

DEBATE

Bártolo Paiva Campos¹

Muito obrigado, Dr. Paulo Santiago. Fez-nos um mapeamento com a identificação de uma multiplicidade de aspectos a considerar relativamente à avaliação das escolas. Abordou ou fez referência a práticas diversas que existem e enunciou a maior parte das questões controversas. Além disso, ainda nos informou sobre algumas percepções de actores da educação em Portugal.

Quando fala dos custos da avaliação das escolas, custos não só económicos, a questão que me vem ao espírito é que se não fizer com que mais alunos aprendam mais, ou, pelo menos, se não garantir à sociedade que não há oferta educativa de má qualidade, esta avaliação poderá ser um desperdício, dado o investimento que exige.

Iremos dedicar agora um pequeno período ao debate.

Nilza Costa²

Muito bom dia a todos. O meu nome é Nilza Costa, sou da Universidade de Aveiro e gostaria de agradecer a síntese muito clara que o Doutor Paulo Santiago apresentou. A minha intervenção é muito breve, gostaria apenas de fazer um comentário e apresentar duas questões.

O comentário prende-se com alguma terminologia que considero pouco clara, nomeadamente quando se afirma que um dos propósitos da avaliação externa é o de contribuir para a melhoria dos resultados dos alunos, através da melhoria das práticas escolares. Muitas vezes a nível dos objectivos e dos propósitos da avaliação, põe-se a tónica apenas nos resultados de aprendizagem.

¹ Conselho Nacional de Educação

² Universidade de Aveiro

Uma das questões tem a ver com as parcerias entre escolas e instituições de ensino superior e centros de investigação. De facto tem havido projectos de investigação sediados no ensino superior, que trabalham em colaboração com as escolas.

Sabemos que as escolas são diferentes e já que estamos a olhar para o futuro, poderia ser um ponto a reforçar o estabelecimento destas parcerias entre as escolas, que têm as suas competências, e instituições de ensino superior e centros de investigação que têm outras competências mas que se complementam.

A segunda tem a ver com a cultura da avaliação. Falou um pouco sobre isso, mas eu gostaria de saber se existe alguma evidência e estudos que nos ajudem a compreender como é que se pode promover a cultura de avaliação nas escolas. Penso que este é um dos pontos fracos e, talvez, explique porque é que os professores portugueses consideram não ter havido avaliação externa nem interna, porque muitas vezes os processos de avaliação estão centrados em comissões de três a quatro professores, muito ligados à direcção, não passando para os restantes docentes das escolas.

Mário Nogueira¹

Muito obrigado. Apenas uma ou duas notas que eu gostava aqui de colocar. Preocupa-me um bocado quando a avaliação começa a ocupar o espaço central das preocupações e da vida das escolas e não surge como um instrumento entre outros de promoção da melhoria da qualidade educativa.

Em primeiro lugar considero muito importante, mesmo fundamental, que a avaliação dos docentes seja articulada com a das escolas, por todos os motivos e mais algum. Desde logo pela própria contextualização, mas até por um aspecto prático também, que é evitarmos a duplicação de

¹ FENPROF

procedimentos. Falou-se aqui muito de um dos procedimentos avaliativos, eventualmente dos mais importantes, a observação de aulas.

Dizia o senhor secretário de Estado na abertura que é necessário que se faça esse debate sobre a observação de aulas. E dizia o Doutor Paulo Santiago que era necessário melhorar ou, nalguns casos, até desenvolver as competências de avaliação de quem avalia.

Estou de acordo com ambos. Penso que deve fazer-se o debate, penso que é necessário elevar as competências para a avaliação. Mas a questão concreta é que nós já temos a observação de aulas sem que se tenha feito o debate e sem que tenha havido qualquer iniciativa, nomeadamente formativa, visando criar competências para avaliar ou para observar.

Observa quem reúne condições legais e condições legais significa estar colocado acima do 4.º escalão na carreira e até se dispensa, com alguma lógica, de ser observado, porque tem de se partir do princípio que se confia em quem observa, ainda que não tenha sido observado. O que significa que quem observa vê se aquele que é observado faz como ele faria perante uma determinada situação.

Eu penso que houve uma velocidade demasiado grande na concretização de processos e procedimentos avaliativos, que não foram debatidos, que não passaram pelo desenvolvimento de competências e que, hoje, são um problema acrescido nas escolas, em que praticamente todos se observam e são observados.

Afirmou o Doutor Paulo Santiago ser necessário melhorar os incentivos para que os professores se concentrem nas aprendizagens dos alunos. Também me parece isso fundamental. Agora, para que os professores de facto se possam concentrar nas aprendizagens dos alunos, é preciso em primeiro lugar que eles não tenham de passar o tempo a fazer outras coisas: a ter de reorganizar a escola todos os anos, com sucessivas alterações de projectos educativos, regulamentos internos, reconstituição de órgãos, quer por imposição de novos quadros legais, quer por sucessivas reorganizações da própria escola, dos novos agrupamentos; a ter de

participar em sucessivas, prolongadas, eu diria, às vezes, em improdutivas e até injustificadas reuniões; a ter de desenvolver cada vez mais tarefas administrativas; a ter de perder horas em actividades de substituição, em procedimentos complexos e burocráticos de avaliação.

Considero que a avaliação deve ajudar e não complicar. deve promover melhoria e não provocar instabilidade e *stress* e, fundamentalmente, penso que neste momento temos de discutir como é que os professores podem, efectivamente, concentrar-se nas aprendizagens dos seus alunos.

E acabo como comecei. Acho que é preciso que se instale de facto uma cultura de avaliação nas escolas, mas preocupa-me muito quando também, por outro lado, me parece ver que se começa a instalar a avaliação como a cultura das escolas e não as aprendizagens dos alunos.

Manuela Mendonça¹

Eu queria colocar apenas uma questão. O Doutor Paulo Santiago começou a sua intervenção lembrando a importância da avaliação das escolas, pelas implicações que tem em três vertentes: na tomada de decisões no sistema de ensino, na distribuição de recursos e na melhoria das aprendizagens.

Eu gostava de me centrar nesta primeira questão, até que ponto a avaliação influencia a tomada de decisão política. Em Portugal, há cerca de dois anos, o Governo decidiu alterar o regime de autonomia e gestão das escolas, alegando a necessidade de reforçar três componentes, entre elas a liderança.

¹ FENPROF

Já nessa altura o Professor João Barroso num parecer que elaborou a propósito de um projecto de decreto-lei lembrava que a avaliação que tinha sido feita em Portugal mostrava que esse não era um problema, pelo contrário, apresentava uma avaliação muito positiva às questões da liderança.

Mais recentemente, há cerca de dois ou três meses, o Ministério da Educação resolveu fundir estabelecimentos de ensino em mega-agrupamentos, criando 84 mega-agrupamentos. Nessa altura, algumas das escolas que vieram dar origem a estes 84 mega-agrupamentos vieram a público na tentativa de evitar que a sua escola fosse extinta, lembrando que o projecto de avaliação externa a que tinham estado sujeitas lhes dava uma classificação de Muito Bom, o que apontava por isso para a manutenção do projecto e até a sua consolidação.

Isto foi em vão, porque a decisão política estava tomada, portanto a questão que eu coloco é esta; sabe se noutros países de facto a avaliação tem servido para sustentar, para fundamentar as decisões políticas ou se tem servido antes para legitimar decisões políticas que são tomadas à sua margem; sendo os resultados ora ignorados ora valorizados. Muito obrigada.

Um participante

Quero saudar esta iniciativa, o senhor presidente da mesa e o Doutor Paulo Santiago por esta presença e pela qualidade da intervenção que fez. Gostava de sublinhar, relativamente a esta concepção de avaliação entendida como um instrumento de melhoria dos resultados dos nossos alunos e da qualidade do nosso sistema educativo.

Será que todos entendemos o mesmo quando estamos a utilizar uma determinada terminologia?

Depois o problema da sobrevalorização dos procedimentos relativamente ao trabalho desenvolvido nas escolas. Corremos o risco de

tudo ser feito em função da avaliação, por causa da avaliação e para a avaliação.

Relativamente às práticas e aos resultados esperados dos alunos, pode haver um afunilamento e uma homogeneização indevida daquilo que deve ser toda a virtualidade e todo o campo de trabalho das escolas.

Paulo Santiago¹

Muito obrigado pelas perguntas e pelos comentários.

Em relação às parcerias, é uma questão interessante porque de facto em vários países já se nota, sobretudo em termos de auto-avaliação, o desejo de envolver peritos que não necessariamente de instâncias do Ministério, como por exemplo professores universitários. Já é relativamente comum em alguns países escolas adoptarem um amigo crítico da área das Ciências da Educação.

Este é o tipo de iniciativa que uma escola, que se concentra nos processos de auto-avaliação e que faz uma reflexão interna, toma. Também é utilizado em alguns processos de avaliação externa, como na Austrália, em que existe um perito que serve de ponte entre a escola e a equipa de avaliadores.

Há realmente um progresso a fazer em Portugal neste domínio, embora já haja algumas iniciativas. Esta é, cada vez mais, uma tendência que se desenvolve à medida que os processos internos de garantia de qualidade ganham importância. Em relação à cultura de avaliação essa é uma pergunta muito mais difícil, porque leva anos e não é uma coisa que se possa facilmente desenvolver.

¹ Analista sénior na Direcção de Educação da OCDE

Normalmente, quando se pensa em avaliação em Portugal, pensa-se demasiadas vezes em avaliação externa, na pessoa que vem de fora e nos vai dizer o que se deve fazer. Mas a avaliação começa na própria pessoa, nos pares e da maneira mais informal possível.

Esse é o melhor tipo de avaliação, quando a avaliação se torna num reflexo quase inconsciente do próprio agente na escola é quando realmente está a funcionar.

A liderança escolar é fundamental nesse aspecto, ao gerar os tais contactos, a tal partilha dentro da própria escola, em que esse *feedback* é dado naturalmente, de maneira informal, sem custo e sem *stress*.

Temos visto algo muito interessante que é a própria avaliação dos alunos, em muitos países, ser feita em conjunto pelos professores, o que promove um excelente desenvolvimento profissional entre eles. Há uma série de pequenos passos que podem ajudar a criar a cultura, primeiro dentro da própria escola e depois, pouco a pouco, irá ter impacto dentro de um próprio sistema.

A segunda série de perguntas tem alguma relação com aquilo que eu acabei de dizer. Falou do espaço que a avaliação está a ocupar no sistema português, mas eu penso que o que tem na mente é a tal avaliação externa, que leva tempo, recursos, etc.

Mais uma vez volto ao que acabei de dizer: acho que a avaliação deve ser central, mas não necessariamente na perspectiva da avaliação externa. Isto é, a avaliação deve ser central na cabeça de cada uma das pessoas. Começa logo na sua própria auto-avaliação e na sua própria vontade de melhorar as suas práticas. Isso deve ser um reflexo de qualquer profissional dentro da própria escola.

Outro ponto diz respeito à observação de aulas. É verdade que se nota que há um défice enorme em termos de observação de aulas. Mas mais uma vez voltamos ao mesmo. A observação de aulas é tomada como aquela pessoa que vem de fora dizer mal de nós.

A observação de aulas pode ser o colega ao lado que vem falar-nos sobre a forma de trabalhar na sala de aulas. É uma questão do conceito mudar e desdramatizarmos cada uma destas questões.

Estou de acordo com o que disse sobre a carga de trabalho, por isso também falei do benefício/custo e de querermos atingir um sistema maduro em que a responsabilidade é verdadeiramente das escolas. O ideal seria realmente que as próprias escolas tomassem responsabilidade pelos seus processos internos de qualidade.

Eu tenho alguma experiência também dos sistemas de qualidade, de garantia de qualidade no ensino superior. E como devem saber, mesmo no Processo de Bolonha, nas universidades, a importância dos processos de garantia da qualidade é enorme, e todos os países hoje em dia têm agências de qualidade como a nossa própria Agência de Acreditação e Avaliação do Ensino Superior, recentemente criada.

É interessante que nalguns países este fenómeno está pouco a pouco a entrar dentro dos sistemas de ensino. A Espanha, por exemplo, já tem várias comunidades em que se estão a desenvolver agências de qualidade para o ensino, para o nível não superior. E essa tendência vai continuar.

Sobre a influência nas decisões de política. Eu não vou comentar em particular o que se passa em Portugal, até porque não tenho conhecimento suficiente. Mas aquilo que se nota nos países é cada vez mais e, num sentido lato de avaliação, que se utiliza a evidência do impacto de políticas para informar o desenvolvimento de novas políticas.

Isto é o que nós preconizamos e aconselhamos os países a fazer. Há uma função de diagnóstico importante em todo o sistema de avaliação, é algo que eu não foquei, mas é uma função importante para sabermos onde é que estamos e para onde vamos.

Um sistema de ensino tem que ter uma avaliação de si próprio, a nível das escolas e a nível de sistema e, idealmente, as políticas deviam ser informadas por esse tipo de avaliações.

Existem outro tipo de avaliações nos sistemas de ensino, como as avaliações de programas, as avaliações de políticas específicas, etc., que também fazem parte de toda a informação que é utilizada para o desenvolvimento de novas políticas.

À medida que os sistemas de garantia de qualidade se vão tornando mais maduros, vai-se caminhando para uma abordagem em que os sistemas internos são realmente aquilo que é importante, fazendo-se externamente apenas a validação e a auditoria. A Holanda já está nesse caminho.

Finalmente, na última intervenção não houve muitas perguntas. Eu estou de acordo com o que disse, em particular sobre o efeito redutor da utilização dos resultados dos alunos.

Não tanto dos resultados das aprendizagens. O problema é que os testes dos alunos são redutores em termos do tipo de aprendizagens em análise. Os testes não cobrem todas as aprendizagens e portanto é preciso um leque maior de evidências em termos dos resultados dos alunos. Obrigado.

Bártolo Paiva Campos¹

O que eu ouvi agora nos comentários, cada um ouve o que quer ouvir, foi que a avaliação interna é uma dimensão integrante da gestão da escola e não algo que se lhe adiciona. Não se trata de gerir a escola e depois realizar a avaliação. A avaliação é uma dimensão intrínseca da gestão; não há boa gestão ou não há uma gestão razoável se o que se chama avaliação interna não fizer parte integrante da mesma.

O Ministério da Educação, em Portugal tem dois papéis nem sempre claramente distinguidos: por um lado, presta serviços de educação e, por

¹ Conselho Nacional de Educação

outro, é o regulador nacional de toda a oferta educativa, de iniciativa pública, privada e cooperativa. Julgo que nesta avaliação das escolas, na medida em que só abrange as escolas que dependem directamente do Ministério da Educação (por exemplo não abrange as escolas das Regiões Autónomas, que têm outro empregador, nem as escolas particulares e cooperativas, que têm outro empregador) é uma avaliação das escolas realizada pelo Ministério enquanto prestador de serviços de educação.

Pelo que, a avaliação das escolas não pode ser perspectivada apenas como avaliação da educação que acontece nas escolas em função da actividade dos actores que nelas actuam directamente (professores e outro pessoal, alunos, encarregados de educação, comunidade educativa local), mas também da actividade dos que agem na administração municipal, regional e central da prestação de educação de iniciativa pública, incluindo neste grupo os membros do Governo; todos têm responsabilidade na qualidade desta oferta educativa. A avaliação externa das escolas públicas é, de facto, uma avaliação interna da oferta pública de educação para todos os seus responsáveis saberem como está a decorrer e tirarem as devidas consequências para a sua actuação.

Um terceiro ponto que gostaria de salientar tem a ver com a prioridade a conceder à avaliação interna das escolas. Apesar de já há muito tempo andarmos a desenvolver a avaliação externa das escolas, considero que a prioridade, inclusive da função dos avaliadores externos, ainda devia ser dada, por uns largos tempos, à promoção da avaliação interna, à capacitação das escolas para uma gestão em que a avaliação aconteça em função da produção de resultados de aprendizagem, deixando para mais tarde o objectivo de prestação de contas e de informação pública.

PAINEL I

Percursos da Avaliação Externa das Escolas em Portugal

Paula Santos¹

Bom dia a todos, chamo-me Paula Santos, sou membro do Conselho Nacional de Educação, em representação da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte e faço parte da Comissão Especializada que se ocupa mais directamente desta temática.

Tenho ao meu lado direito a Professora Manuela Terrasêca da Universidade do Porto, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação e que, para além de ter sido professora no secundário, foi como docente do ensino superior que se especializou, tendo a sua tese de doutoramento tido como objecto de estudo a questão da avaliação dos sistemas de formação. Mais recentemente está envolvida em projectos de investigação/acção relacionados com esta problemática, nomeadamente num projecto que envolve a participação de quatro agrupamentos de escolas, muito centrado na questão da promoção da auto-avaliação, da avaliação interna.

Mais à direita, não do ponto de vista ideológico; está a Professora Maria do Carmo Clímaco, que a maior parte das pessoas conhecerão e que é também uma especialista nestas matérias da avaliação. Também fez o seu doutoramento nestas áreas e, enquanto responsável pela Inspeção, participou em várias dinâmicas e processos de avaliação externa que foram sendo concretizados em Portugal.

¹ Conselho Nacional de Educação

Percursos Da Avaliação Externa Das Escolas Em Portugal
Balanços e Propostas

Maria do Carmo Clímaco ¹

I – Introdução

O texto que se apresenta é uma resposta à solicitação que foi feita pelo CNE, no âmbito dos trabalhos de análise do percurso das estratégias de “avaliação externa das escolas” em Portugal, preparatórios do novo ciclo de avaliação das escolas. O objectivo é fazer uma reflexão sobre os diferentes itinerários, conteúdos e resultados dos mais representativos projectos promovidos pela Administração Educativa, considerando o número de escolas abrangidas e tempo de duração, extintos ou em curso, e procurar nesse percurso elementos chave para a melhoria do próximo ciclo de avaliação externa, qualquer que seja a solução a adoptar.

A pertinência desta reflexão e testemunho justifica-se pela aproximação do fim do ciclo do Programa de Avaliação Externa que foi lançado no ano lectivo de 2006-2007. Construído e pilotado durante o ano de 2006 num grupo de 24 escolas seleccionadas de entre as 120 que responderam ao convite feito pelo Ministério da Educação, este projecto foi da responsabilidade da equipa constituída para este efeito, pelo Despacho conjunto nº 370/2006 do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra da Educação, cuja missão se especificava do seguinte modo:

a) Definir referenciais para a auto-avaliação dos estabelecimentos de educação e ensino, identificando um conjunto de variáveis e parâmetros comuns às diferentes práticas de auto-avaliação desenvolvidas nos últimos anos e sugerindo outros parâmetros que cada escola possa escolher, em função dos seus projectos e das suas condições específicas;

¹ Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias

b) Definir referenciais para a avaliação externa dos estabelecimentos de educação e ensino, tendo em conta que deste processo de avaliação deverão resultar: classificações claras dos estabelecimentos e recomendações que permitam prepararem a celebração de contratos de autonomia.

c) Aplicar os referenciais de auto-avaliação e avaliação externa a um número restrito de unidades de gestão.

d) Definir os procedimentos, calendário e condições de generalização da auto-avaliação e avaliação externa.

A intervenção generalizada do programa de avaliação externa que resultou desse trabalho chega ao fim do seu primeiro ciclo durante o primeiro semestre de 2011, tendo abrangido todas as unidades de gestão escolar, agrupamentos ou escolas singulares.

Importa saber, portanto, quais os seus pontos fortes e fracos, como se pode aproveitar o tempo que medeia até ao final deste ciclo como oportunidade para pensar e corrigir algumas das suas debilidades intrínsecas e de processo, de modo a identificar em que medida as finalidades deste projecto foram atingidas, quais as dificuldades com que avaliadores e avaliados se confrontaram, a informação que foi recolhida e produzida e que destinatários foram privilegiados, e compreender os aspectos que se foram cruzando neste processo e que podem ser ameaças ao seu equilíbrio e desenvolvimento.

Importa acautelar que a cultura de insatisfação que caracteriza o nosso país, crie o clima propício a “deitar fora” o que se produziu de bom e não considere sequer o que se deve corrigir.

Organiza-se este texto em cinco pontos: o primeiro refere como a avaliação resultou, e em que medida, de uma vontade política dos governos expressa nos seus Programas, os contextos que influenciaram os modelos e as estratégias seguidos, e quais os seus resultados e consequências.

No segundo analisam-se os documentos estruturantes do actual modelo de avaliação externa: os quadros de referência da auto-avaliação e da avaliação externa do desempenho das escolas e os relatórios de avaliação que têm sido produzidos e divulgados.

Em seguida, no ponto três, apresentam-se alguns resultados da avaliação interna deste processo, isto é, como a entidade avaliadora monitorizou o trabalho desenvolvido. As correcções que foram introduzidas, decorrentes dessas avaliações anuais constituem o ponto quatro.

Por fim, apresentam-se algumas considerações sobre a relação deste programa com o sistema de avaliação do sistema educativo e identificam-se aspectos que se apresentam como necessidades de aperfeiçoamento deste modelo de avaliação das escolas.

II - Contextos da “avaliação das escolas” em Portugal – impulsos e procedimentos

Não se pode considerar que a avaliação das escolas tenha constituído um ponto forte das políticas educativas ao longo dos sucessivos governos constitucionais ou sequer das linhas programáticas do Ministério da Educação. Efectivamente encontram-se referências continuadas ao objectivo da modernização da Administração e da Gestão do Sistema Educativo, utilizando como instrumentos políticos a autonomia e a descentralização, bem como à exigência de qualidade e avaliação dos resultados obtidos. Mas referências à avaliação das escolas e às políticas da qualidade educativa só aparecem de forma explícita em programas de Governo, sendo Ministros da Educação Roberto Carneiro, (1987-1991) no XI Governo, Eduardo Marçal Grilo (1995 - 99) no XIII Governo, David Justino (2002- 2004) no XV Governo, Maria de Lurdes Rodrigues (2005 – 2009) no XVII Governo, e Isabel Alçada (2009 -) no actual XVIII Governo, dando continuidade aos princípios norteadores da avaliação externa das escolas estabelecidos pelo Governo anterior.

Não se pretendo analisar os diferentes programas, importa sublinhar que quando se referem à “avaliação das escolas” todos se referem

à indispensabilidade de dispor de informação que permita a necessária formulação das políticas educativas. Mas nem o conceito de avaliação nem o conceito de escola são utilizados com o mesmo significado, nem com a mesma frequência.

Para Roberto Carneiro, (1987 – 1991) XI Governo, a política educativa insere-se num programa global de modernização do país e de formação de cidadãos “com maior sentido de autonomia”.

Marcado pelo cenário da iminente adesão à União Europeia, relativamente à qual reconhece o atraso em que o país se encontra em termos educacionais, o seu projecto de reforma e modernização educativa é apresentado como “*um desafio nacional mobilizador para uma geração*”. A escola, como entidade em si mesma, está, explicitamente, no centro da mudança, mas o programa é mais orientado para os princípios e para as áreas de reforma prioritárias, do que para a avaliação das escolas como estratégia de mudança. Entre outras iniciativas, a sua grande aposta vai centrar-se em dois grandes vectores:

“A melhoria da qualidade da educação actuando prioritariamente sobre a

reforma curricular, a todos os níveis”...

...“A reforma da administração educacional, com ênfase claro no reforço da autonomia da escola, como local privilegiado onde se efectiva o processo educativo, nomeadamente no desenvolvimento de projectos pedagógicos próprios e na promoção de uma ampla descentralização e desconcentração de funções e de poderes”...

...” será enriquecido o papel da escola, como núcleo activo de promoção e alianças estratégicas entre os vários intervenientes da comunidade educativa, em ordem à rápida superação do modelo funcionalizado e tecno-burocrático da educação em Portugal e à mais intensa participação da comunidade na gestão da escola, com especial

relevo para os pais, os empregadores, as autarquias e instituições locais”

...

...”O desenvolvimento de mecanismos de informação e comunicação permanente com os clientes do sistema, por forma a fomentar a transparência e as responsabilidades acrescidas da escola perante a comunidade;”

Não havendo neste programa nenhuma referência à importância da avaliação da escola, como estratégia política, foram, no entanto, construídas durante este governo as bases necessárias para que surgissem diferentes iniciativas de avaliação, nomeadamente a partir da publicação do Decreto-lei 43/89, de 3 de Fevereiro, onde se estabelece um quadro orientador da autonomia das escolas.

Naquele diploma, no Capítulo reservado às disposições finais, o art. 26º, Avaliação do Sistema, refere:

“Em conformidade com os princípios e exigência da autonomia da escola, o Ministério da Educação adoptará as estruturas e mecanismos normais adequados para proceder à avaliação sistemática da qualidade pedagógica e dos resultados educativos das escolas sujeitas ao regime definido no presente diploma.”

No âmbito do Programa Educação para Todos – PEPT-2000, criado para dar corpo ao desiderato do XI Governo de tornar obrigatório o cumprimento universal da escolaridade básica de 9 anos para todos os alunos até ao horizonte do ano 2000, foi instituída, em 1991, uma componente obrigatória de auto avaliação, para todas as escolas candidatas e apoiadas por este Programa, por iniciativa da coordenadora daquele Programa. No Guião distribuído às escolas para apoio da organização do seu “Observatório da Qualidade da Escola”, material de apoio essencial para as escolas organizarem os seus dispositivos de recolha e análise de informação, estabelecia-se como princípios justificativos e orientadores da auto-avaliação em cada escola o seu contributo para

“a produção de informação sistemática sobre a escola que permita conhecer o seu funcionamento e as condições em que ocorre, bem como conhecer os resultados desse esforço investido na modernização e desenvolvimento das instituições escolares. Esta informação destina-se à sociedade em geral, em particular aos docentes, alunos e famílias, enquanto actores do processo educativo, e aos interesses económicos, políticos e sociais, enquanto parceiros desse mesmo processo”(p.7)

A sistematicidade da recolha, do tratamento e da análise partilhada da informação a nível de escola era considerada em si mesmo um potencial contributo *“para a qualidade da escola, significando melhorar a sua capacidade de responder às necessidades de aprendizagem”,... “mobilizar as comunidades educativas em torno das suas escolas” e ... “introduzir uma reforma cultural na gestão escolar, tornando-a transparente e rigorosa, capaz de se planear de uma forma estratégica e de avaliar os seus próprios resultados, orientada por princípios de democraticidade e de eficácia”*(p.7-8).

O “Observatório da Qualidade da Escola” foi essencialmente um projecto voluntarista dos seus promotores e das mais de 1000 escolas abrangidas durante a vigência do PEPT-2000. O facto de ser possível às escolas contratar um “consultor” ou “amigo crítico” que as assessorasse nesse processo contribuiu para produzir conhecimento e reflexão diversificados sobre o desempenho das escolas e sobre as questões que lhes estão associadas. Na verdade, na sua esteira vários trabalhos académicos foram apresentados e divulgados, tendo como objecto de estudo a avaliação do desempenho das escolas, e por arrastamento a avaliação dos docentes, bem como análises sobre os resultados da avaliação dos exames dos alunos.

Como refere Canário (1995), o ponto de entrada mais comum para a análise e a avaliação do desempenho educativo, fez – se tradicionalmente a partir da análise do Sistema Educativo, visto como um conglomerado de escolas, recorrendo à informação estatística centralmente recolhida, de forma sistemática. Poder olhar de perto as estatísticas de cada escola em conjunto com outra informação de diferente natureza, e poder procurar

perceber como se criavam singularidades dentro da escola vista não como unidade periférica, mas como um sistema em si mesmo, era ter acesso a “uma porta de entrada” para o estudo da escola que normalmente estava pouco facilitada a muitos investigadores e estudiosos, agora tornados amigos críticos de “escolas PEPT”.

Importante será referir que o desenvolvimento deste projecto de auto-avaliação de escola, sobretudo enquanto modelo de organizador da informação de escola apoiado em indicadores de desempenho, no início dos anos 90, decorreu dos trabalhos que foram desenvolvidos no então Gabinete de Estudos e Planeamento (GEP – ME), no âmbito da participação nacional no projecto da OCDE “Indicadores Internacionais dos Sistemas Educativos” (Projecto INES), especificamente na Rede C, dedicada ao estudo e produção de Indicadores do Desempenho das Escolas. Decorreu também de um trabalho de investigação académica de um doutorando que integrava a equipa a trabalhar no GEP. O formato de auto avaliação decorreu da convicção de que a política da melhoria da qualidade da educação precisa tanto do apoio e da vontade dos políticos e da administração educativa, como do esforço reflectido em cada escola sobre a capacidade de fazer melhor. Esse esforço implica auto conhecimento.

Foram contemporâneas deste projecto, outras modalidades de autoavaliação, sobretudo as inspiradas no modelo da EFQM (Fundação Europeia para a Gestão da Qualidade), como o modelo CAF, cujos princípios orientadores são inspirados pelas teorias da Gestão da Qualidade Total. Foram as escolas particulares e cooperativas que mais consistentemente utilizaram a sua metodologia e organizaram as bases para o seu desenvolvimento, recorrendo à assessoria de um especialista e investigador universitário. Em várias zonas do país, ainda que de forma menos sistemática, muitas escolas públicas seguiram o exemplo, por opção, utilizando toda a instrumentação que fora produzida e entretanto divulgada.

O Programa do Governo seguinte e a Lei Orgânica do Ministério da Educação, sendo Ministra Manuela Ferreira Leite (1991-1995), manteve as linhas programáticas essenciais da modernização da Administração e Gestão

do Sistema Educativo, utilizando a autonomia e a descentralização como instrumentos políticos, introduzindo como novidade a afirmação de que esta reforma “*se orientará por critérios de responsabilidade, qualidade, avaliação de resultados e visará uma melhor integração da escola na sociedade*”, sem que tenha sobressaído algum resultado desta afirmação.

O Programa do XIII Governo e a Lei Orgânica do Ministério da Educação, então liderado pelo Ministro Marçal Grilo (1995 – 99) constituem um programa político para o reforço e a concretização de um conjunto de medidas que podiam ser comprometidas pela luta política que a mudança de partido no Governo sempre pode trazer e que fariam atrasar o ritmo da modernização do Sistema. De entre as suas opções estratégicas, destaca-se o propósito de valorizar a concertação e a co-responsabilização de todos os protagonistas do processo educativo, como meio de assegurar a continuidade das políticas:

“Criar as condições políticas e técnicas para o desenvolvimento de políticas continuadas, negociadas, estáveis e avaliadas, que, articulando interesses dos vários parceiros educativos, reponham a confiança social, externa e interna, na escola. A confiança nas instituições e nos órgãos de poder supõe a confiança nas pessoas e nos grupos profissionais, o que implica um combate sério à burocracia desnecessária, à centralização, ao desperdício e ao arbítrio.”

A novidade do novo discurso está na concepção de escola como entidade em si mesma a ser valorizada pelo seu projecto educativo, pela organização pedagógica flexível e pela capacidade de se adequar à diversidade dos alunos e dos territórios educativos.

“Educação para todos; Qualidade e equidade; responsabilidade; participação e negociação” sintetizam as grandes orientações da governança de Marçal Grilo.

E especifica: *“A política educativa do Governo terá, assim, como orientações centrais humanizar a escola, democratizar as oportunidades educativas e construir a qualidade.”*

A avaliação das escolas não é referida como tal, mas está implícita no programa. Decorre das competências dos serviços, no âmbito da Reforma do Sistema de Administração e Gestão da Educação, e do cumprimento da Lei 46/86 de 14 de Outubro, a Lei de Bases do Sistema Educativo, especificamente o artigo 53º, que estabelece

“A Inspeção escolar goza de autonomia no exercício da sua actividade e tem como função avaliar e fiscalizar a realização da educação escolar, tendo em vista a prossecução dos fins e objectivos estabelecidos na presente lei e demais legislação complementar.”

A crescente internacionalização do país, ao tempo, permitiu que políticos e técnicos conhecessem mais de perto as políticas de promoção da qualidade das escolas em uso noutros países Europeus e se familiarizassem com as diferentes estratégias que se iam desenvolvendo no campo das reformas da administração pública e das suas consequências na vida e na administração das escolas. Neste mercado de influências, tiveram especial relevância a divulgação das diferentes iniciativas que vinham tendo lugar nos países anglo saxónicos ou da sua área de influência cultural, desde os anos 70, nomeadamente as relacionadas com o desenvolvimento de novos sistemas de informação de apoio à decisão, a introdução de mecanismos de responsabilização e de prestação de contas ancorados em diferentes modelos de avaliação externa e de autoavaliação das escolas.

Em simultâneo, o desenvolvimento da investigação sobre a qualidade e eficácia das escolas, desde a década de 60, tinha vindo a chamar a atenção para os factores de escola que pareciam ter especial impacto nas aprendizagens e nos resultados dos alunos, a partir de estudos em larga escala, orientados para a avaliação dos sistemas e das políticas educativas compensatórias.

Nos anos 80 vários dos estudos longitudinais sobre o desempenho das escolas, além de seguir coortes de alunos em séries temporais com alguma dimensão, complementam-se com estudos de caso, para poder identificar que “boas práticas” faziam com que algumas escolas, servindo populações

com características semelhantes, fossem mais eficazes do que outras na promoção do sucesso dos seus alunos.

Em síntese, tratava-se de identificar que políticas de escola e, especificamente, políticas de sala de aula podiam contrariar os factores de partida, como lhes chamou Mortimore (1988). Poder determinar até que ponto, e como, a escola podia fazer a diferença ao criar condições que anulassem ou esbatessem as diferenças entre alunos, decorrentes das características socioculturais e económicas familiares, tornou-se um objectivo determinante na investigação sobre a qualidade das escolas.

No final dos anos 80 novas abordagens à qualidade educativa são introduzidas na investigação: não só compreender que factores de política interna podiam fazer com que alunos com características semelhantes tivessem resultados diferentes em escolas diferentes, mas perceber como se processava o progresso ou a melhoria das escolas. Como se explicava que umas escolas “melhorassem” rapidamente, mas regredissem em poucos anos, ou progredissem de forma não consistente, e outras progredissem mais lentamente mas de forma constante?

Os múltiplos modelos de avaliação do desempenho das escolas que se foram desenvolvendo do em diferentes países, por iniciativa política própria ou pelo contágio que a interacção internacional provoca, foram igualmente incorporando, de diferentes maneiras, o conhecimento científico que a investigação sobre o desenvolvimento ou o progresso das escolas foi produzindo, bem como as metodologias em uso nos países com algumas tradições neste campo.

A standardização dos exames, o uso de provas aferidas, a avaliação das escolas por entidades externas credíveis e a autoavaliação das escolas foram-se tornando obrigatórias e usadas como elementos reguladores das práticas educativas na maior parte dos países dominantes. A publicitação dos resultados dos alunos e das listas ordenadas das escolas a partir desses resultados tornaram-se formas de prestação de contas da “qualidade educativa” dos estabelecimentos escolares em vários países europeus, cujos efeitos se fizeram sentir quer nas políticas de financiamento da educação,

quer na crescente competitividade entre escolas para garantir a sua procura pelos melhores alunos, quer na invocação do direito parental a escolher a melhor escola para os seus educandos.

A avaliação tornou-se um campo científico e político. Simultaneamente, tornou-se uma nova área profissional, com efeitos na constituição de grupos profissionais de avaliadores organizados em grupos privados prestadores de serviços de avaliação, e com efeitos na alteração do perfil dos que geriam as escolas e dos que na administração pública, tradicionalmente, acompanhavam as escolas e asseguravam o seu controlo e regulação – os inspectores.

A constituição de uma associação das inspecções europeias em 1995, a SICI (*Standing International Conference of Inspectorates*), de que Portugal foi um dos promotores, veio a tornar-se um importante fórum de debate sobre políticas de inspecção, modelos de avaliação e de troca de experiências, incluindo programas de formação de inspectores. A integração de Portugal como membro desta “Conferência Permanente” quer como membro da direcção executiva, quer como membro nas Assembleias Gerais, quer assegurando a sua presidência entre 2001 – 2005, representou uma oportunidade de desenvolvimento da IGE que lhe permitiu responder a alguns dos desafios da sua modernização e a colocou a par das Inspecções Gerais Europeias mais dinâmicas. De acordo com a proposta do Programa do Governo e a Lei Orgânica da IGE, a avaliação das escolas tornou-se um objectivo e, por arrastamento, o recrutamento de uma nova geração de inspectores uma prioridade. O desenvolvimento de um vasto programa de formação de inspectores a nível de pós-graduação foi possível com a colaboração de quatro Instituições de Ensino Superior, em diferentes regiões.

A avaliação externa das escolas foi concebida como um programa a desenvolver-se em seis anos, de modo a avaliar todas as escolas, que, ao tempo, abrangiam unidades de gestão singulares, agrupamentos verticais e agrupamentos horizontais, estes últimos envolvendo escolas do primeiro ciclo.

Como noutros países europeus, o modelo desenhado orientava-se por “*uma filosofia de avaliação global do desempenho das escolas*”, pela obrigação de prestar contas do trabalho desenvolvido com as crianças e com os alunos e pelos resultados alcançados, bem como do modo como se utilizavam os recursos disponíveis para a educação. Eram destinatários desta prestação de contas a administração educativa bem como as comunidades educativas locais, na convicção de que a qualidade das escolas e das experiências de aprendizagem dos alunos é uma responsabilidade colectiva.

“Não haverá responsabilidade de uns pelos outros se não houver informação, pelo que a recolha de informação sistemática de dados através da observação local do desempenho escolar feita por agentes especializados tem uma função estratégica indispensável” (IGE, 2000, p. 9)

A “observação local” incluía a avaliação e discussão dos níveis de sucesso dos alunos, em absoluto e ponderados pelos factores do contexto familiar disponíveis, bem como a sua comparação com o valor esperado do sucesso em cada escola; a análise documental sobre a gestão e organização da escola, incluindo os documentos orientadores do projecto e da vida da escola; a observação da realização do ensino e das aprendizagens em sala de aula, dos processos de avaliação das aprendizagens, bem como a organização e realização dos apoios educativos; e, ainda, a observação do “clima” da escola, tendo em conta aspectos como o relacionamento interpessoal, a participação e a liderança.

A estratégia deste programa e as diferentes operações que o compunham foram cuidadosamente preparadas e apresentadas a cada escola antes da intervenção no terreno. Do mesmo modo, o encerramento de cada intervenção ocorria num prazo curto, tendo como objectivo fazer a apresentação oral e a discussão de uma versão preliminar do Relatório de Avaliação a ser enviado na sua versão escrita, posteriormente.

Não foi um processo isento de sobressaltos para avaliadores e avaliados, todos envolvidos num novo modelo de relacionamento, onde a verificação da conformidade normativa não era o objectivo.

Se a avaliação iria introduzir uma nova cultura na gestão e direcção das escolas, como acontecera na larga maioria dos países Europeus, a entrada na sala de aula e a observação dos modos como os alunos trabalhavam foi em muitos casos quase um “choque cultural”, apesar de, intencionalmente, serem as escolas a escolher as aulas a observar.

Nos três anos de intervenções foram avaliadas 2039 escolas e observadas 600 salas de actividades na educação pré-escolar e 10.062 aulas e situações de trabalho de aprendizagem nos ciclos da educação básica e secundária.

Foram produzidos 3 relatórios relativos às intervenções realizadas nos anos lectivos de 1999 / 2000, 2000 /2001 e 2001 /2002. Este último não foi publicado devido à suspensão do programa em 2002, com o entretanto novo Governo e novo Ministro da Educação.

O balanço de três anos consecutivos de avaliação integrada nas escolas dos diferentes níveis de ensino, permitiu caracterizar o funcionamento e a qualidade do desempenho das escolas de todos os níveis de ensino e o modo como se diferenciavam entre si. Permitiu sobretudo que as salas de aulas deixassem de ser um enorme conjunto de “jardins secretos”.

A análise dos seis pontos fortes identificados mostra que se referem a um campo disperso de qualidade organizacional e relacional que se poderiam organizar em duas categorias: uma é relativa a alguns aspectos da gestão do trabalho das aprendizagens, à dimensão afectiva subjacente a esse trabalho, abrangendo professores e alunos, bem como à atitude face à mudança; a outra é relativa à qualidade dos serviços de psicologia e orientação, sempre referidos em todos os relatórios como funcionando bem, desde que existam.

No que se refere aos 10 pontos fracos, concentram-se na área da gestão do sucesso e do trabalho em sala de aula (8 itens) e na dinâmica da escola (2 itens) referindo-se à participação na vida da escola e à articulação com outras escolas, através de projectos e parcerias.

Os relatórios de avaliação integrada por escola eram documentos longos, escritos numa linguagem nem sempre acessível aos leitores interessados em saber o que se revelava na avaliação das escolas dos seus educandos ou do seu bairro. Como instrumento de prestação de contas eram complexos. Mas as escolas receberam bem a versão escrita daquilo que já sabiam que era a sua avaliação, entretanto apresentada e discutida localmente em sessão presencial, numa versão preliminar.

Mas não foi pacífica a divulgação dos resultados da avaliação de cada escola e os dados disponíveis não tranquilizaram a opinião pública: alguma comunicação social deu-lhes visibilidade, nomeadamente em 2001, quando divulgou alguns pontos fortes e fracos por nível de ensino, e foi ao terreno colher dados que situassem em contexto o que o Relatório Nacional avaliava. Em simultâneo, pressionava para a divulgação pública de todos os relatórios de escola, tal como vinha pressionando para a “libertação” dos dados dos resultados dos exames nacionais e das classificações internas das escolas, de modo a poder fazer a ordenação das escolas e a estabelecer comparações por níveis de ensino e por regiões geográficas, como forma mais segura de dar um retrato da qualidade das escolas, à semelhança do que se fazia em alguns países europeus.

Libertados os dados, a partir de 2001 a comunicação social começou a publicar as listas ordenadas de todas as escolas portuguesas, incluindo as públicas e as privadas, acompanhadas de alguns relatos colhidos no local, dando uma visão rápida dos contextos, dos modos como cada escola se via e reagia à avaliação publicada, vários testemunhos na primeira pessoa dando voz aos dirigentes das escolas, aos pais, aos professores, aos alunos, a investigadores convidados.

O programa do Governo constitucional que entrou em funções em 2002, sendo ministro David Justino (2002-2004), trouxe uma nova orientação política ao sector da Educação, com um discurso mais radical a sustentar princípios fundamentais como *“defender uma escola assente no respeito por valores, como o trabalho, a disciplina, a exigência, o rigor e a competência em busca da excelência”* (...) *“prossequindo metas ambiciosas*

aferidas internacionalmente e combatendo as assimetrias sociais e regionais”.

Estes princípios, que se filiavam no programa de reforma e modernização da administração pública, arrastada de governo para governo, haveriam de se tornar o ponto de partida e a bandeira para sustentar a crítica ao sistema escolar que herdou e para introduzir novas políticas de avaliação de todos os implicados no processo educativo: dos agentes às instituições, dos currículos aos manuais, dos alunos aos diferentes funcionários:

“O Governo considera essencial introduzir a todos os níveis uma cultura de avaliação das instituições, dos docentes, dos funcionários e dos alunos, que tenha consequências no seu desempenho e no desenvolvimento organizacional, profissional e humano”.

“a avaliação do desempenho das escolas, com publicitação dos resultados e criação de um sistema de distinção do mérito e de apoio às que demonstrem maiores carências.”

De entre outros enunciados programáticos, destaca-se ainda o propósito, sempre repetido em vários programas de diferentes governos, de rever o sistema de informação do ME, tornando-o um sistema útil à gestão e à avaliação, coerente e de fácil acesso para a administração e para os cidadãos.

Nos 4 anos de governação tomaram-se várias medidas no campo da avaliação: publicou-se a Lei 31/ 2002 de 20 de Dezembro, sobre a avaliação do sistema Educativo e do ensino não superior, reestruturou-se o Ministério da Educação, extinguindo e fundindo serviços, acabou-se com o sistema de avaliação integrada das escolas que os governos anteriores tinham criado (Gov. XIII) e mantido (Gov. XV, 1999-2002); entregou-se definitivamente à comunicação social a publicitação dos resultados dos exames e das provas aferidas nacionais, o que já vinha a acontecer desde 2001.

No que se refere à publicação da Lei sobre a avaliação do ensino não superior, importa destacar o seu âmbito de aplicação: abrange todos os

níveis de educação escolar e diferentes modalidades especiais de educação e aplica-se a todos os estabelecimentos das redes pública privada, cooperativa e solidária; os objectivos do sistema de avaliação; o modo como se estrutura, tendo por base a auto-avaliação e a avaliação externa, identificando os diferentes termos de análise, ou enfoques. Por fim define a estrutura orgânica do sistema nacional de avaliação, a qual integra o Conselho Nacional de Educação – CNE através da sua comissão especializada permanente para a avaliação do Sistema Educativo, e os serviços do ME com competências na área da avaliação de avaliação.

À comissão especializada permanente competirá em especial apreciar as normas relativas ao processo de auto-avaliação, o plano anual das acções inerentes à avaliação externa, e os resultados dos processos de avaliação, interna e externa. Decorre destas competências propor medidas de melhoria do sistema educativo, sempre que necessário (art. 12º).

A integração do CNE como entidade de supervisão do complexo sistema de avaliação estabelecido constitui uma importante mais-valia, tendo em conta a sua natureza representativa dos diferentes interesses na educação, sobretudo se se tiver em conta que os objectivos gerais expressos nesta lei colocam a avaliação como “*um indispensável apoio à decisão política e à gestão do sistema educativo*”(art. 14º), e que os objectivos específicos reforçam essa mesma perspectiva ao sublinhar “a sua função de aperfeiçoamento da organização e funcionamento das escolas, desde os documentos estruturantes à gestão de recursos” (art. 15ª).

Por fim, a Lei estabelece no art. 16º:

“Os resultados da avaliação das 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”.

Este artigo consagrou em lei a prática de publicação de rankings das escolas que já se iniciara em 2001. Alguns jornais de maior circulação e prestígio, continuaram a formar parcerias com diferentes entidades, nomeadamente do ensino superior, para o tratamento dos dados disponibilizados e publicação dos resultados de exames e provas aferidas, com diferentes níveis de desagregação, em listas ordenadas das escolas. Em alguns casos, as separatas publicadas constituem cadernos de jornalismo de investigação organizados por equipas de reportagem que percorrem o país, captando retratos e testemunhos sobre a qualidade vivida em diferentes escolas e contextos geográficos e sociais, comparando diferentes fontes de informação, ouvindo alguns dos actores do sistema de escolas.

O debate sobre a organização das listas ordenadas das escolas, com base nos resultados dos exames como instrumento de avaliação, continua em aberto: uns regozijam-se com a vitória de dez anos de publicação de rankings: falam das escolas como unidades periféricas do sistema de administração educativa; outros insurgem-se com a imagem injusta e incompleta que apresentam das escolas: pensam nas escolas como sistemas sociais e organizacionais onde se vive, se trabalha e se aprende, quer se trate de crianças, de jovens ou adultos. São dois objectos de análise e de estudo diferentes.

Com o XVII Governo Constitucional, sendo Ministra da Educação Maria de Lurdes Rodrigues (2005-2009), as questões da avaliação voltam a ganhar um novo lugar na política educativa. Sob a epígrafe “Mais e melhor Educação”, o programa deste Governo define cinco propósitos essenciais para a política educativa. A última asserção, sublinhada a negro no original, constitui uma espécie de “trave mestra” do programa:

“Enraizar em todas as dimensões do sistema de educação e formação a cultura e a prática da avaliação e da prestação de contas”

e especifica, de seguida, os alvos e os critérios da novas políticas de avaliação:

“Avaliação do desempenho dos alunos e do currículo nacional, avaliação dos educadores e professores, avaliação, segundo critérios de resultados, eficiência e equidade, das escolas e dos serviços técnicos que as apoiam.”

A autonomia das escolas mantém-se, desde Roberto Carneiro, como o desiderato inatingível de todas as políticas. Em conjunto com a avaliação constituem os dois pilares da construção da qualidade da escola pública:

“O Governo considera desejável uma maior autonomia das escolas, que garanta a sua capacidade de gerir os recursos e o currículo nacional, de estabelecer parcerias locais e de adequar o seu serviço às características e necessidades próprias dos alunos e comunidades que servem. Maior autonomia significa maior responsabilidade, prestação regular de contas e avaliação de desempenho e de resultados. O Governo estimulará a celebração de contratos de autonomia entre as escolas e a administração educativa, definindo os termos e as condições do desenvolvimento de projectos educativos e da fixação calendarizada de resultados.”

“Ao mesmo tempo, lançará um programa nacional de avaliação das escolas básicas e secundárias, que considere as dimensões fundamentais do seu trabalho e não se reduza a uma ordenação sumária e acrítica baseada unicamente em notas de alguns exames, potenciando um modelo que tenha em conta os padrões adoptados no âmbito da União Europeia.

A avaliação terá consequências, quer para premiar as boas escolas, quer para torná-las referências para toda a rede, quer para apoiar, nos seus planos de melhoria, as escolas com mais dificuldades”. (destaques no texto original)

É sobre este último ponto que o XVII Governo inscreveu no seu programa – programa nacional de avaliação das escolas – que trataremos de seguida.

III - “O programa nacional de avaliação de escolas”

Para dar corpo ao seu programa de governo, no início de 2006 Maria de Lurdes Rodrigues constituiu um grupo de trabalho para estudar e definir os referenciais da auto-avaliação e da avaliação externa dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário,” identificando um conjunto de variáveis e parâmetros comuns às práticas de auto-avaliação desenvolvidas nos últimos anos e sugerindo outros parâmetros que as escolas pudessem escolher em função dos seus projectos e das suas condições específicas”. No caso da avaliação externa foi igualmente pedida a definição dos respectivos referenciais, devendo ser tido em conta que “deste processo deveriam resultar classificações claras dos estabelecimentos de educação e ensino e recomendações que permitissem preparar a celebração de contratos de autonomia”. Da “carta de missão” fazia igualmente parte testar o modelo numa amostra de estabelecimentos, agora designados de “unidades de gestão” com a criação dos agrupamentos de escolas, e definir os procedimentos, calendário e as condições necessárias à generalização do processo.

3.1 – Objectivos, metodologia e instrumentos

Como se refere no Relatório Final do Grupo de trabalho, o Grupo começou por definir os objectivos específicos a atribuir à avaliação externa e por estabelecer em linhas gerais o processo de pilotagem do modelo a desenhar: a constituição das equipas de avaliação, a calendarização das visitas às escolas a seleccionar, duração das visitas e modos do seu desenrolar.

Assim, estabeleceu-se o carácter complementar da auto-avaliação e da avaliação externa, de modo a garantir a dimensão de prestação de contas e responsabilização que o poder político sublinhava nas suas orientações, e sublinhar o propósito de fundamentar a acção em ordem à melhoria das instituições e dos seus resultados, apresentada como fundamento da autonomia.

Na construção deste novo programa, que viria a ser chamado de “Avaliação Externa das Escolas”, tiveram-se em conta diferentes abordagens à avaliação institucional, o modo como têm sido apresentadas na literatura científica e implantadas noutros países, e os respectivos impactos. Entre outros, foram especialmente inspiradores os materiais e os desenvolvimentos que a Inspecção escocesa tem vindo a introduzir no seu modelo desenhado no início da década de 90, que combina auto-avaliação e avaliação externa, cujo título “How Good is our School?”, se complementava com dois subtítulos que dão o mote para a metodologia de avaliação adoptada: How do we know? How good can we be?

Não se ignorou como este programa evoluiu nem as razões que levaram à produção de novas versões mais exigentes daqueles materiais: “The Journey to Excellence”.

De igual modo recapitularam-se as diversas iniciativas em Portugal, sobretudo as que tiveram maior implantação, públicas e privadas, os instrumentos de trabalho e os pontos fortes e fracos identificados quer nos próprios sistemas de avaliação, quer no desempenho das escolas.

Em primeiro lugar estava em causa aprender com os outros e com a experiência própria. Depois colocava-se a questão de como rentabilizar os recursos humanos, financeiros e de tempo disponíveis para intervencionar as 1179 unidades de gestão – agrupamentos e escolas singulares.

Estava também em causa a necessidade de desenvolver uma metodologia que inequivocamente se distanciasse de um modelo de verificação de conformidades, contrário ao objectivo do reforço da capacidade de decisão, mas enraizado na cultura e nas percepções sociais do papel dos avaliadores colado ao dos inspectores, concentrados no desempenho do sistema e dos seus elementos terminais.

3.1.1 O quadro de referência para a avaliação externa

Tendo em conta a realidade contextual, o grupo consensualizou um quadro de referência para a avaliação externa, a ser dado a conhecer

antecipadamente às escolas. Este visa definir detalhadamente o que se quer avaliar e em que termos se propõe fazê-lo. O seu desenvolvimento fez-se em volta de 5 domínios que se articulam numa determinada relação ou sequência entre si e que se definem através de uma questão, ou pergunta, apresentada como o fio condutor da avaliação em cada domínio, sintetizando o que se pretende saber em cada um.

Domínios de avaliação externa

1. *Resultados*: Como conhece a escola os resultados dos seus alunos, quais são e o que faz para garanti-los?

2. *Prestação do serviço educativo*: Para obter esses resultados, que serviço educativo presta e como o presta?

3. *Organização e gestão escolar*: Como se organiza e é gerida a escola para prestar esse serviço educativo?

4. *Liderança*: que lideranças tem a escola e que visão e estratégia está por trás da organização e gestão?

5. *Capacidade de auto-regulação e progresso da escola*: Como garante a escola o controlo e melhoria deste processo?

São estes domínios que, em última instância, serão avaliados de acordo com uma tabela de classificações de quatro níveis (Muito Bom, Bom, Suficiente e Insuficiente) cujos critérios de aplicação se definem.

Cada um destes domínios é, por sua vez, suportado por um conjunto de factores que os operacionalizam, conforme se apresenta em anexo.

Para habilitar os avaliadores a desenvolver um trabalho de campo convergente, seguindo o mesmo critério, e para possibilitar às escolas conhecerem esses critérios e prepararem-se para a avaliação externa, foi estabelecido para cada factor um conjunto de perguntas com o propósito de os ilustrar, a gerir conforme a situação e o contexto, não sendo obrigatório na sua aplicação seguir uma ordem pré fixada e igual em todas as escolas,

nem que todas fossem necessariamente respondidas, uma vez que não se tratava de uma estrutura de inquérito.

3.1.2 - O quadro de referência para a auto-avaliação

No que se refere aos referenciais da auto-avaliação, foi decidido não recomendar um modelo específico de auto-avaliação de escola, por diversas razões: primeiro porque todos os modelos são dinâmicos e nesse sentido vão evoluindo com vista a se adequarem às exigências de melhoria das próprias escolas, conforme a sua realidade e, depois, porque qualquer opção resultará de um acordo entre os vários membros de uma comunidade educativa concreta, que actua dentro de um contexto próprio, isto é, que é condicionada pelos seus interesses, pela sua cultura e também pela informação de que dispõe ou a que tem acesso.

Apesar da diversidade dos modelos, existem aspectos que são transversais a todos, como:

- A análise detalhada dos resultados das aprendizagens dos alunos,
- O enfoque no trabalho desenvolvido em sala de aula, com destaque para o modo como os alunos trabalham,
- O clima e o ambiente educativos
- A organização e gestão da escola e dos seus recursos.

É também comum uma maior ênfase nas questões qualitativas do processo das aprendizagens dos alunos e na atenção aos aspectos estratégicos da optimização e da melhoria. A experiência da participação no “Projecto Europeu de Auto-Avaliação de Escolas” no final da década de 90, foi uma referência. Daí a importância de não confinar a auto-avaliação à produção de dados, segundo um modelo fixo, mas de aceitar diferentes modos de o fazer, enfatizando a importância de cada escola saber ler a sua informação, nomeadamente a que recolhe de forma sistemática para alimentar as estatísticas nacionais, saber interpretá-la para poder agir e saber

prestar contas aos diferentes parceiros, demonstrando o que foi feito, e os resultados obtidos.

Sabia-se que existia nas escolas uma grande diversidade de experiências e estádios de desenvolvimento dos processos de auto-avaliação, uns sistemáticos e estruturados, outros não estruturados, muitas vezes constituídos por vários episódios de discussão de resultados dos alunos ou de recolha de dados relativos aos projectos institucionais que tinham uma componente avaliativa.

Tendo em conta esta realidade, o Grupo de Trabalho optou por pedir às escolas que preparassem um texto para a sua apresentação de acordo com uma estrutura comum que lhes foi enviada, assente nos seguintes campos de análise:

1 – *Contexto e caracterização geral da escola* – Qual o impacto, no funcionamento da escola, das características sociológicas dos diferentes núcleos onde se insere?

2 – *O projecto educativo* – Que prioridades lhe estão subjacentes e que objectivos estabelece para as áreas mais relevantes?

3 - *A organização e gestão da escola* – Como caracteriza o funcionamento das várias estruturas e órgãos da escola, e como se assegura a qualidade e equidade educativa?

4 - *Ligação à comunidade* – Que articulação com as famílias e com as autarquias e as instituições locais?

5 – *Clima e ambiente educativos* – Que importância lhes é atribuída, bem como à educação para a cidadania e à disciplina?

6 – *Resultados* - Como é feita a análise do sucesso dos alunos e como se avaliam os resultados académicos e sociais e o seu impacto?

Outros elementos relevantes para a caracterização.

Este documento seria enviado à IGE em conjunto com os documentos estruturantes do funcionamento e organização da escola que lhe foram solicitados a quando do anúncio da visita de avaliação.

Aquele texto, bem como a sua apresentação oral na abertura do processo de avaliação da escola, podem ser entendidos como um interface entre as duas modalidades de avaliação, seguindo por isso a mesma metodologia organizativa: para cada campo de análise, identificam-se diferentes aspectos/factores que constituem a estrutura comum da apresentação. Para garantir um entendimento comum, formularam-se conjuntos de questões que operacionalizam o entendimento básico de cada factor, cujas respostas proporcionam uma imagem global de escola ou de agrupamento, identificando as suas prioridades e metas de desenvolvimento, as estratégias seguidas e os resultados alcançados. Ponto importante a sublinhar, no texto e na apresentação inicial do processo de avaliação externa deve ainda ser demonstrada a reflexão que foi feita e as conclusões a que chegaram. Na perspectiva da autonomia e do desenvolvimento de uma cultura de partilha e de co-responsabilização em cada escola e em cada agrupamento, tinha-se como pressuposto que a própria auto-avaliação geraria procedimentos internos de reflexão e de prestação de contas dos processos e dos resultados educativos, cujos destinatários seriam, em primeiro lugar os próprios professores e a comunidade escolar em geral.

3.1.3 – O Relatório de avaliação

A avaliação externa de cada unidade de gestão conclui-se com a apresentação de um relatório que obedece a uma matriz “pré -definida”, onde constam:

1 - *Uma introdução* comum a todos os relatórios, apresentando a actividade, os objectivos, o âmbito da intervenção e a escala de avaliação.

2 – *A caracterização da unidade de gestão*, contextualizando-a, isto é, referindo a localização da escola/ agrupamento e as suas condições físicas e sociais.

3 – *As conclusões da avaliação* em cada domínio e respectiva classificação.

4 – *Avaliação dos factores* que descrevem ou operacionalizam cada domínio, especificando as evidências que suportam o juízo de valor e a classificação do domínio, “*segundo a estrutura de questões*” apresentada no Roteiro de apoio.

5 – *As considerações finais*, sintetizando os “*pontos fortes*”, “*os pontos fracos*”, as “*oportunidades de desenvolvimento que constituem desafios para a melhoria da escola*”, e “*constrangimentos a ser resolvidos*”.

No âmbito das orientações para a sua elaboração, (em documento interno) explicitava-se a preocupação de que o Relatório “*seja simples, útil e de fácil exequibilidade, considerando os diferentes destinatários*”.

Na sua redacção deveriam ser tidos em conta:

- As questões orientadoras de cada item
- Os descritivos dos níveis da escala de avaliação
- As evidências que foram recolhidas e cuja análise crítica dão origem e justificam a fundamentação e a pontuação que resulta da apreciação feita, por factor e por domínio.

A fundamentação baseia-se nas evidências recolhidas, tem um carácter global e constitui o modo de resposta dos avaliadores às perguntas orientadoras.

Cada relatório é enviado à respectiva escola, que tem um prazo para apresentar o seu contraditório.

Por princípio, a redacção do relatório só é alterada quando o contraditório põe em causa incorrecções de informação factual. No que respeita a valoração dos domínios, mesmo em caso de discordância por

parte dos interessados, ficou estabelecido nas normas orientadoras do trabalho de campo, que elas são possíveis por corresponderem a diferentes perspectivas, porque vistas de pontos diferentes, mas que uma vez estabelecido um juízo de valor e consensualizada uma classificação a atribuir pela equipa de avaliação externa, não é passível de ser alterada, sob pena de descredibilização do processo e dos próprios avaliadores.

Todas as alterações introduzidas no texto por força do contraditório são assinaladas, apresentando a versão original e a versão corrigida.

Entre 2006/2007 e 2009/2010, foram elaborados, enviados às escolas e publicados no sítio da IGE, até fim de Maio de 2010, 800 relatórios e 278 contraditórios. Estes valores globais têm uma distribuição variável em cada um dos anos lectivos e em cada uma das cinco regiões, mas não deixam de significar que 34,8% das escolas sentiram necessidade de se pronunciarem quanto à apreciação e ou classificação que foi feita. O direito à opinião justifica o dever de avaliação.

3.1.4 - A avaliação do processo de avaliação externa

O aperfeiçoamento do sistema de avaliação externa das escolas constituiu uma preocupação desde o seu início. Por isso, no final de cada ano foi aplicado a todas as escolas avaliadas e respectivos avaliadores um inquérito por questionário, estruturado num conjunto de questões de resposta fechada e algumas de resposta aberta, cobrindo os seguintes campos:

- Instrumentos adoptados para a avaliação das escolas
- Preparação da escola para a avaliação
- Visita da equipa de avaliação externa
- Relatório da equipa de avaliação externa
- Contributos do processo de avaliação externa para a auto-avaliação da escola

- Identificação de aspectos e propostas de melhoria para a Avaliação Externa
- Outros comentários

Para as respostas fechadas foi utilizada uma escala quatro níveis de concordância de A (concordo totalmente) a D (discordo totalmente).

De um modo geral as respostas são muito positivas quer para a equipa de avaliação, quer para a IGE, que foi capaz de criar um ambiente de cordialidade e abertura que os surpreendeu:

Além de comentar o bom clima criado pela equipa de avaliação, a generalidade dos inquiridos concorda com os instrumentos utilizados e com o modo da sua aplicação, considerando-os facilitadores dos processos de auto-avaliação e de avaliação externa. A selecção dos domínios e respectivos factores são apreciados como relevantes pela generalidade dos respondentes, mas os mais valorizados (80% ou mais de total concordância) são os factores “abertura à inovação, motivação e empenho, visão e estratégia”, todos no domínio *Liderança*; os factores “Gestão dos recursos humanos”, “Equidade e justiça”, “Concepção, planeamento e desenvolvimento da actividade”, “Parcerias, protocolos e projectos” seguidos de perto de “Gestão dos recursos materiais e financeiros”, no domínio *Organização e Gestão Escolar*, e o factor “Auto-avaliação”, no domínio *Capacidade de Auto-Regulação*, obtiveram avaliações de concordância total entre 77% e 69%. São alvo de menor concordância, incluindo discordância total, factores como o “acompanhamento da prática lectiva em sala de aula” (62%, dos quais 17% discorda completamente), “o sucesso académico” (52%, dos quais 9% discorda totalmente) e a “participação dos pais e outros elementos da comunidade educativa” (53%, dos quais 6% discorda totalmente).

Nas respostas abertas, os avaliados indicam um conjunto de sugestões de outros itens que deveriam ser incorporados, por exemplo, no domínio Resultados: a relação entre contexto sócio económico e resultados, a taxa de sucesso nos planos de recuperação, o currículo oculto/ escola paralela, ou

fazem propostas como: a necessidade de introduzir a dimensão “contexto” em que a escola se insere, tendo expressamente em conta as condições sócio económicas e as características dos alunos. Várias escolas apontam a importância de desenvolver “uma avaliação sequencial para saber ou avaliar os efeitos da avaliação externa”. Referem ainda a curta duração da visita, e sublinham as diferenças de tempo dedicado às entrevistas em painel: uns longos, outros sem tempo para todos os participantes se pronunciarem sobre as muitas questões colocadas.

No que se refere à avaliação do relatório, 4 dos 5 itens do grupo de questões recolheram um elevado nível de concordância, enquanto o item “justiça das apreciações” recolheu um elevado grau de discordância (27%).

Ainda na perspectiva das escolas, o quadro de referência, a metodologia e os instrumentos utilizados na avaliação externa contribuíram muito positivamente para a auto-avaliação. Afirmam que apesar da pressão que a avaliação causa, “acreditamos na sua utilidade para a melhoria do sistema educativo. Registe-se que este tipo de actividade certifica a qualidade das nossas práticas e resultados”, “contribui para a cultura e a melhoria dos dispositivos de auto-avaliação do Agrupamento”.

Estas respostas mostram consistência com as respostas dos questionários respondidos nos anos anteriores.

A apreciação negativa quanto à “justiça das apreciações” é consistente com o aumento do número de contraditórios apresentados em algumas regiões, e com o tom de discurso de protesto e agressivo utilizado: “não nos revemos nesta apreciação”.

A análise dos contraditórios complementa este exercício de avaliação anual para recolha da opinião dos avaliados. Um largo número de escolas envia contraditórios apenas a identificar pequenas gralhas, propostas de uma redacção ligeiramente mais precisa para ser mais verdadeira. Outros contestam as classificações e as descrições de desempenho. Referem que “não existe relação entre o descrito e as menções qualitativas atribuídas”, sublinham a não consistência de critérios que leva a que “textos semelhantes

nos descritivos correspondam a menções qualitativas diferentes”, ou “excessiva ênfase nos aspectos negativos”. Consideram que este “é um modelo subjectivo”, e sugerem que “numa futura edição os domínios, factores e itens deveriam ser claros e objectivos” de forma a evitar “ambiguidades na avaliação”, “não há relação entre o descrito no relatório e a classificação atribuída”... ou argumentam que “não se podem utilizar os mesmos parâmetros em todas as escolas sem ter em conta a realidade de cada uma” e sublinham a necessidade de ter em conta os respectivos contextos.

Quanto à avaliação que os avaliadores fazem do processo de avaliação externa, mantém-se constante o seu modo de resposta ao longo dos três anos de auto-avaliação do projecto: a larga maioria (90%) considera que o modo e o tempo para a preparação das visitas a cada escola é adequado. O formato da equipa, a formação dos avaliadores, o tipo de documentos enviados pela escola à equipa de avaliadores e a discussão dos instrumentos promovida nas delegações regionais da IGE, colhem respostas também muito positivas (cerca de 80% de concordância). São sublinhados como aspectos também muito positivos deste processo a interação estabelecida nas equipas de avaliadores, a disponibilidade das escolas e o modo de condução das entrevistas e a apresentação das escolas.

No outro extremo da tabela, a larga maioria dos avaliadores considera que a informação sobre a escola (o perfil de escola) coligida pela IGE é pouco adequada. Na mesma linha, o modo de constituição dos painéis para as entrevistas e o tempo demasiado curto para a realização da avaliação externa são os dois pontos que merecem valores com algum significado de discordância.

Merecem ainda notações de elevada discordância o que se refere à escala de avaliação: 20% dos respondentes identificam insuficiências na escala; e 12% responde desfavoravelmente quanto à forma de explicitação do significado dos níveis de classificação. No seu conjunto, são opiniões que merecem ser tidas em conta.

IV – Melhorar o processo da avaliação externa

4.1 – Ajustamentos no processo

Decorrente do primeiro parecer do Conselho Nacional de Educação de Maio de 2008, foram introduzidas “*sucessivas melhorias*” (IGE, Relatório de 2008/2009) nos procedimentos e nos instrumentos da avaliação externa, ainda que mantendo todos os aspectos estruturais do modelo. Refere ainda este relatório que nos anos seguintes poucas alterações foram introduzidas, tendo antes sido fomentada a formação dos avaliadores no sentido de “*consolidar conceitos e entendimentos adquiridos*”; “*aprofundar alguns aspectos do Quadro de Referência e harmonizar práticas*”, “*melhorar a pertinência e a qualidade das interpelações, dos juízos e dos relatórios*”. (ibidem)

Importa referir, no entanto, que embora salvaguardando os aspectos estruturais do modelo de intervenção, foram introduzidas algumas alterações que se podem considerar substantivas, na medida em que interferem na “*cultura implícita*” do modelo inicial.

Assim, em cada factor as perguntas ilustrativas do modo de interpelação das escolas, que tinham como função exemplificar como fazer falar os actores da escola sem ser de um modo de “*inquirição*”, foram desdobradas, para que no mesmo item não houvesse duas perguntas, e reordenadas de acordo com uma lógica de hierarquia entre si.

Por outro lado, o Quadro de Referência adquire o formato de tabela, e em cada factor por domínio as perguntas ilustrativas foram complementadas por duas colunas onde se mencionam os “*Referentes a ter em conta na avaliação do factor*” e os “*Indicadores de análise do factor*”. Percebe-se a intenção de orientar a recolha das evidências que iriam suportar aos juízos de valor, e por ventura, de responder a uma das recomendações constante do Parecer do CNE em 2008:

“O instrumento de avaliação merece também uma revisão e aprofundamento noutros aspectos, como os padrões de medida da escala, a

ponderação dos diferentes indicadores para efeito de uma apreciação global (...)”

Porém, com estes adicionais, o documento ficou mais pesado, orientado para levantamentos sistemáticos de dados em cada questão formulada, a serem utilizados como as “evidências” da qualidade do desempenho, mas que na verdade se arriscam a ser usadas como símbolos da verificação da conformidade normativa. Esse risco é tanto maior quanto se conhece a “cultura latente” das inspecções que as “empurra” nesse sentido e que corresponde também ao estereótipo que nas escolas e na sociedade existe sobre os inspectores e a sua função.

Da leitura dos relatórios encontram-se várias apreciações de qualidade que em substância são simplesmente o cumprimento da lei, tal como referências a iniciativas de escolas que se revelaram muito positivas e que não são mais do que participações em projectos de iniciativa e orientação da administração, sem que no relatório se perceba o contributo inovador da escola para a sua maior eficácia.

Considera-se que a introdução destas “melhorias” não representa uma melhoria para o modelo, porque o alteram. A menos que estas duas colunas apenas sirvam de “aide memoire”, ou um lembrete sob a forma de menu de “indicadores” para manter os avaliadores sempre atentos ao que introduzir na interpelação ou inquirição para obter as evidências da qualidade dos processos. Mas não há indícios que sejam apenas um mero apoio.

4.2 – Revisões e aprofundamentos

4.2.1 – Melhorar as ferramentas de trabalho

A nova redacção dada ao quadro de referência em 2008, se tornou mais simples para os avaliadores o significado das questões colocadas em termos da sua observabilidade e, portanto, da recolha de evidências em que sustentassem o seu juízo de valor e a comparabilidade dos desempenhos, pode ter tornado a redacção do relatório mais vulnerável a um pensamento e uma visão redutoras da realidade escolar, orientados predominantemente

para um processo de verificação, ainda que o quantificado não seja mencionado.

1 - O ponto mais importante do modelo que foi desenvolvido não está só nos indicadores que descrevem aspectos do desempenho, mas também no modo de resposta dos avaliados, isto é, no modo como mostram que conhecem bem a sua informação interna, como a trabalharam e o que fizeram com ela: que divulgação foi feita, como foi apresentada e discutida, que interações foram provocadas e que consequências houve no planeamento geral dos departamentos e dos professores individualmente, na organização e gestão dos recursos e na consecução dos objectivos de curto e médio prazo enunciados. Isto é, como se articularam e coordenaram entre si nos processos, para conseguir resultados melhores: como partilharam práticas e reflectiram acerca dos resultados quer de modo informal, quer formalmente, onde encontraram os apoios e as lideranças necessárias. Se o não fizeram, talvez esteja em causa a capacidade de auto regulação e portanto de melhoria da escola, que se revela no grau de conscientização da cultura e da autonomia profissional.

Daí a importância de saber refazer as perguntas ilustrativas de cada factor, para assegurar que as respostas são tão focadas quanto possível.

Provavelmente, será preciso voltar a analisar a matriz e identificar o que está a mais ou precisa de ser reescrito. Por exemplo, não é seguro que haja exemplos certos de perguntas que interpelem quem trabalha nos jardins-de-infância ou nas escolas do 1º ciclo, tal como faltarão as questões que de um modo específico se dirijam aos outros níveis de ensino. Reconhece-se que o modelo organizativo dos painéis colectivos de entrevista também não favorece este tipo de interpelação e de recolha de informação.

Do mesmo modo deve ser questionado se os factores seleccionados se mantêm com a mesma pertinência que nos pareceu quando foi feita a primeira redacção.

2 – A importância de dispor de informação relativa à caracterização da população escolar em termos económicos e culturais que possa ser cruzada com a de resultados, desagregada por aluno, de modo a poder contrariar o determinismo social que prevalece se a escola não se organizar para o contrariar. Se as estatísticas nacionais não o fazem, as escolas têm toda a informação necessária para calcular o seu próprio valor esperado e o seu valor acrescentado, isto é, como os seus alunos melhoram, por ciclo, por ano, por disciplina, como já foi prática em outro projecto nacional de avaliação de escolas, que a IGE conduziu. Mas torna-se necessário estabelecer uma metodologia e disponibilizar os instrumentos que as escolas possam dominar com um mínimo com confiança. Como comentavam os membros do Grupo de Trabalho entre si “os modelos de valor acrescentado não são perfeitos nem formas absolutas de avaliar uma escola. Mas, como a democracia, é o melhor que anda por aí”

3 – A importância de encontrar outras modalidades de analisar o sucesso sem ser apenas através de índices macro, como taxas globais de sucesso, comparadas com valores nacionais. Por exemplo, calcular a qualidade do sucesso, isto é, a percentagem de alunos que transita de ano, e/ou disciplina com sucesso pleno, e sucesso deficitário (como foi feito por largas centenas de escolas na década de 90 quando despertaram para a reorganização dos seus sistemas de informação), de forma desagregada por nível de carência social; ou a qualidade do sucesso medida pela distribuição dos níveis de classificação, em ordem a criar patamares de referência para a melhoria. Esta informação permite criar objectivos e metas progressivas motivadoras de melhoria ao alcance real dos alunos individualmente e dos seus professores.

É importante saber distinguir entre a função da estatística na política e na gestão do sistema, e a sua função como instrumento na micro política da escola, que tanto serve a regulação dos resultados, como a regulação dos afectos, da auto-estima, do esforço, da disciplina da vontade, ou das tensões fracturantes.

4 - Na avaliação de resultados, nenhum dos destinatários do relatório da avaliação fica a saber como se traduz o sucesso das crianças nos jardins-de-infância, no 1º ciclo e nos ciclos seguintes e o tipo de apoios que foram organizados e os seus efeitos. Do mesmo modo, na descrição da “Prestação do serviço educativo” não se fica a saber como as crianças ou os alunos trabalham em sala de aula, a diversidade de actividades, o que se avalia, ou o tipo de boas práticas desenvolvidas. Ao invés, na apresentação da escola e no descritivo deste domínio nos relatórios procura-se demonstrar a oferta educativa, os recursos disponíveis, os projectos em que a escola está envolvida, o funcionamento dos serviços de apoio, o enorme volume de actividade curricular e extracurricular, o que é bom em si mesmo, mas de que não se tem a ideia dos efeitos, num enorme número de casos.

O modelo da Escócia que inspirou o modelo desta avaliação externa é preciso e directo na informação e enxuto no discurso, o que representa outra cultura diferente da portuguesa, mas que não cria ambiguidades na descodificação da mensagem, o que não acontece em muitos relatórios portugueses.

5 - Verifica-se em muitos contraditórios, independentemente da razão para contraditório que assiste ou não aos avaliados, que estes não perceberam completamente nem a metodologia da “interpelação”, nem o que era relevante na sua apresentação de escola. O argumento muitas vezes invocado de que os avaliadores “ não viram”, “não conhecem e por isso julgam mal” pode significar que a própria escola não soube mostrar a relevância do que fazem, que os quadros de referência da auto-avaliação e da avaliação externa, bem como o texto de apoio sobre a intersecção das duas modalidades de avaliação não foram suficientemente lidos trabalhados e entendidos. Tal chama a atenção para a estratégia seguida na implementação deste programa.

A experiência anterior de outros projectos e da fase piloto deste modelo de avaliação externa, mostrou a importância da apresentação do processo de avaliação na presença de pequenas equipas por escola e por sub-regiões, que envolva obrigatoriamente o director e um ou dois membros

diferentes da comunidade educativa: apresentar, em presença, os seus objectivos, a sua estruturação, a metodologia seguida e os instrumentos de trabalho – como se lêem, como se usam, para que servem, como se explicam - cria capacidade de apropriação do próprio processo de avaliação, o que não se pode desprezar. A apresentação presencial é uma oportunidade para fazer perguntas e dar respostas, bem como para apresentação mútua dos avaliadores e dos respectivos avaliados, para personalizar o processo.

Por razões de ordem prática – tempo e custos – esta abordagem nunca se aplicou sistematicamente depois da institucionalização do programa. Apesar da sua logística poder ser pesada, os ganhos de uma estratégia dinamizadora fazem-se sentir no imediato, evitando erros ou desmorecimentos a médio e longo prazos.

6 – A Lei 31/2002 apresenta as modalidades de avaliação em que se estrutura a avaliação do Sistema de Educação e o seu âmbito. A avaliação das escolas, que constitui apenas uma das modalidades de avaliação referidas na Lei, tal como tem sido conduzida em todos os modelos aplicados no nosso País, tem como enfoque as “unidades de gestão escolar” onde se integra e dilui cada escola individual. Por muito rica que seja a informação do desempenho dos agrupamentos, quando acabar o ciclo desta avaliação, continuaremos a não ter uma visão integrada do desempenho do sistema educativo. Haverá apenas uma parte do sistema avaliado, a qual, para se explicar a si mesma, precisa que outras dimensões sistémicas sejam avaliadas também.

A avaliação das escolas tem de ser situada na avaliação do sistema que a Lei prevê, pelas diferentes entidades competentes na administração educativa. Do ponto de vista das necessidades de gestão e de auto-avaliação das escolas, são necessários, em tempo útil, indicadores desagregados por região e por município (o que várias escolas por iniciativa própria procuram coligir), que permitam ter padrões de referência para a auto-avaliação e para o desenvolvimento da educação a nível de cada escola. Ter como horizonte de melhoria só o seu próprio desempenho, sem possibilidade de estabelecer comparações de contextos e de resultados entre realidades semelhantes e

realidades diferentes, reduz o alcance da auto-avaliação e contribui para, em cada agrupamento, confinar as comunidades educativas aos seus problemas e limitar as respectivas capacidades de reflexão e de visão de futuro possível. A informação do perfil de desempenho de cada escola, que os próprios inspectores recebem e transmitem às escolas, é insuficiente para apoiar a avaliação externa. Nesse sentido, o sistema de informação da educação nacional precisa ser aprofundado, revendo o tipo de variáveis necessárias para calcular indicadores de desempenho do sistema que possam constituir indicadores de referência para a gestão estratégica e a auto-avaliação de cada escola, bem como para a própria avaliação externa.

7 – É importante dizer que, numa leitura comparada de relatórios, existe um número considerável de relatórios muito bem escritos, precisos na informação, concisos no texto e consistentes nos comentários e na respectiva avaliação. Tal decorre não só do modo como se descrevem os factores, mas como se organiza a síntese por domínio.

Mas em muitos casos, foram escritos numa atitude defensiva, ou de prudência, colando-se ao texto de referência, não tornando clara a opinião dos avaliadores que na secção própria do relatório também não são convincentes na identificação dos pontos fortes. São feitas descrições de desempenho por factor “enumerando” o que se faz: as iniciativas e os serviços que se prestam, o que se gere, o que se lidera, as parcerias e os protocolos e os resultados que se alcançam em termos comparados com as médias nacionais, numa sequência de três anos lectivos. Mas não se sabe o que são iniciativas da escola e iniciativas da administração, ou o que se fez bem ou suficiente, bem ou muito bem, de forma explícita e clara. Da enumeração, percebe-se o volume enorme de trabalho de coordenação e de gestão de recursos. Mas como “feedback” para as escolas organizarem a sua melhoria, sem ser numa perspectiva casuística, de efeitos de curto prazo e não duradouros, essa enumeração é manifestamente insuficiente para promover reflexão e auto-crítica. A pergunta de um contraditório de uma escola insatisfeita com a sua classificação é significativa: “se o que fazemos não é Muito Bom, então o que nos falta fazer?”

8 - O modelo não pergunta, nem as escolas terão referido, como tudo se articula com o projecto educativo, com o plano de actividades, com o projecto curricular de escola. Também não refere as metas estabelecidas, e o nível de consecução dos objectivos enunciados, que alunos abrangidos, que impacto no seu desenvolvimento, e como tudo foi monitorizado. É necessário introduzir esta referência, tal como é necessário relacionar a actividade e os resultados com o contexto, não como justificação, mas como sinal da pertinência e da adequação do trabalho e compreensão dos diferentes níveis de progresso. Mesmo de forma sintética.

9 – Importa ainda referir que, relativamente à secção “Considerações Finais” que fecha cada Relatório de Escola, seria necessário rever a definição do que se considera “ponto forte”, “ponto fraco”, “oportunidades” e “constrangimentos”. Nos ajustamentos feitos em 2008 colaram-se as respectivas definições às que existem no método de análise “SWOT”, mas que não correspondem inteiramente ao entendimento original, até porque não se está perante um procedimento rigoroso de análise de desempenho organizacional, que confronta a organização com o seu contexto externo. Na definição de 2006 o conceito de “oportunidade” referia-se à identificação de aspectos do contexto interno e externo e do comportamento organizacional que podem representar pretextos / oportunidades de mudança de estratégias ou mesmo de política interna.

O mesmo se pode dizer do conceito de “ponto forte”. Em muitos casos parece haver mais preocupação em encontrar um certo equilíbrio entre pontos fortes e pontos fracos, do que em fazer uma selecção coerente com as descrições do desempenho. Noutros casos, quase parece que os avaliadores se sentiram “na obrigação” de identificar pontos fortes, que o texto não indiciava. Mas não sentiram essa obrigação para referir “oportunidades” e “constrangimentos”, que ficaram em branco.

10 - Parece indispensável referir alguns efeitos perversos de outras políticas que se acoplaram aos resultados da avaliação externa, nomeadamente os seus efeitos na promoção nas categorias profissionais dos docentes e na atribuição de quotas de professores titulares. O modelo não se

desenvolveu para apreciar a qualidade da prática lectiva de professores individuais, nem a apreciação externa do trabalho de um colectivo considerável de actores numa escola pode legitimar mecanismos de recompensa ou punição individual, como o Parecer do CNE, em 2008, referia.

Na defesa dos seus próprios interesses, as escolas podem ser tentadas por alguma “encenação” na apresentação do seu desempenho.

11 - A necessidade de tornar público o reconhecimento do trabalho das escolas e de lhes proporcionar melhores condições e capacidade de decisão e de responsabilização justifica que se acelere o processo de celebração de contratos de autonomia, sem que necessariamente disso decorra maiores encargos financeiros. O importante é poder gerir melhor os recursos existentes, estimular o saber e a capacidade de iniciativa. A autonomia pode permiti-lo.

12 - Por fim deve ser referido o tempo dedicado a este projecto, que todos os avaliados e avaliadores consideram demasiado curto e requer considerável energia. O próprio termo de “visita às escolas” para designar o tempo de permanência nas escolas para observar, ouvir e recolher informação significa a brevidade do processo. Igualmente os avaliadores, avaliados e outros observadores deste projecto referem a importância de estar e recolher informação não só na escola sede, mas nas diferentes unidades agrupadas, o que, em termos práticos, o tempo dedicado a esta actividade não permite sempre, se o tempo de 3 dias for a mesma unidade temporal para todas as unidades de gestão independentemente de abrangerem uma escola, singular ou um agrupamento de duas ou 20 ou mais escolas. É uma realidade que não se pode ignorar.

4.3 – Considerações finais

Em síntese, a análise da experiência adquirida mostra que é importante que alguns pontos fracos sejam corrigidos e o modelo seja melhorado, para que a política de avaliação das escolas, no âmbito mais vasto da avaliação do Sistema Educativo e dos Ensinos Básico e

Secundário, consagrado na Lei 31/2002, ganhe consistência e estabilidade como estratégia de longo prazo.

Assim, para preparar o 2º ciclo de intervenções de avaliação externa, parece indispensável:

1 – Simplificar os quadros de referência, eliminando factores e ou questões menos relevantes, nomeadamente as que mais frequentemente em cada domínio não aparecem ou aparecem menos referidas na descrição dos domínios. Por outro lado, a repetição que se encontra em vários relatórios é sinal de que existe alguma sobreposição de factores ou mesmo domínios, que podem ser “re-arrumados” e simplificados. O estudo de uma amostra aleatória por região pode ajudar nessa identificação. O caso do tratamento de um domínio num pequeno grupo de relatórios pode ser ilustrativo do que parecendo importante na avaliação, pode efectivamente funcionar como um distractor e não como ponto-chave. Essa selecção ao reduzir o leque de itens de avaliação nas condições disponíveis, contribuirá para reduzir atitudes e práticas de verificação ou de demonstração da conformidade, quer de avaliadores, quer de avaliados, que transparecem em muitos relatórios e contraditórios.

2 – Compilar ou produzir material de apoio a usar em auto-formação de avaliadores e avaliados, que ajude a explicitar os aspectos menos claros e as mensagens “demasiado implícitas” dos dois quadros de referência utilizados.

3 - Promover, com o recurso a diferentes entidades formadoras, oportunidades de formação, recorrendo a actividades / exercícios práticos de avaliação, de análise e de redacção de relatórios.

4 – Reconsiderar o âmbito da intervenção, e aumentar o tempo dedicado. É indispensável que na predominância de unidades de gestão em agrupamento se saiba como, em diferentes unidades agrupadas se realiza o serviço educativo nos vários níveis de ensino, e quais os seus resultados em termos de desenvolvimento cognitivo, intelectual, social e de outra natureza, para além da informação global e institucional do sucesso. Ou a avaliação *in*

loco acrescenta algum valor à informação sobre o desempenho, significando processos, meios e resultados, ou não é necessária. Recorre-se a outros meios menos dispendiosos.

5- Rever a escrita dos relatórios. De um modo geral, os relatórios foram escritos reflectindo o discurso e a cultura dos profissionais da educação, mas destinam-se também a um público mais vasto, não só menos letrado, como também não dominando esse código.

É necessário torná-los úteis, informativos, simples de ler para qualquer membro da comunidade educativa.

6 - A descrições semelhantes correspondem classificações diferentes, e o contrário também é verdadeiro. Do mesmo modo, observa-se alguma inconsistência entre a descrição do desempenho e a descrição do critério na escala de classificação.

Apesar da reescrita dos critérios de classificação ter sido objecto de reflexão e de procura de consensos no seu entendimento, não parece que se tenha alcançado o texto ideal. Os próprios avaliados usam as definições para justificar o seu desacordo, entrando numa contenda que seria difícil dirimir.

Importa por isso rever a definição dos critérios da escala de classificação e os conceitos que estruturam as considerações finais.

Referências bibliográficas

Avaliação Externa das Escolas – Referentes e Documentos de Trabalho (2009) – www.ige.min-edu.pt

Avaliação Externa das Escolas – Relatório 2008-2009, (2009) IGE – ME

Avaliação Integrada das Escolas – Relatório Nacional – ano lectivo “1999/00; 2000/2001, IGE – ME, 2001/2002 (edição policopiada)

Coelho, I, Sarrico, C., e Rosa, MJ. – “Avaliação das escolas em Portugal: que futuro” in Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão, Abril/Junho, 2008 www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/rpbg/v7n2

CNE (2005) – Estudo sobre “Avaliação das Escolas: Fundamental Modelos e Operacionalizar Processos – www.cne.pt

Avaliação Externa das Escolas – Relatório 2008-2009 – www.ige.min-edu.pt

Avaliação Externa das Escola: Relatórios por Região e por unidade de gestão (2006/07; a 2009/2010) – www.ige.min-edu.pt

MacGilchrist, Barbara (2003) – “Has school improvement passed its sell-by-date?” -Institute of Education, University of London

Mortimore et al. (1988) – “School Matters – the junior years”. Open Books

“Observatório da Qualidade da Escola” (1995), 2ª edição. PEPT-2000, ME

Oliveira, P.G., et al (2006) Quadro de Referência para a Avaliação das Escolas – in Relatório final da actividade do Grupo de Trabalho para a Avaliação das Escolas

Programas de Governos Constitucionais - www.google.com

Sammons, P., Myers, K., e Mortimore, P. (1997) “Forging links”, P.C.P., Londres

Sarrico, C.C, e Rosa, MJ. (2008) – “Escolas Portuguesas avaliadas em 2007 – Uma análise de valor acrescentado”. Universidade de Aveiro

Silva Marques, A.A e Marques da Silva (2008) – Parecer sobre “Avaliação Externa das Escolas”, www.cne.pt

Reflectindo sobre a avaliação externa de escolas em Portugal: Avaliação externa dos estabelecimentos de ensino no contexto actual

Manuela Terrasêca ¹

É nossa convicção, construída e fundamentada no percurso de investigação e de intervenção que temos vindo a construir, que as avaliações externas de escola, independentemente da sua qualidade intrínseca, não conseguem atingir aquilo que, através da enunciação de objectivos para a sua acção, se têm proposto realizar. Não raras vezes, estas avaliações desencadeiam mecanismos de reacção algo crispada que leva a contornar percursos e a procurar criar estratégias que permitam encontrar a melhor forma de obter aqueles dados que melhor enfatizem os aspectos positivos do trabalho desenvolvido e, assim, melhor se coadunem com o que é representado como o esperado. Acreditamos, também, que as mudanças que a avaliação externa desencadeia se caracterizam por serem maioritariamente pontuais, não atingindo a raiz dos problemas e, assim, não reunindo condições para permitirem que algo de efectivamente relevante e significativo² mude na qualidade do serviço educativo prestado, na qualidade das aprendizagens realizadas ou, mesmo, nos

¹ Centro de Investigação e Intervenção Educativas da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto)

² Uma breve leitura dos “contraditórios” produzidos pelas escolas e agrupamentos objecto de avaliação externa pela IGE, revela como alguns deles são redigidos muito mais numa lógica defensiva e de críspação, entrincheirando-se os estabelecimentos de ensino na produção de argumentos que desculpabilizam a sua intervenção, em vez de apresentarem uma discussão argumentada sobre o trabalho desenvolvido e a desenvolver. Alguns assumem, mesmo, quase a forma de errata, limitando-se a assinalar gralhas e corrigindo erros ou lapsos. É um facto que é difícil entrar num debate transparente e aprofundado com a entidade encarregada de analisar o nosso trabalho e de produzir um juízo de valor sobre ele, que acarretará, para nós, consequências directas e indirectas muito relevantes em diversos níveis da nossa vida profissional e da nossa imagem pessoal.

modos de trabalho dos profissionais da educação. Tão pouco contribui para o debate absolutamente indispensável sobre o que se entende ser a qualidade da educação.

Isto não resultará, nem necessária, nem directamente de uma menor atenção ao juízo proferido pela avaliação externa, nem muito menos, de uma falta de vontade de concorrer para uma melhor educação. Estas reacções podem ser interpretadas como sendo a manifestação da ideia de que a avaliação externa de escolas é encarada, não como um meio, mas como um fim em si mesma. Seria interessante perceber se os objectivos da avaliação externa são conhecidos e, se conhecidos, se são todos valorizados em si mesmos, ou se apenas são merecedores de destaque e consideração na medida em que têm impacto na carreira e no percurso profissional dos actores mais directamente envolvidos.

Procurando razões para a relativa pouca influência da avaliação externa poderemos avançar que ela resultará de um conjunto de factores, entre os quais a natural existência de um efeito de inércia que leva a que a escola se vá perpetuando nos seus modos de trabalho, de organização, e de gestão das relações quer internas, entre os seus actores, quer externas, com os diversos organismos de tutela e com a comunidade em geral. As avaliações externas, em si mesmas, não têm conseguido combater nem tão pouco contrariar este efeito de inércia.

Uma outra questão poderá resultar da existência, na escola, de uma diversidade de actores envolvidos no trabalho educativo e que têm vindo a multiplicar-se cada vez mais. Esta multiplicidade deve-se, em parte, às diversas funções educativas que a escola é chamada a cumprir, considerando a aceleração e a intensificação da vida moderna. Todavia, as atribuições, responsabilidades e funções desses novos actores têm sido quase sempre lidos numa lógica simultaneamente atomizada e cumulativa. Deste modo, tendo em consideração esta diversidade de sujeitos/entidades envolvidos na educação – desde o educando, aos seus encarregados de educação, aos diversos professores e educadores, ao director de turma, aos animadores das AECs, entre tantos outros – torna-se mais difícil assumir

ou reconhecer que o estado da situação não seja bom ou, ainda que reconhecendo a necessidade de melhoria, que a responsabilidade seja a de si próprio, havendo a tendência para a atribuir a outros intervenientes ou outras esferas (como costuma acontecer quando se invoca, por exemplo, o ciclo de ensino anterior, as condições de vida da família, o *background* sócio-cultural, a precariedade dos recursos ou da sua disponibilização, ou ainda, o problema da comunicação e as dificuldades de estabelecimento de interacções entre todos, entre outras razões recorrentemente apontadas).

A atomização das intervenções educativas, na escola, acarreta, assim, um certo grau de desresponsabilização ou, dito de forma mais optimista, uma responsabilização repartida. Estas circunstâncias, aliadas à ideia generalizada de que a escola “sempre foi assim...”, são algumas das que, a nosso ver, poderão estar na base da perpetuação da convocação de estratégias já anteriormente mobilizadas e incessantemente repetidas, por reconhecidas como as inerentes à natureza da escola, mas também por dificuldade em identificar as razões pelas quais os alunos não aprendem ou os resultados escolares não são tão bons quanto seria de desejar¹. Os relatórios de avaliação externa não são particularmente clarificadores dessas razões, já que não incorporam como sua competência – e bem, do nosso ponto de vista – identificá-las.

Parece-nos, ainda, crucial equacionar a questão da avaliação externa das escolas num quadro mais alargado e abrangente de análise: assiste-se, actualmente, a uma tendência para o recurso a procedimentos de avaliação como forma de regulação das políticas públicas, através dos seus

¹ Nos dias que correm, não estamos seguras de que haja um consenso na sociedade relativamente a esta ideia de que a escola deve procurar o maior sucesso possível para todos os que a frequentam. Em Portugal, pelo menos, tem-se expandido a ideia, através das intervenções insistentemente difundidas dos *opinion makers* – especialistas de tudo e de nada que proliferam nos meios de comunicação social – de que a escola deve ser eminentemente selectiva, exigindo elevadas *performances* e adoptando, assim, sistemas rigorosos e sistemáticos de selecção dos excelentes. A existência de *rankings* de escolas, o restabelecimento de “quadros de honra” ou de “quadros de mérito”, entre outras estratégias, têm vindo a reforçar a ideia de que a escola já não é para todos mas que, acolhendo todos, se destina a destacar alguns de entre todos.

resultados e já não exclusivamente através da produção de normas. Assim, a reforma das políticas de educação, na senda dos movimentos de modernização administrativa, tem apelado à transição dos modos de organização burocráticos, regulados pelas normas, a novos modelos de desenvolvimento organizacional que tendem a ser regulados pelos resultados. Deste modo, a avaliação, não só serve a regulação dos sistemas públicos como se confundirá com a própria política, na medida em que esta se baseará na informação produzida e nos seus veredictos para balizar as tomadas de decisão. A avaliação externa é, assim, um sustentáculo da decisão política. Importa referir que não é por este facto que as questões ideológicas ficam fora de jogo. Se a sua influência parece ficar mais dissimulada – ao não se assumir que a decisão política é marcadamente ideológica – as questões ideológicas estão presentes na determinação, quer da agenda, quer dos referenciais para a avaliação externa. O que nos parece muito importante sublinhar é que a governação pelos resultados e pelos instrumentos – também designada por nova governança – se caracteriza por ser tecnicamente informada, o que não significa que deixe de ser uma governação ideológica, pois esta revela-se através da definição dos referenciais e instrumentos para a avaliação externa, como já referimos.

Neste sentido, a avaliação externa incide na recolha de informação da mesma natureza, em cada escola, para que as decisões políticas possam ser assumidas como reacção informada à realidade, ao estado da situação, e não enquanto opção político-ideológica para o funcionamento do serviço público de educação. A acrescer a esta questão vem ainda a ênfase que actualmente é colocada na dimensão técnica da gestão das organizações, como já referimos. Esta ênfase faz com que a forma de lidar com os problemas organizacionais seja da ordem da competência técnica e já não da ordem do posicionamento político-ideológico e das opções que determina. Tal como J. Barroso afirmou, num seminário realizado no Porto¹, esta ênfase corresponde à apologia do gerencialismo que afirma

¹ II Seminário Internacional do Projecto ARQME: “Auto-Avaliação de Escolas: Perspectivas Metodológicas”, realizado no Porto, na FPCE-UP, a 23 de Janeiro de 2010.

que os gestores, muito mais do que os políticos, sabem tomar decisões, funcionando a avaliação, assim, enquanto instrumento disponível e de ajuda à gestão e útil para dirimir os conflitos e divergências existentes.

Assistimos, também, à tendência para, internacionalmente, se procurar compaginar os modos de funcionamento dos diversos sistemas educativos nacionais, pelo menos no que se refere à definição do que devem ser os seus produtos e qualidades inerentes. Queremos com isto dizer que se torna necessário reconhecer a existência de uma pressão internacional para que os sistemas educativos se submetam aos diversos estudos comparativos existentes, aceitando fornecer dados relativos a aspectos específicos do seu funcionamento. Para um país como Portugal, não há muitas opções, neste particular: não participar seria equivalente a anular-se, ainda que a participação deixe o país e o seu sistema educativo em lugares pouco lisonjeiros.

Esta circunstância à qual não seria fácil escapar – ainda que houvesse vontade de tal – enfatiza ainda mais a convicção de que é incontornável a necessidade de realizar avaliações externas, bem como se torna necessário contribuir para melhorar o posicionamento de Portugal nos rankings de que participa. A questão será a de como realizá-la de tal modo que não se caia na actual situação que consiste em avaliar o funcionamento organizacional dos estabelecimentos de ensino para melhorar os resultados obtidos pelos alunos nos exames externos, como se houvesse uma ligação linear e imediata entre estas duas acções, em resultado da tendência actual para entender que os sistemas educativos podem ser perspectivados em paralelismo com os sistemas de produção industriais, identificando os produtos daqueles com os destes últimos.

1 - Avaliação externa em Portugal

A publicação da Lei nº 31/2002 de 20 de Dezembro pretendeu garantir a credibilidade do desempenho dos estabelecimentos de educação e de ensino e “dotar a administração educativa local, regional e nacional, e a sociedade em geral, de um quadro de informações sobre o funcionamento do Sistema Educativo”, ao mesmo tempo que definiu

orientações gerais para a avaliação externa das escolas bem como para a sua auto-avaliação. A partir da publicação desta Lei têm sido levadas a cabo inúmeras iniciativas tendentes a, por um lado, desencadear processos sistemáticos de avaliação interna e externa das escolas e por outro lado, a considerar as suas consequências, bem como os modos de melhor avaliar os estabelecimentos de ensino. Uma consulta, ainda que rápida, à informação disponível, ao público em geral, pelo Ministério da Educação e pela Inspeção Geral da Educação, revela, desde logo, a profícua produção quer de textos legislativos quer de textos de análise e de produção de reflexão sobre a educação em geral e sobre a avaliação em particular, onde a avaliação das escolas ocupa lugar de grande centralidade. Existe, pois, uma enorme preocupação com as questões da educação e da avaliação, importando compreender a razão de ser e a intenção de toda esta atenção sobre a escola que tem tido, como corolário, a sucessão de programas de avaliação de escolas.

Por um lado, aponta-se a necessidade de instituir procedimentos de prestação de contas como forma de compensar a crescente autonomia outorgada aos estabelecimentos de ensino, resultante da crescente descentralização do sistema. Seguindo as tendências internacionais, a criação de condicionantes das características dos produtos finais já não se realiza pela definição prévia de normativos. Considera-se, ainda, que as avaliações externas ajudam as escolas a adequarem-se melhor aos novos desígnios e demandas da sociedade e do mundo em mudança, sendo central, desse ponto de vista, ter em consideração que a escola não olhe exclusivamente para si mesma, mas que, juntamente com outros estabelecimentos de ensino, se pense em termos de responder aos seus novos clientes, aos consumidores, ao mercado de trabalho. Deste modo, os estabelecimentos de ensino terão por obrigação dar resposta à entrada no campo educativo de novos actores sociais e de se adequar a uma concepção de escola que a estabelece enquanto espaço de regulação do próprio sistema educativo. Finalmente, é ressaltada a necessidade de conceber e organizar o sistema e os recursos educativos para que sejam mobilizados no sentido de se focarem na resposta ao interesse público geral... Evidentemente que o entendimento do que será o “interesse

público” – tal como o conceito de “educação de qualidade” ou “qualidade da escola” –, não está explicitado nem sequer é objecto de debate, uma vez que participa de uma espécie de património comum existente mas indizível e que estabelece uma plataforma sólida, ainda que invisível, onde parece que todos nos revemos e na qual nos identificamos.

O que pretendemos realçar é que, com a intenção de melhorar o serviço educativo prestado pelo sistema educativo, melhorando os seus resultados globais e permitindo que as escolas detenham uma melhor posição nos rankings nacionais e internacionais, se exerce uma pressão permanente para que escolas e professores prestem contas relativamente ao seu trabalho. A questão é que parece haver o entendimento de que a prestação de contas, formalizada através da realização de avaliações externas sistemáticas, conduzirá à melhoria dos resultados. Como referimos no capítulo anterior, esta passagem da avaliação/prestação de contas à melhoria não se tem verificado, de forma consistente, nem acreditamos que alguma vez venha a produzir esse resultado.

Não obstante o que afirmamos, e que é espelhado pela realidade portuguesa, é, contudo, negado pela continuação da aposta internacional para a realização de estudos e de comparações internacionais que equacionam aspectos específicos da prestação do serviço educativo das escolas, em quase todos os países, ao nível do planeta. É importante realçarmos que estes estudos partem do pressuposto, merecedor da nossa discordância, e que já atrás expressámos, de que os sistemas educativos, tal como os industriais, produzirão produtos da mesma natureza e portanto, passíveis de serem apreendidos e manipulados através dos mesmos quadros de leitura. Assim, os resultados apresentados por esses estudos têm mobilizado os diversos serviços educativos dos sucessivos governos a investirem em procedimentos de controlo do trabalho educativo das escolas, na expectativa de que, desta forma, seja possível mobilizar a máxima rentabilização dos seus recursos materiais e humanos que, finalmente, será espelhada na melhoria dos resultados obtidos. Como adiante explicitaremos, estas expectativas estão longe de serem alcançadas, o que não tem demovido a realização destas iniciativas de

controlo e de comparação nem, pelo menos, tem aconselhado a implementação de iniciativas paralelas que possibilitem, efectivamente, promover a análise do trabalho educativo realizado pelas escolas e a sua melhoria.

Como já referimos, parece insensato, ou pelo menos impossível escapar à realização de avaliação externa das escolas, acompanhando a tendência marcada por este conjunto de estudos, bem como amplamente difundida a nível mundial nos diversos congressos, seminários e encontros promovidos por associações mundiais de avaliação educacional. As temáticas abordadas nestes encontros científicos deixam transparecer a ideia de que a agenda dos trabalhos de investigação científica se compagina intensamente com a agenda política dos governos dos diversos estados. Não nos atrevemos a declarar que esta determina aquela, embora nos pareça existir uma influência notória dos desígnios de uma sobre a outra; todavia, seria necessário realizar um estudo aprofundado de uma e de outra agendas para podermos ser mais categóricas nesta afirmação.

2 - Avaliação externa para quê

Assumimos, portanto, a inevitabilidade da avaliação externa, mas afirmamos a urgência de lhe atribuir um sentido que permita valorizar o trabalho educativo realizado pelas escolas e contribuir para o melhorar. A questão que se nos coloca é a de quais devem ser, então, as suas finalidades e como desenvolvê-la em coerência com elas, tendo em vista a necessidade absoluta de não a transformar num fim em si mesma e de questionar os seus modelos, fundamentos e eficácia.

No discurso de apresentação das suas actividades, na página web, a IGE declara que as suas actividades consistem em: acompanhamento, controlo, auditoria, avaliação, provedoria e acção disciplinar, actividades internacionais, sendo que a avaliação *“pretende assumir-se como um contributo relevante para o desenvolvimento das escolas e para a melhoria da qualidade das aprendizagens dos alunos numa perspectiva reflexiva e de aperfeiçoamento contínuo”*, enquanto a finalidade do controlo será *“verificar a conformidade legal do funcionamento das*

unidades organizacionais ou de segmentos do sistema educativo e identificar factores condicionantes da sua eficiência e eficácia, considerando os meios disponíveis e os serviços prestados.”, o que é conseguido através de actividades sistemáticas de controlo e de “acompanhamento de execução das recomendações”. Todo este trabalho inspectivo culmina na apresentação de relatórios visando a produção de “informação sobre o sistema, introduzir as correcções necessárias e propor à tutela medidas adequadas de regulação.”

Uma das actividades que confere maior visibilidade à IGE é, actualmente, a Avaliação Externa de Escolas – AEE que vem na sequência de outros programas inspectivos junto das escolas, designadamente do programa Avaliação Integrada das Escolas. As finalidades atribuídas ao trabalho da IGE centram-se na melhoria da qualidade da educação, sem que nunca se refira a existência de qualquer tipo de medida de restrição e/ou de punição resultante da actividade inspectiva e/ou da AEE. Ora, sabemos que a avaliação resultante da AEE, para além dos marcantes efeitos simbólicos que produz, tem uma efectiva influência¹ nomeadamente sobre a carreira profissional, quer do Director de escola, quer dos seus professores. Será, pois, desafortunado, não explicitar, actualizadamente, na informação disponibilizada na web, esta consequência importante e directa que a acção inspectiva acarreta sobre estes actores educativos, pois são eles os principais agentes e actores quer da avaliação, quer da auto-avaliação, para além de criar a ideia de que a AEE terá uma agenda escondida. O que queremos realçar é que a acção da IGE não poderá, nunca, esquecer o lugar institucional a partir do qual é

¹ Consultem-se, por exemplo, os seguintes textos oficiais: Portaria n.º 1317/2009 de 21/10, Despacho n.º 20 131/2008, de 30/07 e o Despacho conjunto n.º 31996/2008 de 16/12. O primeiro estabelece um regime transitório de avaliação de desempenho dos membros das direcções executivas, dos directores dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário; o segundo determina as percentagens máximas para atribuição das menções qualitativas de Excelente e de Muito bom em cada agrupamento de escolas ou escolas não agrupadas na sequência do procedimento da avaliação de desempenho de pessoal docente; o terceiro documento altera este último.

accionada – que é um lugar de poder e do seu efectivo exercício. Assim, se a sua intervenção tiver sanções ou prémios como consequência, não se pode deixar o conhecimento de tal facto para a leitura cruzada de textos legais.

Em relação à Avaliação Externa das Escolas, a IGE atribui-lhe os seguintes objectivos:

“ . Fomentar nas escolas uma interpelação sistemática sobre a qualidade das suas práticas e dos seus resultados;

. articular os contributos da avaliação externa com a cultura e os dispositivos de auto-avaliação das escolas;

. reforçar a capacidade das escolas para desenvolverem a sua autonomia;

. concorrer para a regulação do funcionamento do sistema educativo;

. contribuir para um melhor conhecimento das escolas e do serviço público de educação, fomentando a participação social na vida das escolas.”

O que pretendemos realçar ao compaginar as finalidades da intervenção geral da IGE e os objectivos da AEE é a incompatibilidade entre uns e outros, sobretudo se a responsabilidade da sua consecução incumbir ao mesmo organismo com o poder simbólico e o poder real que a IGE tem sobre as escolas.

Enquanto na relação com a tutela, a função que a IGE a si mesma se atribui é a de recolher, tratar e fornecer informações, em relação às escolas a IGE reserva-se uma maior proactividade. Este conjunto de objectivos – que vem, aliás, na senda da Avaliação Integrada de Escolas – está definido no sentido de promover, através da avaliação externa, a melhoria da qualidade do serviço educativo prestado pelos estabelecimentos de ensino.

Do nosso ponto de vista, tal desígnio não é alcançado – nem alcançável – pela avaliação externa, tal como ela é desenvolvida. Analisando os cinco objectivos enunciados, poderemos concluir que eles nem são todos da mesma natureza, implicam intervenções onde a IGE e os seus inspectores terão um papel difícil de assumir, para além de se colocarem em contradição uns com os outros, isto é, parece-nos incompatível que um mesmo organismo consiga, através de um mesmo programa, exercer funções de apoio, ajuda e acompanhamento das escolas e funções de regulação do sistema, sob pena de estas sobre determinarem aquelas.

Retomando o primeiro objectivo “*Fomentar nas escolas uma interpelação sistemática sobre a qualidade das suas práticas e dos seus resultados*”, consideramos duvidoso que a intervenção da IGE nas escolas consiga fomentar essa interpelação. E tornar-se-á tão ou mais difícil, quanto já afirmamos como é difícil que o reconhecimento da responsabilidade pelo estado da situação seja assumido por um grupo profissional cujos membros intervêm de forma atomizada e numa lógica cumulativa das respectivas intervenções. Acresce, ainda, que a exposição pública da escola, para além das consequências individuais que a AEE pode acarretar, são outros tantos obstáculos a esta interpelação, entendida como colocar em causa, questionar, criticar.

O segundo objectivo enunciado “*articular os contributos da avaliação externa com a cultura e os dispositivos de auto-avaliação das escolas*”, parece partir do princípio de que já existe, nas escolas e agrupamentos, uma cultura de auto-avaliação que mobiliza dispositivos para a sua realização. A importância deste objectivo, o ponto de vista do qual parte, bem como as suas implicações merecem que nos detenhamos um pouco nesta questão da “cultura de avaliação” ou “cultura de auto-avaliação”.

É evidente que o campo da avaliação não é um campo desconhecido da escola, bem pelo contrário, é-lhe muito familiar, diríamos até extremamente familiar. Avaliar é um dos principais baluartes da existência

da escola como instituição – senão, vejam-se as reacções que foram ocorrendo sempre que se interveio e se intervém neste particular. O que acontece é que a avaliação de que se fala na escola é uma avaliação que ganha matizes e especificidades de acordo quer com os seus objectos, quer com os seus alvos, quer com os seus actores principais – os avaliadores. Referimo-nos a manifestações avaliativas tão diversas quanto as avançadas pelo Despacho normativo nº 98/A de 92, de 20 de Junho, ou as que têm que ver com a avaliação de desempenho dos docentes do ensino não superior que tantos protestos e movimentações da classe docente originaram. O que pretendemos sublinhar é que o *habitus* profissional dos professores e de outros profissionais da educação não contempla este conceito de “cultura” de avaliação, já que as avaliações têm tido sempre uma formalização individual, cujas consequências mais notórias impendiam sobre os alunos e muito pouco sobre os professores, excepto de forma simbólica¹. Não consideramos, portanto, que este conceito de “cultura de avaliação” esteja minimamente criado ou consolidado, enquanto processo contínuo de interpelação das práticas de educação e de ensino, confronto entre os diversos estilos de docência, de liderança, etc, em presença. Se há que reconhecer que a avaliação sempre esteve muito presente nas escolas portuguesas, todavia, a avaliação, ou melhor, as avaliações de que hoje se fala, pouco têm que ver com a avaliação que existiu e tem perdurado nos estabelecimentos de ensino. Neste sentido, se falarmos de “cultura de avaliação” enquanto reconhecimento e consensualização de princípios comuns a modos de avaliar, teremos de considerar que a tarefa é infinitamente mais difícil e desafiante do que a enunciada no objectivo da IGE. Assim, propiciar a criação desta cultura de auto-avaliação significará a implicação dos actores educativos na reconstrução de novos modos de pensar a escola pública, a sua missão e

¹ É esta manifestação simbólica mas importante, talvez por isso mesmo, que levou o sociólogo Ph. Perrenoud a intitular um texto seu com a seguinte expressão imperativa: “Não mexam na minha avaliação!”. Na verdade, manter a avaliação inalterada é garantia de conservar uma imagem da escola com todos os seus traços distintivos: o modo de se ser profissional, o tipo de relações com as famílias e com os alunos, a manutenção do poder nas mãos do professor-avaliador assente na produção do juízo avaliativo, enfim, garantia de manter, na escola, tudo como está e estava.

objectivos, para permitir operar a reconfiguração de outros princípios para a avaliação e as avaliações no sistema educativo. Este é, sem dúvida, um dos principais desafios que temos procurado enfrentar, nos diversos projectos em que estamos envolvidas, procurando, através do conhecimento e debate em torno de diversos modos e modelos de avaliação, reconstruir para as escolas modelos mais consentâneos quer com a defesa da melhoria e da democratização da educação, quer com o seu alargamento a idades mais avançadas, quer com a integração de novos desígnios para a educação escolar que têm provocado, nas últimas décadas, profundas mudanças na vida desta instituição.

O que queremos sublinhar é que este trabalho de construção de uma cultura de avaliação – que terá de ser impulsionado, numa primeira fase, a partir de fora no sentido de contrariar o *habitus* profissional e avaliativo vigente – não poderá resultar da intervenção inspectiva da AEE considerando a especificidade da sua natureza que se consubstancia quer nas suas características, quer nas suas consequências. Não cremos que seja possível pedir-se a interpelação das próprias práticas, sabendo que esse trabalho interpelativo vai colaborar e influenciar na produção de um juízo e de uma apreciação que, posteriormente, afectará o percurso profissional e a própria carreira de quem se interpelou... Este é o dilema insolúvel da avaliação formativa – tem de se realizar numa base de confiança, transparência e abertura entre as partes que repartem entre si doses de poder e de influência desequilibradas –, desta vez transposto para a relação entre avaliação externa mobilizada e assumida pela IGE e a auto-avaliação.

Quanto ao terceiro objectivo “*reforçar a capacidade das escolas para desenvolverem a sua autonomia*”, consideramos que, pelas razões acima invocadas, ou seja, o peso simbólico da IGE, a relação hierarquizada que quer se aceite quer não, efectivamente tem com os professores e as escolas, o desenvolvimento da autonomia será sempre feito na direcção assinalada pela IGE, isto é, numa conformidade imposta, ainda que (ou sobretudo porque), tal imposição possa não estar explicitada. Se a autonomia é uma das principais conquistas da auto-avaliação, não

acreditamos que ela seja atingível através da intervenção de um organismo como a IGE. A ela será entregue a incumbência de verificar se o exercício da autonomia não fere o constitucionalmente instituído, ou seja, a regulação dessa autonomia tendo como referentes os textos fundadores do estado português enquanto estado democrático: a Constituição da República e a Lei de Bases do Sistema Educativo, mas pouco mais se lhe pode pedir, porque pouco mais estará em posição institucional de dar, exceptuando-se o que está enunciado nos dois objectivos seguintes: “*concorrer para a regulação do funcionamento do sistema educativo*” e “*contribuir para um melhor conhecimento das escolas e do serviço público de educação, fomentando a participação social na vida das escolas*”. Apenas deixamos uma breve ressalva referente à inexistência de relação imediata, do nosso ponto de vista, entre dar a conhecer as escolas e o fomento da participação social nas suas vidas, sabendo nós que tal participação não é habitual nem comum na nossa realidade social e cultural e que ela não resultará imediatamente desse conhecimento. Também duvidamos dos benefícios que possam advir desse conhecimento baseado, exclusivamente, nos resultados da avaliação externa, quando acreditamos, pela nossa proximidade com o terreno, que a participação social na vida das escolas deveria ser impulsionada a partir de uma concepção de escola menos confinada a um espaço físico e a um período específico da vida de cada um.

À questão que encima este capítulo, sobre as razões para a existência de avaliações externas, diremos que elas se desenvolverão na medida em que escapar-lhes, na actual conjuntura mundial, equivaleria a uma espécie de acto suicidário. Por outro lado, consideramos que a avaliação externa se torna interessante por proporcionar informações relevantes quer para a monitorização do sistema, quer para o estabelecimento de um referencial comum que balize o trabalho educativo desenvolvido pelas diferentes escolas. Um avaliação externa que torne visíveis aspectos relativos à vida das escolas e ao sistema educativo em geral que tenham que ver com a circulação dos alunos no sistema, a mobilização e optimização de recursos materiais, técnicos e humanos, o fluxo de alunos (matrículas, abandonos, reingressos noutras modalidades escolares...), enfim, que forneça

informações sobre os resultados obtidos pelos alunos nos exames externos, informações sobre a qualificação do pessoal docente e não docente. O que queremos expressar é que encaramos a avaliação externa como obtenção de informação importante para que seja possível estabelecer um equilíbrio nacional na qualidade do serviço educativo prestado, ao longo do território nacional.

Será, assim, uma avaliação externa para permitir a regulação do sistema, isto é, que permita à tutela desenvolver mecanismos e procedimentos de apoio que promovam um equilíbrio e que permitam a oferta de oportunidades de educação para todos, não apenas no acesso mas no percurso dentro do sistema educativo. A avaliação externa, desde esta perspectiva, não necessita, assim, de se articular com o fornecimento de incentivos directos e indirectos que se repercutam na carreira dos profissionais da educação ou na obtenção de recursos especiais para escolas consideradas exemplares. A avaliação externa, será uma forma de obter informação sobre o trabalho educativo, no sentido de o regular, sem se tornar na fonte ou no pretexto para distribuição de recompensas ou de sanções.

Defendemos uma avaliação externa para monitorizar a qualidade global, para obter um referencial disponível para os estabelecimentos de ensino, para permitir que cada escola possa balizar o seu trabalho a partir das informações disponíveis e, mesmo, das referentes a estudos internacionais. Evidentemente que esta perspectiva cria, necessariamente, uma responsabilização de cada estabelecimento de ensino em relação ao seu trabalho, entendido como um imperativo ético, científico e social. Adiante explicitaremos de que modo podem ser accionados dispositivos que permitam que cada estabelecimento não se feche – como actualmente acontece – no seu pequeno mundo, o que consideramos absolutamente necessário e imprescindível.

Partindo desta linha de pensamento, e com base na argumentação apresentada, podemos então dizer que o dispositivo de avaliação externa actualmente accionado, é desproporcionado relativamente ao que se

preconiza que ele produza e obtenha. A questão não tem a ver com a maior ou menor qualidade do trabalho de avaliação desenvolvido mas sim com a dificuldade, se não mesmo, impossibilidade, de um organismo da natureza daquele que se responsabiliza pela avaliação externa, desenvolver uma avaliação com o alcance que as diversas iniciativas da IGE, desde a implementação da Avaliação Integrada de Escolas, tem procurado realizar.

3 - Avaliação de escolas enquanto dispositivo de transformação e melhoria e democratização da educação?

Assistimos, actualmente, a fortes pressões no sentido de introduzir mudanças nos sistemas educativos nacionais. Todavia, não é certo que tais mudanças resultem da verificação e constatação da ineficácia dos sistemas anteriores, muito menos da caracterização das razões que estarão na base dessa ineficácia, antes parecem decorrer da vontade de mudar para mudar... Uma outra tendência a que assistimos de forma intensa, nos dias de hoje, é a de se instigar a implementação de acções, com base numa planificação a executar e verificar e passar-se à planificação seguinte a qual, após execução e verificação dará lugar à subsequente planificação. Referimo-nos ao círculo *Plan-Do-Check-Act* muito defendido e cuja aplicação nas escolas tem sido bastante instigada através da difusão de modelos de gestão da qualidade, também designados de modelos de avaliação.

Parte-se da ideia de que as mudanças introduzidas, em termos dos sistemas educativos, pretendem implementar transformações que têm uma direcção já traçada. A sua legitimidade, contudo, será reforçada através da insistência da verificação de resultados num campo de intervenção social onde é sabido que os efeitos das acções são efeitos de longo prazo, não perceptíveis no imediato e, sobretudo, cujos produtos escapam à observação directa, à medida concreta e à expressão e evidenciação fácil. A leitura atenta de relatórios internacionais, da literatura actual, para além do conhecimento do terreno, permitem-nos afirmar que as transformações que se pretende imprimir nos diversos sistemas educativos não assentam na constatação na sua eventual disfuncionalidade ou mau funcionamento,

mas na crença da maior pertinência de um outro modelo de escola, assente nos valores do individualismo, da meritocracia, da competição, da transmissão de conhecimentos técnicos e de uma grande especificidade, virados para uma mobilização imediata e aplicacionista, valores que se compatibilizam com os que os modos de funcionamento pós-burocrático e que a actual tendência de liberalização das políticas públicas procuram alcançar.

Pensamos, pois, que no círculo Plan-Do-Check-Act acima referido, é urgente introduzir uma importante estação relativa ao Think/Reflect, para que se possa revalorizar os papéis educativos e formativos dos profissionais da educação e para que as transformações a introduzir no sistema educativo e nas escolas se compatibilizem com os desígnios ou missão que lhes são atribuídos.

De forma breve, recorreremos a duas situações concretas que consolidam o nosso argumento de que se muda para nada mudar e de que as mudanças que se propõem pouco têm a ver, de facto, com o eventual descontentamento face ao anterior estado da situação.

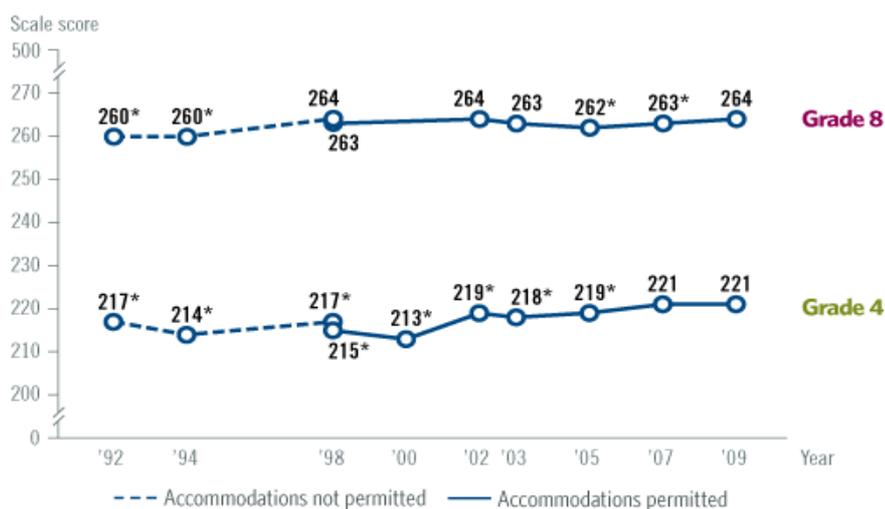
Para o primeiro caso, recorreremos a um recente relatório publicado nos Estados Unidos, em Fevereiro de 2010, o Nation's Report Card "*Reading 2009. National Assessment of Educational Progress at Grades 4 and 8*", a propósito dos resultados obtidos em leitura, por alunos do nível 4 e 8. Desde há inúmeras décadas que a preocupação com a educação nos Estados Unidos se liga com a ambição de conseguir ou de manter a liderança económica deste país no mundo. Desde a primeira viagem espacial, passando pela publicação do relatório "A Nation at Risk", na década de 80, até ao "NCLB – No Child Left Behind¹", de 2002, com origem na administração Bush-filho, que esta preocupação está muito

¹ Este programa, cujo título completo, significativamente é "*An act to close the achievement gap with accountability, flexibility, and choice, so that no child is left behind*", definia um objectivo bastante ambicioso e que consistia em abolir as diferenças de desempenho, na escola entre crianças dos mais diversos ambientes sociais, culturais ou raciais.

presente. Este último programa impôs às escolas o cumprimento de metas muito concretas que deverão ser atingidas anualmente, estipulando que até 2014 todas as crianças deverão ser competentes em leitura e em matemática. As consequências da não consecução das metas pelos estabelecimentos de ensino variam desde a monitorização, ao seu encerramento e privatização.

Não nos vamos deter na análise destes vários programas – ainda que tal exercício seja extremamente interessante e proveitoso – mas vamos apenas assinalar o facto de assistirmos, nos EUA a um fortíssimo e intenso movimento reformista sem que tenham sido obtidos resultados da mesma grandeza em termos quer do PISA quer do Relatório NAEP (*National Assessment of Educational Progress*). Este relatório revela que, desde 1992 até 2009, a evolução dos resultados dos alunos em leitura foi de 4 pontos, num total de 500 (cf. Figura 1 *Trend in fourth and eighth-grade NAEP reading average scores*), apesar de todos os programas e das muitas reformas propostas e impostas às escolas e das ameaças de encerramento.

Figura 1: Trend in fourth and eighth-grade NAEP reading average scores



*Significantly different ($p < .05$) from 2009.

SOURCE: U.S. Department of Education, Institute of Education Sciences, National Center for Education Statistics, National Assessment of Educational Progress (NAEP), various years, 1992–2009 Reading Assessments.

(Consultado em 29-06-10:

<http://nces.ed.gov/nationsreportcard/pubs/main2009/2010458.asp#section1>)

Necessário se torna sublinhar que apesar de todo este investimento e das reformas introduzidas ao longo de 17 anos, não se alcançou senão uma melhoria de 4 pontos em 500, o que equivale, praticamente a uma estagnação.

No Sumário Executivo deste relatório refere-se ainda:

“About two-thirds (67 percent) of fourth-graders performed at or above Basic level in 2009, and one-third (33 percent) performed at or above Proficient. Both percentages were unchanged from 2007 but were higher than previous assessment years.

In 2009, about three-quarters (75 percent) of eighth-graders performed at or above Basic level, and one-third (32 percent) performed at or above Proficient. Both percentages were higher than 2007 and 1992.

Compared to 2007, there have been no significant changes in the racial/ethnic gaps, gender gaps, or gaps by type of school at either grade.”

(Consultado em 29-06-10:
http://nationsreportcard.gov/reading_2009/summary.asp)

O que nos parece absolutamente necessário realçar é que, para além dos resultados decepcionantes, não se alcançaram as desejadas metas de estreitamento entre as desigualdades étnicas, raciais, de género ou de tipo de escola, isto é, os programas de reformas, de criação de metas precisas e de prestação sistemática de contas não obtiveram uma educação melhor para todos, mantendo-se as desigualdades existentes anteriormente. A escola continua a trabalhar mais para a produção de boas performances do que para o afirmado e explicitado ideal democrático de uma escola de oportunidades para todos.

O segundo caso que vamos referir, muito brevemente, diz respeito à Suécia mas poderíamos invocar qualquer outro país nórdico pois todos eles são conhecidos, entre outras razões, pela boa reputação que os seus sistemas educativos têm obtido. Apesar desta boa reputação relativamente ao desempenho do sistema educativo sueco, que não apresentava problemas ou insucessos, nem por isso escapou à introdução de medidas de avaliação externa baseadas na competição, no controlo do trabalho das escolas e na gestão através dos resultados.

Somos, assim, levadas a reflectir sobre qual é o verdadeiro mote dessas reformas, não só em Portugal, mas em todo o mundo, e se valem a pena todos os recursos mobilizados e o investimento em regulação e em controlo do trabalho educativo das escolas, – que acaba por ser um controlo e uma regulação da conformidade da sua implementação –, produzindo um intenso desgaste das relações institucionais e inter-

pessoais. A questão é se as mudanças e reformas que vão sendo propostas e implementadas o são, efectivamente, para a obtenção de uma melhor educação ou se o são para imprimir novas direcções à forma como a educação é, realmente, disponibilizada às populações.

A questão da avaliação das escolas coloca-se, então, exactamente neste ponto de separação: para quê a escola e para quê a sua avaliação? Partindo do princípio de que em Portugal (e não apenas de um ponto de vista de uma construção retórica desta ideia) não abdicamos da escola de oportunidades para todos, a nossa proposta insiste na devolução aos professores e educadores de protagonismo na educação.

4 - Avaliar para profissionalizar e responsabilizar

Como já salientámos, importa discutir para que servem e têm servido as avaliações externas, de que forma é que a comunidade em geral e as crianças e jovens, em particular, vêm beneficiando de todo o investimento que é colocado na realização das avaliações externas das escolas. Em documento anterior do CNE (parecer nº 5/2008) assinala-se o interesse e importância da avaliação das escolas por proporcionar às comunidades escolares instrumentos que lhes permitam melhorar o seu funcionamento, por fundamentarem e suportarem as decisões das instâncias políticas e, por fim, por aumentar a visibilidade da escola, permitindo opções e escolhas por parte dos pais, encarregados de educação e alunos, bem como da comunidade local. Sem querermos negar a argumentação apresentada, o conhecimento científico e o do terreno permitem-nos, todavia, duvidar da eficácia da avaliação, em si mesma, para a obtenção de tais desideratos.

Num primeiro momento, parece-nos necessário salientarmos que a avaliação externa e todas as questões que a envolvem e que ela implica acabam por, frequentemente, contribuir para que se transforme num fim em si mesma, polarizando grande parte das iniciativas e actividades desenvolvidas nas escolas. Quanto maior a influência, directa e indirecta, da avaliação externa na vida das escolas e dos profissionais que nelas exercem a sua profissão, tanto maior é o risco de se enfatizar a avaliação como central, influenciando a convergência, na avaliação, das iniciativas e

do investimento formativo da escola. Esta crítica está aliás muito presente relativamente a diversos programas avaliativos internacionais, realçando que o excesso de influência e de protagonismo das avaliações externas faz com que o trabalho da escola se organize em função da resposta directa e imediata a essas avaliações, em vez de se dedicar a cumprir as finalidades e responsabilidades dos sistemas educativos, para além de se circunscrever a educação escolar ao ensino das questões básicas (*back to basics*), instando, ainda que indirectamente, os professores a treinar os seus alunos para responder aos testes e aos exames externos. As avaliações, em si mesmas, não são necessariamente positivas, sobretudo se se transformam numa arena de disputa entre avaliadores e avaliados e dos avaliados entre si.

Como temos vindo a afirmar, consideramos que os objectivos enunciados pela Avaliação Externa de Escolas são impossíveis de atingir através da intervenção da IGE, ponderando o seu peso simbólico e histórico e considerando, também, as consequências da avaliação externa de escolas. A IGE vive, actualmente uma situação paradoxal: exercer as funções de controlo e de regulação e, simultaneamente, as de aconselhamento e de apoio pedagógico e formativo. A conjunção, no mesmo organismo destas funções contraditórias que procuram articular através do mesmo programa quer a capacitação das escolas, quer a regulação do sistema educativo é, do nosso ponto de vista, impossível de conciliar e de compatibilizar. Não se pode num mesmo gesto controlar, regular e apoiar, acompanhar.

Consideramos, assim que a Inspeção deve manter-se dentro das atribuições que lhe foram conferidas pela Lei de Bases, que determinou que à IGE compete avaliar e fiscalizar a realização da educação escolar. Queremos afirmar, assim, que concordamos com a manutenção de uma avaliação externa remetida para o seu papel de recolha e tratamento de informação sobre o trabalho desenvolvido pela escola nas suas vertentes organizacionais, nos seus resultados, já que não prescindimos da necessidade ou da obrigação cidadã de efectiva responsabilização em relação ao trabalho desenvolvido.

À IGE terão de ser imputados objectivos e funções que recentrem a sua actividade nas dimensões mais propriamente inspectivas e regulatórias, sendo a depositária do cumprimento dos preceitos Constitucionais e da Lei de Bases, garantindo que o sistema educativo está disponível a toda a população, oferecendo efectivas oportunidades de acesso ao sucesso educativo. Não nos parece curial que se peça a uma mesma entidade oficial que faça o controlo e inspecção e, ao mesmo tempo, apoie e oriente os profissionais na aplicação das medidas assinaladas como sendo necessárias ou úteis. Este tipo de relação institucional criado origina uma dependência das escolas face às determinações da IGE que não só desmentem o sentido que possa ser atribuível ao estabelecimento de contratos de autonomia, como também remete os professores – nas suas diversas funções, desde a docência às diversas lideranças – para um insustentável e desmobilizador papel de aplicadores de determinações, concebidas e decididas em instâncias hierarquicamente superiores, transformando radicalmente o seu estatuto profissional e desprofissionalizando-o. A nossa aposta reside, assim, no reinvestimento dos profissionais da educação – professores e educadores – dos dispositivos de reflexão e de decisão sobre a sua profissão, em articulação com os textos fundadores do nosso país enquanto estado democrático.

5 - O que mudar na avaliação

É nossa convicção profunda que as mudanças que se deseja implementar nunca serão alcançadas sem o envolvimento – para além dos alunos, encarregados de educação e membros da comunidade que, presentemente têm já um papel consignado no funcionamento dos agrupamentos de escolas – de importantíssimos protagonistas da educação escolar, os profissionais da educação, professores e educadores. Não só é necessário o seu envolvimento, como se torna indispensável reinvestir estes profissionais de autoria/autoridade, sentido crítico, estatuto de profissional por oposição ao de técnico aplicacionista. A escola só pode assumir a sua missão educadora com profissionais entendidos enquanto intelectuais capazes de, conjuntamente e perante referenciais construídos a partir de informações válidas e fiáveis – que resultam da mobilização do

conhecimento dos que trabalham na escola e também, da colaboração com instâncias responsáveis, tais como os serviços informáticos e estatísticos do ME e as recolhidas pela Avaliação Externa – tomarem decisões adequadas quer às situações concretas, quer ao contexto de evolução dos sistemas educativos.

Não negando o interesse de procedimentos avaliativos de regulação, verificação e controlo, não cremos que o recurso constante e quase obsessivo a lógicas desta natureza e com estes objectivos contribua, efectivamente, para essa desejada melhoria da qualidade do trabalho educativo disponibilizado à população portuguesa. O que nos preocupa sobremaneira é conceber formas de, afirmando a autonomia dos professores e educadores e investindo as suas identidades profissionais, promover uma transformação nas práticas educativas que não se limitem a uma lógica de adaptação dos profissionais às mudanças propostas numa direcção marcada hierarquicamente.

Na perspectiva do que aqui temos vindo a expor, defendemos uma separação da avaliação externa e da auto-avaliação, sendo a primeira desenvolvida pela IGE e a segunda pelos estabelecimentos de ensino: escolas e agrupamentos. Se ambas devem intervir na procura de alcançar finalidades da mesma natureza, elas devem agir segundo princípios de acção diversos embora não necessariamente incompatíveis. Cabe, agora explicitar que a concepção de auto-avaliação que defendemos não a entende enquanto solilóquio intimista e egocêntrico, nem a opõe a hetero-avaliação. Ao prefixo auto atribuímos o sentido de reflexão sobre si, por confronto com e em contraponto a outras auto-avaliações dos sujeitos parceiros da intervenção educativa, parceiros da profissão. É uma auto-avaliação que se inspira na abordagem institucional em que a instituição é uma emanção dos actores que se sentem co-autores das normas, tomam decisões legítimas e pertinentes num exercício debatido e partilhado do poder. Esta perspectiva articula-se com a perspectiva da avaliação ao serviço do estabelecimento de contratos de autonomia, já não em função de uma espécie de recompensa, mas enquanto responsabilização de quem está na escola e nela tem de intervir como autor das suas práticas. A

assunção das funções docentes (ou de liderança, de coordenação, de animação de tempos e de espaços...) é feita, assim, a partir da interpretação pessoal dessas funções, não exclusivamente a partir da perspectiva individual, mas num debate intersubjectivo, confrontando as profundas mudanças ocorridas na escola e nos modos de se ser professor. Tal registo de discussão e de interpelação daquilo que constitui a “rotina” educativa da escola – e na rotina incluímos todos os gestos automáticos e cristalizados que as escolas foram incorporando no seu modo de funcionamento e nas relações existentes, bem como os modos imediatos de enfrentar as situações, quaisquer que elas sejam – permite contrariar a lógica individualista e o trabalho atomizado que tem caracterizado a escola ao longo dos tempos.

As escolas são, cada vez mais, extremamente complexas e necessitam que se instituem modos organizacionais novos, quer em resposta a esta complexidade crescente, quer para beneficiar da autonomia que lhes é outorgada. A inspiração na abordagem institucional permite, também, equacionar o trabalho de reflexão e de auto-avaliação a partir dos documentos fundadores da escola e/ou agrupamento: o referencial para a auto-avaliação constrói-se a partir quer das informações que a escola já detém, quer das que a avaliação externa vai obtendo e tratando, quer do projecto educativo, quer dos discursos enquadradores do trabalho educativo da escola. Evidentemente que estamos a referir estas questões em termos meramente exemplificativos. O que é importante reter é que esta auto-avaliação se fará sem objecto de avaliação predefinido já que ele se vai construindo e reconfigurando à medida que o processo de auto-avaliação e de confronto com a avaliação externa vai decorrendo. Deste modo, será possível que cada escola, sempre possa equacionar as suas especificidades, sem se descentrar em relação às especificidades dos outros estabelecimentos de ensino nacionais, possa ir adequando a sua intervenção, já não em função de um referencial de qualidade abstracto, nunca explicitado, mas possa ir construindo esse referencial de qualidade da educação com base na participação e negociação com todos os intervenientes e actores educativos.

O modelo que defendemos para a auto-avaliação inspira-se quer no modelo de “avaliação institucional” que temos vindo a construir e desenvolver desde a tese de doutoramento e apresentação de Relatório para Professor Associado, quer no modelo PAVE¹ – Perfil de Auto-avaliação da Escola – por ter sido o que professores de agrupamentos, junto dos quais temos vindo a realizar um trabalho de reflexão, acompanhamento e apoio à auto-avaliação, escolheram como sendo o que lhes proporcionava uma reflexão mais consistente sobre a sua profissão e docência, para além de lhes permitir participar activamente na transformação da escola, em consonância com outros actores educativos e com a produção de textos legais. Ou seja, será possível actualizar a participação de diversos actores no debate sobre utilização e optimização dos recursos humanos e físicos, ligação com a comunidade, articulação entre ciclos, bem como preparar e actualizar a resposta às situações de vida das crianças e da comunidade – articulação ou coordenação dos diversos dispositivos sociais de apoio, articulação entre actividades curriculares e AECs, organização democrática da vida da escola, desenvolvimento de projectos adequados à situação específica de cada contexto social, e outros. Uma outra questão fundamental, cuja abordagem e debate se afiguram particularmente difíceis, por romper com interpretações e perspectivas muito individualistas de conceber o papel e a proclamada independência do professor, é relativa à sala de aula. Os exercícios de debate e de interpelação das práticas (as próprias e as dos outros) pedagógico-didácticas, as que se passam no retiro da sala de aula, permitem, de facto que os professores se interpelem, beneficiem das diferentes experiências e saberes em presença e possam ir afinando e construindo conjuntamente modos mais abertos, debatidos e menos cristalizados de encararem o trabalho dentro da sala de aula.

Tal como defendemos no modelo de “avaliação institucional” – onde o adjectivo “institucional” não tem origem semântica no conceito de instituição, próximo de organização, mas na análise institucional de Lobrot

¹ Cf. Meuret, Denis; MacBeath, John; Jakobsen, Lars Bo e Schratz, Michael (2005).

– o dispositivo metodológico é, fundamentalmente, um dispositivo assente na abordagem clínica, de proximidade, de escuta, mais do que de observação. A partir das sugestões apresentadas por John MacBeath e colaboradores (2005), decorrentes de um projecto desenvolvido em vários países e com o contributo das reflexões e debates junto de diversos grupos de professores implicados na auto-avaliação das suas escolas/agrupamentos de escolas, temos vindo a actualizar esse dispositivo metodológico.

6 - Em síntese

Procurando sintetizar tudo o que tem vindo a ser dito, ao longo deste texto, será necessário sublinhar que não encaramos a avaliação como um procedimento cuja finalidade mais relevante e ou necessária, em termos das escolas e do sistema educativo português, seja a recolha de informação válida e fiável para a produção de um juízo de valor tão objectivo quanto possível. Não significa que esta não seja uma das finalidades da intervenção avaliativa mas não tem de ser a principal, de tal modo que a avaliação se torne num fim em si mesma. As finalidades da avaliação devem estar bem claras e evidenciáveis: se o que se pretende é a melhoria do serviço educativo prestado pelo sistema educativo português e pelas escolas, uma das principais finalidades da avaliação deve, então, ser a de proporcionar estratégias para que cada escola e seus actores reflectam sobre si e as suas intervenções e “gestos” profissionais, para que eles se possam articular de forma mais dinâmica com o mundo em mudança e possam participar da definição e/ou influência sobre o sentido dessas mudanças.

A questão que se coloca, então, será a de como organizar a escola para que ela se repense, não necessariamente a partir do seu reconhecimento enquanto organização, mas em relação ao seu papel no mundo actual, como elemento fulcral que colabora na criação de um pensamento sobre o sentido da vida e das transformações necessárias. Trata-se de fazer a escola participar dessas transformações, ao invés de ser uma instituição ao serviço e a reboque delas. Desta forma, não se recusa,

antes se intensifica, a importância historicamente construída do papel da escola na produção de inovações e na proposta de novos modos de estar, de ser e de conviver.

O que queremos dizer é que entendemos que a melhoria das escolas não resultará da sua transformação numa organização implementadora de estratégias de adequação dos cidadãos a um mundo que lhes é exterior, mas enquanto instituição capaz de tomar parte nos modos de pensar o mundo e de produzir influência sobre o seu curso. Este papel assumido (reassumido, considerando que este já foi um dos seus papéis primordiais) pela escola necessita de profissionais da educação que possam pensar a sua profissão como intelectuais capazes de reflectir, de tomar posição, de se actualizarem permanentemente, de promoverem a sua qualificação, isto é enquanto profissionais cuja profissão é importante e relevante. Necessário se torna sublinhar que a escola não tem de ser um lugar de acomodação mas sim de disputa e de conflito e de que a qualidade do serviço público de educação não é uma questão de opção, é um imperativo ético. A questão será, assim, a de encontrar caminhos para conseguir que as mudanças produzidas nas escolas sejam significativas, notórias e se repercutam na formação sólida e consistente das cidadãs e cidadãos, alimentando-lhes a vontade de saber mais e melhor, de participar na cidade – em sentido lato – de que são membros, ajudando a construir o futuro, participando de forma informada e responsabilizada.

Creemos que as ideias que apresentamos – e que, de certo modo, temos vindo a impulsionar junto de alguns dos agrupamentos participantes de um projecto que está em desenvolvimento – permitem actualizar o conceito de avaliação, trazendo-lhe as dimensões formativas que ela teve e ganhou no contexto escolar e educativo e tornando-a no centro mobilizador das redes de reflexão e de sociabilidade dentro da escola, para combater o isolamento e promover a partilha de ideias, de esforços e de iniciativas (sendo aliás, este o entendimento que damos a “boas práticas”).

Deste modo, à questão “avaliar para quê”, responderíamos: “avaliar para regular”, entendendo-se regulação, neste caso, como fazendo parte

desse movimento intelectual complexo de participação na construção e reconstrução de referenciais de avaliação; “avaliar para melhorar”, através da construção de um sentido para a escola e para o trabalho educativo escolar, bem como para o conceito de qualidade educativa; “avaliar para formar”, através da possibilidade de construção de uma identidade profissional docente em que os professores não são “clones” uns dos outros, nem títeres, mas entendendo-os como profissionais intelectuais que se determinam, criam espaços de desenvolvimento da sua profissão, que encontram modos actualizados de se integrar num mundo em mudança e de influenciar as mudanças desse mundo, referencializando-as a princípios humanistas e eticamente determinados. Finalmente, “avaliar para a participação cidadã” no sentido em que a avaliação poderá ajudar a construir contributos para que os saberes que se deseja sejam adquiridos pelos alunos, se constituam em bens constitutivos da sua condição de cidadãos, com opinião, com capacidade de se determinarem, de participarem activamente nas suas redes de sociabilidades e na construção de novas redes, combatendo o sujeito isolado.

Evidentemente que um programa desta natureza, que pretende romper com algumas formas cristalizadas de conceber a avaliação, a escola e a profissão docente necessitará de figuras externas – de acompanhamento – que promovam um impulso para permitir uma ruptura com o actual estado da situação. Todavia, será crucial que essa “figura externa” trabalhe no sentido de construir a sua dispensabilidade. Não é uma “figura” para ficar, mas para se dissolver e diluir tão cedo quanto possível, isto é, logo que uma nova cultura de avaliação esteja, finalmente consolidada.

Referências bibliográficas

ARDOINO, Jacques; BERGER Guy (1989) *D'une évaluation en miettes à une évaluation en actes. Le cas des Universités*. Paris: ANDSHA/Matrice.

Freire, Paulo (1985) *Extensão ou Comunicação*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.

Freitas, Luiz Carlos de (Org.) (2002) *Avaliação: construindo o campo e a crítica* Florianópolis: Insular.

Lobrot, Michel (1973) *A pedagogia institucional*. Lisboa: Iniciativas Editoriais.

MacBeath John, McGlynn Archie (2002) *Self-Evaluation: What's in It for Schools?*. Routledge

Meuret, Denis; MacBeath, John; Jakobsen, Lars Bo e Schratz, Michael (2005) *A História de Serena. Viajando Rumo a uma Escola Melhor*. Porto: Edições ASA

Sousa, Anabela; Terrasêca, Manuela (2008) "A avaliação no interior da escola: espaço de inovação construída ou decretada?". *VII Encontro de Inovação Educacional*. Angra do Heroísmo: Universidade dos Açores, 24-25 de Abril.

Sousa, Anabela; Terrasêca, Manuela (2009) "Avaliação de Escolas: diálogo entre a prestação de contas e autonomia implicada". *X Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação*. Bragança. IPB/Escola Superior de Educação. 30/Abril-2/Maio.

Sousa, Anabela; Terrasêca, Manuela (2008) "Avaliação de Escolas: que perfil de professor?". *V Simpósio sobre Organização e Gestão Escolar*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2-3 de Maio.

Terrasêca, Manuela; Caramelo, João (2009) "Apports d'un modèle institutionnel d'évaluation (évaluation institutionnelle) pour l'amélioration des pratiques de formation". Daniel Niclot e Emmanuelle Leclerq (Orgs.) (2009) *Former des Professionnels de la Formation en Europe*. Reims: Aux Presses Universitaires de Reims (Epure), pp.133-149.

Terrasêca, Manuela; Sousa, Anabela; Coelho, Carina (2009) «Contributing for an innovative school assessment: the school auto-evaluation». *35th International Association for Educational Assessment Annual Conference – Assessment for a Creative World*. IAEA, Brisbane/Australia, 13-18 September. URL: <http://www.iaea2009.com/abstract/134.asp>

DEBATE

Paula Santos¹

Estamos no fim de um primeiro ciclo. Ainda não foi feita, verdadeiramente, a avaliação daquilo que foi sendo realizado. Eu diria mesmo, nem sequer da avaliação integrada ou de outros exercícios anteriores.

Nós temos hoje uma avaliação de efeitos ou até mais do impacto que teve na vida das escolas. Vamos tendo algumas intuições, algumas impressões mais positivas ou de efeitos perversos que porventura decorrem destes exercícios, destas dinâmicas de avaliação externa, mas são muito impressionistas, de facto.

E tenho para mim a ideia de que estes exercícios não são nada fáceis. A avaliação e os seus efeitos são reconhecidos até como uma tarefa às vezes quase impossível.

Com frequência vamos tecendo críticas ou dizendo que a avaliação externa das escolas está a ter como resultado, por exemplo, um certo afunilamento e uma centração no trabalho dos professores, no trabalho para os exames.

Eu diria que mesmo a montante, ou paralelamente ao modo como fazemos ou deixamos de fazer a avaliação externa, não temos feito uma reflexão muito crítica sobre os exames, as provas de aferição e os *rankings*.

Mas diria eu que não decorre directamente ou necessariamente da avaliação externa.

Esqueci-me de dizer, mas a maior parte das pessoas sabe, que a Professora Maria do Carmo Clímaco esteve envolvida na própria concepção deste modelo, esteve no grupo de trabalho como ela fez questão de lembrar.

¹ Conselho Nacional de Educação

Tivemos uma intervenção da Professora Manuela Terrasêca, em que a tónica foi de algum cepticismo sobre a possibilidade da avaliação externa poder ser útil ou poder conduzir àquilo que diz serem os seus objectivos. Tem uma postura bastante céptica, diria eu, sobre a utilidade e até o cumprimento desses objectivos.

A grande questão ou as questões que se colocam em concreto são saber o que interessa mudar, que tenha efeitos no modo como vamos conceber e pôr no terreno a segunda fase, o segundo ciclo da avaliação.

Eu pedia a vossa participação, o vosso contributo neste sentido. O que é que está menos bem, o que é que interessa e a que é que é importante dar prioridade nesta melhoria do próprio modelo, o que acham que é mais importante?

Luísa Alonso¹

Os dados que nos apresentou Maria do Carmo Clímaco vêm reforçar aquilo que penso que todos já sabemos, o que constitui o centro da escola, que é o currículo e o trabalho docente, o trabalho de ensinar e de aprender continua, utilizando as palavras de Hodgson, a ser um jardim secreto.

Parece-me que qualquer sistema de avaliação que tem de entrar por dentro deste jardim secreto ou seja, saber como a escola organiza os processos de ensino e aprendizagem, o que implica reconstruir o currículo, adequar o currículo às necessidades e às características do seu contexto.

Penso que todo este esforço enorme que se está a fazer na avaliação serve para muito pouco. O que ficou por saber? Ficou por saber como se trabalha e se aprende, como se trabalham as aprendizagens, como

¹ Universidade do Minho

funcionam os departamentos e como os departamentos se preocupam com a formação e o desenvolvimento profissional dos professores.

Ficou por saber o que pensam os pais dos alunos e os adultos, onde se incluem os próprios professores. O que pensam os professores, os pais e os próprios alunos sobre como funciona a sua escola entra em contradição com a avaliação da escola e a auto-avaliação.

O que me parece é que há uma comissão na escola que faz todo o trabalho de avaliação, ficando à margem a maior parte dos intervenientes, dos participantes e dos responsáveis por ensinar e por aprender.

Obrigado.

Maria Emília Brederode Santos¹

Boa tarde. Gostaria de questionar a interpelação da Doutora Manuela Terrasêca sobre se a Inspeção será a instituição apropriada para este fim.

Eu considero que há uma contradição entre o que se pretende com a avaliação das escolas no sentido da melhoria e a função, pelo menos a tradicional da Inspeção.

Acho que os resultados dos alunos são o fundamental, embora não exclusivamente os resultados académicos, não exclusivamente os resultados em Português e Matemática.

No entanto, no mesmo plano está a liderança que é meramente instrumental. Os outros domínios parecem-me instrumentais em relação a um domínio que é essencial – os resultados.

¹ Conselho Nacional de Educação

Considero que devia haver uma revisão no sentido de clarificar bem o que é de facto o domínio mais importante e o que são os processos, os instrumentos que podem variar, podem não ser aqueles que estão previstos.

A terceira observação que eu gostava de fazer é sobre o que a Professora Luísa Alonso identificou como a pouca participação dos professores. Parece que de facto um dos objectivos deveria ser a participação do maior número possível de professores e do maior número possível de alunos.

Não só para executar o que se lhes pede, mas para serem eles a conduzir o processo. O que remete para a questão da educação para a cidadania, como uma das finalidades essenciais da escola e que me parece muito pouco presente no modelo de avaliação em vigor.

Uma participante

Agradeço às duas oradoras o facto de terem pelo menos despertado a controvérsia e a vontade de fazer perguntas.

Quando a Professora Manuela Terrasêca explicou ou deu como exemplo um caso nos Estados Unidos, eu gostava de dizer que só a cidade de Chicago tem mais alunos do que o nosso país inteiro. Portanto, há aqui questões que nós, se não temos muito cuidado com os óculos e com as lentes que usamos, corremos o risco de estar a fazer inferências que podem ser justas para os Estados Unidos, mas não para a nossa realidade.

À Professora Maria do Carmo gostava de fazer uma pergunta: como se articula a auto-avaliação com a hetero-avaliação?

Maria Eugénia Ferrão¹

Bom dia. O meu nome é Maria Eugénia Ferrão, sou docente da Universidade da Beira Interior, investigadora do CEMAPRE. Ao longo desta manhã tem-me ocorrido o nome de um investigador que é incontornável referir, que é o Professor Peter Mortimore. E isto porque é um dos investigadores que na Europa mais tem escrito sobre estas matérias.

Ele foi membro do grupo que na década de setenta conduziu o projecto que deu origem ao livro *Fifteen Thousand Hours*. Depois na década de oitenta conduziu o estudo *School Matters* e, em 1998, publicou *The Road to Improvement*.

Neste livro o Professor Mortimore alerta-nos para a necessidade de reflectir sobre os métodos mais adequados e fiáveis para medir a qualidade da escola. Alguns destes métodos são quantitativos.

São métodos de modelação estatística que são também usados para quantificar um conceito que aqui hoje ao longo da manhã já foi mencionado mais do que uma vez, o conceito de valor acrescentado. E os especialistas de estatística têm dado muitas contribuições sobre os requisitos metodológicos mínimos para poder apurar o valor acrescentado de unidades educativas, quer se trate de escolas ou mesmo de professores.

Alguns destes requisitos metodológicos relacionam-se com o facto de nós podermos recolher dados e ter acesso a dados que reflectam a estrutura de agrupamento da população estudada. Outro requisito é os dados serem longitudinais, de modo a reflectir e captar o progresso das aprendizagens, portanto a mudança que é intrínseca à aprendizagem.

Dois ou três requisitos prendem-se com atributos que já aqui foram mencionados: um deles são as características para aferir as aprendizagens e uma outra é o sistema de recolha de dados e as estatísticas poderem

¹ Universidade da Beira Interior

incorporar variáveis que, sendo extra-escolares, influenciam os resultados escolares.

A Professora Maria do Carmo Clímaco mencionou este conceito de valor acrescentado e também mencionou o facto do processo de avaliação externa das escolas ter deixado esta componente por apurar.

Dada a complexidade associada a este tratamento, a esta abordagem metodológica, eu concordo plenamente que não cabe às equipas de avaliação externa, nem sequer às comunidades locais responsabilizarem-se ou comprometerem-se com a recolha e tratamento de dados necessária para a obtenção deste tipo de indicadores.

Esta classe de modelos de valor acrescentado permite também apurar outros indicadores que são muito importantes em sistemas educativos com as características estruturais do sistema educativo português, nomeadamente indicadores de eficácia diferencial e de equidade social.

Eu sei que alguns países já têm indicadores de valor acrescentado, mas se haverá a preocupação de nalgum delas apurar os outros dois tipos de indicadores? Muito obrigada.

Uma participante

Só queria focar dois aspectos. Um é sobre o jardim secreto, que é uma expressão que acho muito feliz. O outro é sobre as políticas de avaliação no contexto da política de formação contínua.

A questão da auto-avaliação, que foi repetidamente apresentada como contributo para a melhoria e o desenvolvimento da escola e das pessoas, é um processo que tem profundamente a ver com o funcionamento da própria instituição, da própria organização escola. E, por isso, apresento uma questão muito concreta que se prende com a concepção que referiu das lideranças serem instrumentais.

Também me parece que é instrumental, mas essencial, porque é a análise dos procedimentos de liderança, em todas as suas componentes que nos permitem entender, enquanto elementos de uma organização, o que estamos a fazer uns com os outros e cada um consigo próprio.

Por isso a minha questão é: se a concepção de liderança contempla apenas a liderança de topo e o seu funcionamento, ou também as lideranças intermédias. Porque são essas que estão mais perto do jardim secreto, dos canteiros desse jardim.

Uma segunda questão é a profunda relação que os processos da auto-avaliação e também da hetero-avaliação têm com os processos reflexivos e a formação. Que elações se tiram para a definição de políticas de formação centradas na escola?

Manuela Terrasêca¹

Começaria por dizer que acho que tem que haver avaliação externa. Absolutamente. Eu não sou contra a avaliação externa. O que digo é que a avaliação externa tem um papel, mas não é a salvação para todos os males.

Tem um papel específico de verificação, regulação e salvaguarda de que a Lei de Bases e a Constituição Portuguesa são obedecidas. Porque defendo de facto a prestação de contas e a responsabilização das escolas e dos professores.

Queria salientar que, do meu ponto de vista, há uma ruptura muito importante a efectuar com o que se está a passar actualmente nas escolas e na relação destes organismos com as escolas.

¹ Centro de Investigação e Intervenção Educativas da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto)

Quando digo que os professores têm de ser profissionais intelectuais, é no modo como são defendidos e no modo como são responsabilizados. Não pode acontecer que o insucesso escolar esteja geograficamente demarcado.

A escola tem de fazer a diferença. Nós, professores, não podemos trabalhar só com quem já é bom aluno. Há aqui um investimento forte que é preciso fazer e retirar do discurso dos professores a lógica do “eles disseram para fazer assim.”

É preciso que os professores assumam a sua profissão. Assumam a sua profissão numa forma absolutamente frontal, em tudo o que ela tem de bom e de mau.

E por isso é que eu afirmo que a auto-avaliação tem que entrar numa lógica de debate, de pôr em comum, de discutir, de discordar, de pôr os dedos nas feridas que existem.

Mas se nós olharmos para a organização de algumas escolas, vemos o modo como alguns privilégios de professores estão salvaguardados e imutáveis. Não se lhes mexe. E ainda por cima respaldados na lei.

Creio que os professores precisam de se focalizar. Nem tudo o que é pedido à escola é imposto. Os professores lêem muito mais imposições nas coisas do que elas contêm efectivamente. A auto-avaliação poderá repor uma forma diferente de estar na profissão.

Acho que é preciso realmente romper com a cultura de escola que existe, quando há um texto do próprio documento da avaliação externa das escolas que diz “continuar a promover a cultura...” Não promove coisa nenhuma, é preciso é cortar com a cultura que existe e construir uma nova.

A auto-avaliação tem que ser promovida pelos diversos sectores da escola, envolvendo tanto quanto possível toda a gente, com alguma assessoria, com alguma ajuda externa.

Queria só fazer uma ressalva. O que eu digo relativamente à IGE não apresenta nenhuma crítica específica ao trabalho que tem sido desenvolvido na última década, pelo menos, se calhar até indo mais atrás; indo seguramente mais atrás. Porque pelo menos desde a avaliação integrada das escolas eu penso que tem sido um trabalho meritório, muito importante e de tentativa efectiva de mudar a face que a Inspeção apresenta às escolas.

PAINEL II

Resultados de Investigação sobre Avaliação das Escolas em Portugal

Jorge Marques da Silva¹

Boa tarde a todos. Chamo-me Jorge Marques da Silva e sou membro do CNE. Não sou um especialista em avaliação das escolas, nem sequer em temáticas educativas. Estou no CNE designado por uma federação de sociedades científicas. Mas estou aqui porque, por razões mais ou menos conjunturais, tenho sido relator de todos os pareceres, ou co-relator de todos os pareceres do CNE sobre avaliação das escolas.

Tem sido uma experiência para mim muito gratificante, tenho aprendido muitíssimo com esta incumbência que recebi, que me vai ser útil porque eu próprio vou ser avaliado e a minha instituição universitária vai ser avaliada.

Vou dar de imediato a palavra à Doutora Luísa Veloso do Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do ISCTE.

¹ Conselho Nacional de Educação

Obrigada, boa tarde. Antes de mais gostaria de agradecer o convite que me foi endereçado para aqui estar. O que eu venho apresentar são alguns contributos de uma investigação que está em curso, numa fase já quase final. Trata-se do trabalho de uma equipa de investigadores coordenada por mim.

Em primeiro lugar vou apresentar os objectivos e enfoque do estudo, em segundo lugar mostrar-vos quais são os procedimentos técnico-metodológicos que accionamos para o realizar e expor alguns resultados da nossa investigação.

O nosso ponto de partida, quando estruturámos uma proposta de investigação para o concurso que foi aberto em parceria com a Fundação para a Ciência e Tecnologia e o Ministério da Educação sobre o sucesso e o insucesso escolares no ensino secundário em Portugal, foi ter em conta a crescente autonomia das escolas, quer em termos discursivos, quer na realidade, bem como as mudanças ocorridas ao nível da política educativa e dos contextos escolares.

Este foi o ponto de partida, uma espécie de motivação, e concretizou-se, analiticamente, na análise da relação entre as políticas educativas, os modelos de organização e gestão escolar, os perfis de liderança e o sucesso escolar. O estudo centrou-se nos contextos institucionais das escolas e atendeu à dimensão territorial.

Do ponto de vista dos procedimentos técnico-metodológicos, foram accionados vários em fases distintas da investigação. Em primeiro lugar foi realizada uma análise de conteúdo dos 293 relatórios de avaliação externa

¹ Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

dos anos lectivos 2007/2008 e 2008/2009 das escolas e agrupamentos de escolas de três regiões: Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve, que descrevem, genérica e respectivamente, o panorama português, em termos de regiões predominantemente com territórios urbanos, semi-urbanos e rurais.

Gostaria de salientar que o nosso objectivo é uma reflexão sobre o conteúdo dos relatórios de avaliação externa, ou seja, as perspectivas e a forma como os avaliadores preenchem os relatórios de avaliação.

A par, realizámos uma análise de conteúdo das políticas educativas, tendo em conta estes referenciais empíricos: a legislação, alguns materiais divulgados no site do Ministério da Educação, discursos políticos da então Ministra da Educação e notícias sobre políticas educativas publicadas no jornal *Público*. O objectivo era identificar as medidas educativas e as referências político-ideológicas que estão na base das grandes transformações que foram introduzidas no âmbito da política de educação.

Em terceiro lugar, procedemos à construção de perfis de organizações escolares, tendo em conta três grandes domínios: a organização e gestão escolar, as características das escolas e os resultados escolares. Pretendíamos relacionar perfis ou tipos de escolas com os resultados escolares.

Finalmente, fizemos uma entrevista estruturada e uma grelha de questões fechadas, a 20 Directores de escolas e Presidentes dos Conselhos Gerais, entendidos como os líderes das escolas, tendo em conta o perfil ou o tipo de organização escolar, o sucesso escolar e o território.

Começando então pela análise da política educativa, as grandes tendências e temáticas que os autores identificaram foram cinco. Primeiro a ênfase da política educativa na qualidade e no sucesso educativo, havendo uma afirmação político-ideológica nesse sentido. Em segundo lugar, a ênfase na escola pública como sendo o grande centro da expansão e modernização do sistema educativo. Terceiro, a definição de um novo modelo de autonomia, gestão e administração das escolas, que contempla a

definição dos estatutos do aluno e da carreira docente. Quarto, a definição de programas nacionais temáticos e a diversificação das ofertas educativas, cursos de educação-formação, a intervenção nos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP) e, finalmente, a avaliação como pedra angular do sistema educativo.

Para concluir esta análise em torno das políticas educativas verificamos que a forma como são concebidas as organizações escolares e a avaliação tem efeitos não lineares na reconfiguração dos sistemas educativos. A segunda conclusão importante é que mais do que a anunciada liberalização e privatização, a análise que foi feita sugere que se estimularam princípios de racionalização, eficácia, diferenciação e de competição. Portanto, uma hipótese que nós levantamos, é que estes podem ser os alicerces das novas tendências do sistema público de ensino.

Em segundo lugar, a análise multivariada que fizemos permitiu-nos identificar três tipos de organizações escolares, atendendo fundamentalmente a duas grandes dimensões: a oferta educativa das escolas e as práticas de inclusão e reconhecimento da comunidade educativa na gestão escolar. Estes três tipos são os seguintes: as organizações escolares “inovadoras”, escolas caracterizadas por uma forte presença de currículos alternativos, que reconhecem o mérito académico e cívico dos alunos, promovem a participação dos pais e dos alunos na gestão escolar, têm um Conselho Geral particularmente activo e uma articulação quer disciplinar, quer inter-ciclos forte; as organizações escolares que designamos como “tradicionais” em que, embora haja uma oferta diversificada em termos de formação, as práticas de participação são menores, são escassas as práticas de reconhecimento do mérito dos alunos, de integração na comunidade, o papel dos departamentos das escolas e do Conselho Geral é pouco significativo e são escolas fundamentalmente localizadas em freguesias rurais ou semi-rurais, com recursos físicos deficitários. Finalmente as que nós designamos por organizações escolares “difusas”, que têm características dos dois primeiros tipos que vimos, são escolas agrupadas que oferecem o pré-escolar e o ensino básico, têm práticas de integração na comunidade da vida escolar, têm as maiores percentagens de alunos com

apoio social e de alunos com necessidades educativas especiais, têm uma articulação departamental e integral e têm a menor percentagem de professores no quadro da escola, por oposição aos dois tipos que vimos anteriormente.

Esta tipificação esteve na base da análise dos três domínios de análise dos relatórios de avaliação externa.

O primeiro domínio de análise é relativo à aprendizagem e aos resultados escolares. De uma forma geral o que verificamos nos relatórios de avaliação externa é que o insucesso é atribuído a causas externas, como a família e o sucesso escolar é atribuído a causas internas, como o desempenho dos professores. Encontramos, ainda, algumas tendências relativamente às taxas de retenção e abandono escolar, sendo que as organizações escolares inovadoras estão associadas a valores mais baixos de taxas de retenção e abandono escolar.

O segundo domínio refere-se à organização e gestão escolar, em que se destaca a diversidade ao nível das directrizes que são emanadas ao nível da concepção e planeamento. Na gestão de recursos humanos há muita indefinição ainda, bem como uma grande informalidade em termos dos processos de integração dos profissionais no interior das escolas e na própria distribuição de serviço. Destaca-se ainda uma grande diversidade na gestão das relações com a comunidade e das modalidades de integração dos actores nas actividades das escolas. A região do Alentejo é uma das que tem contextos particularmente participativos.

Finalmente, o terceiro e último domínio de análise dos relatórios de avaliação externa é relativo aos estilos de liderança. Verifica-se uma ênfase na gestão de topo para a definição da estratégia. A existência clara de uma linha de autoridade, que parte do topo e tem fraca expressão nos processos de tomada de decisão ao nível da gestão intermédia, sendo, portanto, mais forte no topo do que na gestão intermédia.

Algumas conclusões e notas de pesquisa que podemos apresentar.

Em primeiro lugar, persiste uma grande heterogeneidade nos relatórios em termos da forma como são preenchidos, o que também dificulta a análise dos parâmetros que estão na base do seu preenchimento. No entanto, há igualmente uma grande homogeneidade entre as escolas, o que nos parece ficar a dever ao peso centralizador das medidas tomadas ao nível do Ministério da Educação.

Em segundo lugar, consideramos que objectivar determinados indicadores é fundamental. Fizemo-lo para as variáveis da análise multivariada e parece-nos que é possível estabelecer-se uma diferenciação entre a informação quantitativa e informação qualitativa, em que a quantitativa não tem de se limitar aos resultados escolares.

Em terceiro lugar, destaque-se que quase todos os nossos entrevistados afirmam a necessidade de uma permanência mais prolongada nas escolas. Obviamente que, em termos de avaliação externa, pode implicar que haja períodos mais dilatados de permanência e levantamento da informação nas escolas, mas é fundamental também promover uma rotinização de procedimentos.

É, também, imprescindível incorporar a análise dos contextos territorial, social e económico das escolas na avaliação externa.

A quinta conclusão que gostaria de referir é que a avaliação constitui um mecanismo de classificação social e, portanto, não estão apenas em causa os alunos e os professores, mas também as próprias escolas e os respectivos territórios, logo a avaliação externa não pode ser pensada sem se atender ao facto de estarmos a efectuar um processo de classificação social.

E finalmente, o que para nós é um ponto de partida, os relatórios de avaliação externa, contêm a perspectiva dos avaliadores.

Para terminar, propomos três grandes desafios de investigação: desenvolver estudos de caso; considerar os relatórios de avaliação externa para uma análise aprofundada para atender às diferenças entre os contextos;

reflectir sobre a cultura da auto-avaliação e da avaliação externa das escolas para inverter o facto de poder ter um papel de policiamento institucional.

Muito obrigada.

Boa tarde. Gostaria em primeiro lugar de cumprimentar os colegas da mesa, também o senhor presidente da mesa, o senhor conselheiro Jorge Marques da Silva; e gostaria de agradecer o convite para participar nesta mesa, e especialmente agradecer à senhora presidente do Conselho Nacional de Educação, a senhora Professora Ana Maria Bettencourt e ao senhor Professor Bártolo Paiva Campos, que organizou este seminário.

O que vou apresentar é um projecto de investigação que está em curso, numa fase muito incipiente. É coordenado por mim, na Universidade do Minho, mas reúne investigadores de mais cinco universidades: Universidade do Porto, Universidade de Lisboa, Universidade de Coimbra, Universidade de Évora e Universidade do Algarve.

E a razão de ser da participação destas universidades é porque os relatórios de avaliação são apresentados por regiões, de acordo com o modelo da Inspeção-geral da Educação

O objectivo consiste em analisar o impacto da avaliação externa das escolas na comunidade e na escola, mediante a proposta de um quadro teórico ao nível dos modelos e práticas de avaliação institucional, bem como a realização de um estudo empírico sobre o primeiro ciclo de avaliação (2006/2007 a 2010/2011).

A investigação incide em várias questões. A avaliação externa de escolas produz efeitos nas práticas organizacionais curriculares e pedagógicas da escola? Torna-se num instrumento estratégico para a consolidação da auto-avaliação institucional? Contribui para a participação social na vida das escolas? Contribui para a melhoria da decisão política,

¹ Centro de Investigação em Educação do Instituto de Educação da Universidade do Minho

sobretudo ao nível da produção dos normativos e dos processos e práticas de implementação das políticas ao nível das escolas e ao nível da sala de aula?

Estas são questões de investigação retiradas dos objectivos da avaliação externa.

Neste projecto de investigação, interessa-nos analisar os efeitos nas práticas organizacionais, curriculares e pedagógicas, sendo que quando falamos em práticas pedagógicas referimo-nos à sala de aula e aos efeitos produzidos nas aprendizagens dos alunos.

O projecto responde a um desafio lançado pelo parecer 5/2008 do Conselho Nacional de Educação, em que se diz ser necessário dar particular atenção à fase da entrega do relatório de avaliação à escola e à sua discussão, já que aqui se joga uma parte importante das consequências da avaliação. Mudar práticas, processos, funções e modelos, em função das conclusões e orientações da avaliação externa.

É fundamental que a avaliação não termine na elaboração do relatório, mas que se considerem as consequências, que designamos pelo impacto e efeitos da avaliação externa, sendo que importa analisar não só os relatórios, mas também os contraditórios. Depois, através de estudos de caso, é fundamental analisar o que se passa no interior das escolas e na relação com a comunidade.

Sobre as consequências da avaliação externa há bibliografia sobre os efeitos e o impacto em documentos da União Europeia, da OCDE, sobretudo o documento da OCDE de 2009. Interessa-nos, também, pesquisar os efeitos a curto, médio e longo prazo nos aspectos organizacionais, curriculares e pedagógicos da escola.

Utilizamos uma metodologia mista, quantitativa e qualitativa, com recurso à análise documental, a inquéritos por entrevista, a inquéritos por questionário e, também, a estudos de caso.

O projecto prevê a realização de quatro estudos empíricos. A análise dos relatórios de avaliação, estudo quantitativo e estudo qualitativo. A análise dos contraditórios, um estudo quantitativo e um qualitativo.

Apresentarei os primeiros resultados da análise dos contraditórios dos primeiros quatro anos, porque o ciclo ainda não terminou e não temos os dados sobre 2010/2011.

O terceiro estudo será sobre o impacto da avaliação externa na perspectiva dos directores e também dos órgãos intermédios de gestão. Não nos interessa só a perspectiva dos directores, mas também a dos departamentos e a de outros órgãos intermédios e o impacto da avaliação externa na perspectiva de professores, alunos, pais e outros elementos da comunidade.

Neste domínio vamos realizar um caso nas cinco regiões que fundamentam a intervenção das equipas de avaliação.

Consultando os dados que estão no site da Inspeção-geral da Educação é possível elaborar este quadro:

Contraditórios

Anos	Norte		Centro		Lisboa e ..		Alentejo		Algarve		Total
	R.	C.	R.	C.	R.	C.	R.	C.	R.	C.	
2006/7	33	14	19	10	29	13	11	5	8	6	100/ 48
2007/8	104	33	47	29	80	22	26	12	16	11	273/ 107
2008/9	102	16	57	11	89	36	21	12	18	7	287/ 72
2009/10	102	24	63	19	93	28	24	3	18	7	300/ 81
Totais	341	87	186	69	291	99	82	32	60	31	960/ 318

Três leituras muito gerais sobre este quadro: primeira, quanto menor é o número de relatórios de avaliação por região mais elevada é a percentagem de contraditórios. Por exemplo, Algarve tem 31 contraditórios para 60 relatórios. Alentejo tem 32 contraditórios para 80 relatórios, Centro tem 99 para 280 e depois Lisboa e Vale do Tejo 69 para 186 e o Norte 87 para 341. Ou seja, não sei se é a política de proximidade das escolas que as motiva a apresentar os contraditórios. É interessante verificar, por exemplo no Algarve, que no primeiro ano há 8 relatórios e 6 contraditórios. Quase todas as escolas no primeiro ano apresentaram contraditório.

Uma segunda leitura: a percentagem de contraditórios diminui à medida que se generaliza e consolida a avaliação externa. No primeiro ano, 2006/2007, 48%; 2007/2008, 39,1%; 2008/2009, 28% e 2009/2010, 26%.

Dos 308 contraditórios, o Algarve é a região com mais contraditórios relativamente ao número de relatórios que a região tem, mas dos 308 contraditórios Lisboa tem 31,1% do total, o Norte tem 27,4%, o Centro tem 21,7%, o Algarve tem 10,1% e o Alentejo tem 9,7%.

45,9% dos contraditórios contêm referências ao reconhecimento de vantagens do modelo, considerando-se que foi uma experiência enriquecedora, um valioso instrumento de trabalho, um instrumento de reflexão e de auto-crítica, uma mais-valia formativa, um plano de referência para melhorar a qualidade da escola, dos serviços prestados, da procura da qualidade.

Encontram-se nos contraditórios dados sobre a concordância com o modelo ou as vantagens da utilidade da avaliação externa para as escolas, o que quer dizer que as escolas têm uma visão bastante positiva, pelo menos 45,9% daquelas que elaboraram relatórios, têm uma visão muito positiva da avaliação externa.

8,5% dos contraditórios incluem referências teóricas sobre a avaliação ou sobre a noção da escola como organização aprendente. Há relatórios onde se regista uma preocupação em introduzir conceitos teóricos sobre a avaliação, sobre a avaliação formativa, sobre a avaliação institucional e sobretudo da escola como organização de aprendentes.

Um aspecto fundamental é que só 1/3 das escolas avaliadas apresentaram contraditório, e que está de acordo com a informação dada neste seminário pela Professora Maria Clímaco.

Quanto à classificação, 65,1% dos contraditórios discordam da avaliação atribuída a um ou mais domínios do modelo.

Há uma discordância efectiva sobre a classificação, mas 24,2% dos contraditórios não apresentam discordância sobre a avaliação atribuída. É um contraditório que não discorda da avaliação atribuída.

10% dos relatórios não fazem referência à concordância ou discordância com a classificação atribuída, predominando o comentário. Quer dizer que muitos contraditórios não discordam da avaliação.

Sobre os motivos da sua elaboração, 34,9% dos contraditórios pretendem a correção de factos constantes dos relatórios de avaliação: mudar pequenas coisas sobretudo relacionadas com os resultados e com a caracterização da escola, dizer que a percentagem dos resultados da avaliação nos exames nacionais não é aquela, que não são tantos professores, que não são tantos assistentes operacionais, que não são tantos alunos, etc.

75% dos contraditórios discordam da interpretação dos avaliadores. Portanto, há aqui uma discordância quanto a factos e há uma discordância quanto à interpretação dos avaliadores, baseada nas afirmações que os avaliadores fazem. Avaliar é formular um juízo de valor.

A avaliação implica subjectividade, portanto, é normal que surja uma percentagem elevada de escolas que discordam da interpretação dos avaliadores sobre os factos. Para além dos resultados, é na prestação do serviço educativo, na liderança e auto-avaliação onde essa interpretação é mais contraditada.

Sobre a duração das visitas de avaliação, que foi uma questão que o Conselho Nacional de Educação no parecer 5/2008 formulou e que a Inspeção-Geral de Educação depois alterou, 7,5% dos contraditórios fazem referência ao tempo diminuto para a avaliação externa.

Sabemos que essa alteração foi introduzida em 2009/2010. Mesmo assim ainda encontramos três contraditórios, em 2009/2010, onde se afirma que o tempo continua a ser diminuto, mas encontramos essa referência unicamente em 7,5% dos contraditórios.

Quando o relatório é enviado para as escolas, a Inspeção solicita que seja amplamente discutido e divulgado no âmbito da escola e da comunidade.

50,3% dos relatórios não fazem referência à divulgação da análise do relatório na comunidade ou na escola, sendo que dos 49,7% relatórios com referências à divulgação e à análise na escola ou na comunidade, 32,1% mencionam a escola e 16% a comunidade.

Já foi dito, hoje de manhã, pela Professora Clímaco que muitos contraditórios não o eram verdadeiramente. Sobre estes primeiros quatro anos, poderemos dizer que 25,5% são contraditórios a que chamamos minimalistas, com observações, correcção de factos em diminuto número, apenas “onde se lê, onde está um número deve colocar-se outro número ou deve ler-se...” Comentários, validação da avaliação externa, “estamos muito contentes com a avaliação recebida, concordamos inteiramente com a avaliação, satisfação para com os resultados...”

Em média, estes contraditórios andam à volta de uma, duas páginas, mas existem muitos contraditórios de uma página, onde não há nada a contraditar. 49,7% são contraditórios reactivos moderados, ou seja, discordância da interpretação, já não se discorda tanto dos factos mas da interpretação, pedindo a alteração da classificação em domínios e factores, a reposição de interpretações. Pede-se mesmo que sejam repostas outras frases.

A justificação dos pontos fracos. Muitos contraditórios fazem a sua intervenção justificando os pontos fracos, afirmando-se a razão de a escola ter aqueles pontos fracos e não outros.

24,8% são contraditórios reactivos enfáticos. Consideramos que são reactivos moderados, são 4 ou 5 páginas escritas numa linguagem de concordância ou de pouca discordância. Mas estes reactivos enfáticos são escritos com ironia. Há muita ironia nos relatórios.

Por exemplo: “Se a escola tem isto, quem é o responsável?” No fundo é uma atitude de desculpabilização. Exigem recomendações para que a escola possa implementar planos de melhoria, rectificação dos pontos fracos, valorização dos pontos fortes. Fazem a contagem dos pontos fortes e

dos pontos fracos e dizem que têm mais pontos fortes e menos pontos fracos, devendo a avaliação deve ser outra.

A desculpabilização é a réplica ao relatório, ou seja, o contraditório é apresentado nos mesmos moldes do relatório. Enumeração factor por factor e domínio por domínio da avaliação atribuída. Exigência do reconhecimento de constrangimentos e comparação com outras escolas.

Porque quantos mais constrangimentos forem reconhecidos, mais a avaliação será justificada. Encontram-se contraditórios com 42 páginas e também se encontram contraditórios com 92 documentos em anexo. Quando os relatórios têm 13 páginas, há contraditórios com 42 páginas, que foi o máximo que encontramos.

Ao nível da equipa de avaliação, 22,6% dos contraditórios contêm referências positivas sobre os avaliadores. Por exemplo, que implementaram um clima de sinceridade e cordialidade, de profissionalismo e simpatia, de afabilidade, de atitude de profissionalismo e compreensão, de postura construtiva, atitude de disponibilidade e abertura, atitude positiva empática e construtiva.

No entanto, também há contraditórios, embora sejam pontuais, onde se discorda abertamente da equipa de avaliação. Onde se discorda abertamente e há um que afirma mesmo a incompetência da equipa para poder avaliar. No total encontram-se 22,6% de contraditórios com menções aos avaliadores.

É também interessante verificar como é que a equipa é designada nos contraditórios. Em muitos é a equipa inspectiva, a equipa de avaliação, a equipa da Inspeção-geral e o elemento externo, o avaliador externo em muitos contraditórios é equiparado a inspector. É também um senhor inspector que faz parte da equipa de avaliação.

São pontuais os casos em que se considera deficiente o trabalho da equipa inspectiva. A equipa de avaliação é por vezes referida como equipa

inspectiva, não se reconhecendo portanto uma equipa constituída por dois inspectores e por um avaliador externo.

Em 8,2% dos contraditórios encontramos sugestões de melhoria do modelo, nomeadamente, quanto à constituição e representatividade dos painéis, que são um ponto muito sensível nalguns contraditórios, à clarificação dos critérios de avaliação, aos indicadores claros, precisos e mensuráveis e à multiplicidade das equipas de avaliação. É mesmo sugerido que as escolas do mesmo concelho sejam avaliadas pela mesma equipa, o que daria uma grande uniformidade à avaliação, já que há uma preocupação em comparar resultados ao nível do concelho.

Chama-se a atenção para a leitura fria dos números, sobretudo quando se trata dos resultados da aprendizagem, das provas aferidas e dos exames nacionais. Há também discordância em que os resultados da aprendizagem sejam determinados unicamente pelas provas de aferição e pelos exames nacionais a Língua Portuguesa e a Matemática, pelos exames nacionais do 11.º e no 12.º ano, não tendo em conta o conjunto das disciplinas ou das áreas que devem contribuir para os resultados da aprendizagem.

Questiona-se o modelo direccionado para uma escola-tipo que não é flexível. Encontrou-se isso nalguns relatórios a menção de que o acompanhamento da prática lectiva não tem fundamentação normativa para ser realizado.

Estes são alguns resultados, estamos ainda a explorar os dados e, certamente, com uma análise de conteúdo mais exhaustiva serão explorados e sobretudo analisados mais em profundidade. Muito obrigado.

Avaliação das escolas em Portugal: conhecimento produzido e questionamento sugerido

Graça Simões¹

1. Introdução e apresentação

Este trabalho pretende ser um contributo para a reflexão sobre a política de avaliação das escolas públicas em Portugal, mobilizando-se não apenas o conhecimento convocado e construído pela investigação que se tem desenvolvido, como também outros dados e percepções obtidas em outras experiências no mesmo âmbito da avaliação de escolas, nomeadamente na formação de professores e de inspectores e como docente coordenadora de um dispositivo interno do Agrupamento a cujo quadro se pertence, incluindo a qualidade de “ouvida” por uma Equipa de Avaliação Externa. Este suplemento de perspectiva, ainda que possa ter alguma reserva de legitimidade, não deixa de incluir-se num quadro referencial que tem sustentado toda a pesquisa e reflexão nesta área do nosso interesse prioritário. Quer dizer, sendo uma leitura necessariamente subjectiva, ela é feita com o habitual esforço objectivante da investigadora.

Não sendo este um trabalho académico, procurou-se abreviar as referências teóricas e bibliográficas, recorrendo apenas àquelas que são estruturantes da discussão do tema, tanto em autores nacionais como estrangeiros.

¹ Agrupamento de Escolas de Cantanhede / Instituto de Educação da Universidade de Lisboa

Quando recorreremos ao nosso próprio trabalho, estando ele ainda por terminar e apresentar, apenas podemos, em algumas situações, referir duas comunicações apresentadas e indicadas na bibliografia.

O essencial da nossa sustentação pensámos fazê-la recorrendo aos estudos entretanto produzidos em Portugal, tendo-se feito uma actualização da pesquisa em todos os repositórios académicos nacionais e disponíveis on-line. Infelizmente, os resultados foram bastante frustrantes, concluindo-se que pouca investigação se produziu entretanto, e mesmo no passado, em torno do tema da avaliação de escolas. Admitimos não ter sido exaustiva esta pesquisa, já que se percebem falhas nos sistemas durante as próprias pesquisas, podendo ter ficado perdidos alguns trabalhos; mas ainda assim reunimos 15 trabalhos de mestrado e doutoramento, cujos resultados procurámos mobilizar para a argumentação.

Este documento começou por ter três focos principais na sua estruturação – um breve enquadramento da problemática para clarificar e sustentar a perspectiva de onde se parte; uma focalização da avaliação externa, por ser o núcleo de interesse comunicado para este trabalho; uma focalização na avaliação interna e auto-avaliação por ser o nosso núcleo de interesse e se considerar fulcral no sistema de regulação e melhoria da educação.

Seguindo estes focos, temos então o ponto 2 (Avaliação das escolas e governança sócio-política – refocar a problemática) e o ponto 3 (Autonomia e avaliação da escola – hibridismo ou hipocrisia?) que procuram fazer o enquadramento da perspectiva, salientando a complexidade da política de avaliação de escolas e da sua relação com a política mais ampla da autonomia e com as questões de reconfiguração do Estado.

No ponto 4 (Avaliação externa: estabilidade e compromissos), procuramos analisar a avaliação externa de um ponto de vista actual, mas com alguma inscrição diacrónica, salientando os aspectos que emergem como mais polémicos ou ambíguos.

No ponto 5 (A avaliação interna – diversidade e incerteza), entramos então mais especificamente na avaliação interna e auto-avaliação, deixando dados e reflexões em argumentação cruzada.

Finalmente, no ponto 6 (Impasses e desafios), fazemos uma súpula das ideias principais, assumindo ou reassumindo a nossa perspectiva e tomada de posição.

2. Avaliação das escolas e governança sócio-política – refocar a problemática

Apesar de estar feito o trabalho essencial de problematização e enquadramento das questões relacionadas com a avaliação das escolas e com a pressão e necessidade da sua inclusão prioritária na agenda das políticas públicas de educação¹, consideramos importante retomar algumas linhas de questionamento e clarificar a perspectiva que o sustenta.

A avaliação de escolas configura-se claramente como um dos instrumentos da chamada “governança sócio-política”, definida por Jessop (2003:1) como a “arte complexa de conduzir múltiplas agências, instituições e sistemas, que são simultaneamente autónomos uns dos outros e estruturalmente agregados através de diversas formas de interdependência”. Esta governança, que associamos de imediato ao modelo da União Europeia², traduz genericamente uma nova forma de relação entre o Estado e a Sociedade, cujos referenciais circulantes pretendem superar as limitações da burocracia e do mercado, estabelecendo um compromisso em rede, que liga todas as esferas das políticas públicas e todos os níveis, “integrando os contextos de formulação e produção e o de as pôr em prática”, com a inevitável reinterpretação, adaptação e transformação das políticas (Van

¹ Referimo-nos especificamente ao trabalho “Avaliação das Escolas: Fundamental Modelos e Operacionalizar Processos”, de José Maria Azevedo, incluído nas actas de um Seminário organizado pelo CNE, em Dezembro de 2005 e ao Parecer emitido por este CNE em Maio de 2008.

² Não por acaso, é precisamente nos documentos oriundos da EU que mais encontramos o conceito.

Zanten, 2004:14), muitas delas atravessando desde o transnacional – da União Europeia muito em particular – até ao local – no caso da educação, até às escolas.

A avaliação impõe-se assim como o principal instrumento de regulação, neste ambiente inevitavelmente fragmentado e complexo, desligada da conformidade burocrática dos processos e muito comprometida com a lógica gerencialista dos resultados. As classificações dos alunos foram, e objectivamente ainda são, a única referência da “qualidade” no sistema, mas outros indicadores têm vindo a ganhar destaque e a configurarem novos instrumentos políticos de avaliação, que focalizam os processos ao nível das escolas, numa dupla lógica de regulação externa e interna.

É conhecido o papel dos movimentos investigativos da eficácia e da melhoria¹ da escola na projecção destes indicadores, organizados em “modelos de intervenção”, que terão funcionado como “política oficial de melhoria da escola” (Thrupp, 2003: 481), sobretudo no Reino Unido, Nova Zelândia e Austrália, em que é efectivo o impacto nas políticas e instrumentos de controlo da educação, nomeadamente nos dispositivos de avaliação dos estabelecimentos. A sua dupla comodidade - para os políticos, “providenciando suporte para o programa de reformas neo-liberais”; e para os actores, providenciando um dispositivo prático, limpo da “complexidade social e política” (Thrupp, 2001: 8 e 34), teria estado na base da sua reprodução, ascensão e disseminação, através da acção da União Europeia e dos seus múltiplos instrumentos de “contaminação” e “convergência” (Afonso, N., 2003).

Teremos sempre que considerar esta dupla faceta da avaliação, como instrumento de recentralização do sistema e de suporte da autonomia, o que explica muitas das dualidades que a envolvem e que decorrem desse carácter híbrido de regulação (Barroso, 2003), provocado por sobreposições

¹ SER- School Effectiveness Research; SIR – School Improvement Research

de referenciais que nunca chegam a anular-se, mas que se recompõem, tanto ao nível da produção das políticas, como ao nível de as pôr em prática. Este hibridismo não é uma característica nacional, tendo sido observado como tendência dominante em outros países europeus¹, explicado pelos contextos culturais, pela “falta de coerência entre as orientações transnacionais, a polifonia de conceitos ou o uso retórico, dando origem a reinterpretações sucessivas” (Van Zanten, 2004), ou então pela natureza intrínseca da educação, “o espaço no qual a identidade nacional é construída”(Nóvoa, 2000) e “chave das condições extra-económicas da acumulação de capital e da coesão social” (Patramanos, 2002).

A crescente preocupação com a avaliação educativa, seja dos alunos, dos docentes ou das escolas, pode ler-se em qualquer um dos três quadros políticos – como determinação firme do estado guardião e patrão para disciplinar a coisa pública; como estratégia dissimulada de inculcação da concorrência do estado neo-liberal; como exercício de responsabilidade política do estado meta-regulador. Mas em qualquer das leituras impõe-se um padrão comum que é o da necessidade de a todo o momento prestar contas, mostrar resultados, expor conhecimento, disponibilizar informação. Esta demanda da avaliação na educação e, globalmente, nas políticas públicas, estará relacionada com três imperativos da nova governança: o sector público deve fazer prova da sua eficácia; a comunidade tem o direito de controlar a utilização dos fundos públicos; os utentes têm direito à informação (Demailly, 1998:75-76). O discurso da competência, qualidade, eficácia, eficiência, vai projectando novas ordens e ganhando muitas e diferentes vozes, embora quase sempre suspenso em retórica política ou focalizado em empiricismos exemplares, mas reduzidos e redutores da realidade social.

¹ A referência é o Projecto Reguleducnetwork - Changes in regulation modes and social production of inequalities in education systems: a European comparison (2001-2004), financiado pela Comissão Europeia. Coordenação: Christian Maroy (coordenador geral) e João Barroso (equipa portuguesa)

A avaliação como instrumento de governança e de regulação social facilmente se articula, pois, com propósitos de controlo, no sentido de procura de estabilidade e não de mudança, quando não explorada a sua dimensão formativa. Mas esta dimensão, que poderíamos designar de “emancipatória”, no sentido de contribuir para enfrentar “a disjunção entre a modernidade dos problemas e a pós-modernidade das possíveis soluções” (Santos, 2002: 28), não dependerá tanto dos tipos de avaliação, mas dos usos que lhe forem dados. Num ambiente complexo, fluido e transitório, a necessidade de captar e pilotar as mudanças será ainda mais urgente, sendo legítimas e profícuas todas as estratégias, desde que clarificadas técnica e eticamente e questionadas politicamente.

Com esta argumentação, queremos destacar a importância de deixar claros alguns aspectos que convém não esquecer no enquadramento da política de avaliação das escolas, independentemente das opções que se tomem na sua formulação e produção:

- a avaliação das escolas é um instrumento de regulação da acção pública, que sendo técnico e mobilizando conhecimento das ciências da educação, não se esgota nessa dimensão e, como todos os instrumentos (Lascoumes e Le Gales, 2004), serve funções políticas e veicula referenciais ou formas de ver o mundo (Muller, 2003);

- a avaliação das escolas, como todas as “reformas”, não depende do que se decreta centralmente nem se esgota na moldura que a acompanha na implementação, embora esta seja importante na forma como “entra no terreno”; decisiva é a construção que cada contexto faz na sua “tradução”, ou seja, os efeitos dependem sobretudo de cada escola;

- a avaliação das escolas deve ser apresentada na sua complexidade e clarificados os sentidos e as opções em jogo e não imposta como solução técnica e única, o que espoletará reacções extremadas de adesão ou negação e a sua categorização nas “tecnologias demoníacas ou salvadoras”, que em nada promoverá os seus efeitos positivos e desejados na regulação social da educação.

3. Autonomia e avaliação da escola – hibridismo ou hipocrisia?

Usamos o conceito de hipocrisia no seu sentido teórico (Brunsson, 2006), para designar o efeito de dissociação entre “o que se diz” e o “que se faz”, enquanto estratégia legítima de condução política. Este foi um dos aspectos bem realçados por estudos e reflexões de educacionalistas a propósito da política de autonomia das escolas, simbolizado pela expressão “efeito de superfície” (Sarmiento, 1999). O desajuste entre os princípios justificativos desta política e a “solução técnica”, estrutural e normativa que se foi seguindo podem ser lidos no quadro desta hipocrisia, porque a autonomia é em si uma solução incontestavelmente boa à luz dos actuais referenciais, mas os seus perigos ou efeitos colaterais ameaçadores da regulação e defesa do interesse público obrigam a reservas e precauções de controlo. Mas também pode ser lida no quadro do hibridismo (Barroso, 2003; Afonso, 2003) e como efeito inevitável da sobreposição de referenciais e de lógicas, desde a segurança do “modelo” hierárquico e burocrático, ao desafio da governança em rede, passando naturalmente pelos apelos do mercado ou “quase-mercado” (Afonso, A. 2002).

Com intencionalidade ou sem ela, a escola como organização vive no centro de uma teia de desajustes e contradições, que extravasam a natural complexidade e o nível de regulação horizontal. Esta é uma situação que se tem mantido e mesmo agravado desde os primeiros passos em nome da autonomia, não se delimitando áreas de competências e inviabilizando responsabilidades autónomas em áreas-chave dos processos de gestão, de que o melhor analisador é o valor unicamente formal e simbólico dos projectos educativos das escolas, esvaziados de qualquer sentido político ou operacional. O facto da avaliação das escolas ter vindo a ser adiada, quando teoricamente é uma das componentes principais da autonomia, deixa entender o prolongamento do compromisso da burocracia profissional dos professores, que vai fazendo o essencial da regulação social nas escolas, mas também o crescimento da mútua desconfiança entre a administração central e as escolas, que vai induzindo a lógica da prestação de contas, traduzida ao jeito de cada uma. Ou seja, a avaliação das escolas, ainda que retoricamente justificada no paradigma da autonomia, ou na “lógica do

projecto crítico e democratizante, com regulação política central e regulações locais” (Demailly, 1998), acaba por ser entendida pelos actores educativos do terreno como mais um dispositivo de controlo remoto e de responsabilização pelos insucessos. A retórica da melhoria da escola e dos seus profissionais embate nos múltiplos impedimentos efectivamente burocráticos existentes, não se consubstanciando em qualquer sentido e mobilização real, por ser considerado fora do alcance da autonomia da escola e, logo, uma perda de tempo, cada vez mais escasso e precioso no quotidiano das escolas. Esta é uma das “variáveis” estudadas e associadas à apropriação ou não da avaliação pelas escolas e pelos actores educativos (Demailly, 1998; Thurler, 2002), e que documentamos na pesquisa que efectuámos. A percepção é de um investimento em vão, pelo menos na lógica da retórica da autonomia invocada, adiando-se a avaliação interna e desvalorizando-se os resultados da avaliação externa, sobretudo em termos de recomendações. Esta condição indispensável de efectiva autonomia, num quadro mais institucional de “autonomia contratualizada” (Costa, 2007), ou num quadro mais incrementalista de ajuste contínuo nesse sentido, deve ser recuperada agora com a problemática da avaliação. A nós, parece-nos que os chamados “contratos de autonomia” também eles esbarram no mesmo problema de assimetria de poder entre as escolas e a administração, sendo uma tática mais retórica, do foro da hipocrisia política, mas esse é um estudo também a fazer junto das 24 escolas que cumpriram esse ritual, na sequência da primeira ronda de avaliação externa.

Temos entretanto a intercepção da questão da avaliação do desempenho docente, que de facto foi interferente e com duas linhas de efeitos sobre o processo de avaliação das escolas: o adiar ou enfraquecer das dinâmicas de avaliação interna por desvio de atenção e o acentuar das representações negativas da avaliação (Simões, 2009). Por outro lado, actualizou as contradições intrínsecas da avaliação no actual paradigma, deixando claro que a mesma solução não pode servir os dois propósitos - sumativo e formativo -, mas deixou cair ou não convocou a problemática essencial do seu cruzamento com a avaliação da escola. Ao nível das escolas, testemunhamos esta dissociação, deixando-nos com a possibilidade, também admitida pelos nossos interlocutores, de que tendo amadurecido

mais a avaliação das escolas, tinha também frutificado melhor a avaliação dos docentes. De qualquer modo, foram acrescentados os componentes agitadores e sustentadores da já referida desconfiança em relação à autonomia – pelas soluções autónomas desrespeitadoras dos princípios básicos da democracia e do serviço público, nomeadamente a equidade; pelos problemas sacudidos pela administração e desmedidos para os recursos das escolas.

Este convocar das problemáticas em torno da autonomia da escola, actualizada mais recentemente pelas da avaliação das escolas e dos professores, tem o propósito de deixar claro que a política de avaliação das escolas não pode desligar-se da política global de gestão das escolas e da regulação do sistema educativo, bem como da política de avaliação dos docentes. Se é importante disseminar e considerar esta problemática ao nível dos contextos, na perspectiva construtivista de que é aí que se determinam os rumos e feitos reais das políticas, pelos sentidos que lhes forem dados, também é importante considerá-la ao nível da formulação e produção, procurando assumir a complexidade e não impedindo ou dificultando os processos de tradução e apropriação. Será de considerar o efeito inibidor, e mesmo anulador, de um contínuo jorro de normativos, totalmente impositivos de processos em todas as áreas do serviço educativo, sobre qualquer vislumbre voluntarioso de soluções criativas e alternativas, facilmente mais eficazes e justas. Será de considerar também o cruzamento da avaliação dos docentes com a avaliação das escolas, traduzindo o cruzamento e interdependência inevitável destes desempenhos, mas criando condições para que tal não ocorra apenas numa lógica de resultados.

4. A avaliação externa – estabilidade e compromissos

Não querendo fazer aqui a sinopse da história da avaliação das escolas em Portugal¹, não podemos deixar de estabelecer os “*links*” para aquela que foi a iniciativa com mais impacto, pela viragem de paradigma que

¹ Este trabalho está consolidado no seio das iniciativas do CNE já referidas.

representou e executou e pelas marcas que deixou no actual “modelo” – o Programa de Avaliação Integrada das Escolas (PAIE), conduzido pela I.G.E., entre 1999 e 2002. Pensando apenas em avaliação externa, a ideia global que emerge é de facto a de alguma continuidade e estabilidade, alicerçada nas opções que se tomaram com este Programa e que, mesmo com a interrupção por razões deliberadamente políticas (no seu sentido restrito de jogo de poder partidário), se mantiveram no núcleo duro da actual “Avaliação Externa” (AEE), ao cuidado da mesma IGE. Assim, perspectivando-se a continuidade como um factor positivo, em termos de objectivo de regulação global ou de meta-regulação do sistema, também nos permite perspectivar a evolução dos problemas e das soluções associadas a este processo.

Do ponto de vista da investigação, pelo menos aquela que se aloja no nosso meio académico, não podemos dizer que a avaliação das escolas seja um tema muito desenvolvido, havendo poucos núcleos que tenham produzido ou participado regularmente em pesquisas, sendo a quase totalidade do que se encontra associada a percursos de mestrado ou doutoramento. No caso do actual modelo de Avaliação Externa, terá de ser considerado também o pouco tempo de implementação, em contraste com o tempo necessário à investigação. De qualquer modo, tendo em conta esta escassez, mas também a referida perspectiva de continuidade, mobilizámos também os estudos anteriores ao seu início, nomeadamente em torno da Avaliação Integrada das Escolas ou que reflectem a sua acção.

4.1. O quadro de referência

Alinhando os três quadros de referência – do PAIE, do Projecto-Piloto e da AEE -, percebem-se continuidades, nomeadamente o quadro conceptual herdado dos movimentos de eficácia e melhoria, mas tal como acontece às tentativas de conciliação dos dois movimentos (Harris, 2001), percebem-se também ambiguidades, resultantes de indefinições ou de compromissos impossíveis.

Parece de facto muito importante, ou mesmo essencial, trabalhar bem esta questão e construir um “guião” de linguagem clara e com conceitos o

mais possível uni-significativos, como base de um quadro de análise bem objectivado e objectivante, que faça opções bem justificadas e comunicadas sobre os aspectos mais significativos do desempenho global das organizações educativas. A metodologia das questões exemplificativas dos “conteúdos” passíveis de serem considerados em cada “factor” não resolve as questões de ambiguidade; por vezes complexifica ainda mais, porque não é claro o que se pretende com algumas das perguntas e, como observámos no âmbito do nosso estudo e como foi mesmo referido no anterior relatório do CNE¹, não evita a distorção provocada pela mobilização dos mesmos “indicadores” no âmbito de vários domínios ou a subvalorização de outros que poderão ser tão ou mais significativos. Temos ainda a ambiguidade introduzida pelas próprias questões, que ampliam o efeito parcelar e até despropositado de alguns aspectos, chegando mesmo a distorcer outros. Por exemplo, o que é se pretende significar por “método científico”?

Focalizando apenas o quadro do Projecto-piloto e o actual da AEE, não se percebe o fundamento de algumas das alterações introduzidas, parecendo-nos estar agora mais complexo, associando no mesmo “factor” aspectos completamente distintos, só compatíveis na formulação gramatical, como nos seguintes exemplos:

- valorização e impacto das aprendizagens;
- abrangência do currículo e valorização dos saberes e da aprendizagem.

Isto acontece com aqueles “factores” que de si já são os mais ambíguos, devendo ser assumido que o são e não apenas agrupá-los para os diminuir. Esta ambiguidade é documentada nos próprios relatórios da IGE, directamente, pelas respostas obtidas nos questionários de auto-avaliação que lançam a avaliadores e avaliados, e indirectamente, pelas classificações “medianas” de defesa atribuídas às escolas nesses “factores”. No nosso estudo, bem como na nossa experiência de “entrevistada”, este é um dos

¹ Parecer sobre a Avaliação Externa das Escolas, CNE, Maio de 2008, pág. 9

aspectos que se salienta, pela insegurança dos respondentes que não sabem bem como responder à questão, e pelo esforço supletivo das equipas de avaliação para tentarem explicitar o que pretendem. Analisando os “Contraditórios” das escolas fica também claro que a divergência fica muito por conta da ambiguidade. Não sendo nada simples simplificar todo um sistema complexo como a organização escolar, a começar pela distinção entre o que é “Prestação de Serviço Educativo” e “Organização e Gestão Escolar”, mais ainda retirando e isolando o filão da “Liderança”, pensamos que será possível melhorar esta “categorização” no sentido de uma melhor distinção e clarificação dos “factores” e até dos “domínios”. Só como exemplo, quantas respostas e quantos conteúdos podem ser incluídos no “factor” “Valorização e impacto das aprendizagens”? Por outro lado, e como exemplo também, como se podem associar aspectos tão importantes e tão distintos da gestão como o planeamento e a execução?

Mas o aspecto essencial e transversal de ambiguidade está na aproximação, se não mesmo confusão, entre processos e resultados. Basta tomar em conta o próprio domínio dos “Resultados”, que efectivamente não se centra apenas ou sobretudo em resultados, sendo os “factores” ilustrados com questões relativas a processos, algumas completamente deslocadas, como o abandono escolar dentro do sucesso académico. Sendo esse um aspecto central para “medir” a eficácia, e sendo os dados dos resultados académicos um dos aspectos principais considerados no perfil das escolas, não se percebe esta “manobra de diversão” no quadro de referência. Aqui haverá mesmo que retomar a lógica do PAIE e clarificar “factores” dos resultados escolares, bem como indicadores usados para a sua análise, neste caso frontalmente quantitativos.

Temos depois os processos, naturalmente só passíveis de serem captados “em retrato” no âmbito de uma avaliação externa, inscritos numa matriz que suporte a organização e comparação de dados, sendo uma das finalidades desta avaliação a regulação global do sistema e a prestação social de contas. E aqui é fundamental que se assuma esta natureza avaliativa e que se objectivem os instrumentos de recolha de dados, em nome de mais transparência e justiça. E esta objectivação só pode de facto

ser feita recorrendo à técnica de definição de indicadores significativos. Percebe-se que este trabalho estará feito internamente, pois não seria possível às equipas realizar o trabalho sem um instrumento de registo objectivado, mas a sua não divulgação não concorre para a transparência do processo, nem para a credibilização da Avaliação Externa, que sempre deixa uma representação – e muitas vezes confirmação – de limitações de fiabilidade e problemas de equidade. Projectando-se alguma intercepção com a avaliação do desempenho docente ou qualquer outro efeito na disponibilização de recursos à escola, mais urgente se torna este trabalho. Ainda que seja positiva a aproximação entre avaliação e investigação no campo metodológico, temperando o impulso quantitativo e reducionista da primeira, não devem nunca confundir-se e, sobretudo, haverá que nunca diminuir a importância da validade e da justiça das valorações efectuadas. Projectando-se também que esta Avaliação Externa ocorra periodicamente, mais facilmente poderá ser encontrada a forma de apreciar os processos, tendo em conta a sua evolução. Por outro lado, o último domínio - “Capacidade de Auto-Regulação e Melhoria”- é o que estará vocacionado para ser dimensionado e concebido, em termos de indicadores, para captar a dinâmica essencial dos progressos.

Temos, finalmente, e na sequência desta discussão em torno da objectivação, a questão já levantada em 2008 pelo CNE no que respeita aos referenciais e escalas de medida. De facto, é esta uma operação muito difícil e sempre limitada no seu resultado, mas a opção de a evitar, dissimulando com apreciações qualitativas muito “palavrosas”, também não é alternativa legítima e justa.

4.2. As equipas

A inclusão de um elemento externo numa equipa de três parece dar conta da recomendação deixada pelo Grupo de Trabalho¹ (que usou também esta solução de cooptação de um terceiro elemento), para garantir mais

¹ Relatório Final do Grupo de Trabalho, Dezembro de 2006, pág.10

distanciamento e triangulação de olhares e, sobretudo, ajudar a diluir a imagem inspectiva e facilitar uma aproximação às escolas, que se quer diferente. Sobre esta solução, sobressaem dois qualificativos na auto-avaliação¹ - exigente e gratificante. Não dispondo de dados extensivos e objectivos que contrariem ou confirmem a adequação do modelo, teoricamente parece correcto, pensando sobretudo na mais-valia de conhecimento que é suposto ser introduzida pelos académicos e investigadores que fazem a maioria dos cooptados, embora pudesse ser desenvolvida esta parceria de uma forma mais institucional e transparente, comprometendo as instituições com trabalho de investigação nesta área, articulando e optimizando as experiências individuais dos investigadores nestas equipas. Assumindo-se que esta solução se traduz numa mais-valia de formação interna e em contexto dos inspectores, seria de favorecer também a mais-valia em termos teóricos e de reflexão sobre as práticas, contribuindo também para uma melhoria do processo.

Retomando o argumento das representações e do objectivo de diluir o cariz inspectivo, confirmada a sua persistência por investigações em torno do Programa de Avaliação Integrada (Sanches, 2005; Lemos, 2005; Santos, 2004; Bernardo, 2003), e não duvidando que tal será interferente no modo de recepção do processo de avaliação externa, o essencial para esta mudança de representação não dependerá de uma simples operação de “cosmética”, mas de um trabalho de formação interno da Inspeção e de um reflexo claro de mudança de posicionamento. No entanto, o principal continua na definição clara dos objectivos do programa e das funções da IGE, que mantêm compromissos dificilmente compatíveis, como a regulação de controlo, a meta-regulação e a indução de melhorias nos contextos, que exigem um inspector, um avaliador e um amigo crítico. Esta mistura de papéis será um dos aspectos mais difíceis de gerir, muito dependente do perfil pessoal, e em que a “triangulação” da equipa poderá ajudar, mas não há dúvida que o relativo distanciamento, mesmo com o risco de imagem inspectiva, será a melhor opção, para manter em aberto e em equilíbrio este

¹ Relatórios de Actividade da IGE (2006/2007; 2007/2008)

compromisso. Refira-se aqui um dos casos trazidos por uma das investigações referidas (Bernardo, 2003), em que a lógica de proximidade e de apoio leva a equipa a desenvolver uma interacção amigável e altamente consoladora da auto-estima da escola, mas em que a lógica de exterioridade e de controlo é a que acaba por vencer e se inscrever no relatório final, ferindo expectativas e construindo resistências. As diferenças de recepção e impacto que se revelaram dentro e entre estes estudos sobre o PAIE não serão alheias às características das diferentes equipas e às suas competências relacionais, mais do que técnicas e científicas, mas numa abordagem mais investigativa do que inspectiva, com uma forte componente de interacção, todas se misturam para a boa solução, tendo sempre em conta a relatividade deste conceito.

4.3. A recolha de dados

Esta aspecto enferma da mesma ambiguidade transversal, assentando basicamente na confusão entre “evidências” e “percepções”. As percepções são dados evidentes relativos a processos e que podem dizer quase tudo sobre eles, quando objectivamente recolhidas e trianguladas, e será inteligência de qualquer avaliação contar com elas. Já as evidências, por serem tão reduzidas e relativas, pouco poderão acrescentar à caracterização de uma realidade, podendo mesmo distorcê-la. Percebe-se que este é um conceito que tem por missão obrigar a objectivar descrições, tarefa importante no seio das dinâmicas escolares e na tradição de uma cultura muito impressionista nos planeamentos e apreciações. Mas na prática, nada mais é do que um exercício de dificuldade da comunicação, nada garantindo de objectivo à sua significação, ou seja, os critérios de evidência podem nada ter de evidente e a minha evidência pode não passar de uma percepção. No nosso estudo, esta é uma das questões mais evidenciadas pelos inquiridos, que dão conta desta falsa construção e que a rejeitam. Lendo os relatórios das escolas é comum o embate com esta sensação de construção oca e retórica, em que as evidências são ilustradas aleatoriamente com indicadores mais ou menos significativos, conforme o ponto de vista.

Pensamos que das lições da investigação há que retirar esta da humildade dos dados, que nunca serão mais do que isso e que devem ser considerados limpos de valoração de partida. O que podemos recolher então que ajude a precisar o retrato? Depois de objectivado o quadro de referência, como já explicitado, com uma matriz de inscrição de dados organizada por domínios e indicadores expressivos de desempenho – sejam quantitativos ou qualitativos - a recolha deverá considerar as duas fontes essenciais e em separado: os documentos e os depoimentos. Outro aspecto que se reitera é a necessidade de distinção entre o plano, ou seja, o que a escola pensou e acordou implementar, e a concretização, ou seja, o que efectivamente executou.

O processo de recolha de dados inicia-se com a captação de resultados das bases nacionais do ME e com a disponibilização, pela escola, de um texto de cerca de 10 páginas, fazendo uma análise e reflexão global sobre a actividade e evolução da escola. Mesmo sendo recomendado que este texto deve sustentar-se em dados a apresentar em anexo, parece-nos um exercício um tanto deslocado, inevitavelmente retórico e de auto-justificação, desviando da lógica da síntese, da objectividade e do rigor. Sendo apresentada a estrutura a seguir, também não se percebe a razão de não coincidir com o quadro de referência que depois se vai usar na avaliação. Em relação à contextualização e caracterização global da escola, ela deveria estar nos documentos de planeamento – Projectos Educativos e Planos de Actividade, pelo que não parece fazer sentido pedir que se reescrevam esses aspectos, dado que a equipa de avaliação deverá consultá-los. Em relação aos outros aspectos, mesmo admitindo que se queira fazer perceber a importância da avaliação interna e instituir uma ligação directa com a avaliação externa, parece que fará muito mais sentido pedir e analisar o processo interno, com a devida grelha de análise, evitando trabalho acrescido aos órgãos de gestão, que sempre acabam por chamar a si esta tarefa, e evitando a natural “cosmética” (Ventura, 2006), refinada por este exercício descritivo intencionalmente assim construído.

Temos também a apresentação da escola pelos órgãos de gestão, logo no arranque da fase de terreno, sustentada no anterior documento,

justificando-se com a importância de alargar a participação a toda a comunidade educativa. Quanto a nós, apenas amplia a função de ritual social e de auto-promoção, o que faria muito mais sentido no final, depois de concluída a avaliação externa, e no âmbito de um debate de confronto entre as duas perspectivas – a interna e a externa. Em termos de contributo real para a recolha de dados pelas equipas, parece evidente que estas não ficarão à espera deste momento para se documentarem sobre o contexto, tendo analisado os documentos enviados previamente pelas escolas. Assim, parece que no pouco tempo disponível para todo o processo, este é claramente desperdiçado, e mesmo passível de introduzir equívocos e falsas expectativas ao deixar que as escolas ampliem o seu retrato positivo. E depois será sempre intrusivo na vida das escolas, que têm que interromper o seu quotidiano para o evento social.

Finalmente, temos os painéis em forma de “*focus group*”, à partida uma ótima estratégia para recolher percepções colectivas, concluir a modelação de algumas dinâmicas mais fugidias, confrontar e precisar lógicas de acção. Assumindo que os esqueletos estão construídos com os documentos antes das conversas, estas devem modelar e animar os objectos. Claro que esta técnica exige competências de relacionamento interpessoal e de empatia, que poderão ser sempre melhoradas com a literatura da especialidade bastante abundante, além de um grande trabalho de preparação entre a equipa. No estudo que efectuámos e nos outros referidos, é comum o desagrado com a forma como se sentem tratados os respondentes, sendo referido o tom distante e inquisitivo, as perguntas insistentes em aspectos de minúcia sem qualquer explicação do seu interesse, o corte de palavra, desvalorização e recusa da informação que se quer dar, a pressão inspectiva para provar e comprovar. Neste aspecto voltamos a ter a ambiguidade desorientadora entre controlo e regulação, dada pela mistura de características inquisitivas e compreensivas nestas entrevistas. Em nosso entender, e introduzindo mais rigor e objectividade na fase de preparação e no uso dos documentos, as entrevistas poderiam e deveriam assentar mais no padrão compreensivo, naturalmente com um guião estruturado, inclusive preparado para receber as respostas, pois não se

pode esperar que com o inevitável tempo condensado, as equipas façam análise de conteúdo à *posteriori*.

Sobre a organização dos painéis, supondo que haja uma estrutura-base que procure captar os diferentes pontos de vista relativos a “nós” de regulação diferentes e a públicos diferentes, será bom que a indicação das pessoas não fique apenas por conta do órgão executivo, pela representação (e mesmo real efeito) de manipulação que pode ocorrer. Também não deverá obedecer apenas ao esquema das representações formais em órgãos de gestão, captando “vozes mais livres”.

Para terminar, não podemos deixar de abordar a “não questão” da sala de aula e do “acompanhamento da prática lectiva”. É inegável ser aí o coração da escola, ou seja (e retirando ou abrindo a sala como seria desejável), na relação e nas dinâmicas pedagógicas, no que fazem alunos e professores no tempo destinado especificamente para as aprendizagens. É inegável não poder avaliar-se o que efectivamente acontece nesse lugar pelo que possa estar regulamentado ou planeado que deve e vai acontecer. É inegável a importância da avaliação desse trabalho numa perspectiva formativa. Mas também é inegável, e bem fundamentado por todos os estudos, que qualquer elemento estranho ao contexto o altera, muito mais se for com um objectivo avaliativo. Mais ainda, mesmo que pudéssemos supor uma absoluta naturalidade da observação, ela captaria apenas uma ínfima parte da realidade, que poderia nem sequer ser significativa – nem das aulas daquele professor e muito menos da escola. O PAIE contemplava a observação de aulas e todos os dados apontaram para a sua inutilidade e infiabilidade, servindo apenas para alimentar um jogo dramático. Alexandre Ventura (2006: 495) escreveu: “...esta modalidade de observação da prática docente foi pouco sensata e desbaratou recursos, sem capacidade de diagnóstico e sem impacte ao nível da melhoria sustentada do desempenho dos docentes”. Parece-nos portanto que será conveniente não regressar a essa actividade de recolha de dados, deixando-a por conta da avaliação do desempenho docente e, sobretudo, por conta do dispositivo de auto-avaliação da escola. À avaliação externa interessará apenas apurar se a escola cuida ou não, e de que forma, da regulação dessa esfera essencial;

aqui, pelo menos, há apenas que cuidar da meta-regulação e abandonar qualquer resquício de intenção de controlo ou de inspecção como parece por vezes acontecer. Perguntar aos alunos o que se passa dentro das aulas não nos parece apropriado, nem do ponto de vista metodológico nem ético; o que deve ser perguntado é como é que a escola sabe o que se passa dentro das aulas e se pergunta aos alunos.

Em conclusão, e antes de todas estas considerações em relação ao processo de recolha de dados, haverá que considerar a relação que se quer entre a avaliação externa e a avaliação interna. Até hoje, foi incluído na missão da avaliação externa o objectivo de induzir (Programa de Avaliação Integrada das Escolas), de incentivar e apoiar (Efectividade da auto-avaliação das escolas), de valorizar e premiar (Projecto Piloto de Avaliação Externa) e, com o actual Programa, o de apreciar e classificar a avaliação interna. Ainda que com todos os efeitos colaterais, esta tem sido a única via generalizada de promoção da avaliação interna, legitimada pela existência da obrigatoriedade legal (Lei nº31 / 2002, de 20 de Dezembro), mas numa atitude mais sedutora do que impositora, como convém nos novos referenciais de governança. No entanto, pensamos que será tempo de reunir todos os argumentos da experiência e da investigação e definir bem os papéis. É evidente que um “quadro referencial” e processual de avaliação externa montado ao lado da avaliação interna e mais ainda para avaliá-la, terá que ser muito diferente de um outro que com ela se articula. Esta questão será explorada no final.

4.4. A análise, interpretação e classificação

As ambiguidades referidas nos pontos anteriores é aqui que têm os reflexos principais, embora, apesar de tudo, se deva reconhecer a agilidade da maioria das soluções encontradas pela IGE para manter os compromissos implícitos e simultaneamente não se comprometer. De uma forma geral, as apreciações são sempre redigidas numa linguagem propositadamente neutra, sem vincar muito as valorações, evitando entrar em domínios mais complexos e insistindo em lugares-comuns quanto aos pontos fracos, que não interessará às escolas rebater. Pela leitura dos relatórios (Tomé, 2009),

percebe-se a existência de taxinomias de suporte à redacção (instrumentos oficiais ou oficiosos), repetindo-se expressões e fórmulas, o que mais justifica o assumir da necessidade de objectivação e até a construção de um modelo estruturado e fechado de relatório, pelo menos na maior parte, preenchido com o assinalar da situação numa série descritiva e gradativa, à semelhança do que se ensaiou para a avaliação do desempenho dos docentes. Ainda que seja feito um grande esforço de supervisão e de aferição dos relatórios, é impossível uma aproximação do rigor e da imparcialidade que se querem fazer constar, sendo demasiados os contraditórios, na perspectiva de que reflectem falhas da avaliação e que facilmente as comprovam, quando há um real empenhamento e uma boa competência argumentativa da parte da escola. Apesar de hoje não se viver o mesmo interesse mediático que cercou o PAIE em 2001 e 2002, até porque toda a informação aparece para consulta pública na página da IGE, não deixa de fazer eco uma das grandes críticas divulgadas então: “os relatórios apresentados por certas equipas de inspectores, por serem meros exercícios de retórica, carecerem de elementos concretos e objectivos capazes de reflectir a realidade do estabelecimento em análise, e não utilizam critérios uniformes de avaliação” (Tavares, 2004).

No nosso estudo encontrámos duas críticas maiores ao resultado das avaliações externas e que contribuem para o não reconhecimento da sua pertinência: a ambiguidade das descrições e a ambiguidade da sua relação com as classificações; a atribuição de valorações e uso de qualificativos ou indicadores de qualidade não reconhecidos nem pela ciência nem pela escola. A primeira crítica é de facto comprovável por uma simples análise comparativa de relatórios e advém da já referida falta de aferição e objectivação de critérios, através da definição de padrões e de indicadores significativos. A segunda crítica, resultante do mesmo problema, levanta ainda a questão maior da relação entre o currículo nacional e o projecto educativo de cada escola. Pode uma escola assumir que a lógica da concorrência não é educativa e que, como tal, não a promove internamente através de quadros de honra, nem externamente, através da comparação com outras escolas? Pode então a avaliação externa considerar como “indicador” de qualidade estas iniciativas de concorrência? Seja como for, parece

bastante despropositado pegar nestes aspectos quando há imensos outros com mais consensualidade, a não ser que a explicação esteja nos resquícios de lógica inspectiva, já que existe efectivamente uma lei desgarrada¹ que determina que as escolas autonomamente organizem “quadros de valor e excelência”.

Temos ainda o contributo de um estudo (Duarte, 2009), que se centra na questão da articulação e sequencialidade e na forma como é captada e avaliada pelas equipas de avaliação externa, procedendo a autora à análise de 32 relatórios de Avaliação Externa, ocorrida em agrupamentos verticais, em 2007/2008, e do qual retirámos as seguintes conclusões:

- Não são clarificados os conceitos e não são apresentados referentes claros. Os relatórios formulam afirmações genéricas, associando duas avaliações ou dando exemplos parcelares que servem como causa absoluta;

- Outras vezes comunicam aspectos básicos como se fossem grandes feitos, no que respeita a competências dos órgãos, que fazem o que se espera que façam;

- Formulações vagas como “produzem alguns materiais”; “linguagem opaca e forma de redacção levantam dificuldades”; “alusões evasivas” que não permitem situar as afirmações;

- Umas vezes formulam juízos, outras enumeram exemplos sem formular juízos;

- Percebe-se que as palavras são puxadas para compor retratos tirados com “técnicas” que não são explicitadas;

- Não se faz um cruzamento entre os aspectos a observar e os níveis de gestão. Por exemplo: sequencialidade - planeada, praticada, resultados?

¹ Despacho Normativo n.º 102/90 de 12 de Setembro

4.5. A devolução

Já atrás fizemos referência à possibilidade de deslocação do evento de apresentação da escola do início para o final da intervenção, permitindo não só a apresentação das conclusões da avaliação externa, como também o seu complemento com outros dados internos, ou mesmo o seu confronto com outras perspectivas. Este seria de facto o grande momento de divulgação a toda a comunidade, mais importante ainda quanto está provado que há sempre um grande deficit de divulgação e de reflexão dos relatórios e dos resultados, servindo hoje apenas como marketing na comunicação social local, naturalmente limpo das complexidades, adversidades ou simples recomendações perante imperfeições. Assumindo-se cada uma das avaliações com a sua função – a interna de compreensão profunda, de reflexão e melhoria; a externa de “grande plano”, aferição e meta-regulação -, seria interessante e profícuo este momento de encontro, que poderia ser envolto em alguma ritualização, o que também parece funcionar para o sucesso dos efeitos das avaliações (Demailly, 1998).

É claro que antes deste momento “alto”, teria que ser assegurado todo o processo implícito numa democracia e num Estado de direito, aqui chamado de contraditório, mas, como referido na anterior avaliação do CNE (2008), a precisar de mais transparência. No entanto, não nos parece que esta transparência se consolide com a publicação na página da IGE de toda a argumentação e contra-argumentação entre a escola e a IGE. Pensamos que este deve ser um processo transparente e frontal, mas passado em bastidores, ou seja, entre as equipas de avaliação externa e as escolas, presencialmente ou de outra forma interactiva, com possibilidade de recurso de acordo com a lei, caso não se consiga construir um entendimento. Publicado, pensamos que deve ser apenas o resultado final da avaliação externa, depois de encerrado completamente o processo.

4.6. O impacto

Desde o PAIE que se tem vindo a reiterar o pouco impacto das avaliações externas na melhoria das escolas (Ventura, 2006; Correia, 2006) e, muito menos, nos resultados dos alunos. Estas constatações dos vários

estudos correspondem à mesma tendência em outros países, inclusive naqueles em que a avaliação externa se converte em efeitos concretos e imediatos na vida das escolas. No Reino Unido, que sempre serve de farol e de base para muita “contaminação” nas políticas de educação, mesmo com a investigação menos crítica, é revelado e defendido que a melhoria nunca será decorrente das avaliações externas, nem mesmo das avaliações internas montadas para servir a externa (Plowright, 2007).

No entanto, haverá que ter em conta dois feixes interpretativos de certo modo contrários, mas que contribuem para relativizar estas “sentenças”.

O primeiro liga-se com o efeito distorcido da comunicação das reacções e representações dos docentes – eles dizem que não tem impacto, para deixar clara a sua autenticidade ou a autenticidade da sua competência, que não se deixa diminuir ou beliscar por qualquer apreciação ou correcção externa, numa atitude de defesa muito comum (Plowright, 2007); repare-se que, na opinião da maioria dos docentes, a condição principal para se ser um bom avaliador externo, é ter-se sido professor (Sanches, 2005). Com isto queremos dizer que será sempre de deixar margem para algum impacto, sobretudo com a maior divulgação e maior atenção hoje dada às questões da avaliação, nem que seja pelas razões elas próprias distorcidas por interesses menos públicos, relacionados com a lógica da concorrência. Refira-se que outros estudos comprovaram já algum benefício da inspecção na gestão e liderança, tendo que admitir que tal poderá reflectir-se numa melhoria mais geral (Matthews and Sammons, 2004, citado por Plowright, 2007).

O segundo feixe interpretativo vai ao centro da formulação e questiona o que se entende afinal por melhorias. Primeiro haverá que ter em conta a natureza complexa e única da escola e nunca pensar que poderá ser reduzida à sua simples dimensão organizacional, para nem sequer considerar o empresarial. As melhorias podem ser lentas, longas e aparentemente ligeiras e, sobretudo, podem ocorrer em instâncias diferenciadas. No Reino Unido, em que a avaliação externa tem já uma história de muita inscrição no sistema, a maioria das escolas fez o “primeiro

loop”, o de “pôr as coisas certas”, mas continua-se à procura do “segundo *loop*”, ou seja, do “trabalho cooperativo e da melhoria organizacional” (Plowright, 2007:385). No nosso estudo, observámos exactamente a mesma evolução, decorrente da avaliação externa e no âmbito da avaliação interna, ou seja, uma melhoria de primeira ordem, reflectida na melhor preparação e organização para recolher dados e poder analisá-los, com interferência nos processos correntes da estruturação interna, nomeadamente dos Departamentos, melhorando claramente os aspectos fundamentais de planeamento. No entanto, das três escolas estudadas, apenas uma faz este trajecto de sustentação; noutra, apesar de não se preparar logo para uma melhoria sustentada e não ter conseguido montar um dispositivo coerente de auto-avaliação, são evidentes as preocupações com os pontos fracos apontados pela avaliação externa, ainda que nem todos sejam compreendidos e aceites.

Temos ainda o domínio dos desejos, comprovado já a propósito do PAIE, em que os professores e Presidentes dizem crer no impacto da avaliação externa na melhoria do funcionamento das escolas, embora nada consigam mostrar que o prove, ficando “a ideia de que se mantêm no domínio do desejável e do conveniente” (Ventura, 2006:438). Ter esta “ideia” de abertura e necessidade, pensamos ser já bastante positivo, tal como a grande concordância de que a avaliação externa é necessária e pode contribuir para a melhoria da qualidade das escolas (Sanches, 2005).

Em conclusão, e reiterando a ideia-base que temos vindo a expressar, haverá que distinguir e assumir a diferença de lugar e de papéis entre a avaliação externa e interna. Se à segunda se podem pedir impactos na melhoria da acção educativa, à primeira não adianta insistir com essa expectativa já comprovadamente vã. No entanto, estará perfeitamente e amplamente legitimada a necessidade e adquirida a oportunidade de uma avaliação externa regular e reguladora, universal e integrada, conduzida pela IGE, com uma imagem estável e sólida de competência na defesa do interesse público, apesar da sua relação de dependência do governo. Esta nota é importante para pontuar a favor da continuidade desta competência da IGE em relação à avaliação, contrariando argumentos a favor da criação

de outra entidade pública e muito menos privada, desbaratando o imenso conhecimento e experiência acumulados. Para dar mais estabilidade à sua gestão e aos seus projectos de trabalho, afastando-a mais do jogo político-partidário haverá soluções perfeitamente acessíveis.

5. A avaliação interna – diversidade e incerteza

Como foi já referido, e apesar de todos os insucessos apontados, tem sido no âmbito da acção e dos programas da IGE que se tem promovido amplamente e continuamente a avaliação interna das escolas. Todas as outras iniciativas foram parcelares e diminutas, mesmo considerando-as um todo e englobando a promoção de formação pelo Instituto Nacional da Administração (INA), a contratualização através de projectos ou as iniciativas associativas e particulares. Não dizemos que estas iniciativas não tenham feito diferença, acreditando mesmo que muito contribuíram para a difusão de referenciais, com um pendor mais ou menos gerencialista. Mas a pressão “democrática” foi feita através da intervenção da avaliação externa, que foi pelo menos criando o lugar da tal necessidade, hoje consensual, em torno da avaliação interna.

É claro que, da perspectiva construtivista em que nos colocamos, é perfeitamente compreensível a diversidade de “níveis” e de soluções hoje encontradas no terreno, em grande medida por não ter sido proposto nenhum modelo universal nestas dinâmicas da IGE, mas também pela inevitável diversidade de construções que sempre emergem nos contextos, até perante os quadros mais fechados e normativos, como se provou com todos os estudos sobre reformas, por exemplo (Lima, 1998). Com isto queremos começar por argumentar contra o impulso, também ele inevitável, numa cultura muito marcada pela burocracia, de procurar implementar um modelo uniforme de avaliação interna, na miragem de que tal facilitará a regulação. Enquanto para a avaliação externa deverá funcionar muito melhor um modelo mais padronizado e objectivado, na avaliação interna tal deverá ser deixado inteiramente ao cuidado e responsabilidade das escolas, passando a avaliação externa a exercer a meta-regulação.

A contra-argumentação a esta posição vem muito na boleia dos estudos, entre os quais os aqui já referidos, que “evidenciam” a profunda letargia e desinteresse das escolas, mesmo depois de todos os sopros de incentivo e de experiências enquadradas e exigidas por demandas externas, o que legitimaria e requereria uma intervenção mais dirigida, ou quase coerciva. No entanto, e como se argumentou no início, a avaliação das escolas só pode ser pensada no quadro global da relação da sua autonomia com um sistema de meta-regulação estabilizado. É claro que definida a grelha de análise da avaliação externa, esta acabará por uniformizar de algum modo os dispositivos internos, mas não prescrevendo as soluções ou limitando a criatividade e a contextualização. Cada escola tem que encontrar o seu modelo, construindo-o à medida das suas necessidades e do sentido que for sendo encontrado para a sua auto-avaliação. Como já se referiu, esta necessidade e este sentido poderão não ter emergido e não estar a emergir, por não fazer falta real no quadro da excessiva regulamentação e pouca autonomia para fazer opções por parte das escolas. Isto não significa que se “desculpem” inteiramente as escolas pelo desinteresse em relação à avaliação interna e, sobretudo, em relação à auto-avaliação, inserida numa prática quotidiana de qualidade da planificação do trabalho. Mas o que constatámos como obstáculos reside precisamente no não encontro deste sentido, escondido em rotinas e lógicas de defesa. O que defendemos nós como hipótese de pesquisa é que esse sentido mobilizador de um trabalho colaborativo, reflexivo, de auto-questionamento e responsabilidade colectiva poderá ser accionado precisamente por um qualquer mecanismo de defesa, que faça perceber que é preferível a acção à reacção. Na verdade detectámos intenções e até indicadores de acção que apontam neste sentido, apesar do predomínio da lógica de exterioridade das dinâmicas de auto-avaliação, produtoras de “retratos de paisagem, retocados para expor” e que “acaba por criar mais opacidade à escola, distanciando mais o que parece do que verdadeiramente é” (Simões, 2010).

E cabe agora fazer a distinção entre avaliação interna e auto-avaliação, que entendemos numa lógica gradativa e de aprofundamento, e não sob qualquer critério de posicionamento da iniciativa, do tipo de dados ou dos destinatários. Assim, a avaliação interna envolve todas as iniciativas da

escola para recolher, analisar e interpretar dados do seu desempenho, independentemente da função – para prestar contas, para ajudar na gestão ou para espoliar e apoiar reflexões e melhorias. Quando os dados são alvo de análise e reflexão pelos próprios actores a que dizem respeito, num plano preferencialmente colectivo, podendo eles intervir no plano de melhoria, estamos perante uma real auto-avaliação. No fundo, é apenas respeitar de perto o valor semântico da palavra – uma auto-avaliação não pode confundir-se com hetero-avaliação. A situação ideal é que a avaliação interna contemple dispositivos de hetero-avaliação e de auto-avaliação, se pretendermos manter a defesa da sua importância na qualidade de todos os processos de gestão organizacional e curricular ou educativa.

Do que observámos e recolhemos nos poucos estudos produzidos, a tendência é de facto, na melhor das hipóteses, para uma avaliação interna, muito na lógica da conformidade com a lei e com o esperado pela avaliação externa, na lógica do modernismo organizacional, ou mesmo na lógica do marketing e da concorrência. O melhor indicador desta exterioridade das opções de avaliação interna é a utilização do modelo CAF, ou um seu derivado (Tavares, 2006; Monteiro, 2009), que inspira bem estas lógicas empresariais, mas só muito longinquamente se pode imaginar a sua ligação com o desenvolvimento profissional dos docentes e com dinâmicas colectivas de aprendizagem e melhoria da escola.

Mas também há outras sementes em germinação, de processos sustentados em teorias e guiões mais autónomos que, apesar de não estarem imunes à mesma construção de lógica gerencialista, são mais enraizados na realidade escolar e educativa e, logo, mais propiciadores de construção de sentidos mais educativos também. Temos o exemplo das dinâmicas inspiradas no projecto “Avaliação da qualidade na educação escolar”, no âmbito do Programa Sócrates, que envolveu 101 escolas de 18 países europeus, incluindo Portugal, o que deu origem ao projecto “Qualidade XXI”, coordenado pelo IIE, que envolveu várias escolas e deu origem a algumas publicações ou comunicações que se referem a essas experiências (Palma, J.B.,1999, 2000; Fialho, A.M. et al, 2002;Alaiz, Vítor e outros, 2003; MacBeth et al, 2005), algumas das quais bastante divulgadas junto

das escolas. Terá sido através desta experiência que se disseminaram dois conceitos hoje muito familiares à avaliação interna – “os pontos fortes e pontos fracos” e o “amigo crítico”, bem como o PAVE – Perfil de Auto-Avaliação da Escola, que hoje é usado em algumas escolas para sustentar dinâmicas de auto-avaliação (Nunes, 2008).

A falta de tempo e a falta de conhecimento técnico dos processos de avaliação são duas das razões mais invocadas pelas escolas para justificar a ausência de dispositivos internos (Moreira, 2005; Correia, 2006), sendo de facto dois dos obstáculos observados no nosso estudo enquanto limitadores do alcance e do efeito das iniciativas encetadas. As limitações técnicas dos dispositivos observados são de facto bastantes e profundas, que uma formação ligeira de algumas horas não pôde impedir (Simões, 2009). Este será um dos aspectos principais a investir – o da formação – elegendo-a como prioridade de apoio e financiamento pelos CFAE (Centros de Formação de Associação de Escolas), ou pelo menos não impedindo o apoio às escolas que o requisitem. Vivemos já experiências excelentes de formação em oficina, círculo de estudos ou projecto, prolongadas no tempo e em torno de um trabalho concreto, colectivo e apoiado externamente por um formador, e que demonstraram terem atingido resultados claros para a melhoria da escola, nomeadamente um de construção de um dispositivo de auto-avaliação no âmbito do Programa “Boa Esperança, Boas Práticas” (Neto, 2002).

Temos ainda as experiências das parcerias ou projectos desenvolvidos entre escolas e universidades, que em teoria garantem a resposta a dois problemas de implementação da avaliação interna: a técnica e o suporte crítico positivo. É claro que esta solução, como qualquer outra organizada, pode induzir algum mimetismo e uniformização, mas sem qualquer instrumentação as escolas também não podem fazer opções conscientes e fundamentadas. Neste âmbito conhecem-se duas experiências alojadas, uma na Universidade do Minho¹, outra na Universidade do Porto¹, havendo

¹ PAR – Projecto de Avaliação em Rede

algum conhecimento a ser produzido a partir delas, como se comprova pelas comunicações que têm sido apresentadas em encontros científicos² e que, ainda que sem resultados finais, dão conta de bons desenvolvimentos.

Quanto ao entregar esta tarefa de apoio à avaliação interna também à IGE, como foi ensaiado em parte pelo breve programa “Efectividade da Auto-Avaliação”, não nos parece uma boa solução, apesar de poder ter ajudado algumas das escolas envolvidas, pois a função de supervisão e apoio é de outra dimensão que não convém misturar com avaliação e inspecção (Campos, 2008). Os próprios inspectores não perspectivam positivamente estas funções, por considerarem que tal exige mais recursos e outra formação e vocação que não a da IGE, conforme se constatou nas sessões de formação que desenvolvemos. Analisando o quadro de referência deste programa fica-nos ainda a certeza de que terá que haver um trabalho de simplificação e não de complexificação no que respeita à meta-regulação, sendo este um exemplo de como tal pode paralisar não só um programa, como mesmo o trabalho em campo nas escolas.

Entregar este apoio aos funcionários das Direcções Regionais, a não ser que se dimensionem os serviços e formem adequadamente, incluindo na postura perante as escolas, é mais um erro profundo, como se percebeu na nossa pesquisa. Mesmo em outros campos, as indicações chegam a ser contraditórias com as da Inspecção e seria evidente o reforço dos laços de dependência e de submissão das escolas para com um serviço sempre visto como delegação do Ministério e, ainda mais, com uma imagem de eficácia e eficiência muito fraca.

¹ Projecto ARQME – Auto-Avaliação em Agrupamentos: Relação com Qualidade e Melhoria da Educação

² X Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, Braga, 30 de Abril, 1 e 2 de Maio; 22º Colóquio Internacional da ADMEE Europa- “Avaliação e Currículo”, Braga, 14,15 e 16 de Janeiro de 2010. Não foram ainda publicadas as actas destes eventos.

6. *Impasses e desafios*

Fazendo um ponto de situação, na nossa perspectiva há caminho feito, que não pode nem deve ser ignorado ou desprezado, e há caminho não feito de que também se podem retirar potencialidades. O que queremos dizer é que as chamadas “resistências” podem ter ajudado a evitar erros, que em outros países fizeram surgir novos problemas. O Reino Unido e outros países que se lançaram já há cerca de 30 anos no paradigma da super-responsabilização escolar, não viram resolvidos os seus problemas de resultados ou claramente distanciados na qualidade educativa. Pelo contrário, as pretensas soluções “técnicas” criaram outros problemas, que não vamos aqui desenvolver, nem sequer enunciar no seu todo, mas que podemos traduzir metaforicamente pela palavra “reducionismo” (Wrigley, 2004) e ilustrar com a sábia citação de Perrenoud (1998):

“A racionalidade dos métodos não é garantia nem de humanidade, nem do valor das finalidades que ela serve.”

6.1. Relação entre avaliação externa e avaliação interna

“Talvez, em futuras molduras de trabalho, se deva fazer a conversão: da auto-avaliação como importante contributo para as inspecções, para as inspecções como um importante contributo para a auto-avaliação” (Plowright, 2007).

Esta posição, contextualizada no Reino Unido, com um longo, estudado e conhecido trajecto de pressão sobre as escolas através da avaliação, pensamos que nada promete de positivo sobre a relação que deve construir-se entre a avaliação externa, a avaliação interna e a auto-avaliação. A expressão “importante contributo” fica aqui de facto muito explicitadora do perigo, para que muitos alertam, da avaliação se transformar num fim em si mesma, gerando não uma cultura de responsabilidade, mas uma obsessão avaliativa. No Reino Unido, a inspecção das escolas passou a contar mais com os resultados da avaliação interna, não sem antes disseminar um quadro padronizado de referentes, pelo que, como este autor admite, o “stress” pós inspecção foi transferido para o stress antes da inspecção, na construção do

retrato que melhor serve as escolas, impedindo as sanções que implica uma má classificação. Daí a segunda parte da formulação, que mesmo querendo dar a entender a maior importância da auto-avaliação, não deixa de ter uma relação de dependência, em vez de articulação.

Como já deixámos entender, pensamos que muitos dos impasses se resolvem com uma melhor definição e acordo em relação ao lugar de cada uma, articulando-se em pontos-chave de aferição e regulação e respeitando-se mutuamente, em favor da melhor governança da educação, garantindo a igualdade e equidade do serviço público e, simultaneamente, a diferença e criatividade autónoma, capazes de inovar e encontrar caminhos de melhoria.

6.2. Legitimação e sustentabilidade

“Os guardiães da qualidade do serviço público e não “os guardiães da consciência crítica do sistema” (Estêvão, 2001).

Temos agora a referência a um autor e a um texto que reflecte sobre a mudança política e essa própria mudança política no campo da educação. O seu carácter situado – há quase uma década – deixa-nos com o problema das ambiguidades, afinal só multiplicadas. A expressão refere-se à IGE e à “retocagem” que vivia então a par com a “retogem do Estado” avaliador. Questionava-se então a legitimidade da IGE junto das escolas e dos cidadãos, continuando ela com a postura de “detentores de toda a verdade” e de juizes da correcção e incorrecção, quando o discurso se fazia fortemente pela autonomia. Nestes 10 anos continuou a ambiguidade, mas a legitimação fez-se nessa ambiguidade, como comprovam todos os estudos e percepções já referidos que chegam a revelar uma representação de alguma independência em relação à Inspeção, provavelmente porque souberam gerir compromissos e retraíram a tal posição de juizes. O que falta é mesmo legitimar as escolas pela sua avaliação interna, dando-lhes condições para que a possam fazer em qualidade e em equidade.

O mesmo autor fala de “avaliacionite” para referir a tendência que em outros países já deixava ver que “a sobrevalorização dos aspectos técnicos e a crença na racionalidade dos números apaga a componente política e

mascara a falta de pilotagem real (Broadfoot, 2004). Pensamos que também neste aspecto teremos mais claros os referenciais, bem como a consciência crítica não normativa deles, mas de facto não temos ainda um caminho claro e acordado, que dê rumo e sustentabilidade ao processo. Temos os ingredientes reunidos, a começar pelo acordo da necessidade do acordo. Temos muito mais instrumentos técnicos e, sobretudo, formas de reunir, gerir e difundir a informação. E aqui será de pensar também nas outras instâncias de avaliação, alojadas no ministério, ou nos ministérios, e na sua urgente articulação, de forma que as escolas não continuem servilmente a dar as mesmas informações a toda a hora.

Em conclusão, pensamos estar no tempo certo para implantar uma política global e inteligente de avaliação das escolas, ancorada na continuidade das experiências já no terreno e no acordo entretanto gerado sobre a necessidade de melhorar alguns processos.

6.3. Diversidade e equilíbrio

“...*accountability* é legal, mas não moral (...) A motivação (...) relaciona-se mais com a ameaça e o castigo, do que com a satisfação interna e a obrigação moral ...A educação não se esgota na relação funcional; consoma-se na relação pessoal...A auditoria torna o questionamento servil, o conhecimento instrumental e as pessoas aborrecidas, exaustas e odiando o seu trabalho “ (Fielding, 2001).

O grande desafio é mesmo não permitir que a avaliação se transforme num instrumento de controlo e dominação, tanto externa, como interna, já que facilmente assim pode ser entendida e usada. Todos exaltam a sua vocação de instrumento de melhoria, mas há que questionar “melhoria para quem” (Wrigley, 2004) e à custa de quê. Também nós acreditamos no “poder” mobilizador e emancipatório da auto-avaliação, mas há que deixar tempo, espaço e pressão positiva para que tal aconteça autonomamente dentro das escolas. Defendendo a importância da avaliação externa e da sua articulação com a avaliação interna, estas não devem acontecer num formato inibidor de experiências mais profundas de auto-avaliação, ligadas a investigação-acção, a formação-acção ou a “simples” desenvolvimento

profissional inserido no quotidiano colectivo, em projectos que podem ficar, como sempre ficaram, por conta da criatividade e generosidade tão endémicas nas escolas. Há quem diga que “se está a matar essa generosidade” (Simões, 2010), precisamente com as políticas de controlo e de concorrência, gerando “os terrores da performatividade” (Ball, 2002), o “reducionismo intelectual e moral” (Wrigley, 2004) ou a “moralidade utilitária” (Van Zanten, 2004). Será necessário ter estes avessos sempre em mira quando se faz a meta-regulação, nomeadamente através da avaliação externa. Sendo a IGE uma das “guardiãs do interesse público”, deverá velar para refrear tanto as soluções localistas de interesses menos públicos, como as soluções globalistas, desligadas das qualidades humanas e também elas prejudiciais para a sociedade.

Com isto queremos concluir, defendendo que, apesar do atraso que sempre vestimos em jeito de culpa, não devemos acelerar e pressionar as escolas com a avaliação, nomeadamente a avaliação interna, porque a solução que vier nesse ambiente será sempre inscrita numa exterioridade que não impulsiona a melhoria, apenas a simula.

Referências bibliográficas

AFONSO, A.J. (2002 a) “Políticas contemporâneas e avaliação educacional” In Lima, L. ; Afonso, A.J. *Reformas da Educação Pública: democratização, modernização, neoliberalismo*. Porto: Edições Afrontamento

AFONSO, Natércio (2003). “A regulação da educação na Europa: do Estado Educador ao controlo social da Escola Pública”. In Barroso, J. (org) *A Escola Pública, Regulação, Desregulação e Privatização*. Porto: ASA

BALL, S. (2002) “Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade”. *Revista Portuguesa de Educação*, 15(2). CIEd: Universidade do Minho

BAPTISTA, Maria Emília Tomás (2007) *A Auto-avaliação. Estratégia de Organização Escolar - Rumo a uma Identidade*. Universidade Aberta: Dissertação de Mestrado (Policopiada)

BARROSO, J. (2003) “Regulação e desregulação nas políticas educativas: tendências emergentes em estudos de educação comparada”. In Barroso, J. (org) *A Escola Pública, Regulação, Desregulação e Privatização*. Porto: ASA

BARROSO, João (2005). “Les nouveaux modes de régulation des politiques éducatives en Europe: de la régulation du système à un système de régulations”. In Dutercq, Y. (Dir) *Les régulations des politiques d'éducation*. Rennes: PUR

BERNARDO, Luís Filipe Alfonso Leon (2003) *Avaliação Externa e Desenvolvimento Organizacional da Escola – O contributo da “Avaliação Integrada das Escolas” para o aperfeiçoamento da realidade escolar – um estudo de caso*. Lisboa: FPCE UL (Dissertação de Mestrado policopiada).

BROADFOOT, P.; Black, P. (2004). “Redefining assessment? The first ten years of Assessment in Education”. *Assessment in Education*, Vol.11, nº1, March 2004

BRUNSSON, N. (2006) *A organização da hipocrisia - os grupos em acção: dialogar, decidir e agir*. Porto: ASA

CAMPOS, Maria de Lurdes Rosa dos Santos Ribeiro (2008). *Importância da supervisão e da inspecção no âmbito do projecto EAAE*. Universidade de Aveiro: Dissertação de Mestrado (Policopiada)

CORREIA, Serafim (2006) *Dispositivo de auto-avaliação de escola : intenção e acção : um estudo exploratório nas escolas públicas da região norte de Portugal*. Universidade do Minho: Tese de Mestrado (Policopiada)

COSTA, Jorge A. (2007) *Avaliação, Ritualização e Melhoria das Escolas: à procura da roupa do rei...* In CNE (Ed.) *Avaliação das Escolas - Modelos e Processos*, pp229-236. Lisboa: CNE

DEMAILLY, L. et al (1998) *Évaluer les établissements scolaires, enjeux, expériences, débats*. Paris: L’Harmattan

DUARTE, Maria Fernanda Lopes Ferreira (2009) *Articulação e sequencialidade nos agrupamentos de escolas*. Universidade de Aveiro: Tese de Mestrado (Policopiada)

ESTÊVÃO, Carlos V. (2001). “Políticas educativas, autonomia e avaliação. Reflexões em torno da dialéctica do reajustamento da justiça e da modernização”. *Revista Portuguesa de Educação*, 2001, 14(2) pp155-178. CEEP Universidade do Minho

FIELDING, M. (2001). “OFSTED, Inspection and the Betrayal of Democracy”. *Journal of Philosophy of Education*, Vol 35, Nº 4, 2001

HARRIS, A. (2001) “Contemporary Perspectives on School Effectiveness and School Improvement”. In Harris; Bennett (eds) *School*

Effectiveness and School Improvement – alternative perspectives. London and New York: Continuum

JESSOP, Bob (2003) *The governance of complexity and the complexity of governance: preliminary remarks on some problems and limits of economic guidance*. Lancaster: Department of Sociology, Lancaster University, at <http://comp.lancs.ac.uk/sociology/papers/Jessop-Governance-of-Complexity.pdf>

LASCOUMES, Pierre e LE GALÈS, Patrick(2004). “L’action publique saisie par ses instruments”, in LASCOUMES, Pierre e LE GALÈS, Patrick(dir), *Gouverner par les instruments* (pp.11-44), Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques

LEANDRO, E.C.M.(2002). *Guião para Auto-Avaliação de Desempenho*. Parte I, II e Anexos. Lisboa: INA

LEMOS, Anabela Rodrigues (2005). *O ensino e a aprendizagem da matemática na Avaliação Integrada das Escolas*. Lisboa: FPCE-UL (Dissertação de Mestrado policopiada)

LIMA, Licínio (1998). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Universidade do Minho

MACBETH, J. (2006). *School Inspection and Self-Evaluation – working with the new relationship*. London, New York: Routledge

MACBETH, J. et al (2005). *A História de Serena – viajando rumo a uma escola melhor*. Porto: ASA

MATTHEWS, P. and Sammons, P. (2004). *Improvement through Inspection: an evaluation of the Impact of Ofsted’s Work*. London: Ofsted

MEURET, D. (2002). “O papel da auto-avaliação dos estabelecimentos de ensino na regulação dos sistemas educativos”. In Costa, J. A.(Org.). *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro

MONTEIRO, Joaquim Manuel de Oliveira Monteiro (2009) *Auto-avaliação de uma Escola Básica 2º e 3º Ciclos: Aplicação do Modelo CAF*. Universidade de Aveiro: Relatório de Projecto para a obtenção de Mestrado

MULLER, P. (2003). “L’analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l’action publique”. Communication au Séminaire MESPI, Novembre, <http://séminaire.mespi.online.fr>

NETO, Ana Maria (2002) “A auto-avaliação: uma âncora dos processos de mudança centrados na escola. Um estudo de caso nos cinco projectos da região centro do Programa BE/BP” in Costa, J. A.(Org.). *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro

NÓVOA, António (2000). “The restructuring of the European Educational Space: changing relationships among States, Citizens and Educational Communities”. In PopKewitz, T. (ed) *Educational Knowledge* (pp 31-57). New York: State of New York Press

NUNES, Eugénia Maria Duarte (2008) *A auto-avaliação da escola: o P.A.V. E. como instrumento orientador*. FPCE-Universidade de Lisboa: Trabalho de projecto para a obtenção de Mestrado (Policopiada)

PATRAMANOS, A. (2002) “Globalization, Education Restructuring and Teacher Unions in France and Greece: Decentralization Policies or Disciplinary Parochialism?.”(DRAFT 2002): GENIE- the Globalization and Europeanisation Network in Education (<http://www.genie-tn.net>)

PERRENOUD, Philippe (1998). “Évaluer les réformes scolaires, est-ce bien raisonnable?” In Pelletier, G. (Org). *L’évaluation institutionnelle de l’éducation: défi, ouverture et impasse*. Quebec:Éditions de l’AFIDES

PLOWRIGHT, D. (2007). “Self-evaluation and Ofsted Inspection”. In *Educational Management Administration and Leadership*

SANCHES, Manuel António Antunes (2005). *A Inspeção da Educação e a Avaliação Externa das Escolas: um estudo extensivo sobre as*

representações dos professores. Lisboa: FPCE-UL (Dissertação de mestrado policopiada)

SANTOS, B. S. (2002). *A crítica da razão indolente. Contra o desperdício da experiência*. Porto: Afrontamento

SANTOS, Ilda da Conceição Geraldês dos (2004) *A Educação Pré-Escolar nos Agrupamentos de Escolas e a Avaliação Externa – estudo de caso múltiplo em agrupamentos sujeitos ao Programa Inspectivo de Avaliação Integrada das Escolas*. Lisboa: FPCE – UL (Dissertação de Mestrado policopiada)

SARMENTO, M. J. (1999). “Agrupamentos Educativos, territorialização e autonomia: raízes estruturais e efeitos de superfície”. In *Aprender, n°23*. Portalegre: ESSE

SIMÕES, Graça (2009) *A auto-avaliação das escolas e a regulação da acção pública em educação*. Comunicação apresentada ao X Congresso da SPCE, Bragança, 1 de Maio (Actas ainda não publicadas)

SIMÕES, Graça (2010) *A auto-avaliação das escolas na regulação da acção pública em educação: interiorizar versus exteriorizar*. Comunicação apresentada ao 22º Colóquio Internacional da ADMEE Europa- “Avaliação e Currículo”, Braga, 14,15 e 16 de Janeiro (Actas ainda não publicadas).

TAVARES, Maria de Fátima (2004) *Itinerários da Avaliação Integrada das Escolas – Impacto da Divulgação na Imprensa Diária*. Lisboa: FPCE UL (Dissertação de Mestrado policopiada).

TAVARES, Maria do Rosário Pinheiro da Cruz (2006) *Auto-avaliação de uma Escola Secundária: Aplicação do Modelo de Excelência da EFQM*. Universidade de Aveiro: Tese de Mestrado (Policopiada)

DEBATE

Jorge Marques da Silva¹

Temos vinte minutos para discussão. Antes de passar a palavra à audiência, queria agradecer aos membros do painel, dizer que o contributo da investigação é muito importante para o CNE porque a avaliação é sempre uma área de disputa ideológica. E tratando-se da avaliação da educação, a disputa é particularmente acesa, como bem sabemos.

E precisamos de uma visão, eu não diria pura ou imparcial, porque não tenho a ingenuidade de pensar que a ideologia fica à porta dos institutos de investigação. Ela entra. Mas é mais bem comportada lá dentro e interfere menos na visão da realidade. E portanto esta visão não pura, mas depurada da realidade que nos traz a investigação é muito importante para o Conselho. Se faz favor.

Isabel Veiga Simão²

Boa tarde. Chamo-me Isabel Veiga Simão e sou directora da Escola Secundária Dom Duarte em Coimbra. Queria em primeiro lugar agradecer a todos os oradores que estiveram aqui hoje. Com alguns deles concordei, com outros não, mas é dessa divergência que nasce a luz e que podemos de facto ir mais longe na educação.

Houve algo que a Doutora Graça Simões disse e que eu não posso deixar passar em claro. Enquanto directora de uma escola, escola essa onde já fui presidente do Conselho Executivo de 1995 a 1998, de 2002 a 2005, voltei a ser a partir do ano lectivo transacto, precisamente porque eu acho que estar na gestão não pode ser uma carreira. Temos que voltar à realidade.

¹ Conselho Nacional de Educação

² Escola Secundária Dom Duarte, Coimbra

Não posso deixar passar em claro esta afirmação que as escolas usam de hipocrisia organizada.

Se há escolas que o fazem, com certeza que sim. Porque há escolas, há hospitais, há tribunais, há tudo neste país e em todos os outros que mostram o que têm retocado. Mas a generalização é muito grave.

Os inspectores são muito bem-vindos na minha escola. É bom para nós, para partilharmos e para aprendermos em conjunto. Porque há aspectos que os inspectores desconhecem completamente sobre a escola.

Gostava ainda de dizer o seguinte: é importante que haja formação para os avaliadores, para os inspectores que são avaliadores e para o avaliador externo, mas que essa formação devia passar por uma experiência profissional numa escola. Muito obrigada.

José Maria Azevedo¹

Muito boa tarde. José Maria Azevedo, inspector-geral da Educação. Eu e bastantes colegas da Inspeção que estamos cá, estamos cá hoje sobretudo para ouvir. E em relação a algumas matérias temos opiniões pessoais.

Mas como entidade pública que tem a responsabilidade da aplicação do modelo e poderá continuar a ter, acho que devemos não só alguma reserva a quem está a ouvir, mas alguma reserva de quem tem algumas responsabilidades.

Gostava, no entanto, de acentuar a importância destes estudos, nomeadamente dos que foram apresentados hoje de tarde, alguns deles diga-se de passagem com uma forte participação de avaliadores externos, de

¹ Inspeção-Geral da Educação

pessoas que têm a dupla qualidade de investigadores e de alguém que também participou no processo de avaliação externa. Esses estudos poderão enriquecer bastante o processo de reflexão e a decisão que tem claramente uma carga política como acabou de ser dito.

Tenho sempre acentuado a modéstia do contributo da avaliação externa para o desenvolvimento das escolas.

Não há um documento oficial onde se sobrevaloriza a avaliação externa. Acho que ela deve ser vista no seu devido lugar e com uma função muito complementar a outros procedimentos, nomeadamente de auto-avaliação das escolas, que é onde devia assentar o essencial.

Nos últimos cinco anos tenho-me dedicado bastante a este processo da avaliação das escolas e sei muito pouco sobre qual é o real impacto da avaliação na vida das escolas.

Sabemos todos muito pouco e às vezes fico admirado com tantas certezas sobre a eficácia ou a não eficácia, ou o prejuízo do modelo de avaliação.

O que está em causa neste momento é um processo de enriquecimento. Gostaria de convidar ao desenvolvimento de muitos estudos e que se consolide o conhecimento sobre o que é possível saber, sobre o que está a acontecer no terreno e não aquilo que a gente imagina ou conhece a partir de uma ou duas escolas.

Sérgio Niza¹

Sou Sérgio Niza, pertença ao Conselho Nacional de Educação. Desculpe, eu vou desobedecer ao seu convite, mas como de manhã não pude

¹ Conselho Nacional de Educação

ter a palavra, vou contar duas pequeninas histórias íntimas do início do processo de construção do modelo de avaliação, e verão como pode ir ao encontro por exemplo da Dr.^a Graça Simões.

Naquela altura julgo que tínhamos um sonho que não se realizou. Pensávamos que a avaliação, mesmo com esta componente de avaliação externa, podia ser transformadora. Parece que os estudos posteriores vieram revelar que a avaliação não transforma.

A mim, que sou pedagogo, ninguém me poderá convencer de que a avaliação feita com ética política não transformará. E é aí que eu quero centrar o problema. Há um tema central nas nossas discussões que é a possibilidade de comparar, num dado momento, a leitura da auto-avaliação ou da avaliação interna com a leitura da avaliação externa.

Na altura discutíamos se eram só inspectores, se eram inspectores e outros especialistas, ficaram finalmente dois inspectores e um especialista. Eu acho que não chega para ser paritário e também acho muito mal que os especialistas não explicitem o seu discurso de forma autónoma.

Devia produzir-se um debate entre as duas leituras, entre esses dois pontos de vista em colectivo, na instituição. E aí deveria ser negociado, contratualizado o plano de melhoria do trabalho educativo e da organização e determinar o acompanhamento futuro.

Este acto de participação e de construção da história futura parecia-nos determinante. Tal como nos pareceu determinante que a fase de ensaio fosse reservada, respeitada, que não fosse difundida aos quatro cantos por uma questão de respeito pelas pessoas. E isso foi-lhes dito explicitamente.

Com grande surpresa, estava eu numa acção de formação com imensos inspectores no Porto quando o ministro do Governo que sucedeu à promessa anteriormente feita, divulgou aos meios de comunicação os resultados dos primeiros trabalhos da Inspeção. Quero afirmar que estas coisas têm que ter uma marca ético-política, sem a qual a avaliação, que já tem tantos inimigos, se torna um instrumento destruidor. Destruidor

moralmente, que é o mais grave. Não temos o direito de destruir pessoas. Mas há ministros, como há muita gente, que não têm coluna vertebral.

É fundamental que, sem paternalismos, as pessoas possam debater os pontos fracos, os pontos fortes, as questões fundamentais se queremos transformar, se estamos interessados em transformar a educação, o resto de facto é instrumental.

São duas pequeninas histórias do início da história que marcaram o modelo? Porque o modelo não é o que pensamos. É a prática social que dele se faz. Muito obrigado.

Graça Simões¹

A hipocrisia organizada é um conceito usado na análise política, há inclusive uma tese de doutoramento de uma professora da Universidade do Minho que fala da dupla hipocrisia organizada. Da parte do Governo em relação às escolas, diz uma coisa e faz outra, por exemplo em relação à autonomia; e das escolas em relação ao poder central.

Mas é uma forma normal e legítima de actuar, portanto não é no sentido pejorativo.

¹ Agrupamento de Escolas de Cantanhede / Instituto de Educação da Universidade de Lisboa

