e pela pressão pública e lógicas de mercado. Assim, a avaliação de escolas, mais do que prestar um serviço que – por avaliar características como o mérito, o valor, a probidade, a viabilidade, a segurança, o significado e a equidade – permite a melhoria e desenvolvimento organizacional da escola por iniciativa própria, poderá ser utilizada para promoção e prestação de contas da escola ao exterior para captação de alunos (vistos como “clientes” numa lógica de quase-mercado educacional). Tal fato, vai ao encontro do que é defendido por Costa e Ventura (2005), ao referirem que é possível “avaliar para o relatório”, “avaliar para melhorar” e “avaliar para o mercado”.

Estas três razões para avaliar as escolas – o relatório, a melhoria e o mercado – poderão estar na origem e evolução das diversas iniciativas avaliativas a que fomos assistindo no campo da educação em Portugal. No entanto, e tendo em linha de conta a tendência internacional, a prestação de contas da qualidade educativa através da standardização

dos exames e do uso das provas aferidas – dando origem a rankings – foi ganhando relevância no nosso contexto nacional e levou a uma crescente necessidade de avaliação das escolas quer por entidades externas, quer através da autoavaliação das mesmas (Clímaco, 2010).

A competição e lógicas de mercado

Estas lógicas de competição, baseadas em rankings de escolas, têm sido muito criticadas dado que os rankings são apontados como uma “análise simplista e limitador” que não possibilita a apreciação de factores tais como o coeficiente intelectual e o percurso académico anterior dos alunos, o recurso a outros apoios educativos (nomeadamente a explicações), as características socioeconómicas da população servida pela escola, a eventual “filtragem” na admissão de alunos e o número de alunos inscritos na escola e propostos a exame, a percentagem de alunos internos, externos e autopropostos, a qualidade da escola e o tipo de cultura e de liderança da mesma, entre outros factores (Neto-Mendes, Costa & Ventura, 2003). Para além disto, existe o problema do capital cultural e social dos pais que poderá não permitir uma escolha informada dos mesmos (Sá, 2000) no que concerne à avaliação dos dados dos rankings tendo em conta os múltiplos factores que podem ser mascarados e manipulados para elaboração dos rankings de escolas.

No entanto, as lógicas de mercado a que a escola tem sido sujeita nas últimas décadas, numa lógica de quase-mercado (Le Grand, 1911), passam também por regras de competição que visam promover a utilização mais eficiente dos recursos dado que, quanto melhores forem os resultados, mais alunos a escola terá e, em consequência, mais recursos terá para desenvolver a sua atividade, tornando a escola (produtor) mais responsável perante o alunos/pais (consumidores). A própria OCDE, num relatório recente (Santiago, 2012), apresenta a avaliação de escolas como sendo, sobretudo, um gerador de mudanças dado que permite um retorno sobre o desempenho da escola para a melhoria da aprendizagem do aluno, permitindo, ainda, uma melhor distribuição de recursos, uma maior autonomia e uma maior ênfase na prestação de contas, dando maior

importância aos mecanismos de mercado e permitindo uma escolha mais informada por parte dos pais.

Esta tendência é também reconhecida a nível legislativo na Lei 31/2002 (artigo 16º) que refere

“os resultados da avaliação de escolas e do sistema educativo, constantes de relatórios de análise integrada, contextualizada e comparada, devem ser divulgados com o objectivo de disponibilizar aos cidadãos em geral e às comunidades educativas em particular uma visão extensiva, actualizada, criticamente reflectida e comparada internacionalmente do sistema educativo português”.

Deste modo, para que a avaliação de escolas corresponda aos desideratos acima referidos é necessária uma “análise integrada, contextualizada e comparada” que permita uma efetiva avaliação do mérito, valor, probidade, viabilidade, segurança, significado e equidade da escola.

O programa de avaliação externa de escolas da IGEC

Em resposta à necessidade avaliar as escolas portuguesas foram criadas diversas iniciativas avaliativas que, de duração e impacto mais ou menos forte, foram criando uma cultura de avaliação de escolas em Portugal (Clímaco, 2010).

A mais recente, o programa de avaliação externa de escolas da Inspeção Geral da Educação e Ciência (IGEC), encontra-se no seu segundo ciclo tendo sofrido algumas alterações em relação ao ciclo anterior (que decorreu entre 2006 e 2011).

Este programa tem como objetivos, de acordo com informação recolhida no sítio *web* da IGEC:

- Promover o progresso das aprendizagens e dos resultados dos alunos, identificando pontos fortes e áreas prioritárias para a melhoria do trabalho das escolas;
- Incrementar a responsabilização a todos os níveis, validando as práticas de autoavaliação das escolas;
- Fomentar a participação na escola da comunidade educativa e da sociedade local, oferecendo um melhor conhecimento público da qualidade do trabalho das escolas;
- Contribuir para a regulação da educação, dotando os responsáveis pelas políticas educativas e pela administração das escolas de informação pertinente.

Deste modo, desde logo nos objetivos do programa de avaliação externa de escolas é visível a preocupação com o carácter dual da natureza da avaliação de escolas dado que é reconhecida a capacidade de estimular a melhoria do trabalho da escola, mas também é reconhecida a responsabilização da mesma face a agentes internos (autoavaliação) e a outros agentes com um grau de implicação no trabalho da escola variável (comunidade educativa e sociedade local, responsáveis pelas políticas educativas e pela administração de escolas).

O processo de avaliação externa de escolas passa por diversas fases entre as quais uma consulta prévia de documentação que é solicitada à escola, uma visita à escola na qual decorrem entrevistas em painel para esclarecimento de questões ligadas ao trabalho da mesma, uma primeira redação de um relatório por parte da equipa avaliativa, o envio do mesmo à escola, a recepção de um eventual contraditório ao relatório por parte da escola, a resposta da equipa avaliativa ao contraditório e a publicação do relatório final (e eventuais contraditório e respectiva resposta) no site da IGEC. Todo este processo pretende aumentar a transparência da avaliação de escola e torná-la visível e acessível a todos.

No âmbito do processo de avaliação externa de escolas são analisados três domínios (Resultados, Prestação do Serviço Educativo e Liderança) com os seus respectivos campos de análise que passam pelos resultados académicos, os resultados sociais e o reconhecimento da comunidade (no caso do domínio Resultados), pelo planeamento e articulação, práticas de ensino e monitorização e avaliação das aprendizagens (no caso do domínio Prestação do Serviço Educativo) e pela liderança, gestão, autoavaliação e melhoria (no caso do domínio Liderança).

Conclusão: pode a avaliação ser usada como factor de competição?

A divulgação dos relatórios de avaliação externa por parte da IGEC poderá levar a que se levantem questões relativas à competição entre escolas dado que algumas das limitações referidas em relação aos rankings estarão suplantadas com este processo de avaliação externa de escolas. No entanto, outras questões ligadas ao quase-mercado educacional não dependem apenas da publicitação de relatórios. Há que lembrar o facto de, em Portugal, o principal mecanismo de escolha de escolas ser ainda a distribuição geográfica, embora as escolas possam criar alguns critérios de seleção de alunos, o que limita a escolha de escola e a competição entre escolas de áreas geográficas distintas. Contudo, um dos grandes factores a ter em conta no que concerne as lógicas de competição é a questão do capital cultural e social dos pais que poderá ter um impacto negativo na equidade. De acordo com diversos estudos promovidos pela OCDE, a implementação de uma lógica de mercado poderá ter um lado negro ao promover a segregação dos alunos com menor possibilidade de escolha (quer devido a critérios geográficos, quer devido ao capital social e cultural), existindo poucas evidências de melhoria de desempenho da escola e de melhoria de sucesso académico dos alunos como resultado da competição entre escolas (Faubert, 2012; Musset, 2012; OCDE, 2012).

Assim sendo, acreditamos que a avaliação poderá ser usada como um dos factores na lógica de competição entre escolas, dado que permite conhecer a realidade das mesmas de uma forma mais completa do que através da elaboração de rankings. No entanto, a

lógica de mercado e de competição, em Portugal, terá ainda um caminho a percorrer visto que encerra ainda limitações que só poderão ser suplantadas com mudanças estruturais que permitam uma escolha de escola mais sustentada por parte dos pais.

Referências bibliográficas

- Clímaco, M. C. (2010). “Percurso da avaliação externa de escolas em Portugal: balanços e propostas”. In Ana Maria Bettencourt (direc.) *Avaliação das Escolas dos Ensinos Básico e Secundário: perspectivas para um novo ciclo avaliativo*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação;
- Costa, J. & Ventura, A. (2002). “Avaliação integrada de escolas: análise em torno das opiniões dos intervenientes”. In Jorge Adelino Costa, António Neto-Mendes, Alexandre Ventura (orgs). *Avaliação de Organizações Educativas. Actas do III Simpósio sobre Organização e Gestão Escolar*. Aveiro: Universidade de Aveiro;
- Costa, J. A. & Ventura, A. (2005). “Avaliação e desenvolvimento organizacional”. *Revista do GEDEI*, n.º 7, pp. 148-161;
- Le Grand, J. (1991). “Quasi-markets and social policy”. *The Economic Journal*, Vol. 101, No. 408 (Sep., 1991), pp. 1256-1267;
- Faubert, B. (2012), "A Literature Review of School Practices to Overcome School Failure", *OECD Education Working Papers*, No. 68, OECD Publishing. doi: [10.1787/5k9flcwwv9tk-en](https://doi.org/10.1787/5k9flcwwv9tk-en)
- Musset, P. (2012), "School Choice and Equity: Current Policies in OECD Countries and a Literature Review", *OECD Education Working Papers*, No. 66, OECD Publishing. doi: [10.1787/5k9fq23507vc-en](https://doi.org/10.1787/5k9fq23507vc-en)
- Neto-Mendes, A., Costa, J.A. & Ventura, A. (2003). “Rankings de escolas em Portugal: um estudo exploratório”. *REiCE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, enero-junio, año/vol.1, número 1.
- OECD (2012), *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged*

Students and Schools, OECD Publishing.

doi: [10.1787/9789264130852-en](https://doi.org/10.1787/9789264130852-en)

- Sá, V. (2000). “Políticas educativas e participação dos pais na escola: novos direitos ou velhos deveres?” In *Actas do IV Congresso Português de Sociologia – Sociedade Portuguesa: Passados Recentes, Futuros Próximos*. Retrieved from: http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR462de839b9938_1.PDF
- Santiago, P., et al. (2012), *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Portugal 2012*, OECD Publishing.
doi: [10.1787/9789264117020-en](https://doi.org/10.1787/9789264117020-en)
- Stufflebeam, D. & Shinkfield, A. J. (2007). *Evaluation Theory, Models and Applications*. San Francisco: Jossey-Bass.