

Escolas e Avaliação Externa
Um enfoque nas estruturas organizacionais

Luisa Veloso (organizadora)

ESCOLAS E AVALIAÇÃO EXTERNA

UM ENFOQUE NAS ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS

Daniela Craveiro
Helena Quintas
Isabel Rufino
José Alberto Gonçalves
Pedro Abrantes
Susana da Cruz Martins
Telma Caixeirinho
Teresa Vitorino



LISBOA, 2013

© Luisa Veloso (organizadora), 2013

Luísa Veloso (organizadora)

Escolas e Avaliação Externa. Um enfoque nas estruturas organizacionais

Primeira edição: Setembro de 2013

Tiragem: 400 exemplares

ISBN: 978-989-8536-25-9

Depósito legal:

Composição em caracteres Palatino, corpo 10

Conceção gráfica e composição: Lina Cardoso

Capa: Nuno Fonseca

Revisão de texto: Gonçalo Praça e Helena Soares

Impressão e acabamentos: Europress, Ld.^a

Este livro foi objeto de avaliação científica

Reservados todos os direitos para a língua portuguesa,
de acordo com a legislação em vigor, por Editora Mundos Sociais

Editora Mundos Sociais, CIES, ISCTE-IUL, Av. das Forças Armadas, 1649-026 Lisboa

Tel.: (+351) 217 903 238

Fax: (+351) 217 940 074

E-mail: editora.cies@iscte.pt

Site: <http://mundossociais.com>

Índice

Índice de figuras e quadros	vii
Introdução	1
<i>Luísa Veloso</i>	
1 Avaliação externa e auto-avaliação das escolas	7
<i>Helena Quintas e Teresa Vitorino</i>	
2 Sucesso, gestão e avaliação. Um novo capítulo nas políticas educativas em Portugal?	27
<i>Pedro Abrantes, Susana da Cruz Martins e Telma Caixeirinho</i>	
3 Como se distinguem as organizações escolares?	47
<i>Luísa Veloso e Daniela Craveiro</i>	
4 Aprendizagem e resultados escolares	67
<i>Luísa Veloso e Teresa Vitorino</i>	
5 Organização e gestão escolar. Do centralismo formal à apropriação informal	93
<i>Luísa Veloso, Isabel Rufino e Daniela Craveiro</i>	
6 Processos de participação da comunidade educativa na gestão escolar	111
<i>Luísa Veloso, Isabel Rufino e Daniela Craveiro</i>	
7 Práticas e estilos de liderança	125
<i>Helena Quintas e José Alberto Gonçalves</i>	
8 A avaliação externa de escolas como processo social	161
<i>Luísa Veloso, Pedro Abrantes e Daniela Craveiro</i>	

9	Conclusão	179
	<i>Luísa Veloso</i>	

Índice de figuras e quadros

Figuras

3.1 Perfis de escolas (análise de correspondências múltiplas).....	51
--	----

Quadros

2.1 Fatores considerados determinantes para o sucesso escolar, segundo os diretores de 20 escolas/agrupamentos	34
3.1 Medidas de discriminação das variáveis ativas	51
3.2 Tipologia de organizações escolares: descrição dos três tipos	53
3.3 Relação entre os tipos de organizações escolares e indicadores de caracterização (variáveis suplementares)	55
3.4 Relação entre tipos de organizações escolares e indicadores de caracterização	56
3.5 Taxas de sucesso por tipo de organizações escolares (Anova uni-fatorial)	58
3.6 Resultados em provas e exames nacionais por tipo de organizações escolares (Anova uni-fatorial)	59
3.7 Resultados escolares dos alunos em provas e exames nacionais por tipo de organização escolar	60
3.8 Taxa de abandono escolar por tipo de organização escolar	60
3.9 Variabilidade das respostas do diretor de escola e do presidente do Conselho Geral (N=39), quanto à importância relativa de diferentes aspetos para o bom desempenho da escola.....	63
3.10 Mediana das respostas dos diretores de escolas e dos presidentes do Conselho Geral (N=39), quanto à importância relativa da participação da comunidade educativa na gestão escolar, em função do tipo de organização escolar	63

4.1	Estratégias de valorização das aprendizagens, por tipo de organização escolar (N e %).....	70
4.2	Estratégias acionadas para valorizar as aprendizagens, por tipo de organização escolar (excertos).....	72
4.3	Iniciativas para a participação e o desenvolvimento cívico do aluno, por região (N e %).....	75
4.4	Iniciativas para a participação e o desenvolvimento cívico do aluno, por tipo organização escolar (N e %).....	75
4.5	Medidas escolares acionadas para a participação e o desenvolvimento cívico do aluno, por tipo de organização escolar (excertos).....	76
4.6	Factores explicativos do sucesso e insucesso escolar, por região (N e %).....	80
4.7	Factores explicativos do sucesso e insucesso escolar, por tipo de organização (N e %).....	80
4.8	Medidas de promoção do sucesso escolar, por região (N e %).....	82
4.9	Medidas de promoção do sucesso escolar, por tipo de organização escolar (N e %).....	84
4.10	Medidas de combate ao abandono escolar, por região (N e %).....	84
4.11	Medidas para o combate do abandono escolar, por tipo de organização escolar (N e %).....	84
4.12	Descrição de algumas medidas destinadas a aumentar o sucesso escolar dos alunos.....	87
5.1	Processos de participação da comunidade educativa na construção dos documentos estruturantes, por tipo de organização escolar (N e %).....	100
5.2	Processos de participação da comunidade educativa na construção dos documentos estruturantes, por tipo de organização escolar (excertos).....	100
5.3	Agentes socializadores, integração dos recursos humanos, por tipo de organização escolar (excertos).....	105
5.4	Critérios para a distribuição de serviço docente, por tipo de organização escolar (N e %).....	107
6.1	Formas de participação da escola na comunidade, por tipo organização escolar (N e %).....	115
6.2	Finalidades para o estabelecimento de parcerias com a comunidade, por região (N e %).....	115
6.3	Finalidades subjacentes ao estabelecimento de parcerias com a comunidade, por tipo de organização escolar (N e %).....	116
6.4	Participação dos encarregados de educação na vida escolar, por região (N e %).....	117
6.5	Participação dos encarregados de educação na vida escolar, por tipo de organização escolar (N e %).....	117
6.6	Limites da participação dos encarregados de educação na vida escolar, por região (N e %).....	118

6.7	Limites da participação dos encarregados de educação na vida escolar, por tipo de organização escolar (N e %)	118
6.8	Limites da participação dos encarregados de educação na vida escolar, por tipo de organização escolar (excertos)	119
6.9	Formas de participação dos alunos na vida escolar, por região (N e %).....	119
6.10	Formas de participação dos alunos na vida escolar, por tipo de organização escolar (N e %).....	120
6.11	Formas de participação dos alunos na vida escolar, por tipo de organização escolar (excertos).....	121
6.12	Limites da participação dos alunos na vida escolar, por região (N e %)	122
6.13	Limites da participação dos alunos na vida escolar, por tipo de organização escolar (N e %).....	122
7.1	Visão de escola, na totalidade dos relatórios (N e %)	134
7.2	Visão de escola, por região (N e %).....	135
7.3	Visão de escola, por tipo de organização escolar (N e %)	136
7.4	A liderança do diretor, por região (N e %).....	137
7.5	Liderança do diretor, por tipo de organização escolar (N e %).....	138
7.6	Liderança do Conselho Geral, por região (N e %).....	141
7.7	Liderança do Conselho Geral, por tipo de organização escolar (N e %).....	141
7.8	Lideranças dos outros órgãos da escola, por região (N e %).....	143
7.9	Lideranças dos outros órgãos da escola (N e %).....	144
7.10	Circulação e utilização da informação, na totalidade dos relatórios (N e %).....	146
7.11	Circulação e utilização da informação, por região (N e %).....	146
7.12	Circulação e utilização da informação, por tipo de organização escolar (N e %)	147
7.13	Processos de tomada de decisão, na totalidade dos relatórios (N e %).....	149
7.14	Processos de tomada de decisão, por região (N e %).....	149
7.15	Processos de tomada de decisão, por tipo de organização escolar (N e %).....	150
7.16	Abertura à inovação, na totalidade dos relatórios (N e %)	151
7.17	Abertura à inovação, por região (N e %).....	152
7.18	Abertura à inovação, por tipo de organização escolar (N e %)	152
8.1	Indicadores do referencial de avaliação externa das escolas, relativos à participação da comunidade educativa na organização escolar	167
8.2	Referência à participação dos agentes nos relatórios de avaliação externa das escolas, por região e por modalidade da participação	168
8.3	Referência à participação dos agentes nos relatórios de avaliação externa das escolas, por tipologia de território e modalidade de participação	169

8.4	Referência à participação dos agentes nos relatórios de avaliação externa das escolas, por tipologia de escola e modalidade de participação.....	169
8.5	Não respostas nas variáveis de participação da comunidade educativa, em função dos resultados das provas nacionais da disciplina de Matemática (%).....	170

Introdução

Lúisa Veloso

Este livro condensa os principais resultados de uma investigação que tem como objeto de estudo principal os contextos institucionais das escolas do ensino básico e secundário em Portugal, abordando a relação entre as políticas educativas, os modelos de organização, os perfis de liderança e o sucesso escolar.¹

O estudo incide sobre a análise da informação contemplada na totalidade dos relatórios da avaliação externa das escolas realizada pela Inspeção Geral da Educação e Ciência (anteriormente designada Inspeção Geral de Educação) nos anos letivos de 2006/2007, 2007/2008 e 2008/2009 das regiões de Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve (298 relatórios de escolas e agrupamentos de escolas).² A seleção destas três regiões prende-se com a preocupação em contemplar regiões com características distintas e que são constituídas, na sua maioria, por territórios urbanos, rurais e semiurbanos, respetivamente.³

O objetivo central da investigação é, por um lado, refletir sobre o processo de avaliação externa e de auto-avaliação como medida de política educativa e a relação com o sucesso escolar; por outro lado, potenciar a informação disponível nos relatórios de avaliação externa na realização de uma análise sobre os modelos de aprendizagem, organizacionais e de liderança das escolas. A opção por centrar a

-
- 1 Trata-se de um projeto de investigação (FSE/CED/83498/2008), inicialmente intitulado “Sucesso escolar e perfis organizacionais: um olhar a partir dos relatórios de avaliação externa”, submetido a um concurso público designado “Factores de sucesso escolar no ensino básico e secundário” pelo Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa (CIES-IUL), desenvolvido em parceria com a Associação Barafunda e a Universidade do Algarve. Este concurso resulta de uma cooperação entre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior/Fundação para a Ciência e a Tecnologia e o Ministério da Educação.
 - 2 O agrupamento de escolas é uma unidade organizacional constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino que partilham um projeto pedagógico comum. Existe desde o ano de 1998 (Decreto Lei 115-A/98). Na maior parte dos casos, os agrupamentos de escolas são constituídos por um ou mais estabelecimentos do 1º ciclo do ensino básico e por um estabelecimento do 2º e 3º ciclos, que tem a função de escola sede.
 - 3 De acordo com a tipologia urbano/rural para fins estatísticos (fonte: Instituto Nacional de Estatística, janeiro de 1997). Consultar em: http://metaweb.ine.pt/sim/conceitos/Detail.aspx?ID=PT&cnc_cod=4694&cnc_ini=29-03-2004

análise nos relatórios de avaliação externa constituiu uma via desafiante para a investigação, na medida em que se adotou a informação disponível nos relatórios de avaliação externa (resultante de uma operação prévia de recolha de informação junto das escolas e de painéis de atores sociais) como documentação central para a análise. A análise de fontes secundárias de informação faculta o acesso à informação a partir da interpretação que outros atores sociais — a equipa de avaliação, neste caso — fazem dela, com base num conjunto de procedimentos de recolha e análise da informação. Se, por um lado, esta pode ser encarada como limitação, na medida em que é informação mediada pelas representações dos atores sociais que avaliam e pelos objetivos de política educativa subjacentes, por outro, tais representações tornam-se, em si, objeto de análise.

Trata-se de ter presente que estamos perante processos de construção social, tal como a avaliação também o é. A esta reflexão importa acrescentar o facto de que propor uma análise a partir dos relatórios de avaliação externa também permite tomar como base de análise documentos que, numa primeira leitura, têm outros objetivos. Não negligenciando a necessidade de atender à necessidade de acionar outras técnicas de recolha e análise da informação (como o fizemos, nomeadamente por via da realização das entrevistas), os relatórios de avaliação externa constituem, face aos objetivos da investigação, um importante ponto de partida.

A estratégia metodológica adotada assentou num conjunto diversificado de técnicas de análise e recolha de informação. O primeiro procedimento acionado consistiu na análise dos relatórios de avaliação externa das regiões e horizontes temporais acima explicitados, incidindo nos domínios “Resultados”, “Organização e gestão escolar” e “Liderança”.⁴ Os relatórios foram objeto de uma análise de conteúdo de cariz categorial, para a qual foi utilizado o programa de tratamento de informação qualitativa MaxQDA. A análise realizada subdividiu-se numa abordagem de cariz quantitativo, em que se atendeu aos valores absolutos e relativos de relatórios que referem uma determinada categoria, e numa análise categorial com ênfase qualitativa, em que são apresentados excertos da informação contemplada nos relatórios de avaliação externa.

O segundo procedimento consistiu na análise documental das políticas educativas. Com o intuito de identificar as recentes medidas de política educativa e as respetivas referências político-ideológicas, foi analisado o conteúdo da legislação educativa produzida em Portugal durante o período de 2005 a 2009. Para o período temporal entre 2007 e 2009 também foram analisados comunicados de imprensa e materiais divulgados no sítio do Ministério da Educação, discursos da ministra da Educação em cerca de quinze intervenções públicas e dez entrevistas aos principais órgãos de comunicação social e notícias sobre políticas educativas publicadas no jornal *Público*.

Um terceiro procedimento técnico-metodológico concretizou-se numa análise multivariada realizada com o objetivo de estruturar tipos de organizações

4 A avaliação externa incidiu, no período temporal considerado, em cinco domínios: “Resultados”, “Prestação do serviço educativo”, “Organização e gestão escolar”, “Liderança” e “Capacidade de auto-regulação e melhoria da escola/agrupamento”.

escolares.⁵ Teve na sua base a construção de um conjunto de 74 variáveis a partir da informação qualitativa disponível nos relatórios, à qual foi acrescentada alguma informação sobre os resultados escolares, de modo a relacionar os tipos de escolas com o sucesso escolar, para uma descrição detalhada da distribuição (ver Anexo 1).⁶ O conjunto das variáveis identificadas permitiu a caracterização das escolas avaliadas ao nível das suas opções de gestão, da caracterização do contexto territorial onde estão inseridas (região — Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve — e tipologia de território — urbano, semiurbano e rural), da sua dimensão, do nível de instrução que oferecem, das características da sua população e dos seus resultados escolares.⁷ A análise realizada permitiu estruturar três tipos de organizações escolares: as organizações escolares *inovadoras*, as organizações escolares *tradicionais* e as organizações escolares *difusas* (ver Anexo 2, para uma descrição detalhada da amostra de escolas consideradas na análise).

Finalmente, e de forma a alcançar um conhecimento mais próximo das realidades escolares, foi selecionado um conjunto de escolas para a realização de duas entrevistas. Esta seleção teve na sua base a tipologia de escolas construída, as regiões em que se enquadram e as taxas de sucesso/insucesso escolares. Para a definição de uma amostra de 20 casos, e considerando que foram avaliadas 144 escolas de Lisboa e Vale do Tejo, 70 do Alentejo e 41 do Algarve, optou-se por selecionar oito escolas da primeira, sete da segunda e cinco da terceira regiões (ver Anexo 3, para uma descrição da distribuição da amostra de estudos de caso). A seleção das escolas foi efetuada não com objetivos de representatividade (pois não estão em causa critérios de ordem estatística), mas de diversidade. No entanto, não deixou de haver uma preocupação de expressividade numérica. Em cada uma das escolas foram realizadas duas entrevistas semi-directivas aos respetivos líderes, isto é, aos profissionais que ocupam os lugares de direção destacados, a saber, o diretor da escola ou do agrupamento de escolas e o presidente do Conselho Geral.⁸

Com esta estratégia metodológica perspetivou-se concretizar um olhar sobre a avaliação externa das escolas cruzando uma análise centrada nos respetivos relatórios e nas perspetivas e enfoques dos atores sociais que ocupam cargos de direção das escolas e agrupamento de escolas.

A análise desenvolvida integra-se numa reflexão mais ampla que encerra questões fundamentais que se colocam à escola atual, no que diz respeito ao sucesso escolar: como melhorar as escolas de modo a que todos possam aprender e

5 As técnicas mobilizadas foram a análise de correspondências múltiplas e a análise de *clusters*.

6 Para a análise de dados foram mobilizadas as técnicas da ANOVA uni-fatorial e do teste de independência do qui-quadrado. Este procedimento implicou tomar algumas decisões de supressão de determinadas variáveis, devido à elevada taxa de não respostas.

7 Para aferir os resultados escolares, e de modo a colmatar a ausência ou a não uniformização de informação existente nos relatórios de avaliação externa, foram selecionadas outros indicadores em fontes de informação distintas. Trata-se das classificações médias dos alunos nos exames nacionais de Matemática e de Língua Portuguesa nos 9.º e 12.º anos, nos anos letivos em que as escolas foram avaliadas (Fonte: DGIDC, <http://sitio.dgdc.min-edu.pt>).

8 A realização das entrevistas foi acompanhada pela aplicação de um questionário que sistematiza as temáticas abordadas.

experimentar o sucesso? Como é que cada escola pode encontrar respostas de qualidade, adequadas aos alunos que a frequentam, de modo a combater o insucesso e o abandono escolares? A reflexão sobre estas questões enquadra-se nas práticas das escolas e agrupamentos de escolas e nas orientações de política educativa, integrando-se, nestas últimas, a avaliação externa.

O livro é constituído por oito capítulos, cujos autores são os membros da equipa que concretizou a investigação subjacente. O capítulo 1 consiste numa apresentação e reflexão crítica acerca das práticas de avaliação, discutindo-se a articulação desejável entre avaliação externa e auto-avaliação. É esboçado um breve enquadramento das realidades europeias e aprofundado o caso português. O capítulo 2 é dedicado à análise das políticas educativas em Portugal, entre 2005 e 2009, a partir de uma amostra de discursos oficiais, notícias nos media, legislação e entrevistas a diretores de escolas. O capítulo focaliza-se, em particular, na identificação e análise das medidas com um impacto directo nas organizações escolares. No capítulo 3 inicia-se a análise sistemática dos relatórios de avaliação externa. A partir de informação disponível nos relatórios passível de ser mensurada quantitativamente e de um conjunto de variáveis de cariz quantitativo, procedeu-se a uma análise multivariada que permitiu chegar a uma tipificação das organizações escolares. Esta tipificação constitui um referencial seguido nas fases subsequentes da investigação. Os capítulos 4, 5, 6 e 7 são dedicados às dimensões centrais na análise: as práticas de avaliação e os resultados escolares, a caracterização de algumas das principais dimensões da organização e gestão escolar (formalização e participação) e as práticas e estilos de liderança. É comum aos quatro capítulos a análise da informação contida nos relatórios de avaliação externa e da resultante das entrevistas. No capítulo 4, na dimensão dos resultados escolares, são abordados os fatores explicativos do sucesso e do insucesso e as medidas adotadas para o seu fortalecimento e combate, respetivamente, sendo este último também aplicável ao abandono escolar. Na dimensão relativa à aprendizagem, a análise recai nas estratégias adotadas pelas escolas na sua promoção, no sentido de concretizar o direito do acesso igualitário à educação. Os capítulos 5 e 6 são dedicados a uma reflexão da escola como organização, debruçando-se sobre as práticas das escolas na conceção e planeamento da ação educativa, com destaque para os procedimentos formais e para a participação dos agentes nos respetivos processos. O capítulo 7 é dedicado às práticas e estilos de liderança. A reflexão sobre a especificidade da liderança nas escolas integra a análise dos cinco grandes domínios que os relatórios de avaliação externa contemplam nesta dimensão: a visão, o exercício da autoridade, os processos de tomada de decisão, a utilização e circulação da informação e a abertura à inovação. O capítulo 8 procura fazer uma reflexão crítica final, antecedendo uma conclusão sintética do estudo, abordando os processos de avaliação enquanto processos sociais e, logo, evidenciando as suas especificidades como fenómeno sociológico. Mobilizando a análise dos relatórios de avaliação externa e das entrevistas realizadas ao diretor e ao presidente do Conselho Geral de 20 escolas, é efetuada uma análise sobre a (re)construção social das escolas, pois a avaliação externa, como medida de política, constitui em si uma construção social com diversas facetas e onde estão implicados vários agentes sociais. Para o efeito são consideradas

duas dimensões: a participação dos vários agentes nas escolas e a percepção dos dirigentes das escolas acerca da avaliação externa. Este livro termina com uma conclusão onde se procura fazer uma reflexão final acerca dos objetivos que presidiram a esta investigação.

A concretização deste projeto não seria possível sem o precioso contributo de algumas pessoas e entidades. Desde logo, os seus consultores, Professor Doutor António Firmino da Costa e Professor Doutor Rafael Alonso. A equipa agradece também a disponibilidade e colaboração dos estabelecimentos de ensino que participaram na realização do pré-teste e nas entrevistas.

Para a realização dos seminários finais de divulgação dos resultados contou-se com o apoio das Universidades de Évora e Algarve, sobretudo da Dr.^a Isabel Fialho e Dr.^a Nélia Amado e, no caso de Lisboa, da Professora Doutora Ana Maria Bettencourt, presidente do Conselho Nacional de Educação.

Agradece-se, finalmente, o testemunho dos diretores de escola/agrupamento de escolas apresentados nos seminários referidos, a saber, Dr. Fernando Magalhães, Diretor da Escola Secundária de Loulé, Dr. Carlos Percheiro, Diretor da Escola Secundária Severim de Faria, e Dr. Luís Correia, Diretor da Escola Secundária D. Pedro V.

