



Universidade do Minho

Instituto de Educação e Psicologia

Teresa de Jesus Correia Paulino Dos Santos

**A Avaliação Interna e as suas
Implicações na Configuração da Escola
como Organização: Um Estudo de Caso
– 2005-2008**



Universidade do Minho

Instituto de Educação e Psicologia

Teresa de Jesus Correia Paulino Dos Santos

**A Avaliação Interna e as suas
Implicações na Configuração da Escola
como Organização: Um Estudo de Caso
– 2005-2008**

Tese de Mestrado em Educação, Área de Especialização
em Sociologia da Educação e Políticas Educativas

Trabalho realizado sob a orientação da
Doutora Maria Custódia Jorge Rocha

Outubro de 2009

DECLARAÇÃO

Nome: Teresa de Jesus Correia Paulino Dos Santos

Endereço Electrónico: tjcps@sapo.pt

N.º do Bilhete de Identidade: 3310799

Título da Tese de Mestrado: A Avaliação Interna e as suas Implicações na Configuração da Escola como Organização: Um Estudo de Caso – 2005-2008

Orientador: DOUTORA MARIA CUSTÓDIA JORGE ROCHA

Ano de conclusão: 2009

Designação do Mestrado:

Tese de Mestrado em Educação, Área de Especialização em Sociologia da Educação e Políticas Educativas

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO INTEGRAL DESTA TESE/TRABALHO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE.

Universidade do Minho, / /

Assinatura:



A Meu Pai,
Ao Rui, à Carla, ao Marco e aos meus netos,
pelos muitos momentos em que os privei da minha companhia...

AGRADECIMENTOS

Ao finalizar este percurso de autoformação, tenho o dever de agradecer a todas as pessoas que directa ou indirectamente contribuíram para que este estudo se desenvolvesse e se concluísse.

Em primeiro lugar, agradeço muito especialmente à minha orientadora, Doutora Maria Custódia Jorge Rocha, por todo o seu saber, a disponibilidade dispensada, boa vontade e paciência, pelo seu carácter afável e amigo, permitiu-me superar, através da oportunidade das suas sugestões e críticas construtivas, muitas das dificuldades surgidas durante este percurso, de forma a não perder as pontas desta difícil meada. Agradeço-lhe. Bem haja!

Uma palavra de gratidão para todos os docentes deste curso de Mestrado, muito especialmente o Coordenador, Doutor Almerindo Janela Afonso, pelo empenho e disponibilidade que sempre mostraram tanto nas aulas como nos contactos extra aulas, que nos permitiram adquirir conhecimentos teóricos e específicos capazes de promoverem a reflexão e de contribuírem para a desocultação, análise e compreensão de questões relacionadas com a prática educativa e que se revelaram de grande contributo para a elaboração do texto que aqui apresentamos e que se traduz nesta dissertação de Mestrado.

Por fim, um espaço para a família. É sempre ela que sofre com as ausências, as intermitências relacionais e outras consequências previsíveis que um trabalho desta natureza sempre gera. Este trabalho também é uma homenagem àqueles que, como os meus pais, souberam criar as condições para que os filhos e os netos se pudessem libertar do sistema de dominação em que nasceram e viveram durante grande parte das suas vidas.

Resumo

A avaliação institucional escolar tem vindo a assumir um papel cada vez mais importante no contexto das políticas educativas tanto a nível internacional, como a nível comunitário e nacional caso Português, este facto pode ser visível quer através do acréscimo de dispositivos de avaliação (interna e externa) das escolas, quer através dos procedimentos que as organizações educativas dispõem para se auto avaliarem, uma situação de tensões e dilemas na escola como organização.

A autora analisa alguns traços mais salientes destas tensões e dilemas de um agrupamento de escolas, tendo como referência três modelos teóricos de análise, o modelo burocrático-racional, o modelo político e o modelo ambíguo, pelo facto de a escola portuguesa apresentar fortes registos destes modelos e também por nos parecerem mais adequados à temática em estudo. Foi feita ainda referência à “autonomia decretada” e à “autonomia construída” da escola, na certeza de adquirir uma visão mais compreensiva da organização escolar, dos normativos legais e da avaliação institucional escolar em particular.

Partindo do pressuposto, genericamente aceite, mas pouco problematizado, de que a avaliação interna está sujeita a um processo simultâneo de controlo e de melhoria da qualidade educativa, a autora, baseando-se numa matriz essencialmente qualitativa, opta pelo estudo de caso para descrever e analisar *o impacto da avaliação interna da escola*, e as concepções e as práticas avaliativas dos professores que a assistem. Admite, em termos de conclusão, que se podem configurar diferentes visões da organização educativa em estudo. Contudo, as mudanças resultantes da Avaliação Interna ainda que, condicionadas pela morfologia do *Agrupamento* e pelas representações e práticas avaliativas dos seus actores, constituíram-se mais significativas ao nível da estrutura formal da organização, remetendo para o carácter burocrático da mesma.

Abstract

Scholar institutional evaluation has been playing an increasingly important role in the context of educational policies not only internationally, but also in the EU and nationally. This can be seen either by the increase of the assessment arrangements (internal and external) of the schools or through the procedures that educational organizations have to self assess, which causes some tension and dilemma in the School as an organization.

The author analyzes some features of those tensions and dilemmas of a particular set of schools, with reference to three theoretical models of analysis: the rational-bureaucratic model, the political model and the ambiguous model, as the Portuguese School has strong records of these models and also because they seem more appropriate to the subject under study. The author has also underlined the “dictated autonomy” (*autonomia decretada*) and the “built autonomy” (*autonomia contruída*) of the school, as to acquire a more comprehensive view of the School organization, of the legal laws and the School institutional assessment in particular.

Bearing in mind the assumption, generally accepted, but little questioned, that internal assessment is under a simultaneous process of control and improvement of educational quality, the author, based on an essentially qualitative pattern, chooses the case study to describe and analyze the impact of internal evaluation of the School, and the views and assessment practices of teachers who assist it, accepts configuring different views and formats of the educational organization. The changes that come with the internal evaluation, conditioned by the morphology of the set of schools, by the evaluation practices and by the representation of its agents, are the most significant improvements in the formal structure of the organization, referring to its bureaucratic character.

ÍNDICE GERAL

| | |
|--|----|
| INTRODUÇÃO | 1 |
| 1 – A Formulação do Problema | 2 |
| 2 – As Pergunta (s) de partida | 3 |
| 3 – Os Objectivos | 4 |
| 4 – As Hipóteses de Trabalho | 5 |
| 5 – A Estrutura deste Documento | 6 |
| CAPÍTULO I – Caracterização do Contexto da Investigação | 9 |
| 1. Caracterização do objecto de estudo | 10 |
| 1.1. Construindo o objecto de estudo – o Agrupamento Vertical GILK | 10 |
| 1.2. Órgãos de Administração e Gestão do Agrupamento Vertical GILK à luz do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio | 13 |
| 1.3. Estruturas de Orientação Educativa | 18 |
| 1.4. Documentos Internos: Projecto Educativo, Regulamento Interno e Plano de Actividades | 23 |
| 1.5. A Avaliação Interna/ Externa da Unidade Organizacional | 26 |
| CAPÍTULO II – Concepções sobre a Avaliação no Contexto da Globalização | 33 |
| 1. A Globalização e as alterações do papel do(s) Estado(s) na União Europeia | 34 |
| 2. A Globalização e as Reestruturações dos Sistemas educativos | 39 |
| 3. A Avaliação Institucional – Modelos de Análise e Perspectivas Conceptuais | 42 |
| 3.1 A Avaliação Interna: Entre a Prestação de Contas e a Melhoria da Escola | 46 |
| 4. A Educação, a Avaliação e a Qualidade | 52 |
| CAPÍTULO III – Políticas Educativas relativas à Avaliação na União Europeia e em Portugal | 62 |
| 1. A União Europeia e o Desenvolvimento das Políticas Educativas Relativas à Avaliação | 63 |

| | |
|--|-----|
| 2. O Desenvolvimento das Políticas Educativas e de Avaliação em Portugal | 70 |
| 3. Do Modelo Burocrático-profissional ao Modelo do Novo Gerencialismo – Tensões e Dilemas | 82 |
| CAPÍTULO IV – A Escola Como Organização Educativa: Entre a “Autonomia Decretada” e a “Autonomia Construída” | 88 |
| 1. A Organização e a Escola como Organização Burocrática, Política e Ambígua | 89 |
| 2. O Conceito de Autonomia e seu Desenvolvimento em Portugal: Algumas Reflexões | 104 |
| 3. A Organização Escolar, a Autonomia Decretada, a Autonomia Construída e os seus Impactos na Avaliação (Interna) | 110 |
| CAPÍTULO V – Opções Metodológicas | 117 |
| 1. Orientações Teóricas e Metodológicas | 118 |
| 1.1. Estudo de caso | 118 |
| 2. Técnicas e Instrumentos de Recolha de Dados | 121 |
| 2.1. Observação | 121 |
| 2.2. Pesquisa Bibliográfica e Documental | 122 |
| 2.3. Entrevista | 124 |
| 3. Processo de Recolha e Análise de Dados | 128 |
| 3.1. Fases do Processo Investigativo | 128 |
| 3.2. Análise de Conteúdo | 129 |
| CAPÍTULO VI – Apresentação e Análise dos Dados | 134 |
| 1. Descrição do Processo de Investigação Empírica | 135 |
| 1.1. Delimitação da Observação | 135 |
| 1.2. Categorização dos Documentos | 135 |

| | |
|--|-----|
| 1.3. Categorização das Entrevistas | 135 |
| 2. Análise de Dados: Os Documentos | 140 |
| 3. Análise de dados: As Entrevistas | 147 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 162 |
| BIBLIOGRAFIA | 168 |
| DOCUMENTOS E TEXTOS CONSULTADOS E REFERENCIADOS | 188 |
| LEGISLAÇÃO CONSULTADA E REFERENCIADA | 190 |
| <u>APÊNDICES</u> | 193 |

Apêndice 1 – Guião das entrevistas

Apêndice 2 – Transcrição de uma entrevista

Apêndice 3 – Fichas de Análise documental e de observação

SIGLAS E ABREVIATURAS UTILIZADAS NO TEXTO E NA BIBLIOGRAFIA

AAE – Auxiliar de Acção Educativa

AE – Assembleia de Escola

AI – Avaliação Interna

AV – Agrupamento Vertical

AGEE – Agenda Global Estruturada da Educação

CAE – Centro de Área Educativa

CD – Conselho de Docentes

CE – Conselho Executivo

CEMC – Cultura Educacional Mundial Comum

CESE – Comité Económico e Social Europeu

CNE – Conselho Nacional de Educação

CP – Conselho Pedagógico

EB 1 – Escola Básica do 1.º Ciclo

EB 2-3 -Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos

ECD -Estatuto da Carreira Docente

EE – Encarregado de Educação

ESEC – Estatuto Sócio Económico Cultural

EPI – Equipa de Pilotagem Interna

EU – União Europeia

GAVE – Gabinete de Avaliação Educacional do Ministério da Educação

GQT – Gestão da Qualidade Total

IGE – Inspeção-Geral da Educação

JOUE – Jornal Oficial da União Europeia

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo

MAC – Método Aberto de Coordenação

ME – Ministério da Educação

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PAA – Plano Anual de Actividades

PAIE – Programa de Avaliação Integrada das Escolas

PCA -Projecto Curricular de Agrupamento

PE -Projecto Educativo
PISA - Programme for International Student Assessment
PROF. – Professor (a)
PRODEP – Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal
QE -Quadro de Escola
QZP – Quadro de Zona Pedagógica
RI – Regulamento Interno
SBM – School Based Management
TEIP – Território Educativo de Intervenção Prioritária
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

ÍNDICE DE QUADROS

| | |
|---|-----|
| Quadro 1 – Indicadores demográficos e níveis de instrução | 10 |
| Quadro 2 – Evolução da população escolar numero de alunos / níveis de ensino | 12 |
| Quadro 3 – Situação profissional do corpo docente/ nível de ensino | 13 |
| Quadro 4 – Perfil dos entrevistados | 127 |
| Quadro 5 – Operacionalização das fases de recolha de dados | 129 |
| Quadro 6 – Campos de análise, temas e indicadores dos dados das Actas | 137 |
| Quadro 7 – Campos de análise, temas e indicadores dos dados das entrevistas | 139 |

INTRODUÇÃO

Com este trabalho, e a partir de um estudo de caso de inspiração etnográfica, propomos apresentar uma investigação qualitativa com a qual procuraremos reflectir sobre os impactos na configuração organizacional de um Agrupamento Vertical no período de 2005/2008 (3 anos lectivos), decorrentes do processo de *Avaliação Interna*.

Utilizamos a designação Agrupamento Vertical GILK sempre que nos referimos a este agrupamento, do qual fazem parte três estabelecimentos de educação pré-escolar, quatro estabelecimentos do 1.º ciclo do ensino básico, e um estabelecimento do 2.º e 3.º ciclo (sede do agrupamento: a escola sede) e tendo sempre presente que “o agrupamento de escolas é uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino, a partir de um projecto pedagógico comum [...]” (Decreto-Lei n.º 115A/98, de 4 de Maio, artigo 5º).

A escolha da temática de investigação e da localização geográfica da unidade organizacional prendeu-se com dinâmicas de carácter essencialmente pragmático, associadas a aspectos inerentes à *biografia do investigador* (Bogdan & Biklen, 1994), dos quais destacamos o facto de o investigador exercer a actividade docente no Agrupamento e, como tal, ser protagonista da Avaliação Interna.

Na perspectiva de António Costa (1986: 136) “a familiarização com o objecto de estudo é um contraponto indispensável ao igualmente necessário distanciamento”. Assim, nem o distanciamento nem a familiarização constituem impedimento ao trabalho de investigação. No nosso caso, a familiarização com o objecto de estudo assumiu uma importância fundamental em todo o processo, facilitando os mecanismos de participação, nomeadamente no acesso aos documentos essenciais à nossa investigação e aos *informantes privilegiados* ou *testemunhas privilegiadas* (Quivy & Campenhoudt, 1998: 69).

Ainda a este propósito, Costa (1986: 132) destaca que nos processos de investigação: “é frequente arranjar ‘informantes privilegiados’, interlocutores preferenciais com que contacta mais intensamente, ou de quem obtém mais informações sobre aspectos a que não pode ter acesso directo”. E, de seguida (1986: 139-140), acrescenta:

“por vezes estes ‘informantes privilegiados’ são escolhidos por terem lugares de preponderância na unidade social em estudo. [...] isso quer também dizer que têm uma visão particular das coisas, a qual o investigador tem que procurar captar e levar em consideração [...]. os relacionamentos preferenciais do investigador com algumas personagens abrem umas portas mas fecham outras. É necessário gerir muito bem esses relacionamentos. Nem sempre é possível, nem desejável, evitar tomar partido – mas é obviamente vantajoso não criar laços demasiados unilaterais”.

O contacto com os informantes privilegiados possibilitou-nos observar e analisar as diferentes relações e interações sociais dos mesmos, o seu dia-a-dia, as suas estratégias de vida e o seu quadro de representações. Como observadores participantes, recolhemos informações como, entre outras, a reacção dos diferentes actores no período em que se desenvolveu a avaliação interna. Estes aspectos, entre outros, permitir-nos-ão, certamente, ter uma visão “privilegiada” sobre a avaliação e sobre o seu impacto na configuração da escola como organização educativa.

Têm sido amplamente discutidas as finalidades dos processos de avaliação. Segundo Álvaro Marschesi (2002: 34), por exemplo, “a avaliação pode ter duas finalidades distintas: por um lado, o controlo administrativo e a prestação de contas, por outro, a melhoria do funcionamento das escolas”. O controlo administrativo e a prestação de contas servem para verificar se as escolas estão a cumprir os objectivos estabelecidos. A função da melhoria da escola baseia-se “na participação voluntária das escolas, no compromisso dos professores, e no acordo da comunidade educativa”. Acrescenta o autor que tendo em consideração as finalidades e as vantagens da avaliação nas organizações educativas é necessário “obter informação relevante e justa de modo a compreender o funcionamento das escolas e orientar os seus processos de mudança”.

Neste trabalho afigura-se-nos necessário compreender melhor estas finalidades e funções, atendendo aos princípios patentes nas políticas educativas sobre a avaliação, às concepções académicas sobre a mesma, aos discursos e às práticas avaliativas que ocorrem em contexto organizacional escolar, o que nos permitirá, em suma, proceder a uma análise dos impactos da avaliação na configuração da escola/agrupamento como organização dotada de “autonomia decretada” e de “autonomia construída”.

1) A Formulação do Problema

As tendências evolutivas do campo educativo estão condicionadas pela complexidade do sistema e por um vasto conjunto de variáveis endógenas e exógenas.

José Dias Sobrinho (2006: 170) salienta:

“Nem todas as reformas em educação produzem mudanças, nem todas as mudanças produzem reformas. Algumas mudanças em educação são processos sócio educativos de longa duração [...]. São os processos de alfabetização, da ampliação da escolarização e dos processos de inclusão, da feminização em algumas profissões, etc. Outras mudanças resultam de reformas legais e burocráticas, como são as leis orgânicas ou de bases, que buscam regular o local, ou seja, as instituições e suas formas de organização, as normas e directrizes gerais”.

Hoje, nos contextos educativos nacionais, vivem-se situações de “desconforto” provocadas essencialmente pelas constantes mudanças que, desde a promulgação da Lei de Bases do Sistema Educativo, em 1986, têm afectado profundamente as formas de estruturar as práticas educativas nas escolas, nomeadamente no que se refere aos processos de desenvolvimento curricular, às práticas de gestão, à avaliação das escolas.

Estas mudanças no sistema educativo são mudanças que se inserem sempre em orientações filosóficas e políticas. São exemplo disso a mudanças curriculares e as inovações metodológicas onde se incluem as tecnologias. No entanto, existem outras que se articulam na política e na economia e todas elas, tomadas em conjunto, propiciam manifestações ora de consensos, ora de conflitos e interesses, que tendem a influenciar a própria configuração das organizações educativas. Estas mudanças em educação carregam consigo características de rapidez e de implicação nacional, internacional e transnacional sobre as quais é necessário reflectir.

Ao defendermos a necessidade de repensar a avaliação, capaz de produzir espaços de inclusão (ou de exclusão), a partir da escola, em cooperação com as diferentes instituições da comunidade, torna-se imprescindível que os profissionais se disponibilizem para o questionamento crítico e análise dos modelos que enformam as suas práticas. Pois, como sabemos, a avaliação não é isenta de sentidos políticos e de concepções de vida. Os diferentes modelos de avaliação baseiam-se em epistemologias e referências éticas diversas. Portanto, correspondem a diferentes concepções de educação e de sociedade, estão inundadas de ideologias, de interesses, nem sempre consensuais, e de diferentes visões de futuro. Mediante tal situação, admitimos que a avaliação da educação é um campo de conflitos, tensões, disputas de espaço e de relações de poder.

As motivações subjacentes à escolha do tema tornaram-se ainda mais pertinentes na medida em que a avaliação das escolas se foi consolidando como uma exigência social de prestação de contas e como instrumento de legitimação da escola perante a comunidade. Com o desenvolvimento das políticas neoliberais, e ainda com a questão da qualidade da educação a elas associadas, surgiram condições que parecem tornar imprescindível a avaliação institucional; por outro lado, coloca-se à escola, de modo crescente, os desafios da globalização nos valores da partilha, da reciprocidade, da co-responsabilidade e da solidariedade. Como se conjugam todas estas preocupações? Que dimensões ocupam as mesmas na formulação das políticas educativas relativas à avaliação? São preocupações

conciliáveis entre si (ou não) tendo em conta a própria estruturação das organizações escolares e as concepções e práticas avaliativas dos professores? Estas são algumas das questões que orientarão toda a reflexão teórica deste trabalho e que, obviamente, se repercutirão na análise empírica que a assiste.

2) As Pergunta (s) de partida

A avaliação surge, neste século, como um instrumento que influencia, de diversas formas, as organizações educativas. Nesta perspectiva, de acordo com Sobrinho (2006: 170), e no que se refere à problemática da avaliação, "[...] as transformações em educação apresentam várias dimensões e produzem impactos de diversa natureza na concepção e na organização das instituições", sendo certo que, segundo James March, (1991: 74, cit. por Silva Alves, 2006: 78), para cumprir com esta obrigatoriedade avaliativa as organizações, não raras vezes, "[...] adoptam projectos e aplicam programas em resposta a uma pressão política ou a incentivos financeiros".

Tendo em conta as necessárias mudanças organizacionais advindas da obrigatoriedade avaliativa, emergiu, de entre as muitas questões que se nos colocam, uma questão nuclear que nos permite delimitar o âmbito do estudo desta investigação:

- Quais são as configurações estruturais que a escola como organização adquire quando sujeita a um processo simultâneo de controlo e de melhoria da qualidade através da avaliação interna?

3) Os Objectivos

De ponto de vista global a escola necessita de transformações que lhe permitam redefinir competências e práticas que sejam susceptíveis de dar sentido à organização escolar e ao trabalho que nela se realiza. Quanto ao objecto do nosso estudo, ele organiza-se numa perspectiva de investigação que se inscreve num quadro teórico com o qual se pode analisar a natureza e os modos de construção do conhecimento da avaliação, nomeadamente no que toca às políticas europeias e nacionais, aos conceitos de avaliação, aos modelos organizacionais, às problemáticas da (não)autonomia e do (não)poder.

Com base neste entendimento, e tendo conta a importância da avaliação interna, definimos como objectivos centrais deste estudo:

- Reflectir criticamente sobre a avaliação em termos de políticas formuladas;
- Clarificar o que é e para que serve a avaliação interna das escolas;
- Explicitar os modos de funcionamento burocrático mas simultaneamente ambíguo e político da escola coexistentes no tempo e no espaço organizacional de um dado agrupamento.
- Analisar concepções e práticas avaliativas dos professores que permitam compreender os modos dos funcionamentos organizacionais atrás referenciados.

4) As Hipóteses de Trabalho

A questão nuclear que delimita o âmbito do estudo desta investigação, assim como as constatações e as interrogações anteriormente colocadas, permitem-nos apresentar as seguintes hipóteses de trabalho:

H1 – A avaliação interna reforça o carácter burocrático racional da escola através da reprodução das regras de avaliação supra-organizacionalmente definidas;

H2 – No plano da organização escolar ocorre não só a reprodução das regras relativas à avaliação interna, supra-organizacionalmente definidas, como se assiste a produção de outras regras alternativas, o que confere à escola um carácter de ambiguidade organizacional que se contrapõe à lógica da racionalidade burocrática;

H3 – Falar do carácter burocrático e simultaneamente do carácter ambíguo da organização escolar implica que se tenha em conta tanto os constrangimentos burocráticos como as margens de autonomia organizacional que os professores aproveitam para fazer valar a sua avaliação interna, o que implica que se perspetive a organização escolar como *locus* atravessado por múltiplos interesses e “jogos de poder”.

5) A Estrutura do Documento

O presente documento apresenta seis capítulos.

No primeiro capítulo, apresentamos a “Caracterização do Contexto de Investigação”, ou seja, o Agrupamento de Escolas GILK. Fazemos referência ao meio social de inserção, aos seus órgãos de administração e gestão do agrupamento, às estruturas de orientação educativa, aos documentos orientadores da acção organizacional. Por último, caracterizamos e justificamos a Avaliação que tem recaído sobre esta unidade organizacional.

Iniciamos o segundo capítulo – “Concepções sobre a Avaliação no Contexto da Globalização”, apresentando as principais concepções académicas sobre a avaliação no contexto da globalização. Teremos particularmente em consideração propostas teóricas que nos permitem reflectir sobre globalização e educação e que são susceptíveis de se alargar à problemática da avaliação, sobretudo quando se tem em conta conceitos como o de “*Estado-articulador*”, “*Estado de competição*”, “*Estado-em-rede*”, *Estado avaliador* e quando se reflecte sobre avaliação, eficácia, eficiência e qualidade. Não deixamos de aludir, também neste capítulo, às políticas educativas associadas à passagem do modelo burocrático-profissional para o modelo do novo gerencialismo e sobre as tensões e os dilemas provocados por essa passagem.

No terceiro capítulo, que intitulamos de “Políticas Educativas relativas à Avaliação na União Europeia e em Portugal” concedemos particular atenção à União Europeia e às medidas legislativas que dela provêm. Apresentamos, de modo não exaustivo, alguns traços mais salientes do desenvolvimento das Políticas Educativas e de Avaliação na União Europeia e em Portugal, fazendo uma análise sincrónica e diacrónica das mesmas. A leitura deste capítulo terá de ser feita a par da leitura do capítulo anterior pois os princípios que enformam as políticas educativas relativas à avaliação consolidam-se em torno de várias perspectivas sobre a avaliação e em torno de conceitos como os de qualidade visando a eficiência e eficácia dos sistemas educativos. Este capítulo visa, contudo, uma análise mais pormenorizada das metamorfoses educativas propiciadas pelas políticas de avaliação no espaço educacional europeu e em Portugal, no contexto da globalização.

No quarto capítulo – “A Escola Como Organização Educativa. Entre a “Autonomia Decretada e a Autonomia Construída”, apresentamos, de modo não exaustivo, alguns traços mais salientes de abordagens às organizações, tendo em conta basicamente as alusões mais ou

menos explicitas aos tipos de organização e à sua pertinência teórica transferível para o campo das organizações educativas, na certeza de adquirir uma visão mais compreensiva destes tipos de organização. Assim analisaremos a relação estreita entre a escola e a organização burocrática, por um lado, a escola enquanto organização política, por outro e, ainda, a escola como organização ambígua, enquanto configurações organizacionais que, ao actuarem em simultâneo ou em diferido, influenciam a estrutura e os contextos da acção organizacional.

Neste mesmo capítulo, também procuramos mostrar como apesar do reforço da burocracia e do carácter regulador das acções organizacionais se assiste, no plano de acção organizacional, tanto a uma configuração da escola como um *locus* de reprodução de normas formais que configuram a escola como uma organização burocrática, como a um locus de produção de normas não formais e informais que configuram a escola como uma organização repleta de ambiguidades e politicidades várias. Os conceitos de “autonomia decretada” e de “autonomia construída” ajudam-nos a clarificar as nossas posições sobre o enlace que se opera entre a autonomia e a avaliação das escolas.

Com o quinto capítulo – “Opções Metodológicas” apresentamos os principais procedimentos metodológicos seguidos no nosso processo de investigação, indicando o conjunto de métodos e técnicas pelos quais a investigação se orienta, justificando e fundamentando as opções assumidas. No âmbito dos procedimentos utilizados, de acordo com o quadro teórico-conceptual e com o método seleccionado, descrevemos as principais técnicas utilizadas na recolha de dados, nomeadamente a entrevista, a observação e a pesquisa e análise documental. Concentramos também a nossa atenção na técnica de análise de dados utilizada – a análise de conteúdo.

O sexto capítulo destina-se à “Apresentação e Análise dos Dados”. Este último capítulo deste estudo resulta do trabalho de campo iniciado no ano lectivo de 2004/2005 e terminado no final do ano 2008 e que se sustentou numa metodologia qualitativa que privilegiou os dados obtidos através da análise de conteúdo dos documentos internos (nomeadamente as actas) das estruturas educativas do Agrupamento de Escolas sobre o qual reverte a nossa investigação. Para isso, construímos um quadro que contempla os campos de análise, os temas e os indicadores que nos permitiram fazer a análise de conteúdo. Seguidamente, analisamos as entrevistas, também através de um quadro previamente

elaborado e tendo em conta os campos de análise, os temas e os indicadores, obtidos através das entrevistas realizadas a docentes, discentes e não docentes (E.E, AAE, Autarquia).

A análise da Avaliação interna no contexto de investigação fundamenta-se, então, nos documentos recolhidos e nos discursos dos diferentes actores, sendo certo que damos ênfase à voz e à posição assumida por cada um dos grupos de actores nesta análise da Avaliação interna do Agrupamento alvo de investigação e sendo certo, também, que as considerações emitidas dizem respeito apenas a este “caso”. Os discursos destes actores educativos serão analisados de uma forma integrada e transversal, procurando perceber as suas percepções sobre a escola, a sua autonomia e a sua avaliação.

Os aspectos que nos foram dado observar estão presentes sempre que forem relevantes e premeiam todo este capítulo.

Por fim elencamos algumas conclusões a que chegamos através do presente trabalho de investigação.

Deste trabalho fazem ainda parte 3 apêndices .

CAPÍTULO I – Caracterização do Contexto de Investigação

Neste primeiro capítulo apresentamos a caracterização do contexto da investigação ou seja, o Agrupamento Vertical GILK e a Escola EB 2,3. De salientar que o início da investigação se deu aquando o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio estava em vigor e que, por isso, é a partir do constante neste decreto que se faz a caracterização do Agrupamento e da Escola EB 2,3 (escola Sede do Agrupamento Vertical GILK) e não a partir do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, em vigor neste momento.

O Agrupamento situa-se no concelho de Guimarães, distrito de Braga. Compreende as escolas de 3 freguesias, que fazem parte integrante da área urbana da cidade, ainda que tenha algumas características rurais em determinadas zonas. O território educativo deste Agrupamento de Escolas é composto por três (3) estabelecimentos de educação pré-escolar, cinco (5) do 1º Ciclo e um (1) do 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico. Neste capítulo fazemos, então, referência ao meio social de inserção, aos órgãos de administração e gestão do agrupamento, às estruturas de orientação educativa, aos documentos orientadores da acção organizacional. Por último, caracterizamos e justificamos a Avaliação a que estes contextos foram sujeitos.

1) Caracterização do Objecto de estudo

1.1) O Agrupamento Vertical GILK

O Agrupamento Vertical em estudo compreende as escolas de três freguesias. Está localizado no concelho de Guimarães, distrito de Braga.¹ Situa-se na zona sul de Guimarães, perto do alto da Penha, faz parte integrante da área urbana da cidade. Nas três freguesias encontram-se e convivem todos os estratos sociais, desde o pequeno agricultor que cultiva e cria animais para consumo doméstico ao grande produtor agrícola e criador de gado, desde operários e funcionários de serviços a grandes e médios empresários. A maior parte da população trabalha na indústria têxtil e confecções. Existe alguma agricultura de subsistência em determinadas zonas rurais. Os sectores dos serviços e do comércio têm também alguma importância na economia. O desemprego é um dos principais problemas da população.

O forte dinamismo demográfico do concelho, que se manifesta pelas elevadas densidades populacionais e variações populacionais positivas deve-se, em grande parte, à estrutura etária da população. No entanto, ao longo das últimas décadas, esta estrutura tem-se alterado devido a factores como o envelhecimento da população e ao fenómeno de emigração, sentido com mais intensidade nas freguesias rurais do concelho. Apesar da freguesia de sede do Agrupamento registar o maior aumento populacional, é esta que regista, também, o maior índice de envelhecimento da população (74,28 %), a única das três freguesias com valor superior à média do concelho de Guimarães (52,2 %).

Quanto aos níveis de instrução mais baixos (1º, 2º e 3º ciclos), as três freguesias apresentam valores relativamente elevados, confirmando-se a generalização do ensino básico, por parte da população em toda a área do Agrupamento.

Quadro 1 – Indicadores demográficos e níveis de instrução da população²

| Nº de habitantes com habilitações literárias ao nível de: | | | | | |
|---|----------|----------|------------|-------------|----------------|
| 1º Ciclo | 2º Ciclo | 3º Ciclo | Secundário | Curso Médio | Curso superior |
| 1275 | 472 | 321 | 283 | 5 | 103 |
| 1674 | 649 | 448 | 338 | 4 | 121 |
| 1572 | 662 | 602 | 907 | 62 | 590 |

¹ O concelho de Guimarães fica situado no distrito de Braga e pertence à sub-região do Vale do Ave, sendo limitado a norte e noroeste pelos concelhos de Póvoa de Lanhoso e Braga, respectivamente, a sudoeste por Santo Tirso, a sul e sudoeste por Vizela e Felgueiras, a nascente pelo concelho de Fafe e a poente por Vila Nova de Famalicão.

² Dados retirados do PE do Agrupamento no ano lectivo 2007/2008.

Embora o desenvolvimento da região, em termos de infra-estruturas ao nível económico-industrial, nos últimos anos, não tenha sido muito expressivo, é de assinalar o emergir, essencialmente nas décadas de oitenta e de noventa, de várias associações de carácter social, cultural e desportivo, musical, de formação e orientação de crianças e jovens. Podemos elencar as seguintes entidades: Associação Cultural, Desportiva e Recreativas de [...]; Futebol Clube de [...]; Lar de idosos; Creche, ATL,; Clube Desportivo de Fonte Santa; Centro Social e Paroquial de [...]; Grupo Folclórico de [...]; Agrupamento de Escuteiros [...]; Corpo Nacional de Escutas – Agrupamento [...]; Associação Cultural, Recreativa e Desportiva ‘Os Amigos de [...]’; Centro de saúde de [...].

A propósito do papel das diferentes entidades agora referidas e no sentido em que o “envolvimento da comunidade” é importante nos Planos Anuais de Actividades elaborados para cada um dos três anos a que o Projecto Educativo se reporta, nota-se que apenas há registo da participação de algumas entidades, havendo ainda participação de outras parcerias a nível mais regional: Associação dos Antigos Estudantes do Liceu de [...] ; Universidade do Minho; Centro Tecnológico de Famalicão, CITEVE.

O Agrupamento Vertical GILK tem procurado atrair os alunos através do desenvolvimento de actividades extracurriculares, tais como a Informática, a Biblioteca, o Xadrez, entre outras. No entanto, o desporto é a actividade que conta com um maior número de alunos.

A escola sede foi construída em 1992, para funcionar com 24 turmas, o equivalente a 725 alunos, tendo sempre funcionado além da sua capacidade máxima. Apesar de se registar, no presente ano lectivo, uma quebra significativa do número de alunos que frequentam este estabelecimento de ensino (em virtude da entrada em funcionamento de outro Agrupamento, que passou a receber alunos de freguesias anteriormente a este agregadas), este Agrupamento regista, ainda, uma taxa de ocupação de 100,3 %, no período diurno, pelo que começa actualmente a atingir-se o equilíbrio entre os espaços disponíveis e o número de alunos que a frequentam. Contudo, ao nível do ensino pré-escolar e 1º ciclo regista-se um aumento significativo do número de alunos, em virtude da integração de uma Escola EB 1 e respectivo Jardim-de-infância no Agrupamento Vertical. O Agrupamento GILK constitui local de trabalho, durante o ano lectivo 2007/2008, de cerca de 1428 pessoas, entre professores, pessoal não docente e alunos.

Quadro 2 – Evolução da população escolar numero de alunos / níveis de ensino³

| Nível de Ensino | Número de alunos | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| | Ano lectivo 2005/2006 | Ano lectivo 2006/2007 | Ano lectivo 2007/2008 |
| Pré – escolar e 1º ciclo | 428 | 403 | 535 |
| 5º Ano | 197 | 98 | 126 |
| 6º Ano | 180 | 190 | 96 |
| 7º Ano | 282 | 122 | 120 |
| 8º Ano | 195 | 201 | 91 |
| 9º Ano | 169 | 177 | 196 |
| CEF | a) | 32 | 60 |
| EFA | b) | b) | 38 |
| Total | 1451 | 1223 | 1262 |

a) Os cursos de Educação e Formação não estavam em funcionamento

b) O curso de Educação e Formação de Adultos não estava em funcionamento

A nível sócio-económico, verifica-se, no ano lectivo 2007/2008, que na Escola Básica 2, 3 existem 211 alunos a beneficiar de auxílios económicos, financiados pelo Ministério da Educação, o que corresponde a 28,9 % da população escolar total. Destes alunos, 108 beneficiam do escalão A (51,2 %) e os restantes 103 do escalão B (49,8 %). É de referir que, apesar da redução do número de alunos no triénio considerado e da contenção orçamental da Acção Social Escolar, existe ainda um elevado número de alunos a beneficiar de apoios económicos, o que demonstra a situação financeira da generalidade das famílias desta região. Ainda relativamente aos auxílios económicos, ao nível da educação pré-escolar e do 1º ciclo, financiados pela Câmara Municipal, a situação é a seguinte: dos 152 alunos a beneficiar de auxílios económicos, 95 beneficiam do escalão A e os restantes 57 beneficiam do escalão B.

No que respeita a crianças com necessidades educativas especiais, o número de alunos do Agrupamento que necessitam de apoio por parte dos docentes da Educação Especial é ainda elevado. Contudo, relativamente ao ano lectivo de 2006/2007, regista-se um claro decréscimo que resulta, na generalidade, da alteração de critérios adoptados para o diagnóstico das situações de necessidades educativas especiais. No ano lectivo de 2007/2008 estão abrangidos por esta medida, em todo o Agrupamento, trinta e quatro alunos, dois da Educação Pré-escolar, dezasseis do 1º ciclo, sete do 2º ciclo e nove do 3º ciclo.

O corpo docente deste Agrupamento de Escolas, na sua maioria, é constituído por professores do quadro: 82% - o que nos permite inferir que o seu corpo docente é constituído

³ Dados retirados do PE do Agrupamento no ano lectivo 2007/2008

por profissionais com significativo tempo de serviço docente, por isso, o grau de mobilidade do corpo docente não é significativo.

Os dados que se seguem referem-se aos educadores e Professores de Ensino Básico em exercício efectivo de funções nos jardins-de-infância e escolas do Agrupamento e reportam-se ao período decorrente entre o ano lectivo de 2005/2006 e 2007/2008.

Quadro 3 – Situação profissional do corpo docente/ nível de ensino⁴

| | | Ano lectivo 2005/2006 | Ano lectivo 2006/2007 | Ano lectivo 2007/2008 |
|---------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Nível de Ensino | Situação Profissional | Número de professores | | |
| Pré-escolar e 1º ciclo | Quadro | 11 | 28 | 29 |
| | Contrato | 15 | 3 | 1 |
| 2º e 3º ciclo | Quadro | 80 | 87 | 85 |
| | Contrato | 22 | 18 | 10 |
| Total | Quadro | 91 | 115 | 114 |
| | Contrato | 37 | 21 | 11 |

Actualmente, no Agrupamento, existem cinco Associações de Pais e Encarregados de Educação constituídas. Os pais têm proposto a dinamização de actividades no seio das escolas que representam uma tentativa de melhorar os respectivos espaços e criar um ambiente mais apazível, sempre em estreita colaboração com a gestão das escolas. Refira-se, ainda, que no Agrupamento não existe qualquer Associação de Estudantes.

1.2) Os órgãos de Administração e Gestão do Agrupamento Vertical GILK à luz do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio

Enquanto organizações educativas criadas no âmbito do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, os Agrupamentos de Escolas estão sujeitos a uma nova estrutura organizativa e administrativa assente na institucionalização da participação da comunidade educativa nas decisões relativas à vida escolar. Esta mudança do paradigma organizativo das instituições educativas da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário introduziu alterações na administração e na gestão, particularmente nos Agrupamentos verticais (jardins de infância, escolas do 1.º CEB e do 2.º, 3.º ciclo).

⁴ Dados retirados do PE do Agrupamento no ano lectivo 2007/2008

Neste contexto, fazem parte da estrutura organizacional do Agrupamento de Escolas os órgãos de administração e gestão: Assembleia de Escola, Conselho Executivo, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo; e, como Estruturas de Orientação Educativa, que colaboraram com o Conselho Pedagógico e com a Direcção Executiva, os coordenadores de departamentos (de Ciências Sociais e Humanas, de Línguas e Literatura, de Expressões e Tecnologias e de Ciências Exactas), os Conselhos de Docentes da Educação Pré-escolar e do 1.º CEB.

No ano lectivo 2004/2005, em resultado do processo eleitoral, todos os órgãos iniciaram o seu mandato para o triénio 2005/2008, com excepção dos coordenadores de departamentos e dos conselhos escolares que tiveram que ser escolhidos em função da categoria de professor titular.

A exposição que de seguida apresentamos sobre as Estruturas de Administração e Gestão de acordo com o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio justifica-se pelo facto de, posteriormente, analisarmos a avaliação interna do Agrupamento Vertical GILK também com base nestas estruturas e nas competências que estão adstritas a cada uma delas.

A Assembleia de Escola de acordo com o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, é o órgão responsável:

“ [...] pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola [...], é o órgão de participação e representação da comunidade educativa, devendo estar salvaguardada na sua composição a participação de representantes de docentes, dos pais e encarregados de educação, dos alunos, do pessoal não docente e da autarquia local. [...] pode ainda integrar representantes das actividades de carácter cultural, artístico, científico, ambiental e económico da respectiva área, com relevo para o projecto educativo da escola” (artigo 8.º).

Na sequência do previsto no normativo, e tal como referido no Regulamento Interno⁵ (artigo 7.º1.1), a Assembleia do Agrupamento de Escolas é constituída por 14 elementos⁶ com a seguinte distribuição: Representantes do pessoal docente: 7 elementos; representantes do pessoal não docente: 2 elementos; Representantes dos Pais e Encarregados de Educação: 3 elementos; 1 representante da autarquia; 1 representante de actividades de carácter cultural.

⁵ “ (...) Decreto-Lei n.º 115-A/98, define o funcionamento do Agrupamento de Escolas, de cada um dos seus órgãos de administração e gestão, das estruturas de orientação educativa, bem como os direitos e deveres dos membros da comunidade escolar RI (2006:2).

⁶ Os Presidente do Conselho Executivo e do Conselho Pedagógico participam na Assembleia sem direito a voto. Os alunos serão convocados sempre que se considere pertinente a sua participação: 2 (sem direito a voto). O mandato dos membros, representantes do pessoal docente e não docente e da Autarquia Local na Assembleia tem a duração de três anos. O mandato dos membros, representantes dos Pais e Encarregados de Educação na Assembleia, é prorrogado ano a ano até ao limite de três anos, desde que o seu educando permaneça matriculado num dos estabelecimentos de ensino do agrupamento e salvo quando motivos impeditivos ao bom funcionamento da associação que representam, justifiquem o término do respectivo mandato.

O presidente da Assembleia de Escola, de acordo com o artigo 8.º1. do Regulamento Interno, é eleito entre os docentes que constituem este órgão, embora as actas das reuniões consultadas, particularmente a da primeira reunião, não façam referência ao facto. Destacamos algumas das competências da Assembleia de Escola, referida no mesmo diploma, por serem ou remeterem para áreas sobre as quais a avaliação interna vai incidir:

- Aprovar o Projecto Educativo do Agrupamento e acompanhar e avaliar a sua execução.
- Aprovar o Regulamento Interno do Agrupamento.
- Emitir parecer sobre o Plano Anual de Actividades, verificando da sua conformidade com o Projecto Educativo.
- Apreciar os relatórios periódicos e o relatório final de execução do Plano Anual de Actividades.
- Aprovar as propostas de contratos de autonomia, ouvido o Conselho Pedagógico.
- Apreciar os resultados do processo de avaliação interna do Agrupamento.
- Promover e incentivar o bom relacionamento entre toda a Comunidade Educativa.

A Assembleia de escola reúne na sede do Agrupamento ordinariamente uma vez por trimestre e extraordinariamente sempre que seja convocada pelo respectivo presidente, por sua iniciativa, a requerimento de um terço dos seus membros em efectividade de funções ou por solicitação do presidente.

A Direcção Executiva, no cumprimento do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º115-A/98, de 4 de Maio, e de acordo com o Regulamento Interno (artigo 17º), é o órgão de gestão e administração do Agrupamento nas áreas pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial. É assegurada por um Conselho Executivo. O Conselho Executivo é constituído por um presidente e três vice-presidentes adjuntos, dois dos quais devem ser obrigatoriamente um educador de infância e outro professor do 1º Ciclo. Compete ao Conselho Executivo, ouvido o Conselho Pedagógico:

- Submeter à aprovação da Assembleia o Projecto Educativo da escola;
- Elaborar e submeter à aprovação da Assembleia o Regulamento Interno da escola;
- Elaborar e submeter à aprovação da Assembleia as propostas de celebração de contratos de autonomia.

No plano da gestão pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial, compete ao Conselho Executivo, de acordo com o Regulamento Interno (artigo 19º), algumas das competências (áreas) sobre as quais a avaliação interna vai incidir:

- Elaborar, na primeira reunião, o regimento interno e fixar as funções e competências a atribuir a cada um dos seus membros, divulgando-as a toda a Comunidade Educativa;
- Definir o regime de funcionamento do Agrupamento;
- Elaborar o Plano Anual de Actividades e aprovar o respectivo documento final, de acordo com o parecer vinculativo da Assembleia;
- Elaborar os relatórios periódicos e final de execução do Plano Anual de Actividades;
- Designar os Directores de Turma.

As competências apresentadas, e outras referidas no Regulamento Interno, são uma reprodução do previsto no Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, e assim, em princípio, deduz-se que a acção executiva deste órgão seja, essencialmente, determinada pela Administração Central.

O Conselho Pedagógico é o órgão de coordenação e orientação educativa do Agrupamento, nomeadamente nos domínios pedagógico-didáctico, de orientação e acompanhamento dos alunos e de formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente.

De acordo com o normativo artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, determina-se que a composição do Conselho Pedagógico é da responsabilidade de cada escola, sendo a sua composição definida no Regulamento Interno, a qual deve salvaguardar a participação e representação da comunidade educativa.

Assim neste Agrupamento, de acordo com o Regulamento Interno (2006: 17, artigo 28º), o Conselho Pedagógico⁷ é constituído pelos seguintes elementos: 1 Presidente (do Conselho Executivo); 1 Coordenador do Conselho de docentes da educação pré-escolar; 4 Coordenadores dos 4 Departamentos Curriculares; 2 Coordenadores de Ciclo, representando o 2º e 3º ciclos; 3 Representantes da Associação de Pais; 2 Representantes do pessoal não docente; 1 Representante dos serviços de Apoio Educativo; 1 Coordenador da Biblioteca Escolar/Centro de Recursos Educativos.

As competências do Conselho Pedagógico, descritas no Regulamento Interno (artigo 30º), são as atribuídas no Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, das quais destacamos as seguintes:

- Elaborar a proposta do Projecto Educativo da Escola;

⁷ Nas reuniões em que sejam tratados assuntos que envolvam sigilo, designadamente sobre matéria de provas de exame ou de avaliação global, apenas participam os membros docentes.

- Apresentar propostas para a elaboração do Plano Anual de Actividades e pronunciar-se sobre o respectivo projecto.
- Pronunciar-se sobre a proposta de Regulamento Interno;
- Pronunciar-se sobre as propostas de celebração de contratos de autonomia;
- Pronunciar-se sobre as propostas de parcerias a estabelecer;
- Definir critérios gerais nos domínios da informação e da orientação escolar e vocacional, do acompanhamento pedagógico e da avaliação dos alunos;
- Propor aos órgãos competentes a criação de áreas disciplinares ou disciplinas de conteúdo regional e local, bem como as respectivas estruturas programáticas;
- Incentivar e apoiar iniciativas de índole formativa e cultural;
- Desenvolver, em coordenação com os serviços de Psicologia e Orientação, com os Directores de Turma e com o Núcleo de Recursos Educativos, medidas nos domínios da orientação, acompanhamento e avaliação dos alunos.

O Conselho Pedagógico reúne na sede do Agrupamento ordinariamente, uma vez por mês e extraordinariamente, sempre que seja convocado pelo respectivo presidente, por sua iniciativa, a requerimento de um terço dos seus membros em efectividade de funções ou sempre que um pedido de parecer da Assembleia ou do Conselho Executivo o justifique.

O mandato tem a duração de três anos, com excepção do representante dos pais e Encarregados de Educação que tem a duração de um ano. O Conselho Pedagógico lavra uma acta de cada uma das reuniões realizadas, é distribuída pelos delegados de grupo uma síntese de cada Conselho Pedagógico realizado.

O Conselho Administrativo é o órgão deliberativo do agrupamento, em matéria administrativo-financeira, nos termos do artigo 28º do DL.115- A/ 98. É constituído pelo Presidente do Conselho Executivo, pelo Chefe dos Serviços de Administração Escolar e por um dos vice-presidentes do Conselho Executivo designado para o efeito pelo presidente do Conselho Executivo. O Conselho Administrativo é presidido pelo Presidente do Conselho Executivo. Este órgão, e de acordo com o Regulamento Interno (2006:21), reúne ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente sempre que o presidente o convoque, por sua iniciativa ou a requerimento de qualquer dos restantes membros. O mandato dos membros do Conselho Administrativo tem a duração de três anos.

Ao Conselho Administrativo compete:

- Aprovar o projecto de orçamento anual do Agrupamento, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pela Assembleia;
- Elaborar o relatório de contas de gerência;

- Autorizar a realização de despesas e o respectivo pagamento, fiscalizar a cobrança de receitas e verificar a legalidade da gestão financeira do Agrupamento;
- Zelar pela actualização do cadastro patrimonial do Agrupamento;
- Exercer as demais competências que lhe estão legalmente cometidas.

1.3) Estruturas de Orientação Educativa

As estruturas que colaboram com o Conselho Pedagógico e com o Conselho Executivo, no sentido de assegurar o acompanhamento eficaz do percurso escolar dos alunos e com vista a promover a qualidade educativa, são as seguintes: Departamentos Curriculares; Conselho de Disciplina; Coordenação Geral dos Directores de Turma; Conselho dos Directores de Turma; Conselho de Turma; Directores de Turma; Conselho de Docentes; Conselho de Docentes de Ano.

Os Departamentos Curriculares⁸ são estruturas de orientação educativa nos quais se encontram representadas as áreas curriculares disciplinares do 2º e 3º ciclos, de acordo com os cursos leccionados, o número de docentes por disciplina e as dinâmicas a desenvolver pelo agrupamento. Os departamentos são responsáveis pelo reforço da articulação curricular na aplicação do plano de estudos definido a nível central. No Agrupamento Vertical, e segundo o Regulamento Interno (2006), as competências dos Departamentos Curriculares são as seguintes:

- Planificar e adequar à realidade do Agrupamento a aplicação dos planos de estudo estabelecidos a nível nacional.
- Planificar e adequar à realidade do Agrupamento a aplicação dos planos de estudo estabelecidos a nível nacional.
- Elaborar e aplicar medidas de reforço no domínio das didácticas específicas das disciplinas.
- Analisar a oportunidade de adopção de medidas destinadas a melhorar as aprendizagens e a prevenir a exclusão.
- Elaborar propostas curriculares diversificadas em função da especificidade de grupos de alunos.
- Analisar e reflectir sobre as práticas educativas e o seu contexto.
- Elaborar o plano Anual de Actividades do respectivo Departamento e avaliar o Plano Anual de Actividades do Departamento.
- Colaborar com o Conselho Pedagógico na concepção de programas e na apreciação de projectos com interesse pedagógico.

⁸ A composição dos Departamentos Curriculares é a seguinte: Departamento de Línguas e Literaturas: Língua Portuguesa, Inglês e Francês; Departamento de Ciências Humanas e Sociais: História e Geografia de Portugal, História, Geografia, Educação Moral e Religiosa Católica ou de outra confissão; Departamento de Ciências Exactas e da Natureza: Matemática, Ciências Físico-Químicas, Ciências da Natureza e Ciências Naturais; Departamento de Expressões e Tecnologias: Educação Visual e Tecnológica, Educação Visual, Educação Tecnológica, Educação Musical, Educação Física e Tecnologia da Informação e Comunicação.

- Contribuir para o plano Anual de Actividades do Agrupamento tendo em conta o Projecto Educativo.

O Coordenador de departamento Curricular é um docente profissionalizado, escolhido pela sua competência científica e pedagógica, bem como pela sua capacidade de relacionamento e liderança. Os departamentos curriculares reúnem duas vezes por período e extraordinariamente sempre que o coordenador o entenda por sua iniciativa ou a requerimento de um terço dos docentes do departamento. Das reuniões dos diversos departamentos presididas pelo coordenador são lavradas actas que são arquivadas em *dossier* próprio.

O Conselho de disciplina é o conjunto dos professores que leccionam a mesma disciplina, independentemente do ciclo a que pertencem. São atribuições do Conselho de disciplina: elaborar estudos e/ou pareceres relativos a programas, métodos, organização curricular, processos e critérios de avaliação dos discentes, planificar a longo e a médio prazo as actividades lectivas e não lectivas, colaborar com os Directores de Turma na elaboração de programas específicos integrados nas actividades, e de medidas de apoio educativo estabelecidas no contexto do Sistema de Avaliação dos Alunos do Ensino Básico, colaborar na definição de competências essenciais bem como na elaboração de provas aferidas, elaborar instrumentos de trabalho ou outros materiais de ocupação para os alunos a que tenha sido aplicada a medida cautelar de saída da sala de aula, apresentar propostas para a elaboração do Plano Anual das Actividades do Departamento.

O Conselho de Disciplina reúne, ordinariamente, duas vezes por período e, extraordinariamente, sempre que seja convocado pelo delegado, por sua iniciativa ou por solicitação da maioria dos membros do respectivo Conselho. Das reuniões do Conselho de Disciplina ou de Grupo Disciplinar são lavradas actas.

O Conselho de turma é o órgão pedagógico-didáctico de organização, acompanhamento e avaliação de todas as actividades a desenvolver com os alunos organizados por turmas. O Conselho de Turma⁹ é constituído pelos professores, pelo delegado dos alunos e por um representante dos Pais/Encarregados de Educação, bem como outros intervenientes educativos, quando necessário.

O Conselho de Turma reúne para elaboração/aprovação do Projecto Curricular de Turma, sempre que algum assunto específico da turma o exigir, uma vez por período para as reuniões de avaliação trimestral.

⁹ Nas reuniões de Avaliação Sumativa apenas participam os membros docentes.

O Conselho de Turma Disciplinar¹⁰ reúne sempre que o comportamento do aluno contrarie as normas de conduta e de convivência e se traduza no incumprimento de um dever geral ou especial, revelando-se perturbador do regular funcionamento das actividades lectivas ou das relações na comunidade educativa e for qualificado de grave pelo Director de Turma, na sua avaliação sumária.

Em termos de competências do conselho de turma, destacamos aquelas que nos parecem mais pertinentes por serem sobre estas que a avaliação interna incide:

- Analisar a situação da turma e identificar características específicas dos alunos a ter em conta no processo de ensino e aprendizagem.
- Elaborar o Projecto Curricular de Turma, assegurando a adequação do currículo às características específicas dos alunos, estabelecendo prioridades, níveis de aprofundamento e sequências adequadas.
- Assegurar o desenvolvimento do Projecto Curricular de Turma, de forma integrada e articulada, adoptando estratégias de diferenciação pedagógica que favoreçam as aprendizagens dos alunos.
- Coordenar e avaliar de forma integrada e sistemática todo o trabalho realizado no âmbito do Projecto Curricular de turma.
- Identificar ritmos diferentes de aprendizagem e necessidades educativas especiais dos alunos, promovendo a articulação com o Núcleo de Recursos Educativos, em ordem à sua superação.
- Promover acções que estimulem o envolvimento dos Pais/Encarregados de Educação no percurso escolar do aluno.
- Analisar situações de insucesso educativo ocorridas com os alunos da turma e colaborar no estabelecimento das medidas de apoio que julgar mais ajustadas, no quadro de um programa específico de intervenção.
- Avaliar os alunos, tendo em conta as competências gerais e específicas definidas a nível nacional e da escola, bem como as especificidades da turma e de cada aluno.
- Decidir relativamente a situações que impliquem a retenção do aluno no mesmo ano e colaborar com o Director de Turma na elaboração do respectivo relatório e plano de apoio específico.

O Director de turma é um professor da turma que desenvolve a acção de orientador educativo, numa perspectiva de liberdade, participação e solidariedade, acompanhando cada aluno da sua direcção de turma na resolução dos seus problemas quotidianos. Procura contribuir para o desenvolvimento harmonioso e equilibrado de cada um dos seus alunos, da

¹⁰ Nas reuniões de Conselho de Turma de carácter disciplinar participam também o presidente do Conselho Executivo, o subdelegado e um representante da Associação de Pais/Encarregados de Educação.

sua personalidade, de modo a facilitar a sua plena inserção social, numa escola alicerçada na vida.

O Director de Turma será, preferencialmente, um professor profissionalizado, nomeado pela Direcção Executiva de entre os professores da turma, tendo em conta a sua competência pedagógica e capacidade de relacionamento, sempre que possível, deverá ser nomeado Director de Turma o professor que, no ano anterior, tenha exercido tais funções na turma a que pertençam os mesmos alunos. O Director de turma tem as competências que o normativo artigo 84º do Regulamento Interno (2006: 39-40) lhe confere:

- Analisar a situação da turma e identificar características específicas dos alunos a ter em conta no processo de ensino e aprendizagem;
- Elaborar o Projecto Curricular de Turma, assegurando a adequação do currículo às características específicas dos alunos, estabelecendo prioridades, níveis de aprofundamento e sequências adequadas;
- Assegurar o desenvolvimento do Projecto Curricular de Turma, de forma integrada e articulada, adoptando estratégias de diferenciação pedagógica que favoreçam as aprendizagens dos
- Planificar o desenvolvimento das actividades a realizar com os alunos em contexto de sala de aula e delinear actividades em complemento do currículo proposto;
- Coordenar e avaliar de forma integrada e sistemática todo o trabalho realizado no âmbito do Projecto Curricular de Turma;
- Identificar ritmos diferentes de aprendizagem e necessidades educativas especiais dos alunos, promovendo a articulação com os respectivos serviços especializados de apoio educativo, em ordem à sua superação;
- Preparar informação adequada, a disponibilizar aos pais e encarregados de educação, relativa ao processo de aprendizagem e avaliação dos alunos;
- Promover acções que estimulem o envolvimento dos Pais e Encarregados de Educação no percurso escolar do aluno;
- Analisar situações de indisciplina ocorridas com os alunos da turma e colaborar no estabelecimento das medidas de apoio mais ajustadas, nos termos da Lei nº.30/ 2002 de 20 de Dezembro;
- Avaliar os alunos, tendo em conta as competências gerais e específicas definidas a nível nacional e da escola, bem como as especificidades da turma e de cada aluno;
- Proceder à avaliação do rendimento escolar dos alunos, com vista à prevenção de situações de insucesso e de retenção repetida;
- Elaborar os planos de recuperação para os alunos que, no decurso da avaliação sumativa trimestral revelem dificuldades de aprendizagem que possam comprometer o seu sucesso escolar;

- Decidir relativamente a situações que impliquem a retenção do aluno no mesmo ano e estabelecer medidas relativas a apoios e complementos educativos, nomeadamente nos termos do Despacho Normativo nº 50/ 2005 de 9 de Novembro.
- Propor ao Conselho Pedagógico a retenção ou progressão dos alunos submetidos a uma avaliação extraordinária.
- Elaborar o plano de desenvolvimento para os alunos que revelem capacidades excepcionais de aprendizagem e submetê-lo à direcção executiva do Agrupamento.
- Planificar o calendário de testes de avaliação sumativa, de forma a garantir que os alunos não tenham nunca dois testes no mesmo dia e, se possível, mais de três em cada semana.

O Conselho de Docentes da Educação Pré-escolar é constituído por todos os docentes da educação pré-escolar e coordenado por uma Educadora de Infância eleita entre os docentes. Trata-se de uma estrutura de orientação educativa criada com o objectivo de colaborar com o Conselho Pedagógico e com o Conselho Executivo no desenvolvimento do Projecto Educativo e na promoção da qualidade educativa. O Conselho de Docentes do Ensino Pré-escolar reúne uma vez por mês.

Compete, de um modo geral, ao conselho de docentes:

- Planificar e adequar à realidade da escola ou do agrupamento a aplicação dos planos de estudo estabelecidos ao nível nacional;
- Assegurar a organização e o acompanhamento das actividades a desenvolver com os alunos do mesmo ano de escolaridade;
- Assegurar, de forma articulada com outras estruturas de orientação educativa do agrupamento de escolas, a adopção de metodologias específicas destinadas ao desenvolvimento quer dos planos de estudo quer das componentes de âmbito local do currículo;
- Analisar a oportunidade de adopção de medidas de gestão flexível dos currículos e de outras medidas destinadas a melhorar as aprendizagens e a prevenir a exclusão;
- Elaborar propostas curriculares diversificadas, em funções da especificidade de grupos de alunos;
- Assegurar a coordenação de procedimentos e formas de actuação nos domínios da aplicação de estratégias de diferenciação pedagógica e da avaliação das aprendizagens;
- Aplicar os critérios de avaliação para cada ano de escolaridade aprovados pelo conselho pedagógico;
- Zelar para que todos os seus docentes tenham o dossier individual dos alunos actualizado para que possa ser consultado na presença do titular da turma por professores, alunos, encarregados de educação e outros intervenientes no processo de aprendizagem, devendo ser garantida a confidencialidade dos dados nele contidos.

O Conselho de Docentes do 1º Ciclo é uma estrutura de coordenação pedagógica que assegura a articulação e promove a cooperação entre os docentes titulares de turma do agrupamento de escolas procurando adequar o currículo aos interesses e necessidades específicas dos alunos. Fazem parte do Conselho de Docentes do 1º ciclo, todos os docentes do 1º ciclo do Agrupamento. As competências do Conselho de Docentes do 1º ciclo são as seguintes:

- Assegurar a articulação curricular na aplicação dos planos de estudo;
- Propor ao Conselho Pedagógico os critérios de avaliação para cada ano de escolaridade;
- Planificar as actividades e projectos a desenvolver, anualmente, de acordo com as orientações do Conselho Pedagógico;
- Articular com as diferentes estruturas curriculares o desenvolvimento de conteúdos programáticos e objectivos de aprendizagem;
- Cooperar com outras estruturas de orientação educativa e com os serviços especializados de apoio educativo na gestão adequada de recursos e na adopção de medidas pedagógicas destinadas a melhorar as aprendizagens;
- Dinamizar e coordenar a realização de projectos interdisciplinares das turmas;
- Analisar e reflectir sobre as práticas educativas e o seu contexto;
- Dar parecer sobre a decisão de progressão ou retenção do aluno

Este conselho reúne uma vez por período e extraordinariamente sempre que o coordenador o entenda por sua iniciativa ou a requerimento de um terço dos docentes. Das reuniões de Conselho de Docentes são presididos, em cada uma das áreas geográficas, por um coordenador pedagógico eleito, anualmente, entre todos os docentes da área, o qual tem assento no Conselho Pedagógico. Nas reuniões de Conselho de docentes são lavradas actas que serão arquivadas

1.4) Documentos Internos: Projecto Educativo, Regulamento Interno e Plano de Actividades

Feita uma breve abordagem aos órgãos de administração e gestão e às estruturas de orientação educativa que compõem o Agrupamento de Escolas GILK, abordamos, agora, por serem do mesmo modo dimensões de avaliação privilegiadas na Avaliação Interna, o Projecto Educativo, o Regulamento Interno e o Plano de Actividades.

Os documentos assinalados constituem instrumentos fundamentais de autonomia, possibilitando a definição e a formulação de estratégias que façam do Agrupamento de Escolas GILK um espaço organizacional no qual, numa perspectiva impulsionadora de autonomia, se definem e assumem os desafios educativos.

Assim, de acordo com o definido no Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio (artigo 3º, nº 1) existe:

“ [...] poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projecto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados”.

Referindo-se à importância e papel que o Projecto Educativo assume na organização educativa, é necessário estar atento aos significados plurais que se escondem nos discursos e orientações normativas, como nos lembra Manuel Sarmiento (1999: 7):

“ [...] num complexo e multivariado processo de reconstituição da escola pública na fase da modernidade tardia em que vivemos (...) a descentralização da administração educativa e a autonomia das escolas constituem um campo de actualização de orientações políticas e perspectivas pedagógicas que se confrontam, mesmo quando o campo semântico em que incide parece recobrir numa mesma designação política e intenções que são manifestamente opostas. Por isso, temos vindo a insistir na necessidade de se convocar o plural para falar da(s) autonomia(s) da escola, considerando não apenas os seus campos de incidência, e o seu grau, mas também o sentido ideológico e político que recobre esta expressão”.

Existem diferentes concepções sobre o que deve ser um projecto educativo. A este propósito salientam Almerindo Afonso, Carlos Estêvão & Rui Castro (1999: 9-10) que “[...] a noção de projecto é polissémica, de fronteiras esbatidas abarcando conteúdos diversificados”. Os autores propõem, então, um conjunto de dimensões que devem fazer parte do Projecto Educativo, nomeadamente, a dimensão ideológica, as finalidades apresentadas, o processo de construção e o âmbito de concretização. Estas dimensões, como referem os autores, assumem uma importância acrescida quando associadas aos conceitos de autonomia, participação e comunidade educativa.

É com base nas dimensões elencadas por estes autores que analisamos o PE do Agrupamento de Escolas GILK elaborado para o triénio 2005/2008, tendo em atenção que este constitui uma reformulação do primeiro Projecto Educativo¹¹ elaborado para esta unidade organizacional, em Julho de 2002.

Na análise ao documento, verificamos que o projecto educativo Agrupamento de Escolas GILK se assume “como um paradigma de actuação virado para a previsibilidade e antecipação “ (PE, 2008: 3). Deste modo, acrescenta-se que “o projecto educativo funciona

¹¹ A elaboração da proposta do PE foi aprovada em Conselho pedagógico e dela fizeram parte os coordenadores dos departamentos os restantes elementos eleitos do CP. A autora deste estudo foi elemento participante na elaboração do projecto Educativo.

como uma exigência do “*homo strategicus*”, com capacidade de organizar as suas acções e atingir os objectivos que se propõe” (PE, 2008: 3). Ou seja, trata-se de uma ferramenta importante para o desenvolvimento pedagógico impulsionador de novos desafios na defesa de uma escola pública democrática e ao mesmo tempo de “uma escola com valores e visões do mundo plurais, na qual se aprofunde a democracia, amplie a cidadania”(PE, 2008: 22). Assim, o projecto educativo é algo que procura responder às necessidades detectadas, tendo preocupação em envolver toda a comunidade educativa no processo de construção de uma escola melhor e, conseqüentemente, de cidadãos mais activos e participativos. Contudo, está patente nos “problemas inventariados” constantes deste projecto o “Fraco envolvimento dos Encarregados de Educação nas actividades dos seus educandos” e a falta de “interactividade entre os diferentes parceiros da Comunidade Educativa” (PE, 2008: 25).

No que se refere à avaliação, pela abordagem apresentada no Projecto educativo (2008: 28), constituem instrumentos de avaliação, a nível interno:

“os relatórios de reflexão crítica elaborados pelos serviços e estruturas de orientação educativa no final de cada ano lectivo; o relatório da Equipa de Pilotagem Interna (EPI) elaborado no final de cada ano lectivo e submetido à apreciação da Assembleia de Escola; o relatório do Conselho Executivo sobre a execução do Plano Anual de Actividades, após a sua apreciação pela Assembleia de Escola; os pareceres emanados e provenientes da Assembleia de Escola; os questionários / inquéritos dirigidos à comunidade educativa”.

O Plano Anual de Actividades é “elaborado” pelo Conselho Executivo com base nas actividades agendadas individualmente por cada escola. O documento então “produzido” (PAA), e que consubstancia o somatório das actividades apresentadas, é, depois, submetido à aprovação do CP. Partindo do pressuposto de que o PAA emerge do PE e procura cumprir os propósitos do mesmo, é presumível que as actividades agendadas consubstanciem estes princípios e estejam em consonância com o “documento-mãe” (PE), facto que não acontece na maioria das actividades propostas nos PAA por nós analisados.

O que podemos verificar é que, do número infindável de actividades apresentadas, grande parte das mesmas são comuns a todas as unidades educativas, o que se percebe por estarem associadas a quadras festivas. Outro aspecto tem a ver com a realização de actividades associadas aos dias dos departamentos em que cada departamento faz como que uma disputa de actividades em que todos os professores são obrigatoriamente envolvidos. Em contrapartida, existe absentismo por parte dos alunos. Contudo, muitos projectos de interesse se desenvolvem no agrupamento com participação assídua dos alunos nomeadamente: Ciência Viva, Parlamento Jovem, Pense Industria, Desporto escolar Xadrez, Clube de Teatro.

Quanto à avaliação do Plano Anual de Actividades, os procedimentos são os seguintes: as estruturas educativas elaboram relatórios. Por sua vez, com base nos relatórios individuais, o conselho executivo elabora um relatório final para ser avaliado pela Assembleia de Escola. Esta situação mantém-se ao longo dos três anos lectivos. No relatório elaborado pelo conselho executivo de 2007/2008, podemos constatar que houve melhorias relativamente à presença dos Encarregados de Educação no Agrupamento de Escolas como se passa a transcrever:

“Globalmente houve um esforço formal e informal no sentido do ajustamento das práticas pedagógicas entre colegas e sentiu-se uma maior presença dos encarregados de educação (EE) em algumas actividades programadas. É também referenciada uma melhoria na comunicação vertical e horizontal. No entanto, [...] continuam a faltar tempos comuns de partilha, que dificultam as trocas de experiências, sendo ainda exíguo o grau de participação dos EE nas reuniões de trabalho e atendimento, em especial no 9º Ano” (Relatório Final de Execução de Actividade, 2008: 10).

O Regulamento Interno está de acordo com a legislação oficial em vigor aquando do início da realização do estudo – o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio. O Regulamento Interno define o funcionamento dos vários órgãos de administração e gestão, das estruturas de orientação educativa do Agrupamento, bem como a participação dos membros da Comunidade, tendo em consideração o contexto em que se inserem as respectivas escolas. É um documento jurídico-administrativo, de carácter normativo, que estabelece os princípios gerais que enformam as regras ou preceitos referentes à estrutura orgânica, pedagógica e administrativa do Agrupamento.

O Regulamento Interno do Agrupamento de escolas GILK por nós analisado apresenta, em grande parte do seu texto, a transcrição de normativos legais, particularmente o regime de administração e gestão aprovado pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 24/99, de 22 de Abril. Relativamente aos direitos e deveres dos membros da comunidade educativa, o documento baseia-se no previsto no Decreto-Lei n.º 270/98, de 1 de Setembro, no tocante aos alunos e com a Lei n.º 30/2002, de 20 de Dezembro que Aprova o Estatuto do Aluno do Ensino não Superior.

1.5) A Avaliação Interna/ Externa da Unidade Organizacional

A Lei n.º 31/2002, de 20 de Dezembro, tem em vista, nomeadamente, a promoção de “uma cultura de melhoria continuada da organização, do funcionamento e dos resultados do

sistema educativo e dos projectos educativos” (artigo 3º, alínea h). O mesmo diploma estrutura o processo de avaliação na auto-avaliação, a realizar em cada escola, e na avaliação externa.

Considerando o Projecto Educativo, constituem instrumentos de avaliação do Projecto Educativo, a nível interno: os relatórios de reflexão crítica elaborados pelos serviços e estruturas de orientação educativa no final de cada ano lectivo; o relatório da Equipa de Pilotagem Interna (EPI); o relatório do Concelho Executivo sobre a execução do Plano Anual de Actividades, após a sua apreciação pela Assembleia de Escola;

Consideramos que, para avaliar, será necessário construir um referencial de avaliação, com a definição dos referentes e dos critérios transparentes de avaliação e, então, produzir os instrumentos, após a explicitação dos indicadores e dos itens de avaliação. Só assim se poderá pôr em relação, de forma explícita ou implícita, um referido com um referente. Trata-se de uma auto-avaliação com carácter eminentemente formativo e de monitorização dos processos de mudança, revelando o alcance dos objectivos e os êxitos e fracassos detectados. Deste modo, é sobretudo nossa intenção compreender e interpretar os constrangimentos e lógicas que explicam os resultados, não colocando assim a avaliação ao serviço de uma ideologia de modernização e recusando uma visão tayloriana de existência de um modo “ideal” de funcionamento das organizações educativas.

Apesar da existência de alguns projectos de avaliação (modelos)¹² e experiências avaliativas levadas a cabo no domínio da educação e da formação, é um facto que a “cultura de avaliação” enraizada é a que acima descrevemos, sendo que esta é partilhada pelos diferentes agentes responsáveis pela educação e ensino.

Numa outra perspectiva, e numa na abordagem da análise organizacional, segundo os modelos político e da ambiguidade, a auto-avaliação das escolas tende a confrontar-se com jogos de poder, diferentes racionalidades, negociação e compromissos, cumplicidades, questões simbólicas, etc., que é necessário compreender. Assim, para a análise da avaliação interna no agrupamento de escolas adoptamos uma perspectiva multiparadigmática, em que a *lente* para ver a realidade é necessariamente plural. A leitura do real é feita à luz de diferentes modelos (*burocrático*, da *ambiguidade*, *político* e outros). A investigação apresenta uma forte

¹²Alguns programas e projectos emergiram enquanto iniciativas e intervenções de avaliação junto dos estabelecimentos educativos, dos quais merecem ser destacados o *Observatório da Qualidade da Escola* (1992-1999), o *Projecto Qualidade XXI* (1999-2002), o *Programa Avaliação Integrada das Escolas* (1999-2002), o *Projecto Melhorar a Qualidade* (2000-2004), o *Programa AVES – Avaliação de Escolas Secundárias* (iniciado em 2000), o *Projecto de Aferição da Efectividade da Auto-avaliação das Escolas* (2004-2006), o *Programa de Avaliação Externa das Escolas*.

dimensão descritiva, compreensiva e interpretativa, embora não se recuse a dimensão normativa, dada a possibilidade de que os resultados de avaliação possam ajudar os diferentes órgãos de administração e gestão a tomar decisões políticas e técnicas cada vez mais fundamentadas, mediante uma pluralidade de práticas possíveis.

Defendemos que a avaliação interna deve resultar de um claro investimento do Agrupamento que possibilite um processo avaliativo participado e sistemático e que promova e incentive um debate abrangente e aglutinador em torno das realidades constatadas, de modo a contribuir para o aperfeiçoamento da educação escolar. Assim pensamos, até porque o relatório da Equipa de Pilotagem Interna, elaborado desde 2004 até ao presente ano, apresenta uma comissão de representantes dos diversos departamentos curriculares e representantes do 1º ciclo e pré - escolar. Este relatório é apresentado pela coordenadora da equipa ao conselho pedagógico e só posteriormente vai à assembleia de escola. No entanto, na opinião dos vários actores entrevistados, é de realçar que da categoria dos discentes e não docentes que foram entrevistados apenas um tinha ouvido falar na avaliação interna da escola porque fazia parte do conselho pedagógico. Quanto aos docentes, embora tenham conhecimento do relatório, ainda existe um grupo de docente que desconhece este tipo de avaliação, apesar de este documento constar na página da Internet da escola.

O relatório do conselho executivo permite verificar o grau de concretização do Projecto Educativo, resumindo as actividades desenvolvidas no ano lectivo do Agrupamento de Escolas GILK, sobre a execução do Plano Anual de Actividades sendo apresentado à Assembleia de Escola. Quanto aos planos Anuais de actividades relativos aos anos lectivos 2005/2006, 2006/2007 e 2007/2008, trata-se de documentos extensos em que cada departamento curricular propõe actividades, para cada ano lectivo, cujos principais destinatários são os alunos.

O Agrupamento de Escolas GILK iniciou a sua actividade em 01/09/2001, ao abrigo do Decreto-Lei nº115º-A/98, com base na proposta de estrutura e funcionamento apresentada à Direcção Regional de Educação do Norte através do Centro de Área Educativa de Braga, em Abril de 2001, e homologada por despacho do Sr. Director Regional Adjunto, em 6 de Junho de 2001.

Esta unidade organizacional esteve sujeita, no ano lectivo 2001/2002, ao Programa de Avaliação Integrada das Escolas promovida pela Inspeção-Geral da Educação, devido a pertencer a um Território Educativo de Intervenção Prioritário (TEIP), iniciado em

1997/1998, projecto que visou responder aos elevados índices de insucesso, abandono escolar e altas taxas de iliteracia. Com base no programa mencionado, e com as especificidades das recomendações, o agrupamento promoveu a criação de equipas de trabalho no sentido de levar a cabo essa exigência administrativa e permitindo assim averiguar a forma como os agentes educativos vêm as questões da avaliação escolar em geral.

Assim o *Programa de Avaliação Integrada das Escolas*¹³, promovido pela Inspeção-Geral da Educação no ano lectivo 1999/2000, encontra-se juridicamente legitimado, quer pela Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, onde se determina que compete à IGE “[...] avaliar e fiscalizar a realização da educação escolar [...]” (artigo 53, da Lei 46/86), quer pelo Decreto-Lei n.º 271/95. É no quadro jurídico-legal identificado que a Avaliação Integrada emerge, tendo como finalidade: “[...] dispor e disponibilizar um dispositivo de observação e avaliação das escolas, através do qual o Ministério da Educação e as próprias escolas possam prestar contas do seu desempenho e contribuir para a melhoria da educação escolar”, tal como é definido na *nota prévia* do Documento.

A IGE passaria então a desempenhar um papel de intervenção avaliativa, no campo de uma maior autonomia de gestão de cada escola e de valorização dos poderes locais, deixando de ser apenas responsável pela verificação da conformidade normativa (Ventura, 2006).

Este modelo fundamenta-se no facto de a avaliação ser concebida tomando a escola como um todo complexo, proporcionando uma análise multidimensional, contemplando as diversas áreas de gestão, pedagógica e de administração (organização e gestão escolar, clima relacional, participativo e de liderança; processo de ensino e de aprendizagem, enquadramento sócio-familiar e a avaliação dos resultados de desempenho dos alunos) reportando-se aos vários níveis de ensino não superior. Todavia, reconhece-se uma centralidade exagerada ao nível do sucesso e desempenho dos alunos para a consideração da avaliação dos resultados.

Apesar de ser reconhecido valor ao *Programa da Avaliação Integrada* (Clímaco, 2002, 2005; Ventura, 2006), nomeadamente no que concerne aos pressupostos nos quais se fundamenta, a sua existência encontrou o fim no ano lectivo de 2001/2002, altura em que tinham sido abrangidos cerca de 30% dos estabelecimentos do sistema escolar. A este propósito Alexandre Ventura (2006: 327), refere que a manutenção e aperfeiçoamento do *Programa da Avaliação Integrada* sucumbiram, em grande parte, devido à falta de tradição e

¹³ O PAIE foi implementado pela primeira vez no ano lectivo 1999/2000. No primeiro ano, de acordo com o documento “Avaliação Integrada das Escolas. Relatório Nacional/ano lectivo 1999/2000”, foram intervencionadas, pela IGE, 107 unidades de gestão (27 agrupamentos de escolas e 80 escolas singulares), das quais fazem parte 329 estabelecimentos de ensino público. As escolas intervencionadas fazem parte do universo de cerca de 11.000” (IGE, 2002: 31).

de experiência na área da avaliação e à reconhecida ambição do Programa, bem como à inexistência de um número satisfatório de avaliadores com formação e experiência necessárias. Contudo, o mesmo autor afirma que “é, no entanto, uma evidência que o principal obstáculo [...] foi o fim do respaldo político que coincidiu com a mudança de Governo”.

Segundo o relatório da Inspeção-geral da Educação (IGE, 2000: 4), a Avaliação Integrada tinha como objectivos:

“desempenhar uma das funções de regulação do funcionamento do sistema educativo escolar, no contexto da crescente autonomia das escolas e da descentralização do sistema; devolver informação de regulação às escolas, identificando os pontos fortes e fracos do seu funcionamento e contribuindo para a manutenção dos níveis de qualidade já alcançados ou para o seu aperfeiçoamento; induzir processos de auto-avaliação como a melhor estratégia para garantir a qualidade educativa, consolidar a autonomia das escolas e responsabilizar os seus actores; valorizar as aprendizagens e a qualidade da experiência escolar dos alunos; disponibilizar informação e caracterizar o desempenho do sistema escolar através de um relatório nacional, em que se dá conta do estado da educação”.

Neste sentido, as áreas de observação seleccionadas nesta Avaliação Integrada organizaram-se em dois eixos principais: a organização e gestão da escola (estrutura organizativa, serviço administrativo e gestão de recursos), o plano de acção educativa e o clima organizacional cuja norma constitui um único módulo. Outra norma é constituída por três módulos: os resultados das aprendizagens, a realização do ensino e das aprendizagens (que integra a avaliação dos alunos e os apoios educativos) e o clima e o ambiente educativo da escola.

O Agrupamento de Escola GILK ainda não sofreu a avaliação externa pela equipa da inspeção segundo o Programa de Avaliação Externa das Escolas. Este programa teve início em 2006. Por iniciativa do Ministério da Educação foi nomeado um grupo de trabalho de avaliação das escolas. Competia a este grupo desenvolver referenciais para a avaliação externa e a auto-avaliação das escolas, através do desenvolvimento de um modelo de avaliação externa, que estava em articulação estreita com a auto-avaliação das escolas, incidindo em cinco domínios de avaliação: resultados dos escolares; prestação do serviço educativo; organização e gestão escolares; liderança; e capacidade de auto-regulação e progresso da escola. Este modelo prevê visitas curtas às escolas, dois dias para escolas únicas, dois dias e meio para agrupamentos de escolas, realizadas por um painel de três avaliadores com perfis diversificados.

No entanto, o Agrupamento tem sido alvo da avaliação externa sob a forma dos exames. Como nos refere Domingues Fernandes (2005: 99), os exames cumprem,

essencialmente, as funções de controlo e de certificação e constituem uma forma de avaliação externa comum aos sistemas educativos de tradição centralista, como é o caso do português, através da qual se pretende proceder à selecção dos alunos para ingresso no nível subsequente, embora, ao mesmo tempo, permita ao Estado controlar eficazmente o trabalho dos professores e das escolas. As Provas de Aferição são outra forma de avaliação externa realizada a nível nacional com carácter universal, ou por amostragem, tendo como principal finalidade recolher informações para a monitorização e regulação do sistema educativo, sem qualquer efeito na avaliação interna e na progressão dos alunos.

O exame nacional é, pois, uma das formas possíveis de avaliação externa. Em termos mais específicos, para além da dimensão nacional e da função de controlo, os exames nacionais apresentam ainda as seguintes características, segundo Fernandes (2005: 104):

“são preparados, organizados e supervisionados por uma entidade da administração educativa e externa à escola, a qual, de um modo geral, é controlada pelo poder político; são elaborados a partir do currículo nacional, pelo que tendem a privilegiar mais o conhecimento dos conteúdos do que o desenvolvimento de competências; são iguais para todos os alunos, sendo administrados e corrigidos de modo uniforme, anónimo e sem qualquer consideração pela singularidade do aluno e do seu contexto, de forma a garantir equidade, objectividade e imparcialidade dos resultados”.

A realização dos Exames Nacionais do 9.º ano e as Provas de Aferição, no Agrupamento, tiveram um impacto objectivo nas práticas de ensino e de avaliação, independentemente do significado qualitativo que lhe possa ser atribuído. Estes acarretaram uma instrumentalização das práticas de ensino e de avaliação em função de um objectivo que se impôs de forma quase absoluta e inquestionável: preparar os alunos para o exame. Para além da pressão que exerceu sobre os vários intervenientes, este objectivo funcionou como o referencial das decisões curriculares, didácticas e avaliativas dos professores.

Depois de termos sintetizado alguns aspectos da avaliação externa do Agrupamento, e uma vez que nesta investigação pretendemos obter uma visão holística, integrada e global da realidade, optámos pela triangulação de fontes, abarcando as perspectivas de diferentes actores (professores, pais, alunos Auxiliares da Acção Educativa e Autarquia) sobre a escola. Como refere Pacheco (2006: 14), nas investigações “há um predomínio dos discursos dos professores” com uma reduzida visibilidade dos alunos e de outros agentes educativos. Assim, neste estudo, pretendemos valorizar e dar voz a outros actores que podem dar um contributo muito interessante para a investigação.

Assim, procuramos analisar e interpretar criticamente o modo como se desenvolveu o processo de avaliação interna 2005/2008, como foi vivida pelos actores, que vantagens ou

inconvenientes daí advieram, quais as implicações desta avaliação interna na configuração da escola como organização, tendo presente que:

“[A] avaliação educacional [...] embora seja desenvolvida por um apreciável número de entidades, apresenta-se com lacunas consideráveis na divulgação/difusão dos resultados, dificultando posterior apropriação pelos diversos interessados” (ME, 1999: 5).

A escolha desta temática prendeu-se com base em estudos anteriores sobre avaliação interna, já que a investigadora foi inserida nas equipas de trabalho do agrupamento a partir de 2004. A condição de *investigadora infiltrada*, neste caso infiltradíssima, justifica-se pela experiência, pelos papéis organizacionais assumidos, pela participação em vários grupos de trabalho directamente relacionados com o nosso objecto de estudo e também pelo que de *voyeurismo* implica uma procura minuciosa e selectiva, embora parcelar, correndo o risco de daí decorrer algum enviesamento na leitura de um *locale* cuja complexidade será certamente refractária quer ao nosso olhar participante quer ao nosso olhar sociológico e organizacional.

CAPÍTULO II – Concepções sobre a Avaliação no Contexto da Globalização

Neste Capítulo, apresentamos as principais concepções académicas sobre a avaliação no contexto da globalização. Teremos particularmente em consideração propostas teóricas que nos permitem reflectir sobre globalização e educação e que são susceptíveis de se alargar à problemática da avaliação, sobretudo quando se tem em conta conceitos como o de “*Estado-articulador*”, “*Estado de competição*”, “*Estado-em-rede*”, *Estado avaliador* e quando se reflecte sobre avaliação, eficácia, eficiência e qualidade. Não deixamos de aludir, também neste capítulo, às políticas educativas associadas à passagem do modelo burocrático-profissional para o modelo do novo gerencialismo e sobre as tensões e os dilemas provocados por essa passagem.

1) A Globalização e as alterações do papel do (s) Estado (s) na União Europeia

O plano de uma Europa unida iniciou-se nos princípios do século XX¹⁴, quando o Estado liberal se constituiu numa democracia liberal, o que aconteceu após a II Guerra Mundial com a formação de um novo relacionamento entre os Estados. A importância da integração da União Europeia em termos de interesses empresariais e políticos desenvolve-se na reconstrução do poder do Estado sobre o controlo de fluxos globais de riqueza, informação e poder.

A este propósito Manuel Castells (2003: 323), refere:

“ A formação da União Europeia não foi um processo de construção de um estado federal europeu do futuro, mas sim a formação de um cartel político, o cartel de Bruxelas, pelo qual os Estados Nação europeus ainda podem obter, colectivamente algum grau de soberania dissociada da nova desordem global distribuindo pelos seus membros os benefícios gerados, segundo normas negociadas ininterruptamente”.

Também Antony Giddens (2001: 79) se refere à soberania da União Europeia como uma soberania partilhada, com níveis e instâncias múltiplos de tomada de decisões por via negociada:

“O mais importante da UE não é o facto de estar localizada na Europa, é a condição de pioneira de uma fórmula de governação transnacional, uma vez que os estados aderiram [...] os países abdicaram voluntariamente de parte da sua soberania”.

Com base na perspectiva apresentada por Giddens (2001), consideramos que a partilha de soberania nas várias componentes de ordem económica, ambiental e de segurança, referenciada por Castells (2003), e o “entrincheiramento dos Estados Nação”, são elementos básicos desse complexo emaranhado de instituições políticas. Pois “os ininterruptos processos de conflitos alianças e negociações tornam as instituições (...) cada vez mais ineficientes de forma que grande parte da energia política é gasta no processo e não no produto” (Castells, 2003: 325).

Um processo que não deixa de ser muito complexo, até porque com a falência do Estado Providência, nos anos 70, surge o Estado de Competição na nova conjuntura mundial, em que o papel dos Estados se molda ao funcionamento e às exigências da economia mundial. O Estado passa a desempenhar um papel fundamental quer na mediação de interesses e na operacionalização, quer na implementação de políticas que criam condições essenciais para uma reestruturação económica capaz de tirar vantagens no contexto mundial (Antunes, 2004a: 82-84).

¹⁴ Em 1949 foi fundado o Conselho da Europa com o objectivo de superar as dificuldades provocadas pelo confronto bélico e de aproximar as Nações Europeias. Os Estados, com a aprovação das suas diversas constituições, adoptaram a forma de Estados democráticos e de direito, baseados em princípios de planificação económica.

Autores como Santos (1998); Cerny (1990) e Castells (2003) têm-se dedicado a sintetizar os conjuntos de relações sociais que evidenciam os diversos papéis do Estado através das noções de “*Estado-articulador*”, “*Estado de competição*” e “*Estado-em-rede*” pretendendo dar conta de formas específicas de acção estatal que podem surgir singularizadas ou combinadas em determinadas áreas da vida social.

Assim, o Estado parece envolvido em transformações que apontam para estas três formas de actuação. O *Estado-articulador*: “que integra um conjunto híbrido de fluxos, redes e organizações”, voltado para a criação de condições de mediação dos interesses sociais, sob novas fórmulas e arranjos institucionais de que não é o único nem o protagonista (Santos, 1998: 59-69); o *Estado de competição*: cujas prioridades se orientam para a actuação em instâncias supranacionais e para a intervenção no nível nacional de modo a promover a competitividade da sua economia e a expandir as oportunidades de acumulação (Cerny, 1990: 205-220); o *Estado em rede*: enquanto articulação de segmentos de Estados que asseguram a intervenção em áreas da vida social cujo controlo escapa às fronteiras da soberania nacional e que se situam “ [...] entre o poder das redes globais e o desafio das identidades singulares” (Castells, 2003: 294-304).

Através destas *formas de actuação* e com as profundas mudanças que estas originaram nos papéis tradicionalmente acometidos ao Estado, o(s) Estado(s) têm vindo a reforçar o seu protagonismo como actores centrais na gestão de novas formas de *regulação* social, justificadas por factores externos que dizem respeito, predominantemente, “aos efeitos decorrentes da transnacionalização do capitalismo e da actuação de instâncias de regulação supranacional” (Afonso, 2001: 25).

Com a diminuição dos recursos públicos para os sectores sociais coincidindo com a crescente complexidade da sociedade, nos países industrializados, os Estados aumentaram consideravelmente as suas acções de controlo e fiscalização. Este fenómeno alia-se ao conceito de “Estado Avaliador”, conceito apresentado, entre outros, por Guy Neave, (1998: 270) ou seja, um tipo de Estado que assenta numa retórica técnica de eficiência, adaptação e flexibilidade. Assim, o Estado deixa de ser produtor de bens e serviços para se transformar, sobretudo, em regulador do processo de mercado (ou seja num Estado-regulador) exercendo uma forte presença no controle dos gastos e dos resultados das instituições e dos órgãos públicos.

Como nos refere Ana Maria Seixas (2001: 216) “A emergência do estado avaliador não ocorre ao mesmo tempo, nem com a mesma intensidade, em todos os países ocidentais”, e

acrescenta que este tipo de Estado: “é visível também noutros domínios sociais, como a segurança social e o sistema de saúde”.

Nesse contexto, surge então uma nova forma de actuação do Estado, com a visibilidade social e a importância política crescentes que foi adquirindo ao longo da década de 1980. Em termos de política educativa, a avaliação tornou-se, obviamente, num dos eixos estruturantes do estado Avaliador (Afonso, 1999, 2000). O estado fundamenta o aumento da competitividade económica, da eficiência e eficácia do Estado e da melhoria da qualidade da educação escolar assente, nomeadamente, na diversificação da oferta (mesmo perante a imposição de um currículo nacional comum), na competição entre escolas e na aferição dos resultados académicos (Afonso, 2003: 10).

Como no-lo reporta Almerindo Afonso (1998: 159), as políticas educacionais e de avaliação têm como referência de base as mudanças educacionais verificadas em países como os EUA e a Inglaterra e suas coligações neoliberais e neoconservadores e permitem constatar uma espécie de hibridismo que pode ser adequadamente interpretado pela articulação dos conceitos de Estado-avaliador e de *quase-mercado*:

“quase-mercado o termo “quase” utiliza-se aqui “porque diferem dos mercados convencionais em aspectos importantes” [e] “são mercados porque substituem o monopólio dos fornecedores do estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos”.

O autor refere ainda que a “mercadorização da educação” não diz respeito a mecanismos de liberalização total da educação, mas a novas formas de fornecimento e regulação da educação. Nesta perspectiva, através da avaliação, podemos verificar que é possível harmonizar, quer o aumento (neoconservador) do poder de controlo central do Estado em torno dos currículos, da gestão das escolas e do trabalho dos professores, quer a introdução e implementação (neoliberal) de mecanismos de mercado no espaço público estatal e educacional. De acordo com o autor, para os (neo)liberais, a educação pública está desajustada da realidade na medida em que não prepara os alunos para as supostas necessidades do mercado de trabalho; daí acusarem a escola pública de não funcionar. Para os (neo) conservadores, os baixos resultados escolares são explicados pelos programas e métodos de ensino usados, atribuindo a perda da qualidade da educação escolar pública ao suposto mau uso da autonomia profissional dos professores e às pedagogias não directivas.

Na perspectiva de Sobrinho (2004: 708) o “Estado Avaliador” intervém para assegurar mais eficiência e manter o controlo daquilo que considera ser qualidade. Referindo-se à educação do ensino superior, acrescenta que “A forte presença do “Estado Avaliador” faz com que as avaliações protagonizadas pelos governos sejam quase exclusivamente externas, somativas, focadas nos resultados e nas comparações dos produtos, para efeito de provocar a competitividade e orientar o mercado”. Com a crescente necessidade de aumentar a produtividade e a competitividade, os Estados procuram realizar importantes mudanças no sector público, na administração, nas formas de organização e gestão, arquitectando esta “obsessão avaliativa” (Afonso, 2007: 1) como o motor principal das reformas.

Assim, a par desta “obsessão avaliativa”, encontramos um processo complexo de transição económica, tecnológica e cultural que provoca inúmeros problemas e resistências e, ao mesmo tempo, juntam-se novas oportunidades. Veja-se que o novo paradigma tecnológico ganha cada vez mais velocidade na Europa, estando a provocar perturbações consideráveis em certos sectores da população, em muitas regiões, e a afectar ou a defender os interesses dos actores sociais e instituições políticas com raízes numa economia e em sociedades muito diferentes.

Juntamente com a revolução tecnológica e a reestruturação do capitalismo aparecem poderosas expressões de identidade (feminismo, ambientalismo, nacionalismo, fundamentalismo, entre outros) que desafiam a globalização e o universalismo em função da singularidade cultural e o controlo das pessoas sobre o seu ambiente e as suas próprias vidas. A tudo isto, podemos ainda acrescentar a natureza multiétnica da maioria dos países e o surgimento de novos tipos de perigos geopolíticos. Manuel Castells (2000: 183) afirma a este propósito:

“Cabe ao sistema político gerir esta transição que está crescentemente separada das raízes sociais e culturais das nossas sociedades. Por outras palavras, a tecnologia é nova, a economia é global, o estado é uma rede europeia nas negociações com outros actores internacionais, enquanto que a identidade das pessoas é nacional, ou mesmo local e regional”.

Na perspectiva do autor (2003: 3-4-5) “entende-se por identidade a fonte de significado e experiência de um povo”. Para um indivíduo ou para uma colectividade pode haver identidades variadas e plurais que originam tensões e contradições. Assim, “A construção da identidade vale-se da matéria-prima fornecida pela história, geografia, biologia, instituições produtivas e reprodutivas, pela memória colectiva e por fantasias pessoais, pelos aparelhos de poder e revelações de cunho religioso”, existindo três formas e origens de construção de identidade: *identidade de legitimação* envolvida com a legitimação de uma sociedade civil,

como forma de identidade colectiva baseadas nas instituições dominantes da sociedade (a cidadania constitui uma forma destas formas de identidade); *identidade de resistência* criada por actores sociais em posições/condições desvalorizadas ou estigmatizadas em torno de princípios diferentes ou opostos¹⁵; *identidade de projecto* construída por actores sociais que desejam alterar a sua identidade, capaz de redefinir a sua posição na sociedade e promover a sua transformação.

Se, por um lado, a identidade é motivo de constrangimento, por outro, gera riqueza através de práticas sociais e culturais, com um conjunto de valores que conferem um sentimento de partilha na maioria dos cidadãos, que sentem que pertencem a uma cultura e um sistema institucional característico e que se distingue claramente de outros e que encaram este facto como algo legítimo e válido.

O(s) Estado(s), durante muito tempo, instituíram-se como instrumentos de reprodução de identidade nacional e, neste processo, o papel da escola pública foi decisivo, assumindo-se como uma instância privilegiada de transmissão de um projecto social integrador e homogeneizador, isto é, um projecto que pretendeu, sobrepor-se às múltiplas subjectividades e identidades culturais, raciais, linguísticas e religiosas originárias (Afonso, 2001). A intervenção do Estado teve, assim, um papel importante e decisivo no desenvolvimento da *escola* pública, obrigatória, e esta não deixou de ter também reflexos importantes na própria consolidação de um Estado-Nação.

Perante, as reestruturações estatais a que acima aludimos, os Estados passaram não só a controlar o que se ensinava mas também, e simultaneamente, a exercer pressões competitivas entre os estabelecimentos de ensino induzindo, desta forma, um efeito de concorrência e hierarquização através da publicitação e divulgação dos resultados escolares da avaliação externa dos estudantes (rankings), os quais deveriam, supostamente, apoiar a livre escolha educacional.

Quando as formas de actuação do Estado começaram a ser mais claramente discutidas e redefinidas (Afonso, 2001), a adopção de algumas medidas que visavam a descentralização de responsabilidades e a autonomia das escolas acabaram por ser mais um pretexto para a avaliação e responsabilização dos actores educativos.

No que diz respeito à ideia de nação e de identidade nacional, também hoje se colocam questões importantes para a análise sociológica da crise do Estado-nação e das suas implicações para as políticas educativas. Enunciar esta crise pode ser também uma forma de

¹⁵ Segundo Castells (2003: 4-6), este pode ser o tipo mais importante de construção de identidade presentemente, dá origem formas de resistência colectiva face a uma opressão, por exemplo o nacionalismo fundado na etnia.

chamar a atenção para a existência de novos factores subnacionais, regionais e transnacionais que condicionam e limitam os campos da autonomia relativa dos Estados e que, entre muitas outras expressões, podem traduzir-se em tensões e desconexões, mais ou menos evidentes, entre, por um lado, as identidades culturais, linguísticas, étnicas, religiosas e raciais e, por outro, as soberanias territoriais (Afonso 2001: 20).

Neste sentido, Arjun Appadurai (1996: 301) realça o crescimento uma nova cultura global, por meio da tecnologia das telecomunicações e pela intensificação geral das relações sociais. É uma cultura cosmopolita na qual são evocadas e inscritas as diferenças étnicas, permite a partilha de imagens, narrativas e ideias, ganha características locais pela etnicidade e cultura, logo, universalidade ou homogeneidade não traduzem adequadamente a cultura global emergente. A “homogeneização e heterogeneização” que Appadurai refere aparecem combinados numa configuração que aponta para a ocorrência de processos de globalização cultural.

E, ainda que a globalização da cultura recuse homogeneização, ela envolve a utilização de vários instrumentos de homogeneização – o armamento, as técnicas publicitárias, a linguagem hegemónica, os estilos de vida, etc. – e a avaliação. A ideia de avaliação, enquanto instrumento de homogeneização, está bem patenteada nos documentos de orientação do contexto internacional e da União Europeia e pode ser visível através das políticas que promovem a competitividade económica e empresarial, num quadro de mudanças advindas da globalização que devem reforçar a Europa do conhecimento. A nova economia baseada no conhecimento parte da convicção de que este é a chave da competitividade e do desenvolvimento económico e social europeu e que, por isso, deve ser avaliado.

2) A Globalização e as Reestruturações dos Sistemas educativos

Numa análise sociológica das políticas educativas, para posteriormente conseguir estabelecer uma relação com as políticas da avaliação, convocamos duas propostas teóricas para reflectir sobre as questões da globalização e da educação e seus impactos sobre a avaliação. Para o efeito, tomamos como principais referências os autores Fátima Antunes (2004a: 118) e Roger Dale (2004: 425). Estes autores cimentam alguns dos seus estudos partindo de perspectivas de análise consolidadas na designação de “Cultura Educacional Mundial Comum” (CEMC) e de “Agenda Global Estruturada para a Educação” (AGEE).

No essencial, os proponentes da perspectiva CEMC¹⁶ defendem que o desenvolvimento dos sistemas educativos nacionais e as categorias curriculares se explicam através de modelos universais de educação, de Estado e de sociedade, mais do que através de factores nacionais distintivos. Quanto à perspectiva AGEE, pode dizer-se que esta se baseia em trabalhos recentes sobre economia política internacional que encaram a mudança de natureza da economia capitalista mundial como a força directora da globalização e procuram estabelecer o seus efeitos, ainda que intensamente mediados pelo local sobre os sistemas educativos.

Na comparação que Roger Dale (2004:426) faz sobre as duas perspectivas, ressaem as seguintes diferenças:

“A principal diferença relevante entre elas é que a primeira conota uma sociedade, ou política, internacional constituída por estados-nação individuais autónomos; o que se pressupõe é essencialmente uma comunidade internacional. “Global”, pelo contrário, implica especialmente forças económicas operando supra e transnacionalmente para romper, ou ultrapassar, as fronteiras nacionais, ao mesmo tempo que reconstruem as relações entre as nações”.

Do mesmo modo o autor (2004: 426) explica a “Agenda Global Estruturada para a Educação” (AGEE):

“Agenda Estruturada” contrasta com “Cultura”; esta implica a partilha – e o ser igualmente acessível – de um conjunto de recursos a um alto nível de generalidade; aquela, um conjunto sistemático de perguntas incontornáveis para os estados-nação, enquadradas pela relação destes com a globalização. E, como pormenorizarei adiante, embora o termo seja comum, a “educação” é concebida de forma muito diferente nas duas abordagens”.

Neste domínio da “Agenda Global Estruturada para a Educação” (AGEE) evidenciam-se alterações da política educativa nacional¹⁷ e comunitária. Esta perspectiva é sustentada pela análise de como os problemas se apresentam e a prioridade relativa que lhes é atribuída, uma vez que eles são regulados pelos constrangimentos e pressões de relações globais (sobretudo económico-políticas), dispondo os Estados de um leque diminuído de opções quanto à orientação das suas políticas. É assim que os processos de europeização e de formação de um referencial global para as políticas públicas constituem modalidades particulares de produção e recepção dos efeitos de globalização nos países membros da União Europeia.

A compreensão de que o mundo educacional está a ser reordenado por diferentes reformas e políticas educativas levadas a cabo nos diferentes países durante a década de 80 e 90 do século XX realçam a crescente vertente da internacionalização dos sistemas educativos e, por sua vez, levam a falar da globalização das políticas educativas mercê da influência da

¹⁶ Roger Dale (2004: 425) menciona que esta perspectiva foi desenvolvida por John Meyer, seus colegas e estudantes em Stanford.

¹⁷ Ver a este propósito António Nóvoa (1998: 97-111) num trabalho que constitui o primeiro estudo que conhecemos em Portugal sobre a intervenção da Comunidade/União Europeia no domínio da educação.

comunidade internacional, veiculada nomeadamente através de organizações internacionais (OCDE, UNESCO, Banco Mundial, etc., como no-lo reportam, por exemplo, Azevedo (2000); Teodoro (2001a); Antunes (2004a).

No entanto, a internacionalização ou globalização das políticas educativas não significa homogeneização ou uniformização das práticas e das políticas. Como refere Roger Dale (2001: 117, cit. por Teodoro. 2001a:149), a globalização pode “mudar os parâmetros e a direcção das políticas estatais no campo da educação”, o que não significa que tenha que se sobrepor as particularidades nacionais. Argumenta ainda o autor que os “efeitos da globalização [...] apresentam-se mais diversos e multifacetados do que homogêneos e uniformes”. Andy Green (1997), analisando os processos de globalização dos sistemas educativos nacionais, considera que a interpenetração das políticas educativas não significa os fins dos sistemas educativos nacionais, nem o controlo estatal, mas sim uma crescente internacionalização parcial dos sistemas educativos e uma mudança na forma de regulação estatal, detendo o estado um controlo estratégico sobre os sistemas educativos nacionais.

A globalização é, então, um conceito que procura traduzir a crescente interdependência mundial, a nível económico, político e cultural. A sua principal característica é a transnacionalização dos sistemas de produção, a crescente constituição das organizações supranacionais, de âmbito global ou regional. É devido aos critérios da globalização que se tem vindo a defender a necessidade de princípios tais como a privatização, a desregulação do mercado educacional, as políticas de livre escolha, a avaliação institucional, o controlo de qualidade e aferição da eficácia e a eficiência nas organizações educativas.

A globalização penetra e influencia os diversos países de formas diferentes na conjugação das suas estruturas políticas, administrativas, jurídicas e educativas. E, apesar de não haver grande concordância quanto ao modo como a política, a economia e mesmo a cultura globalizadas têm vindo a afectar especificamente as políticas e práticas de educação, não deixa de ser verdade que estes fenómenos interferem nas agendas actuais da reforma educacional.

Existem análises em se apresentam algumas das configurações teóricas que permitem visualizar um complexo de relações sociais e educativas advindas das reestruturações emergentes dos papéis do Estado. As noções de *Estado de competição*, *Estado-em-rede* e *Estado-articulador* têm vindo a propiciar uma imagem de Estado(s) em que se pode desvendar como, através destas *formas de actuação*, os Estados reforçam o seu papel de

actores principais na formatação de novas formas de *regulação* social. Esse novo *modo de regulação* do(s) Estado(s) tem propiciado, precisamente, a emergência de formas concretas de organização dos níveis nacionais e regionais, sendo que, para todos os efeitos, essas formas denunciam os efeitos mais importantes dos processos de *globalização*. No terreno da educação (e das políticas sociais em geral), estas mudanças conformam uma *agenda globalmente estruturada* em torno da redefinição dos serviços educativos (e de bem-estar) e do papel do Estado na *governança* da educação (Antunes, 2004a: 81 e ss.).

Na educação, como em outros serviços, é assim possível descobrir a promoção de uma nova cultura institucional, fruto do processo de globalização e da crescente internacionalização (mesmo que parcial) dos sistemas educativos e das mudanças de regulação estatais. O nível de linguagem, os discursos produzidos, as ideologias, a acção e as formas de análise são transportados do sector público privado empresarial para o sector educativo público. Esta nova cultura institucional tem a particularidade de assentar (de uma forma legítima ou não) em dois vectores: o “universalismo” e o “isomorfismo” (Teodoro 2002: 67).

A nova cultura institucional instituindo-se em torno de uma *agenda globalmente estruturada* em torno da redefinição dos serviços educativos (e de bem-estar) e do papel do Estado na *governança* da educação (Antunes, 2004a: 81 e ss.), não deixa de redefinir os serviços educativos em torno de conceitos transportados do sector público privado empresarial para o sector educativo público. Falamos, por exemplo, do conceito de qualidade com o qual se visa a eficiência e eficácia dos sistemas educativos e sobre os quais reflectiremos posteriormente. Para já convém assinalar a existência de diferentes perspectivas de análise teóricas sobre o que se entende por avaliação.

3) A Avaliação Institucional – Modelos de Análise e Perspectivas Conceptuais

A ideia de avaliação está presente desde o início da civilização e nasceu com o próprio ser humano, no sentido em que “o homem observa, o homem julga, isto é avalia” (Heraldo Vianna, 1997: 6). Philippe Perrenoud (1998) refere que a avaliação, desde a sua origem, tem provocado nos educadores a busca de diferentes alternativas para reduzir os efeitos indesejáveis que pode acarretar aos avaliadores, sendo que para celebrar a excelência de uns, estigmatiza a ignorância de outros. Perrenoud (1999: 9) refere a este propósito: “A

avaliação não é uma tortura medieval. É uma invenção mais tardia, nascida com os colégios por volta do século XVII [...]”.

Não podemos deixar de nos debruçar, neste trabalho, sobre o campo teórico da avaliação institucional, até porque, relativamente a esta problemática, encontramos um conjunto de terminologias e conceitos que, em nosso entender, pelas suas diferenças e similitudes, promovem o debate entre investigadores e profissionais de educação. Neste sentido, convocando diferentes autores e perspectivas, procuramos dar conta dessas semelhanças e diferenças.

Para que os conceitos de avaliação institucional sejam mais facilmente enquadrados e compreendidos no domínio da avaliação institucional, assumimos, tal como Almerindo Afonso (2001: 26), que a escola é: “uma organização complexa, um espaço onde se actualizam relações de poder, de conflito e de negociação, um lugar onde se expressam interesses e perspectivas divergentes e objectivos não consensuais”.

Assim sendo, a avaliação não é isenta de sentidos políticos e de concepções de vida. Como nos refere Natércio Afonso (2007: 224): “[...] a avaliação das escolas não pode ser considerada isoladamente, assume diferentes papéis e implica diferentes soluções técnicas e organizacionais, em função das políticas globais definidas para o sector”.

Como em pontos anteriores deste trabalho se pode ter compreendido, com o processo de globalização da educação, a avaliação surge, entre uma lógica de mercado e uma lógica de cidadania, como uma necessidade urgente, como uma fonte de informação e de controlo social da educação. Na sua relação com a escola, os actores sociais assumem diversos papéis, como os de consumidor, de cliente ou de cidadão, desta forma, o consumidor quer ter informação sobre as escolas para poder escolher, o cliente quer ter garantias de qualidade do serviço e informação actualizada, o cidadão quer informação necessária para fomentar a responsabilidade colectiva face à educação nos campos político, social, cultural e empresarial uma vez que a educação diz respeito a todos.

Contudo a importância conferida à avaliação decorre das tendências que marcam a generalidade dos países europeus, a saber, descentralização de meios e a definição de objectivos nacionais e de patamares de resultados escolares (Eurydice, 2004). Se, por um lado, a avaliação é um factor de regulação de governabilidade das sociedades contemporâneas e de gestão de relações poder, por outro lado, pressupõe a definição de objectivos e a recolha da informação sobre os resultados, ou seja, a prestação de contas. No entanto existem cada vez mais escolas a perceberem que a avaliação pode ser um instrumento decisivo de processo

de melhoria e de estratégias de desenvolvimento accionando processos de auto avaliação ou contratando avaliações externas. No caso das escolas privadas, estas aperceberam-se mais cedo da necessidade de serem “organizações aprendentes” (Costa e Ventura, 2002) utilizando a avaliação como estratégia de Marketing.

A *avaliação institucional* envolve, então, todas as dimensões da organização escolar: desde o *desempenho dos docentes* à *avaliação das aprendizagens escolares dos alunos*. Não ignorando que o conceito de qualidade educativa, como conceito que emerge de valores políticos, éticos, filosóficos, pedagógicos ou culturais varia em função de alguns factores é hoje aceite, genericamente, que a avaliação interfere na melhoria da qualidade educativa. Contudo, algumas problematizações se impõem a este respeito.

Para Almerindo Afonso, (2003: 43) “[...] a escola pública democrática é uma organização educativa complexa” não apenas pelos seus aspectos educativos formais mas “pela diversidade de funções que cumpre e dos desafios que tem pela frente”. Nesta configuração de escola, a avaliação surge não só como um instrumento de controlo ou mera fonte de poder, visando apenas objectivos de regulação social e de controlo político burocrático, mas como algo que engloba necessariamente a avaliação das aprendizagens dos alunos, a avaliação profissional dos professores, a avaliação institucional das escolas e a avaliação das políticas educativas. Todos estes aspectos devem ser considerados em todos os domínios da escola, desde as estruturas de administração e gestão, os recursos materiais e humanos, as finalidades educativas, os currículos, a participação de todos os intervenientes, as políticas, os valores e as expectativas.

A trajectória da avaliação, ao longo da história, mostra que a evolução de suas funções aponta para uma concepção de que o processo avaliativo não segue padrões rígidos, mas que é determinada por diversas dimensões: pedagógicas, históricas, sociais, económicas, políticas.

A propósito da evolução do conceito de avaliação, Alaiz, Góis & Gonçalves (2003: 10-11) referem-se a quatro momentos que caracterizaram a evolução do mesmo, designando-os de “quatro gerações de avaliação”, resumindo-se cada uma delas ao seguinte: Na primeira geração, enfatiza-se a medição, entendendo-se os conceitos de avaliar e de medir como sinónimos; na segunda geração, a centralidade atribuída à medição dá lugar à avaliação centrada nos objectivos; a finalidade da avaliação traduz-se na descrição de pontos fortes e fracos do que é avaliado; na terceira geração, o acto de avaliar tem como finalidade emitir um juízo acerca do mérito ou valor de um objecto; na quarta geração, enquadrada no paradigma construtivista, procura-se o consenso sobre o objecto da avaliação.

Margarida Fernandes (1998: 7-8) refere que a avaliação na área da educação se tornou, nos últimos anos, muito mais abrangente, “passando a abranger todo o universo escolar: além dos alunos, de que tradicionalmente já se ocupava, passou a dizer respeito ao desempenho dos professores, à eficácia do ensino, às instituições, ao currículo e ao próprio sistema educativo”. No mesmo sentido, Ramon Perez Juste & Lucio Martinez Aragon (1992: 43) escrevem:

“estamos propondo a necessidade de alargar a avaliação, para além do aluno, aos professores, aos programas, ao próprio material, às aulas e, porque não, à escola como unidade, na medida em que a sua vida unitária pode ser um elemento reforçante – multiplicador ou inibidor – dos comportamentos atitudes e desejos otimizadores de cada um dos seus elementos”.

Na perspectiva de Pedro Rodrigues (1993: 18), a avaliação educacional contempla domínios, tais como:

“alunos; professores; ensino; métodos e estratégias; meios e materiais; manuais escolares; suportes e documentos de ensino à distância; ciclos de ensino e estruturas educativas; equipamentos e instalações escolares e de formação; estabelecimentos e instituições de ensino; projectos; programas, planos de estudos e currículos; reformas educativas e inovação de toda a ordem; políticas de educação; sistemas educativos globais e seus subsistemas e até a própria avaliação”.

Para Heraldo Marelim Vianna (2003: 43), a avaliação é um instrumento para planeamento das políticas educativas, cujo objectivo é identificar os problemas e dar-lhe solução. Esclarece ainda que a avaliação não ensina receitas milagrosa para dar qualidade, mas que ajuda a identificar os factores associados à boa aprendizagem. Assim:

“É necessário uma reflexão sobre as avaliações ora operacionalizadas por vários níveis do nosso sistema educacional, especialmente avaliações a larga escala, (...) consideradas representativas em termos estatísticos (...) os supertestes aplicados aos alunos revelam os problemas da escola, mas não curam as doenças dela”.

Vianna (2002: 63) apresenta uma perspectiva diferente, em nosso entender extremamente redutora, ao afirmar: “a avaliação educacional [...] baseia-se, fundamentalmente, no rendimento escolar, apesar de haver em muitos casos colecta simultânea de dados sócio-económicos de variáveis ligadas ao ensino, ao professor e à escola”.

Por sua vez, Abel Rocha (1999: 29-30) considera que a avaliação das escolas e das organizações se baseia em princípios de eficiência e de eficácia, mas também em critérios de legitimação/justificação. Ainda segundo o autor, assumindo-se a escola como empresa, burocracia e democracia, a avaliação aí efectuada tende a ser identificada como avaliação de desempenho dos seus membros; uma avaliação de controlo da eficiência e da eficácia.

Dias e Sobrinho (2004: 183), referindo-se à avaliação escreve:

“[...] a avaliação é essencialmente qualitativa e subjectiva; interpreta e valora os fenómenos tomados como objecto. Mas, ela também é objectiva e quantitativa; utiliza-se de instrumentos e técnicas próprios dos trabalhos científicos para fins de análises explicativas dos dados seleccionados. Esta forma

objectiva e quantitativa corresponderia à necessidade de sustentar os juízos de valor, facilitar e tornar confiável a informação e a prestação de contas ao público. (...). Dois paradigmas complementares e imbricados no mesmo fenómeno fundamentam, conforme a ênfase em cada caso, a avaliação e o controle”.

Para Joaquim Machado (1999: 7), a avaliação:

“[...] envolve objectivos ambíguos, lógicas diferenciadas e envolvimentos diversos que constituem um desafio para os agentes educativos, porquanto tanto pode ser uma estratégia de desenvolvimento organizacional como tornar-se num ritual simbólico de legitimação quer da escola enquanto instituição quer de práticas arreigadas e de poderes instalados”.

Pelo exposto se compreende que a designação de avaliação educacional é ampla e inclui diferentes concepções de avaliação sendo que cada uma delas, contudo, só pode ser compreendida quando contextualizada no seu conjunto e na complexa organização que é a escola.

Para nós, independente do paradigma a que o conceito de avaliação permaneça associado e dos mecanismos que concretizaram a sua evolução, no contexto educacional, a avaliação que faz sentido é aquela que pode ser e é utilizada pelos produtores da mesma para melhorar a actuação do sistema de acção do qual fazem parte. Esta forma de conceber a avaliação implica, na perspectiva de Santos Guerra (2002b), que a mesma seja *accionada de baixo para cima*, isto é, que tenha a sua origem no professor e na sua área curricular e, depois então, alargada à escola e à comunidade local; que garanta que os objectivos locais de êxito educativo tenham em atenção as condicionantes e os recursos específicos de um determinado ambiente educativo, social e económico; e, ainda, que seja *reflexiva*, no sentido de que, apoiando-se numa base institucional real e legitimada, produza resultados promotores de mudança.

Quando falamos da avaliação, tanto interna como externa, devemos ter presente a vinculação do projecto curricular. Margarida Southard (1995: 40-41) considera que “quando um sistema de avaliação é implementado, ele determinará o currículo e o que é aprendido na sala de aula”. A avaliação externa, por sua vez é um meio para verificar se o currículo determinado pelo governo está sendo efectivamente ensinado. A autora refere que “um sistemas de avaliação tem três propósitos seleccionar e classificar os alunos, avaliar o desempenho das escolas e melhorar o ensino”. Os dois primeiros propósitos tem sido atingidos, possibilitando estabelecer os rankings entre as escolas, enquanto a melhoria do ensino não tem sido conseguido, uma vez que Portugal figura em desvantagem em relação à maioria de países da União Europeia.

Assim se percebe a importância de um trabalho de investigação que, tal como o nosso, pretenda analisar os impactos da avaliação na configuração da escola como organização, vista não só como espaço estrutural mas, principalmente, como “unidade social”. Como refere Marchesi (2002: 33-34) “A avaliação é um factor imprescindível na orientação das mudanças nas escolas [propiciando] outras condições directamente ligadas à superação das dificuldades detectadas: a situação dos professores, os sistemas de inspecção e a assessoria, e os recursos disponíveis”.

Como vimos, as diferentes concepções de avaliação baseiam-se em epistemologias e referências éticas diversas. Portanto, as diferentes compreensões de educação e de sociedade, estão inundadas de ideologias, de interesses, nem sempre consensuais, e de diferentes visões de futuro. Mediante tal situação, admitimos que a avaliação da educação é um campo de conflitos, tensões, disputas de espaço e de relações de poder. Nenhuma avaliação pode ser considerada um processo destacado das realidades históricas e sociais. Ao contrário, como diz Barbier (1990, 176, cit. por Sobrinho, 2006: 171): “a avaliação tem tanto mais valor quanto maior for a sua capacidade de respeitar o carácter social e historicamente situado das acções que se atribui como objecto”.

Também nós assumimos que a avaliação das escolas é um processo contínuo e sistemático levado a cabo por actores educativos com o objectivo de apreciar como estão a ser atingidas as metas educativas a fim de as ajustar ao contexto, fundamentar a tomada de decisões e prestar contas à comunidade. Ela deve articular a prestação de contas sobre o uso dos recursos face aos resultados escolares alcançados com a melhoria da organização. Esta forma de entender a avaliação leva a perceber, também, que a avaliação institucional interfere em todas as dimensões da instituição organizacional; tem como objectivo a qualidade, não apenas como diagnóstico, mas também como processo de melhoria; constitui-se como um mecanismo de aferição da forma como se desenvolvem as acções, permitindo o autoconhecimento institucional, a correcção e o aperfeiçoamento das acções a implementar, considerando os factores qualitativos a par com os quantitativos, os processos a par com os resultados, articulando a auto-avaliação com a avaliação externa.

3.1) A Avaliação Interna: Entre a Prestação de Contas e a Melhoria da Escola

Como já vimos, vários autores têm vindo a defender que a avaliação deve ser percebida numa dimensão que não se confina ao ambiente sala de aula, mas que ela diz respeito a outros aspectos, nomeadamente à avaliação de desempenho dos funcionários, à

avaliação dos professores, à avaliação dos departamentos e à avaliação da organização como um todo e das políticas que a regem. De facto, e considerando as abordagens de análise organizacional segundo os modelos político e da ambiguidade, como veremos, a auto-avaliação das escolas, também chamada avaliação interna, tende a confrontar-se com jogos de poder, diferentes racionalidades, negociação e compromissos, cumplicidades, questões simbólicas, etc., que é necessário compreender. As seguintes considerações sobre a problemática da avaliação interna proporcionam-nos uma clarificação que, neste trabalho, consideramos fulcral.

Para vários autores a avaliação interna é entendida por como sinónimo de auto-avaliação. Assim na perspectiva de Abel Rocha (1999: 13), auto-avaliação ou avaliação interna é o “conjunto de informações de desempenho escolar relativas quer ao desenrolar da acção educativa, quer aos seus resultados, no quadro de procedimentos internos levados a cabo pelos estabelecimentos de ensino”. Mas, para Rodríguez Rodríguez & Calatayuda Becerra, (2001: 83), a auto-avaliação é “entendida como um mecanismo a partir do qual a instituição entra num processo de reflexão e auto-análise, se converte num processo educativo da própria instituição e dos seus membros”.¹⁸

Por sua vez José Palma (2001: 36) ao analisar, também, a modalidade de avaliação interna, salienta que nem todas as formas de auto-avaliação se traduzem em processos de avaliação interna, no sentido em que a avaliação interna “pressupõe que a avaliação se centre sobre os próprios actores que desenvolvem o referido processo ou sobre a organização de que fazem parte”. Existe auto-avaliação, por exemplo, quando um grupo interno de actores avalia outro grupo interno de actores, existe avaliação interna quando o processo de avaliação interna envolve a generalidade dos elementos da comunidade educativa.

Também Dinis Meuret (2002: 39) distingue avaliação interna de auto-avaliação, considerando que a auto-avaliação é a avaliação que é “concebida e conduzida pelo estabelecimento de ensino para seu próprio uso [...]”. Meuret deixa claro que o entendimento da avaliação interna como auto-avaliação provém da entidade que toma a decisão sobre os processos de avaliação. O autor insiste na importância de quem toma a decisão sobre os processos de avaliação, isto é, “quem decide sobre o conteúdo e a forma do processo de avaliação e quem interpreta os resultados para pronunciar um julgamento sobre a escola”.

¹⁸ Maria José Rau, Secretária de Estado da Administração Educativa, do XIV Governo Constitucional, ao afirmar que uma escola autónoma é capaz de proceder à sua auto-avaliação desde que para tal lhe seja fornecido “*um bom instrumento de trabalho*” (M.^a Canário & Ramos, 2001, p. 33).

Luis Felip, (1993: 18-19) defende o que designa por modelo de auto-avaliação, no sentido das instituições promoverem a sua auto-transformação e se adaptarem às novas exigências sociais, económicas e legislativas, sustentando que é “o próprio centro escolar (ou instituição) a constituir-se como avaliador do seu funcionamento e rendimento através das distintas equipas, estruturas, órgãos e conselhos”. O autor menciona que devido à quantidade de elementos que interferem na auto-avaliação é necessário delimitar as áreas que devem ser avaliadas, fazendo uma avaliação diagnóstica que permita conhecer as realidades.

Quer lhe chamem avaliação interna ou auto-avaliação, não podemos deixar de evidenciar as suas vantagens mas também as suas desvantagens. Álvaro Marchesi (2002: 35) indica algumas vantagens da avaliação interna: “há um melhor conhecimento do contexto da escola, da sua história e das suas principais características, dos problemas que possam ter existido no passado e que condicionem o presente, e da relação entre os diversos dados obtidos”. No entanto, o autor também lhe reconhece desvantagens tais como:

“A avaliação interna tem maior dificuldade de focar todos os problemas que afectam o funcionamento das escolas, uma vez que são os próprios professores a ter de os suscitar e analisar. Também pode tornar-se difícil a existência de uma suficiente objectividade na avaliação dos dados obtidos [...]”.

Uma perspectiva idêntica é apresentada por Antonio Requena (1995: 79) quando alerta para o perigo da auto-avaliação se transformar em *avaliação-justificação*, situação que resulta da ausência de distanciamento emocional e do compromisso dos actores envolvidos no processo que em nada contribui para uma avaliação rigorosa da instituição educativa.

As desvantagens da avaliação interna, no nosso entender, situam-se no facto de, nomeadamente no contexto português, esta se apresentar com uma forte pressão externa, os actores mais poderosos (no caso da escola, os professores) tenderem a manter os equilíbrios instituídos, a reproduzir as rotinas, relegando frequentemente a auto-avaliação para meros rituais simbólicos. Por outro lado, muitos encarregados de educação estão pouco motivados ou pouco disponíveis para se envolverem em eventuais situações de conflitualidade com professores. Além disso, não está disseminada a ideia de que ouvir os alunos pode contribuir fortemente para a melhoria da qualidade educativa, como aliás o nosso estudo empírico comprova.

Muitos autores, contudo, continuam a insistir na necessidade da avaliação interna. Natércio Afonso (2000: 214), por exemplo, procurando justificar a importância da auto-avaliação nas organizações educativas, apresenta *três motivações* para o desenvolvimento da mesma, a saber: a auto-avaliação permite às escolas melhorar o seu desempenho, partindo da identificação de áreas problemáticas e da procura de soluções para os problemas detectados, o

que poderá permitir aos actores educativos resolver mais facilmente os problemas com que se deparam resultando daí a satisfação pessoal; a auto-avaliação pode constituir-se como um instrumento de *marketing* escolar; a revelação dos resultados junto da comunidade escolar (pais e encarregados de educação, autoridades locais e organismos de tutela) permite dar relevo aos pontos fortes do desempenho organizacional, o que origina credibilidade e, portanto, mais apoios e mais recursos; a auto-avaliação permite gerir a pressão desencadeada pela avaliação externa institucional, na medida em que, identificados os pontos fracos, é possível delinear estratégias de desenvolvimento adequadas ou preparar uma argumentação fundamentada em relação às fragilidades detectadas pelos serviços de avaliação externa.

Assim, do exposto se conclui que avaliar a escola pressupõe atender aos movimentos relacionais do seu quotidiano. O sentido pedagógico da avaliação não se limita ao resultado final objectivamente quantificável mas permanece enraizado em mecanismos interdependentes e intersubjectivos que se produzem ininterruptamente em todas as áreas da escola enquanto comunidade educativa. É com base numa cultura de avaliação/auto-avaliação, que se pressupõe assumida por todos os participantes, que reconhecemos aos professores um papel privilegiado nos processos de auto-avaliação e, conseqüentemente, na mudança ao nível dos procedimentos e das práticas pedagógicas.

E, embora a escolha dos critérios de avaliação dependa do quadro jurídico, político e orçamental, que é da competência exclusiva dos Estados-membros, como posteriormente veremos, é inegável que o profissionalismo dos professores, o conteúdo do processo de aprendizagem dos alunos, as relações no seio da escola, a integração desta na comunidade envolvente, o método de gestão escolar e as características da escola como espaço de vivência são factores determinantes da qualidade da escola.

Assim, para promover a avaliação interna são necessárias condições que incluem a partilha de normas e valores, a centralidade das aprendizagens dos alunos e do desenvolvimento profissional dos professores, a partilha de experiências, a procura de evidências empíricas, a existência de relações de colaboração e de decisões consensuais. De facto, não é possível iniciar um processo de avaliação interna se a maior parte dos professores e as lideranças não se comprometerem com a melhoria da escola. Isto implica ter um foco claro, recolher dados sobre o grau de consecução das metas e centrar-se nas estratégias de ensino e aprendizagem.

Em suma, a avaliação interna da escola é um processo desenvolvido por professores e outros actores no qual, através da recolha sistemática de informação, se diagnostica o ponto

da situação os pontos fortes e os pontos fracos, com o objectivo de encontrar respostas para problemas detectados e promover a melhoria da escola. Assim, os objectivos da avaliação interna são, por um lado, melhorar o funcionamento da organização (os órgãos, as relações, a cultura...) e, por outro, melhorar o ensino e a aprendizagem (as competências profissionais dos professores, a eficácia, as aprendizagens dos alunos).

Contudo, o referencial de auto-avaliação em vigor tem como objectivo primordial a preparação da avaliação externa. Por isso, é imperativo que as comunidades educativas, os órgãos de administração e gestão das escolas e sobretudo os professores efectuem um forte investimento na aquisição de saberes e competências capazes de apoiar a criação e dinamização de equipas de auto-avaliação. Sem ignorar os referenciais existentes, importa que as escolas refaçam o seu referencial de auto avaliação, centrando-o, sobretudo, na melhoria das aprendizagens dos alunos e nos processos de ensino e aprendizagem que as podem potenciar. Mas também interessa que não se ignore a experiência do passado, evitando a transformação da sala de aula num espaço celular, o que implica criar condições organizativas e modificar aspectos da cultura da escola que incentivem práticas de partilha, colaboração e análise crítica entre os membros da comunidade educativa.

A este propósito, há que referir que algumas iniciativas foram tomadas para que a auto-avaliação das escolas fosse feita a partir da dinâmica dos professores e dos restantes membros da comunidade educativa (alunos, pais, etc.). São disso exemplo o Projecto-piloto Europeu⁷, retomado no mais recente *Bridges Across Boundaries*, cujo modelo foi adaptado pelo Projecto Qualidade XXI e experimentado em muitas escolas portuguesas (Alaiz, Góis e Gonçalves, 2003; Fialho, Rodrigues e Ferreira, 2002). Os instrumentos e procedimentos de recolha de dados utilizados nestas iniciativas basearam-se num “Perfil de Auto-Avaliação” que, “contrariamente aos solitários e fastidiosos questionários, pressupõe a participação (inter) activa dos membros da comunidade educativa: A relevância e a fiabilidade do perfil acordado dependem [nestas iniciativas] da ‘representatividade’ dos actores envolvidos na discussão” (MacBeath et al., 2005: 189-206). Na mesma linha se pode enquadrar a proposta *Tornar Visível o Quotidiano* (Santos Guerra, 2003).

Estas são, contudo, iniciativas pontuais. E, apesar do entendimento que parece academicamente consensual sobre o que se deve entender por avaliação interna, mas por causa, talvez, do carácter de imposição dos processos de auto-avaliação e dos constrangimentos associados aos mesmos, assistimos, no nosso país, à ausência de uma cultura de auto-avaliação, o que leva Almerindo Afonso (2001: 25) a salientar que:

“não há em Portugal qualquer tradição de auto-avaliação das escolas do ensino básico e secundário que possa servir de referência aos actores educativos que se mostrem interessados em constituí-la quer como antídoto à avaliação externa, quer como forma de resistência, quer, ainda, como forma de avaliação complementar ou compensatória”.

Tendo em atenção a finalidade e as vantagens da avaliação nas organizações educativas, só se compreende que não sejam as próprias escolas que, de forma espontânea, desencadeiem mecanismos de auto-avaliação alicerçados numa dinâmica de intervenção capaz de garantir a mudança necessária, devido à imposição normativa da avaliação interna num contexto de “autonomia decretada”. Assim, fazer com que a comunidade educativa e, particularmente, os professores sintam a necessidade da avaliação das escolas e disponham de conhecimentos técnico-científicos, assim como dos recursos (humanos, materiais e financeiros) necessários para assegurarem a mesma, será, portanto, uma prioridade. Na opinião de Marchesi, (2002:33-34):

“A avaliação é um factor imprescindível na orientação das mudanças nas escolas, mas há que ter em conta ao mesmo tempo, outras condições directamente ligadas à superação das dificuldades detectadas: a situação dos professores, os sistemas de inspecção e a assessoria, e os recursos disponíveis”.

Pelo que nos é dado observar, e segundo opiniões académicas, verificamos que a maioria das iniciativas de avaliação levada a cabo nas nossas escolas resulta de decisões/imposições externas (Miguel Santos, 1993; Santos Guerra, 2002a); são dinâmicas de *hetero-avaliação* (Casanova, 1992: 43; 1997: 89) que envolvem apenas uma parte da comunidade educativa (essencialmente professores), não existindo qualquer *feedback* para os interlocutores (entidades a quem compete tomar conhecimento do relatório/Professores). A confirmá-lo, o *Relatório: o estado da arte da avaliação educacional*:

“ [A] avaliação educacional [...] embora seja desenvolvida por um apreciável número de entidades, apresenta-se com lacunas consideráveis na divulgação/difusão dos resultados, dificultando posterior apropriação pelos diversos interessados” (Ministério da Educação, 1999: 5).

O carácter de obrigatoriedade da realização da auto-avaliação leva Helena Libório (2004: 106-107) a referir:

“Relativamente aos processos de auto-avaliação impostos receamos que se venham a traduzir em processos ritualizados, rotineiros, cujo principal objectivo seja a prestação de contas traduzida num relatório final, para enviar para os órgãos e entidades a quem compete dele tomarem conhecimento. [...]. Este tipo de auto-avaliação poderá traduzir-se apenas em mudanças ritualizadas e não em mudanças conducentes à melhoria da escola, pois, neste caso, as organizações escolares são impelidas à conformidade com as regras impostas pela administração central, resultando a sua legitimidade, sobretudo, dessa conformidade”.

Se considerarmos que um dos objectivos da avaliação das organizações educativas é “obter informação relevante e justa, de modo a compreender o funcionamento das escolas e orientar os seus processos de mudança” (Marchesi, 2002: 37), parece-nos evidente que a

avaliação em parceria (Externa/Interna) será a modalidade a privilegiar, na medida em que o caminho a seguir para alcançar a tão desejada qualidade educativa passa, em nosso entender, pela *avaliação interna com facilitadores externos*. Esta abordagem coloca-nos, *a priori*, a possibilidade da escola recorrer a outras entidades (nomeadamente do meio académico) para colaborar nos processos de avaliação, competindo ao avaliador externo a tarefa de proporcionar um juízo de valor mais fundamentado e rigoroso do que o que é elaborado, apenas, a partir de uma perspectiva interna (Santos Guerra, 2002a: 77).

4) A Educação, a Avaliação e a Qualidade

As escolas públicas, expostas à exigência da adopção de uma proposta reguladora, usam como medida indicadores de referência, de abrangência nacional e transnacional, proposta essa que valoriza a necessidade de se auto avaliarem, tendo-lhes sido fornecido simultaneamente uma justificação política e a sugestão de uma modalidade de regulação local.

Neste quadro, a auto-avaliação das escolas, enquanto instrumento de regulação pública, é tida como a expressão de referenciais de conhecimento que induzem novas modalidades de governação. A análise dos instrumentos de acção pública expõe uma racionalidade política presente na relação entre governantes e governados, considerando cada instrumento como portador de um saber, de um poder social e de uma capacidade de o exercer (Rufino, 2007: 33). São instrumentos produtores de efeitos sociais, que transportam crenças e valores cívicos, ou seja, a vontade de mudar as instituições educativas na União Europeia tem orientado a tónica dessa instrumentalidade com as noções de competência e qualidade, enquanto a preocupação de fundar uma legitimidade transnacional tem acarretado para as instituições educativas a responsabilidade de participar activamente na construção de uma cidadania europeia.

A normalização, os standards ou outros indicadores de qualidade constituem também instrumentos de acção pública na medida em que são portadores, por um lado, de uma forma de saber sobre o poder social e, por outro lado, produzem efeitos nem sempre coincidentes com os objectivos pretendidos. Esses referentes constituem uma categoria instrumental ao emergirem de relações de forças endógenas à sociedade civil, apresentando uma legitimidade assente sobre uma razão científica e técnica, pretensamente atenuadora de discórdia, e sobre uma racionalidade democrática caracterizada pela sua dimensão negocial.

Portanto, o conhecimento focado na performance das escolas não se exerce no plano exclusivamente “especialista”. A sua difusão transporta também um potencial regulador que propõe aos actores modos de regulação alternativos que substituam o constrangimento pela convicção e que surjam associados a uma ideia de qualidade e boas práticas na prestação de um serviço público. É um procedimento que, como observa Barroso (2003: 75), trata de substituir um controlo directo e apriorístico de “uma substituição de um “controlo pelas normas” por um “controlo pelos resultados”, com o “reforço da participação local e da autonomia das escolas e a criação de múltiplos dispositivos de avaliação”.

Actualmente todos os Estados-membros estão comprometidos com a avaliação construída em torno de indicadores. Como diz de forma inequívoca o Conselho Europeu – Educação (2008: 8):

“os objectivos e indicadores nacionais [...] terão em consideração os objectivos e valores de referência europeus [...]. Os princípios comuns, as orientações e recomendações acordados à escala europeia constituem pontos de referência para a definição das reformas nacionais”.

Para tanto, a União Europeia prossegue com um detalhado processo de unionização das políticas educativas, que inclui um apertado processo de controlo da sua execução (Graça, 2009: 56-80), facto que explica a necessidade aceleração na prossecução dos processos de avaliação nos Estados-membros.

Neste contexto, as novas formas de regulação e integração dos sistemas educativos tornam-se aplicações instrumentais de processos de conhecimento que passam por referenciais de comparação e lógicas de eficiência que influenciam a decisão política. Entre a concepção de políticas públicas a uma dimensão supranacional e a acção concreta em contextos locais observa-se um efeito vertical de circulação e tradução de conhecimento entre os diferentes níveis de decisão e acção pública e uma expansão horizontal e mimética que traduz a transnacionalidade dos novos modos de regulação política.

A regulação política educativa faz-se, então, através do uso de instrumentos de auto-avaliação como suporte de uma exigida “gestão da qualidade” (Nóvoa, 2005: 206), nos estabelecimentos de ensino, tendo como cenário de fundo a construção integradora de um espaço educacional europeu (Nóvoa & Lawn, 2002: 131)¹⁹. Os mecanismos de avaliação interna são considerados instrumentos de acção pública, não só pela dimensão local onde são aplicados como por recortarem, através dos seus indicadores, um referencial de qualidade

¹⁹ Num trabalho intitulado «Ways of thinking about education in Europe», aborda-se a questão das decisões europeias relativas à educação, afirmando-se: “This is the collective education policy defined, individually and jointly, by decisionmakers at all levels in Europe – from local to national, from regional to global – that establishes for a European education” (Nóvoa & Lawn, 2002 :131).

determinado por um conjunto de valores estabelecidos pelo domínio político e caucionados pelo conhecimento. Esta visão coaduna-se com a definição de instrumento de acção pública como sendo “um dispositivo simultaneamente técnico e social que organiza relações sociais específicas entre os poderes públicos e os seus destinatários em função das representações e significados que ele transporta” (Lascoumes & Le Galès, 2004: 13).

Como tal, os modelos de auto-avaliação dos estabelecimentos de ensino constituem um objecto privilegiado de análise da influência do conhecimento não só na definição da agenda política como na estratégia da acção pública concreta. Este esboço temático e teórico permite ensaiar algumas linhas de pesquisa sobre o surgimento e circulação de novas formas de regulação e *accountability* local e das transformações nas estruturas de poder num contexto de recomposição da natureza do Estado e da construção e harmonização dos espaços educativos da União Europeia.

Em consideração deverá estar também o relacionamento entre o conhecimento que sustenta os indicadores de avaliação interna das organizações e a sua expressão instrumental, materializada na configuração e aplicação dos indicadores que esses quadros originam bem como a difusão transnacional dos seus referentes e metodologias. Toma-se como pressuposto que a matriz de indicadores de qualidade de um instrumento de avaliação exprime valores subjacentes a objectivos políticos, reveladores do sentido pretendido da modelação do objecto onde são aplicados.

De facto, ao conceito de avaliação educacional estão associadas a avaliação institucional das escolas; a avaliação profissional dos docentes; a avaliação pedagógica das aprendizagens dos alunos e a avaliação das políticas educativas que, em todas as suas matizes, deve ser uma avaliação que propicie a qualidade da educação. Assim, a avaliação é um direito dos cidadãos, em benefício de uma maior transparência e da sua responsabilização. Corroboramos a tese da avaliação da qualidade proposta por Almerindo Afonso (2007: 20) quando refere que:

“[...] a escola (pública ou privada) com qualidade só pode ser uma escola simultaneamente democrática e com elevadas possibilidades de propiciar aprendizagens efectivas em termos científicos, técnicos e humanísticos. A qualidade deverá ser, não apenas científica, mas também pedagógica e democrática — e a avaliação destas qualidades não se pode resumir à aplicação de testes estandardizados ou a outras formas idênticas de avaliação externa”.

Da mesma forma, o *Relatório de Jacques Delors*²⁰ definia a educação de qualidade como aquela que “assegura a todos os jovens a aquisição dos conhecimentos, capacidades,

²⁰ Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, (também conhecido pela designação de Relatório Jacques Delors)

destrezas e atitudes necessárias para prepará-los para a vida adulta”. No documento “Os quatro pilares da educação” da Unesco, elaborado por Jacques Delors, afirma-se que a educação deverá ser organizada em torno de quatro aprendizagens fundamentais: aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a conviver juntos e aprender a ser. Neste *Relatório Jacques Delors* refere-se que, na última década, se assistiu a um aumento impressionante de alunos inscritos no ensino secundário, mas este facto também permite verificar o aumento considerável do insucesso escolar visível nas elevadas taxas de alunos retidos (UNESCO, 1996: 115).

Ora, no sentido de combater este défice de sucesso escolar, as recomendações do mesmo *Relatório* vão no sentido de que:

“ [...] qualquer reforma devia ter por objectivo diversificar a estrutura do ensino e preocupar-se mais, não só com os conteúdos mas também com a preparação para a vida activa. Os ensinamentos teóricos transmitidos a nível do secundário, servem sobretudo, muitas vezes, para preparar os jovens para os estudos superiores, deixando à margem, mal equipados para o trabalho e para a vida, os que não têm sucesso, que abandonam ou que não encontram lugar no ensino secundário” (UNESCO, 1996: 116).

Talvez por isso, torna-se não apenas possível como necessário, numa perspectiva de justiça e de equidade social, adoptar uma agenda educativa preocupada com a construção de uma educação democrática e de *idades educadoras* enformadas pela participação e pela democracia. Uma tal agenda, alternativa a uma pretensa racionalização das estruturas e das práticas educativas, imposta pela mercadorização do direito à educação e que tem na comparação internacional da avaliação dos resultados escolares o referente legitimador de toda a sua acção, terá seguramente como cerne a transformação do Estado nacional em movimento social, apostado no reforço da democracia redistributiva e participativa (Barroso, 2004: 8-12).

Neste sentido, e no caso português, estes novos modos de regulação que resultam das influências das famílias e das empresas do sector privado ainda são incipientes ou emergentes, mas têm vindo a ganhar uma projecção crescente nos últimos anos, patente, nomeadamente, na incorporação no discurso oficial de temas como “controlo da qualidade”, “promoção da excelência”, “estímulo da competitividade”, “livre escolha”etc., tão caros ao discurso neo-liberal.

Todavia não existe um padrão ou uma receita única para uma escola de qualidade. Para Valter Lemos (2002: 89), o “conceito de qualidade é um conceito eminentemente político e tem muito pouco a ver com a abordagem científica ou a abordagem técnica dos problemas”, numa perspectiva de políticas educativas. Numa focalização de avaliação da qualidade educativa, Cipriano Luckesi (1996: 69) refere que “entendemos *avaliação* como um

juízo de qualidade sobre dados relevantes, tendo em vista uma tomada de decisão. É bem simples: são três variáveis que devem estar sempre juntas para que o acto de avaliar cumpra o seu papel”. As variáveis a que o autor faz referência podem ser assim definidas: i) *juízo de qualidade*, quando o juízo incide sobre a qualidade do objecto ou *juízo de existência*, quando o juízo se faz pelos dados empíricos da realidade; ii) *dados relevantes da realidade* – a qualidade do objecto é determinada em função das características que o mesmo apresenta – e iii) *tomada de decisão*, que, com base nas duas primeiras variáveis, resulta de três possibilidades: a) continuar a situação; b) introduzir modificações para que o objecto ou situação se modifique para melhor; e c) suprimir a situação ou objecto.

A postura do *Conselho da União Europeia sobre a avaliação da qualidade da educação básica e do ensino secundário*, como é referido no Jornal Oficial (1998: 4-5), é a seguinte:

“A auto-avaliação da escola como instrumento do desenvolvimento e da melhoria da sua qualidade baseia-se na hipótese de que a qualidade dos estabelecimentos de ensino primário e secundário é determinada por um vasto leque de factores interligados. Embora a escolha dos critérios de avaliação dependa do quadro jurídico, político e orçamental, que é da competência exclusiva dos Estados-membros, é inegável que o profissionalismo dos professores, o conteúdo do processo de aprendizagem dos alunos, as relações no seio da escola, a integração desta na comunidade envolvente, o método de gestão escolar e as características da escola como espaço de vivência são factores determinantes da qualidade da escola”.

Contudo, e pelo que nos é dado a saber através da análise das políticas educativas relativas à avaliação, esta tem recaído em torno dos denominados indicadores de qualidade ou parâmetros de referência que, em nosso entender, não contemplam “um vasto leque de factores interligados”.

Os indicadores de qualidade surgiram num projecto-piloto de avaliação da qualidade na educação escolar que decorreu em 1997-1998 e foi seguido de um acordo (no Encontro de Ministros da Educação de Praga, em 1998). Daqui emerge, em Maio de 2000, o *Relatório Europeu sobre a Qualidade da Educação Escolar: Dezasseis Indicadores de Qualidade*.

Como atesta a *Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia sobre a Cooperação Europeia em matéria de Avaliação da Qualidade do Ensino Básico e Secundário* (2001 /66/CE), a necessidade de avaliar as escolas decorre de duas tendências que marcam a generalidade dos países europeus, a descentralização de meios e a definição de objectivos nacionais e de patamares de resultados escolares com os quais se possa dizer que existe qualidade na educação.

Em 2001, a União Europeia no sentido de “facilitar a avaliação dos sistemas educativos, a nível nacional, no domínio dos ensinos básico e secundário”, definiu um

conjunto de dezasseis indicadores de qualidade²¹, atendendo à relevância política das matérias, à comparabilidade e à validade dos dados (Comissão Europeia, 2001). Entretanto, os projectos na área dos indicadores, no âmbito da União Europeia, evoluíram em função da preocupação do cumprimento da agenda de Lisboa e dos objectivos “Educação e Formação para 2010”²² que enformam todas as orientações políticas posteriores.

Retomando os parâmetros de referência (benchmarks) europeus para a educação e a formação definidos pela Comunicação da Comissão de 20 de Novembro de 2002, esta fixa os objectivos a atingir nestas áreas até 2010²³. Em Bruxelas, em Março de 2003, o Conselho²⁴ Europeu defendeu explicitamente o uso de indicadores e parâmetros de referência para que se possam identificar boas praticas e para que se possa garantir um investimento eficiente em recursos humanos (*Commission Staff Working Paper: Progress Towards the Common Objectives in Education and Training. Indicators and Benchmarks*, 2004: 9).

A expressão “parâmetros de referência” designa objectivos concretos cujos progressos podem ser medidos. Estes objectivos estão repartidos por seis domínios: investimento na educação e na formação; abandono escolar precoce; diplomados em Matemática, Ciências e Tecnologias; habilitações de nível secundário superior; competências-chave; aprendizagem ao longo da vida e os indicadores de qualidade (*benchmarks*) são usados para medir o progresso em relação aos objectivos propostos para os sistemas de educação e formação, têm como

²¹ **Indicadores de qualidade da União Europeia (2001)**

1. Matemática (competências analíticas, lógicas e raciocínio); 2. Leitura (leitura e compreensão de textos); 3. Ciências (análise, experimentação, pensamento crítico, compreensão do meio ambiente); 4. Tecnologias de informação e de comunicação (utilização de *software* educativo, da Internet, competências dos professores); 5. Línguas estrangeiras (nível de proficiência); 6. Aprender a aprender (competências nas aulas, no trabalho de casa, na resolução dos problemas do dia-a-dia, nos estudo individualizado e em grupo); 7. Educação cívica (conhecimentos, crenças e atitudes em relação à cidadania, identidade nacional, coesão social, direitos iguais, tolerância); 8. Taxas de abandono (saída da escola sem conclusão da educação obrigatória, saída da escolaridade obrigatória sem qualquer certificação, não frequência de formação profissional após saída da escola). 9. Conclusão do ensino secundário superior (% em determinado grupo etário); 10. Participação no ensino superior (% em determinado grupo etário); 11. Avaliação e orientação da educação escolar (dispositivos de avaliação interna e externa, publicação de resultados); 12. Participação dos pais (áreas, formas e níveis de participação); 13. Educação e formação dos professores (formação inicial – duração, relação formação general e formação prática pedagógica - e formação contínua); 14. Participação na educação pré-escolar (taxa de pré-escolarização); 15. Número de estudantes por computador; 16. Despesas em educação por aluno (por nível de ensino).

²² *Conclusões do Conselho de 24 de Maio de 2005 sobre novos indicadores em matéria de educação e formação – 2005/C 141/04*

²³ Baixar para 10 % ou menos a taxa média de jovens que abandonam precocemente a escola (fonte Eurostat, Inquérito às forças de trabalho); Aumentar em, pelo menos, 15 % o número total de licenciados em Matemática, Ciências e Tecnologias, reduzindo simultaneamente o desequilíbrio homens-mulheres (fonte comum UNESCO/OCDE/Questionário Eurostat); Conseguir que a taxa de jovens de 22 anos de idade que tenham concluído o último ciclo do ensino secundário seja de, pelo menos, 85 % (fonte Eurostat, Inquérito às forças de trabalho); Diminuir, pelo menos 20 % em relação a 2000, a percentagem de jovens de 15 anos com fraco aproveitamento em leitura (fonte PISA, OCDE); Conseguir que o limiar de participação na aprendizagem ao longo da vida corresponda, pelo menos, a 12,5 % da população adulta em idade activa (grupo etário dos 25 aos 64 anos) (fonte Eurostat, Inquérito às forças de trabalho).

²⁴ *Conclusões do Conselho, de 5 de Maio de 2003, sobre os níveis de referência dos resultados médios na educação e formação ("benchmarks")* [Jornal Oficial C 134 de 07.06.2003].

função servirem de pontos de referência, focando os esforços adicionais necessários para melhorar os sistemas de educação e formação²⁵.

Assim, os indicadores servem expressamente para “permitir aos países aprenderem uns com os outros através da comparação de interesses comuns e diferenças partilhadas” e os *benchmarks* servem para “dotar os políticos com pontos de referência”. Depois dos “indicadores” e dos *benchmarks*, abruptamente, vieram os “cinco desafios fundamentais para o futuro”: conhecimento, descentralização, recursos, inclusão social e comparabilidade. Esta clara mudança de ênfase dos “indicadores” e *benchmarks* para “desafios”, de “abordagens de interesse comum” e “aprendizagem mútua” para “desafios/agendas comuns”, sublinha claramente a natureza da mudança que ocorreu [nas políticas educativas europeias] (Macbeath *et al.*, 2005).

Parâmetros de referência e indicadores de qualidade são, então, termos que perpassam constantemente no discurso das políticas educativas, sendo que a Comissão Europeia realça que os indicadores não devem apenas ser considerados na perspectiva de medição do progresso. Eles devem igualmente ser vistos como uma base de construção de um diálogo e troca entre os Estados-Membros e como instrumento para compreender as razões das diferenças de performance, para que alguns países possam aprender com as boas práticas de outros países como nos refere Cláudia Neves (2008: 82). Nesta sequência, estes mesmos termos têm vindo a ser convocados em trabalhos de índole académica. Idália Sá-Chaves (2002: 111) escreve:

“os indicadores de qualidade poderão, então, passar pela clara identificação dos novos públicos educacionais, da suas culturas, valores e necessidades e por uma maior e mais diversificada oferta educacional que se traduz em, também novas, formas de reorganização curricular que possam enquadrar aquelas matrizes diferenciadoras numa perspectiva de cada vez maior inclusão sem perda de identidade”.

No mesmo sentido, Luís Felip (1993: 10-11), enumera um conjunto de indicadores que considera contribuir para a melhoria da qualidade educativa, destacando: *os programas*, tendo em atenção os interesses dos alunos, as suas características e motivação, não pondo nunca em causa a igualdade de oportunidades; *a avaliação e o controlo* (não é suficiente identificar o que o aluno não compreende, mas perceber porque não compreende para poder responder a essa necessidade); *os docentes*, embora nem sempre seja determinado o que se espera de um bom professor, mas também não se dispõe nem de recursos, nem de estímulos

²⁵ Comunicação da Comissão, de 20 de Novembro de 2002, sobre parâmetros de referência europeus para a educação e a formação: seguimento do Conselho Europeu de Lisboa [COM(2002) 629 final - Não publicado no Jornal Oficial].

adequados para efectivamente compensar os melhores; *a organização do ensino* e os recursos disponíveis, que são também indicadores que interferem na melhoria da qualidade educativa; e os *recursos económicos*.

Também Amparo Seijas Díaz (2003: 39-49) propõe um conjunto de indicadores, objectos de análise na avaliação das instituições educativas e que servirão de base para medir a qualidade das mesmas. Maria do Carmo Clímaco (1992:105-113) apresenta outra perspectiva de indicadores, na qual os indicadores de desempenho apresentados se constituem como um modelo de auto-avaliação institucional com a finalidade de apoiar a gestão e a tomada de decisões.

A educação de qualidade exige então que se utilize parâmetros de referência e indicadores de qualidade. Numa tese prospectiva de avaliação, que antevê a ênfase atribuída à avaliação, Licínio Lima (1995: 56) escreve a este propósito: “[...] à avaliação virá a ser conferido o estatuto de *fiel da balança*, de *sêlo de garantia* ou de *certificado de qualidade* da educação escolar, procurando-se desta forma repor a confiança social no sistema [...]”. Analisando a questão da qualidade em educação o *Livro Branco para a Educação* (1995) esclarece como seria a avaliação para se poder atribuir o rótulo de qualidade à educação. Tudo indica que seria por meio do sistema de avaliação externa como instrumento regulador dessa qualidade. Assim os Rankings escolares divulgados sistematicamente tornam públicos esses objectivos ao indicar as escolas melhor classificadas, permitem “repor a confiança social no sistema” e, ao mesmo tempo, permitem “regular e controlar o sistema”.

Veja-se que a qualidade da educação conseguida através da avaliação estandardizada com tendência ao isomorfismo e a redução do conceito de qualidade à empregabilidade, conceitos que perpassam nas políticas educativas da União Europeia, estão preferencialmente ligadas à lógica de mercado. Mas, paralelamente ao desenvolvimento desta tendência, outras surgem, trazendo também consigo indicadores de estandardização, em paralelo à preservação das especificidades. Na defesa desta concepção tem se destacado a UNESCO que considera tais factores – qualidade e diversidade, os eixos das políticas educativas. No documento *Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: visão e acção*, resultante da Conferência Mundial sobre Ensino Superior (1998) é assim definida a qualidade em Educação Superior pela UNESCO (1998) no seu artigo 11, alínea a):

“é um conceito multidimensional que deve envolver todas as funções e actividades: ensino, programas académicos, pesquisa e fomento da ciência, ambiente académico em geral. Uma autoavaliação interna e transparente e uma revisão externa com especialistas independentes, se possível com reconhecimento internacional, são vitais para assegurar a qualidade [...]”.

No ano 2000, a Comissão Europeia apresentou uma proposta alterada de recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho em que, entre outros considerandos, se afirmava que “a qualidade da educação constitui um dos principais objectivos do ensino primário e secundário [e que] a qualidade do ensino básico e secundário deve ser assegurada a todos os níveis e em todas as áreas do ensino, independentemente das diferenças de objectivos [...]” (CCE, 2000: 3). Assim, o realce dado aqui à qualidade do Ensino parece advir do facto de esta ser considerada uma base necessária para a aprendizagem ao longo da vida. Verificamos, ainda, em outras propostas uma preocupação patente no que diz respeito aos jovens com dificuldades de aprendizagem, à inclusão social e ao abandono escolar precoce, estabelecendo-se uma relação concomitante entre o abandono e a melhoria de qualidade dos sistemas educativos (Comité Económico e Social Europeu – CESE, 2000: 4).

Neste discurso político, a avaliação das escolas é um instrumento de política educativa que colabora no esforço global de melhoria da educação, entendida esta melhoria como um processo contínuo de elevação das aprendizagens dos alunos e dos resultados escolares. Corroborando com a opinião do autor Pascal Roggero (2002: 31) “a avaliação é uma questão política que pressupõe uma deliberação política e democrática a respeito das missões da escola”.

O reconhecimento, por parte das escolas, da importância da avaliação enquanto instrumento para a melhoria da qualidade dos processos e dos resultados accionando, nesse quadro, processos de auto – avaliação, cumpre com os objectivos de uma avaliação séria da escola que evidencia a pobreza e os efeitos perversos e nocivos que os *rankings* e os *media*, de forma pouco cuidada, potenciam.

Porém, estes objectivos da avaliação e a abrangência dos mesmos variam marcadamente entre países. Variam entre a verificação de conformidades e irregularidades e a promoção directa do desenvolvimento escolar. E, assim, no âmbito das consequências da avaliação externa (utilização dos resultados), na maioria dos países, não tem sido possível estabelecer correlações entre as variantes dos modelos de avaliação e a qualidade da educação, emergindo apenas o consenso de que a avaliação é um processo imprescindível para a promoção da qualidade dos sistemas, um processo que tem que ser desenvolvido de uma forma sistemática e minimamente estruturada (Azevedo, 2007).

Assim sendo, a União Europeia avalia a “*eficácia dos sistemas de ensino nos países da união*” tendo como preocupação essencial a de reunir indicadores sobre as taxas de acesso, participação e progressão na educação, bem como a avaliação dos níveis de abandono escolar

precoce. Acrescentamos ainda as semelhanças educativas e curriculares são, assim, conjugadas com o espaço europeu de aprendizagem ao longo da vida e a *Europa do conhecimento*, mediante o reforço de uma política europeia das universidades no sentido de tornar a Europa “na economia do conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo”.

Desta feita, os indicadores e os parâmetros de referência são igualmente fundamentais para a implementação do Método Aberto de Coordenação (MAC) e para o sucesso da Estratégia de Lisboa, porque para que os países possam avaliar os seus progressos em relação aos objectivos a atingir até 2010, tem de dispor de dados válidos e comparáveis.

Pelo acima exposto se pode deduzir que qualidade significa coisas diferentes para distintas pessoas: Qualidade é um complexo, dinâmico, historicamente construído e multifacetado conceito, frequentemente definido mais pelo que falta do que pelo conteúdo (UNESCO, 2003); Qualidade é um conceito dinâmico, reconstruído constantemente. Cada escola tem autonomia para reflectir, propor e agir na busca da qualidade da educação (UNICEF, 2004).

As diferentes focalizações e definições de qualidade educativa aqui apresentadas posicionam-se ao longo de um *continuum* no qual coexistem vários modelos, teorias ou imagens organizacionais de escola que consubstanciam tanto o discurso como as práticas de avaliação da qualidade educativa. No entanto, a complexidade que o sistema de ensino adquiriu e os efeitos que o mesmo desencadeia a nível social tornou mais notável o debate e a ideia de que a qualidade educativa emerge como um corolário da avaliação educacional com a finalidade de promover o desenvolvimento organizacional, colocando-se no centro da agenda educativa e constituindo-se numa das prioridades das políticas educativas da generalidade dos países e, particularmente, dos da União Europeia.

E, o que é certo é que as organizações como a OCDE, a UNESCO, o Banco Mundial e a União Europeia, produzem sistematicamente projectos estatísticos internacionais, que reúnem um conjunto de indicadores que servem de referentes as pilotagens das reformas, permitindo, assim “assinalar mudanças da qualidade e dos resultados; chamar a atenção para aspectos que devem ser melhorados; avaliar a influência dos esforços do sistema; desenvolver esforços relativamente a outros países ou entidades políticas; catalisar novas ideias” (Amaro, 1997: 316).

O desafio que hoje se coloca aos sistemas educativos é prioritariamente o desafio da estruturação de padrões de qualidade, visando a superação sustentada das insuficiências ao nível das aprendizagens e da obtenção de qualificações e competências. O sistema de

avaliação visa dar satisfação a um compromisso da maior seriedade e relevância, que tem que ser assumido com carácter sistemático e de obrigatoriedade: o fornecimento de informação a entidades internacionais, até porque a importância atribuída, nos dias de hoje, à avaliação e comparação das taxas de rendimento escolar entre os países e no plano nacional não é fortuita, mas resulta, sobretudo, da acção empreendida por organizações internacionais, tais como o International Educational Assessment (IEA), o American National Center of Educational Statistics (NCES), a OCDE e o Banco Mundial. Todas essas instituições compartilham uma visão globalizada da educação e da eficácia, acompanhada por uma concepção extremamente quantitativa dos progressos conseguidos; estão de acordo para pensar que é possível avaliar tais progressos e que a educação de melhor qualidade se traduz directamente no rápido desenvolvimento da produtividade económica e social. Em suma, o que se pretende, e tal como o é afirmado num documento da EURYDICE (2004) é:

“Melhorar a qualidade dos sistemas de ensino: eis a preocupação fulcral das políticas educativas dos países europeus. Trata-se, efectivamente, de um objectivo essencial para manter ou reforçar a sua competitividade económica e a sua coesão social. Sendo indiscutível que a melhoria de qualidade pressupõe a avaliação dos sistemas educativos, torna-se indispensável – tanto para os decisores como para os actores directos – examinar atentamente a forma como se deve proceder a essa avaliação, discutir os critérios a que esta deve obedecer e analisar os meios adequados para alcançar os objectivos estabelecidos”.

Poderemos concluir acerca da qualidade que nos sistemas Educativos existem diversos, diferentes e legítimos entendimentos para o termo. O entendimento de qualidade pode variar no tempo e no espaço. Para uns, a qualidade é um objectivo fundamental da educação; para outros, pode não existir. Enquanto para uns pode ser medida; para outros pode ser “operacionalizada”. Para os agentes do mercado, deve dar prioridade à “empregabilidade”; para os movimentos sociais, deve primar pela equidade/igualdade. Haverá, contudo que ter em atenção, tal como Carlos Estêvão (1998b: 54-55) adverte, que:

“em nome da qualidade e da qualidade total, as decisões sobre políticas educativas podem não salvar os direitos do mundo cívico, com consequências negativas designadamente ao nível da justiça social e da capacidade de mobilização colectiva dos menos capazes na defesa dos seus direitos”.

Enfim, o entendimento de qualidade depende fundamentalmente das concepções de mundo e de educação de quem o emite. O que parece certo é que o conceito de qualidade está inexoravelmente associado ao conceito de “avaliação reguladora e diferenciadora”.

CAPÍTULO III – Políticas Educativas relativas à Avaliação na União Europeia e em Portugal

Neste capítulo concedemos particular atenção aos governos da União Europeia e às medidas legislativas que dela provêm. Apresentamos, de modo não exaustivo, alguns traços mais salientes do desenvolvimento das Políticas Educativas e de Avaliação na União Europeia e em Portugal, fazendo uma análise sincrónica e diacrónica das mesmas. A leitura deste capítulo terá de ser feita a par da leitura do capítulo anterior pois os princípios que enformam as políticas educativas relativas à avaliação consolidam-se em torno de várias perspectivas sobre a avaliação e em torno de conceitos como os de qualidade visando a eficiência e eficácia dos sistemas educativos. Este capítulo visa, contudo, uma análise mais pormenorizada das metamorfoses educativas propiciadas pelas políticas de avaliação no espaço educacional europeu e em Portugal, no contexto da globalização.

1) A União Europeia e o Desenvolvimento das Políticas Educativas Relativas à Avaliação

A avaliação dos sistemas educativos tem vindo a ser estudada como referencial das políticas educativas europeias e nacionais e sujeita a vários modelos de análise. De entre estes, destacamos os de Pascal Roggero (2002) que, precisamente num estudo efectuado sobre a avaliação dos sistemas educativo nos países da união europeia, propõe modelos de avaliação escolar, nomeadamente, o modelo concorrencial inglês²⁶, o modelo de interesse geral francês²⁷ e o modelo finlandês²⁸ – o compromisso entre a eficácia e a igualdade.

Estes três modelos encarnam modelos de avaliação típicos nas suas modalidades e inspirações. Quanto ao modelo de avaliação inglesa “externalizada mesmo privatizada “ numa lógica de eficiência em que se encontra associada a uma regulação mercantil. A avaliação Interna e centralizada que prevalece em França restitui a primazia da escola Republicana no modelo de interesse geral. Por último o modelo finlandês pluralista e consensual, traduz a capacidade de inscrever a lógica da eficácia no quadro comunitário alicerçada na legalidade.

Para Roggero (2002: 40-41) “a crise representativa na Europa não permite reunir condições democráticas para o desenvolvimento da educação”, acrescentando que “só os

²⁶ Este modelo inglês iniciou-se na Inglaterra, não fazendo parte a Escócia, o Ministério da Educação e do Emprego criou dois organismos encarregados de instaurar a avaliação: Office For Standards in Education define, terceiriza e controla a inspecção dos estabelecimentos; o Qualifications and Assessment Authority elabora os programas nacionais e se encarrega da avaliação da aprendizagem dos alunos, bem como o resultado dos exames. Este modelo corresponde a um sistema educativo muito descentralizado na qual a concorrência entre estabelecimentos de ensino é encorajada pela livre escolha dos pais. A cultura de avaliação aparece mais forte do que aquilo que nos informa a maioria dos actores, sejam o consumidor, as colectividades públicas financiadoras, ou os dirigentes das organizações educativas. Tudo é medido com base na concepção económica da regularização pelo mercado. O PISA 2000 (programa internacional da OCDE para o controlo das aprendizagens) classifica os resultados obtidos por alunos de 15 anos de 30 países pondo os britânicos na 2ª posição entre os países da União Europeia (Roggero, 2002: 34).

²⁷ No modelo francês a avaliação do Sistema Educativo efectua-se pelo Ministério da Educação. Tem duas estruturas. Uma trata da inspecção e outra da administração da educação nacional. A primeira assegura a avaliação profissional dos professores e das formações, a segunda avalia os estabelecimentos escolares e o funcionamento administrativo do Ministério (essa avaliação é de natureza qualitativa). O PISA 2000 (programa internacional da OCDE para o controlo das aprendizagens) classifica os resultados obtidos por alunos de 15 anos de 30 países pondo os alunos franceses na 7ª posição entre os países da União Europeia (Roggero, 2002: 34).

²⁸ O modelo Finlandês – Existe um compromisso entre a eficácia e a igualdade. O PISA 2000 (programa internacional da OCDE para o controlo das aprendizagens) classifica os resultados obtidos por alunos de 15 anos de 30 países pondo os finlandeses na 1ª posição entre os países da União Europeia. Desde 1 de Janeiro de 1999 que a lei obriga à avaliação em todos os níveis da educação. O que caracteriza o caso finlandês é a importância dada à auto avaliação. O conselho nacional da Educação desenvolve a auto-avaliação dos estabelecimentos escolares, propondo uma reflexão que desemboca em modelos de auto-avaliação adaptados a cada tipo de estabelecimento. Esses modelos levam em conta os valores da comunidade educativa, o conhecimento dos recursos e as expectativas dos actores exteriores à escola. As formas de auto-avaliação dos estabelecimentos são usadas realizadas pelas colectividades regionais locais e pelas autoridades nacionais. A forte autonomia concedida aos estabelecimentos escolares fez-se acompanhar de uma avaliação externa que substitui as normas legais no controlo do estabelecimento. A cultura de avaliação parece aproximar-se da cultura de avaliação Inglesa, apenas com uma diferença considerável trata-se da referência à igualdade que o modelo finlandês reconhece como objectivo essencial do sistema educativo (Roggero, 2002: 34)

grupos de interesses mais bem constituídos e mais poderosos podem fazer prevalecer a sua concepção de missão da escola.” Assim, refere ainda o autor: “os Industriais Europeus elaboraram um relatório (1989) denominado Educação e Competência, no qual se afirma que “o desenvolvimento técnico e industrial das empresas exige uma renovação dos sistemas de ensino e dos programas”, no sentido de pressionar o debate”. Ora, este relatório propõe aumentar as parcerias entre as empresas e as escolas. Outra influência surge nas comparações entre os sistemas internacionais europeus efectuada por peritos internacionais. Desta forma, corremos o risco de ter uma avaliação técnica internacional transparente, de bases políticas próprias, agindo em prol de uma normalização dos sistemas internacionais.

E finaliza Roggero (2002: 45) explicitamente:

“[...] a avaliação das escolas é um processo generalizado nos países europeus. Ela veicula ganhos consideráveis e contraditórios. Instrumento de pilotagem de sistemas várias vezes opacos buscando a eficácia da acção educativa, a avaliação traz consigo risco de regularização que somente uma pratica autónoma e complexa pode eliminar”.

Com a tendência na Europa para a descentralização, ampliou-se a sensibilidade à avaliação no campo educativo. Por outro lado, as organizações educativas cada vez mais responsáveis por sua acção encontram meios de conhecer em profundidade os resultados da avaliação. A avaliação responde ao mesmo tempo a uma procura de transparência e de informação sobre o Sistemas Educativos emanadas das famílias, das empresas e das colectividades públicas que sentem necessidade de pilotagem e de regularização.

Os três modelos referidos anteriormente não representam a totalidade dos sistemas de avaliação na União Europeia, como nos refere Roggero (2002). No entanto, as políticas de avaliação na União Europeia deixam perpassar indícios da presença de todos eles, sendo de destacar o modelo finlandês apresentado, uma vez que defende a apresentação de um conjunto de indicadores relativos à eficácia dos estabelecimentos, responsabilidade financeira e os resultados escolares e culturais obtidos e, ainda, o modelo Inglês pelo destaque que dá a uma cultura de avaliação em que tudo é medido com base na regularização feita pelo mercado. Para melhor percebermos estas ideias, tenhamos em consideração o desenvolvimento das políticas educativas relativas à avaliação que, de seguida, sucintamente apresentamos.

A educação emerge como campo de acção a nível comunitário, em 1971, com a criação pela Comissão Europeia de dois grupos de trabalho, um para o Ensino e Educação e outro para a Coordenação. Na década de 70 é possível sinalizar preocupações e iniciativas comunitárias no domínio da “cooperação no âmbito da Educação”, designadamente no que se refere a algumas “esferas de acção prioritárias”: maiores possibilidades de formação cultural e

profissional para migrantes e seus filhos; melhoramento da correspondência entre os sistemas educativos da Europa [...]” (CCE, 1988: 16).

Victor Rodriguez (1993) considera, a nível da “cooperação comunitária em educação”, um primeiro período entre 1957-1976, sendo que “a lentidão dos primeiros passos”, de 1976 a 1986, é caracterizada pela emergência de “uma nova perspectiva de cooperação em educação”, seguida pelo alargamento das competências das instituições comunitárias e pela supressão de fronteiras entre a educação e a formação profissional. Salienta Rodriguez (1993: 7-13) que a inclusão da referência a favor da integração escolar dos deficientes e da luta contra o analfabetismo são os traços marcantes daquela nova perspectiva.

Considerando o projecto de integração dos Estados-membros, nos anos oitentas, o crescimento, a valorização da interdependência dos estados soberanos, em substituição da mera cooperação, na procura de afirmar uma representação da Europa entre os cidadãos, tentando superar a imagem tecnocrática e economicista que até então prevalecera, a Comunidade Europeia desejou, a partir de então, potenciar o espírito europeísta, recorrendo para isso a propostas no domínio cultural e educativo, com a livre circulação das pessoas e de bens e a noção de cidadania. A criação da União Europeia culturalmente guiada pela ideia de unidade na diversidade, mais propriamente a europeicidade, é então definida por um conjunto de significados seleccionados de diferentes culturas europeias. A forma como este processo tem lugar é condicionada pelo impacto da globalização nas coordenadas de espaço e tempo, que determinam em grande parte como é a identidade europeia, localizada e representada.

No período entre 1986 e 1992 surge, então, uma inovação baseada no aparecimento de Programas de Acção comunitários na área da educação. Tais Programas de Acção são adoptados após a assinatura do Acto Único Europeu em Fevereiro de 1986. Rodriguez (1993: 17) caracteriza “o período dos programas” como uma afirmação de competências comunitárias ao nível do ensino superior pois podiam ser vistos como parte da política comum da formação profissional dos estados membros.

Por sua vez, Antunes (2004a: 129-141) destaca também como inovações importantes da educação na Comunidade Europeia, entre 1971 a 1992, dois períodos relevantes: O primeiro que vai de 1971 a 1986 com:

“[...] a institucionalização da educação como área de acção comunitária: O Conselho Europeu e os Ministros da educação [...] definem entendimentos e assumem acordos de princípio para promover medidas genéricas e pontuais ou projectos pilotos, orientados para objectivos comuns estabelecidos pelos estados membros [...]”;

O segundo período entre 1986 e 1992 com:

“[...] a intervenção política comunitária no domínio da educação: O Conselho Europeu e os Ministros da educação [...] assumem e promovem [...] Programas de Acção Comunitários orientados para [...] os objectivos que os estados membros determinavam ou seja objectivos comuns [...] assentes em regulamentos comunitários, operacionalizados aos níveis nacional, transnacional e comunitário por organismos de coordenação e ligação entre os estados membros e a União Europeia”.

Retomando a perspectiva da autora, este segundo período distingue-se por uma dinâmica de inovação, em construção progressiva, desenhada e consolidada com base no estabelecimento de agendas e prioridades comuns aos Estados-membros na esfera da educação, assente na cooperação intergovernamental e processos normativos.

A partir de 1992,²⁹ com a aprovação do Tratado de Maastricht, a União Europeia tem vindo a assumir uma importância crescente na configuração do campo da educação. António Nóvoa (2005: 206-207) num olhar crítico sobre o Tratado de Maastricht não deixa de considerar, num contexto de mudança de paradigma europeu para a educação, o seguinte:

“A introdução no tratado de Maastricht de uma menção explícita à educação constitui, sem dúvida, um momento de viragem. Estipulando a responsabilidade das instâncias comunitárias no ‘desenvolvimento de uma educação de qualidade’ nos Estados-membros, o Tratado abria uma nova fase política. Ela provocou uma inflação de grupos de trabalho e de documentos que prepararam o terreno para uma intervenção mais activa da União Europeia”.

De facto, o discurso educativo e as modalidades de governação acompanham estes ciclos, reflectindo o resultado da difusão europeia de ideologias e padrões de organização educativa. Constituindo-se como instância supranacional, a intervenção comunitária tem vindo a desenvolver e a aperfeiçoar métodos de concretização das políticas que reforçam a convergência.

Assim, as dinâmicas de *europeização* e de constituição de um *referencial global europeu* adoptaram uma intervenção, intensidade, amplitude e profundidade e, principalmente, um desenvolvimento associado à expansão do âmbito dos *Programas de Acção*, a partir de 1994, tais como o SOCRATES, para a educação, LEONARDO DA VINCI, para a formação, COMENIUS, para promover parcerias transnacionais (Antunes, 2005: 128).

Há a considerar, ainda, um conjunto de iniciativas que parecem assinalar a emergência de um novo momento deste percurso: o *Programa de objectivos comuns para 2010* (1999/2000), posteriormente renomeado *Educação & Formação 2010*, o *processo de Bruges/Copenhaga* (2001/2002), o *processo de Bolonha* (1999).

²⁹ Como refere Fátima Antunes (2005: 125-143), o Tratado de Maastricht definiu no artigo 126.º (mais tarde, incluído como artigo 149.º do Tratado de Amesterdão, assinado em 1997) competências específicas da União Europeia na área da educação. Ainda que aquelas sejam definidas como complementares, de apoio, encorajamento, contribuição para o desenvolvimento da acção dos estados-membros, que permanecem plenamente responsáveis pelo conteúdo e organização do sistema de ensino, a inclusão formal no tratado deste novo domínio de actuação cria condições, quer para legitimar a intervenção vinha sendo desenvolvida, quer para ampliar o seu que alcance.

Com a adopção de políticas educativas entre os Estados e a circulação do conhecimento especializado, devido ao avanço tecnológico, aceleraram-se e multiplicaram-se as possibilidades globais de comunicação. Além disso, verificou-se a emergência de um potencial inédito consubstanciado na constituição de redes em meio digital que podem agir em simultâneo e de forma concreta (Castells, 2005). Assim:

“Como a Sociedade da Informação não altera apenas o funcionamento das empresas, mas também delinea a educação e a formação, a União Europeia incentiva o mercado europeu no sector da multimédia educativa [...]” (Marcondes, 2004: 225).

Desta feita, e como no-lo reporta Azevedo (2000: 69):

“A educação é chamada a desempenhar o papel central de preparação técnica e motivacional dos indivíduos para o exercício adequado de papéis sociais, que vão evoluindo de sociedades tradicionais para sociedades modernas, assimilando valores modernos, (...). À educação, no processo de modernização, caberá (...) desenvolver as competências e as habilidades necessárias ao exercício de papéis sociais diferenciados [...]”.

E, em consequência, e como Castells (2005: 160) tem vindo a reiterar:

“O mercado global de trabalho é cada vez mais integrado para os trabalhadores altamente especializados – executivos e cientistas e muitos outros que formam a elite profissional global - com grande mobilidade e salários altos. Mas o mercado para o trabalho não especializado é muito limitado por obstáculos nacionais”.

Neste sentido, a educação “tem vindo a tornar-se, progressivamente um tema central nos debates políticos, a nível nacional e internacional [...]” (Teodoro, 2002: 11). Porém, mais significativas ainda são as prioridades futuras, constituindo uma verdadeira *agenda global* para as reformas próximas, ou em curso, nos sistemas de educação dos diferentes países como, aliás, refere Ceri (1996: 11):

“Em primeiro lugar, as informações classificadas sobre a aprendizagem para a vida e os seus efeitos sobre a sociedade e sobre a economia estão cruelmente em falta. Sendo um dado adquirido que os países não podem mais contar unicamente com a expansão progressiva da formação inicial para satisfazer os pedidos de novas qualificações de alto nível, novos indicadores devem ajudar os decisores a melhorar as bases da aprendizagem para a vida. Para isso, é preciso criar fontes de dados sobre a formação em empresa, a formação contínua e a educação de adultos e sobre outras formas de aprendizagem que se situam fora da escola. Os factores que influem nos perfis da aquisição dos conhecimentos ao longo da vida estão em risco de serem difíceis de apreender. Os dados sobre a literacia dos adultos [...] são um primeiro passo nessa direcção, porque fornecem informações sobre as relações entre os programas escolares e as competências requeridas pelos adultos, e entre a aprendizagem e o trabalho dos indivíduos de todas as idades”.

Os efeitos práticos desse projecto estão bem presentes nas políticas educacionais desde o final dos anos noventa em diferentes países, onde se verifica notável similitude de opções assumidas pelos Estados Nacionais. Mas esses efeitos, em países centrais ou pertencentes a espaços centrais, fazem-se sentir, sobretudo, pela fixação de uma agenda global. Despontam novas aspirações para a Europa com os sistemas de educação e de formação nos Estados-membros com vista a uma política educativa europeia. Na sua reunião de Lisboa, em Março

de 2000, o Conselho Europeu (os chefes de Estado e de Governo dos países da UE) reconheceu que a União Europeia se defrontava com uma enorme mudança resultante da globalização e da economia baseada no conhecimento, tendo acordado num objectivo estratégico para 2010. “Tornar-se na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social” (CE, 2002: 7).

Esta preocupação tem-se manifestado pelos relatórios produzidos e estudos emanados de grupos de trabalho constituídos com essa finalidade, sob a tutela da Comissão das Comunidades Europeias. A produção e difusão de grande variedade de documentos sob a forma de pareceres, recomendações, relatórios, conclusões, demonstram a importância que tem sido dada pela União Europeia ao desenvolvimento das políticas educativas que, na sua globalidade, enformam as decisões locais e nacionais comuns aos Estados-membros. Esta enorme variedade de trabalhos ora em forma de livro, ora em forma de brochuras oficiais, ora via Web, têm sido publicados pela Comissão Europeia e difundidos pelos diferentes Estados-membros, por exemplo, em alguns números do Jornal Oficial da União Europeia (JOUE) ou nas páginas da Rede Europeia de Educação – Eurydice³⁰. Por outro lado, os estudos comparativos levados a efeito sobre os diferentes sistemas educativos europeus decorrem da análise e do tratamento estatístico da responsabilidade do Eurostat³¹.

A importância e a relevância com que se revestiram as conclusões do Conselho Europeu de Lisboa, em Março de 2000, parecem condicionar as Recomendações e os Pareceres que alguns órgãos passam a emitir a partir deste encontro que ficou conhecido, também, pela Cimeira de Lisboa. Como exemplo do que acabamos de afirmar, repare-se no Parecer aprovado pelo Comité Económico e Social Europeu, em 26 de Março de 2003 que, na sua 398 reunião plenária, diz o seguinte:

“Saliente-se que, nos termos dos artigos 149º e 150º do Tratado da União Europeia, os Estados-Membros são plenamente responsáveis pelo conteúdo e organização dos respectivos sistemas de educação e formação. Por conseguinte, incumbe aos Estados-Membros a responsabilidades pelas acções tendentes a alcançar os objectivos educativos comuns e a dar seguimento aos objectivos pertinentes de Lisboa” (CESE, 2003: 2).

Também com o desenvolvimento de uma educação de qualidade através do Tratado de Maastricht em 1992 e, mais tarde, na Cimeira de Lisboa de 2000, o Conselho Europeu estabeleceu a meta de tornar os sistemas de educação e de formação na União Europeia “uma

³⁰ Eurydice é a rede de informação sobre a educação na Europa disponível, por exemplo, na web no endereço (<http://www.eurydice.org>).

³¹ O Eurostat trabalha em conjunto com a rede Eurydice e faz o tratamento estatístico de dados, recolhidos junto dos países membros da União Europeia, sobre os diferentes sistemas educativos nacionais.

referência mundial de qualidade, até 2010”, conduzindo à elaboração de um conjunto de instrumentos de acção pública destinados ao cumprimento desse objectivo político. Plataformas intergovernamentais regionais como o *processo de Bolonha*³² apresentam traços comuns e verificam singularidades que estabelecem instâncias de mediação que criam, filtram e veiculam os processos de globalização com os quais se pretende mostrar a importância que terá a educação ao longo da vida para transformar a União Europeia num espaço económico competitivo.

Da importância de que se revestiram algumas recomendações daí emanadas, verificamos que se realça a necessidade premente de encontrar respostas para os sistemas educativos de modo a que estes se possam adaptar às exigências económicas num mundo globalizado. Para que tal possa concretizar-se, é posto em marcha um programa de trabalho intitulado *Educação e Formação 2010* para cumprir alguns objectivos fulcrais da *sociedade do conhecimento*, nomeadamente, fazendo da Europa o espaço mais competitivo do mundo até 2010.

No cumprimento dos objectivos do programa que tinha sido em posto em curso, os três domínios de conhecimento prioritários que seriam objecto de trabalho do Conselho de 2002, em Barcelona (e que já vinham do Conselho de Estocolmo de 2001), seriam os que se referiam às competências de base; às tecnologias de informação e de comunicação; às matemáticas; às ciências e à tecnologia. Finalmente, o Conselho de Julho de 2001 fez saber que todos os indicadores reunidos pelos diferentes Estados-membros teriam, à partida, também uma enorme importância para o Conselho de Barcelona, visto serem um instrumento de medida e de comparação dos resultados que, certamente, seriam úteis para as políticas.

Deste modo, numa perspectiva de interacção, os Estados membros ficariam comprometidos em disponibilizar informações detalhadas relativamente a dados actualizados no que concerne às mudanças visíveis nas políticas (que influenciariam, no futuro próximo, os sistemas de educação e de formação), à comunicação de informações qualitativas (como, por

³² Diz Fátima Antunes (2005:132): “A 25 de Maio de 1998, os ministros responsáveis pelo ensino superior de quatro países (França, Itália, Alemanha e Reino Unido) subscreveram uma *Declaração conjunta sobre harmonização da arquitectura do sistema europeu do ensino superior*, que ficou conhecida como a *declaração da Sorbonne*; nessa mesma reunião, os ministros europeus responsáveis pelo ensino superior foram convidados para um encontro a decorrer em Bolonha no ano seguinte. As preocupações evidenciadas neste documento prendem-se com uma amálgama de mudanças, algumas já em curso, outras pretendidas, que envolvem o ensino superior, os sistemas europeus e a posição, nesse domínio, do designado espaço económico europeu no contexto mundial (cf. Sorbonne Joint Declaration, 1998). A conferência de 1999 reuniu já 29 ministros e, na sua declaração conjunta, evoca a União Europeia em associação com a dimensão continental como contextos relevantes para a determinação em criar o *espaço europeu de ensino superior*; ênfase particular é colocada na ideia de “aumentar a competitividade internacional do sistema europeu de ensino superior”. Os ministros comprometem-se a: “coordenar as nossas políticas para alcançar no curto prazo, e em qualquer caso durante a primeira década do terceiro milénio” um conjunto de seis objectivos que consideram “ser de primeira relevância em ordem a estabelecer o espaço europeu de ensino superior e promover mundialmente o sistema europeu de ensino superior” (Declaração de Bolonha, 1999).

exemplo, a participação em estudos e a nomeação de especialistas junto dos grupos de trabalho). Por seu lado, a Comissão Europeia iria associar-se a todas as fases do trabalho e tomar as medidas necessárias para o prosseguimento deste processo.

Acrescente-se, ainda, que a avaliação dos sistemas de ensino assume uma grande importância nas recomendações emanadas desta instância, pois, já em 24 de Janeiro de 2000, a Comissão das Comunidades Europeias tinha apresentado uma proposta de recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a cooperação europeia com vista à avaliação do Ensino Básico e do Ensino Secundário, na qual foi sublinhado que, para dar cumprimento a esta prerrogativa, os Estados membros precisariam de criar sistemas transparentes de garantia da qualidade ao incentivar a auto-avaliação e a avaliação externa das escolas.

Na sequência desta análise, podemos aludir às propostas do *Relatório da Comissão Europeia sobre os objectivos futuros concretos dos sistemas de educação e formação* que foi negociado pelos Estados-Membros, no Conselho Europeu de Estocolmo, em Março de 2001 [(COM (2001) 59 Final)]. Este relatório foi o primeiro documento oficial que define uma abordagem relativamente às políticas de educação e formação na União Europeia e que estabelece três objectivos estratégicos, a citar: i) Aumentar a eficácia dos sistemas de educação e formação na União Europeia; ii) Facilitar o acesso de todos aos sistemas de educação e formação; iii) Abrir ao mundo os sistemas de educação e formação da União Europeia.

O *Programa de trabalho pormenorizado sobre os objectivos futuros concretos dos sistemas de educação e formação na União Europeia* foi adoptado em 14 de Fevereiro de 2002. Os objectivos que o enformam marcam o início de uma nova fase de desenvolvimento da educação e formação na União Europeia, os diversos países partilham objectivos comuns que apontam apenas indicações, a serem tomadas, tendo por base o respeito por sistemas educativos diferentes.

Em Fevereiro de 2004, na sequência do *Relatório Kok*, sobre a aplicação da Estratégia de Lisboa, o Conselho e a Comissão elaboraram um documento que intitularam “*A urgência das reformas necessárias para o sucesso da estratégia de Lisboa*”. Neste³³ consideram que

³³ Relatório Intercalar de 2004: principais mensagens

- *Necessidade urgente de acelerar reformas, desenvolver uma abordagem integrada e monitorizar com maior regularidade*
- *Identificação de 3 áreas prioritárias de acção (“alavancas de sucesso”):*
 - i. *Concentrar as reformas e os investimentos nas áreas fulcrais para a sociedade baseada no conhecimento:*
 - *Mobilizar, de forma eficaz, os recursos necessários*
 - *Tornar mais atractiva as profissões de docente e formador*
 - ii. *Fazer da aprendizagem ao longo da vida uma realidade concreta:*
 - *Estabelecer estratégias globais, coerentes e concertadas*
 - *Orientar os esforços para os grupos desfavorecidos*

“muito há ainda a fazer em pouco tempo”, pois “todos os relatórios e indicadores disponíveis apontam para a mesma conclusão: se se pretende atingir os objectivos em matéria de educação e de formação, o ritmo das reformas terá que ser acelerado. Subsistem ainda demasiados pontos fracos, que limitam as potencialidades de desenvolvimento da União” (Conselho da União Europeia, 2004).

2) O Desenvolvimento das Políticas Educativas e de Avaliação em Portugal

A União Europeia tem-se constituído como mediador, veículo e autor de processos de globalização e o Estado português interpretou, aceitou, traduziu e reagiu aos constrangimentos e recursos nacionais conjugando as suas interações (mais ou menos intensas, mediadas ou difusas) com dinâmicas transnacionais e globais. Simetricamente, as constantes iniciativas, estudos e publicações de organizações internacionais desempenharam um papel decisivo na “*normalização*” das políticas educativas nacionais, estabelecendo uma *agenda* que fixa não apenas as prioridades mas igualmente as formas como os problemas se colocam e se equacionam (Teodoro, 2003: 54).

A este propósito Antunes (2004a: 119) relata que:

“Os efeitos mais importantes dos processos de globalização na educação decorrem [...] *no modo de regulação* particular das formações sociais nacionais e na natureza, funcionamento e papel em mudanças assumidas pelos Estados - nação [...]”.

Desta feita, é importante salientar que a política educativa europeia, na opinião de Stephen Stoer e Luisa Cortesão (1999: 112), “está entalada entre a ambiguidade de desejar por um lado promover a dimensão europeia da educação [...]” e, ao mesmo tempo, considerar “que a educação é, por definição, o espaço para a construção da identidade nacional”. O problema desta ambiguidade, além do efeito de diluição que tem sobre o conteúdo da dimensão europeia, torna possíveis importantes desmoralizações relacionadas com o desenvolvimento da política educativa.

Numa retrospectiva histórica, pode dizer-se que a evolução da educação, em Portugal, após a instauração do regime democrático, foi dominada pela ascensão e queda de reforma e estende-se de 1986 até final do século XX. Na verdade, a aprovação, em 1986, da Lei de

-
- iii. *Construir uma Europa da Educação e Formação:*
- *Apoiar-se em referências e princípios europeus comuns*
 - *Instituir um quadro europeu de habilitações*
 - *Consolidar a dimensão europeia na educação*

Bases do Sistema Educativo “permitiu fechar o ciclo da normalização da política educativa e abrir uma nova fase, centrada novamente no propósito de realizar a reforma educativa” (Teodoro, 2001b: 399). A propósito da aprovação desta Lei escreve Barroso (1987:12-13):

“Singualmente, e apesar das polémicas inflamadas que em muitos casos suscitaram, a maior parte das transformações estruturais, introduzidas (ou desenvolvidas) no pós-25 de Abril, acabaram por ser aprovadas pela grande maioria dos deputados e consagradas na Lei de Bases. É o caso, entre outros, da unificação do ensino secundário geral, do prolongamento do ensino secundário complementar, do ensino superior politécnico, da criação das escolas superiores de educação, dos modelos de gestão democrática das escolas etc. A única grande novidade (mas que na prática já constituía um dado adquirido e quase inevitável) foi o prolongamento da escolaridade obrigatória para 9 anos. (...) A Lei de Bases tem que ser vista, assim, como o coroar de um processo de transformações não-lineares, que ocorreram desde o “25 de abril”. Ela veio fixar, sob a forma de diploma legal, um quadro normativo amplo e coerente que estabelece a organização e as estruturas do sistema educativo e que define os princípios gerais que deverão informar a legislação complementar, a publicar pelo governo, no prazo de um ano (como prescreve a própria Lei)”.

Nesta sequência de análise, podemos dividir a reforma em dois grandes períodos: o primeiro é protagonizado pelo ministro Roberto Carneiro que integra um governo do Partido Social-Democrata (centro-direita), entre 1987 e 1991; o segundo é protagonizado pelo ministro Marçal Grilo que integra um governo do Partido Socialista (centro esquerda), entre 1996 e 2000.

De entre um conjunto variado de medidas tomadas nesse 1º período, a reforma³⁴ é concebida e desenvolvida segundo um modelo normativo discursivo, fundada numa concepção determinista de mudança através de medidas decretadas tendo em vista assegurar a integração plena de Portugal na Comunidade Europeia.

Muitas dessas medidas eram destinadas a pôr em prática e a regulamentar a Lei n.º 46/86, Lei de Bases do Sistema Educativo, de 14 de Outubro, que vem estabelecer os princípios gerais do sistema de ensino e regula a sua organização estrutural genérica. Surge o Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, que define o regime jurídico de direcção e gestão dos estabelecimentos de ensino que vindo consagrar os níveis de Direcção e Gestão dos estabelecimentos de ensino, tenta mobilizar, reforçar e valorizar a tríade Projecto Educativo (PE), Plano Anual de Actividades (PAA) e Regulamento Interno (RI). São de destacar ainda, pelo seu significado político, as seguintes: uma contenção do acesso ao ensino superior público e um forte estímulo à abertura de estabelecimentos de ensino superior privado através do Lei 37/94, de 11 de Novembro e ratificado pelo Decreto-Lei nº 16/94; a criação das

³⁴ As reformas deste período foram no sentido da racionalização do trabalho da escola ao valorizar as tecnologias educativas. Mas se essa opção foi para responder à crise da educação então vivida elas não tiveram sucesso porque a crise perdurou, tendo em conta a continuação dos relatórios críticos sobre o sistema educativo, o que levou a que no final da década de 80 tenha surgido, de um modo geral, uma nova vaga reformadora que valorizava a escola enquanto organização (Sarmiento, 1993: 38-39).

“escolas profissionais”³⁵ com o Decreto-lei n.º 26/89, de 21 de Janeiro; o reforço de dispositivos da acção social na escola no âmbito das instituições do ensino superior através do Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de Abril; a avaliação com o início da avaliação do ensino superior com a Lei n.º 38/94, de 21 de Novembro, a criação de um “observatório de qualidade das escolas”³⁶, com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/91, de 9 de Agosto.

O segundo período da reforma decorre entre 1996 e 2000 e corresponde à vigência de um governo do Partido Socialista. Como instrumento essencial dessa política, o ministro apresentou em 1996 ao Parlamento, às escolas e aos diferentes “parceiros educativos” um *Pacto Educativo para o Futuro*. Contudo, em virtude das condições políticas (governo sem maioria absoluta) e da própria ambiguidade do seu conteúdo, o Pacto não agradou à opinião pública e, assim, este não chegou a concretizar-se.

Nesta sequência, foram tomadas diversas medidas legislativas que deram continuidade à reforma anterior:

- a nível da autonomia e gestão das escolas, através do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio (que inclui nas competências da Assembleia de Escola “apreciar os resultados do processo de avaliação interna da escola”) e da Lei n.º 24/99, de 22 de Abril³⁷;
- a nível da revisão curricular³⁸, com o Decreto-lei n.º 6/2001, de 18 de Janeiro;
- a nível da avaliação dos alunos do Ensino Básico, com o Despacho normativo n.º 30/2001;

³⁵ Portaria n.º 709/92, DR 158, Série I-B, de 1992-07-11 Ministérios das Finanças e da Educação Aprova o modelo de diploma dos cursos profissionais. Portaria n.º 423/92, DR 118, Série IB, de 1992-05-22 Ministérios da Educação e do Emprego e da Segurança Social Define o regime de avaliação nas escolas profissionais. Despacho n.º 22 152/2007, DR 183, Série II, de 2007-09-21 Financiamento público dos cursos profissionais de nível secundário, às escolas profissionais privadas na Região de Lisboa e Vale do Tejo.

³⁵ De referir, ainda em 2004, que a Universidade de Aveiro e a Universidade do Minho foram duas das onze instituições universitárias europeias que receberam o prémio de implementação do ECTS – ECTS Label – atribuído pela Comissão Europeia.

³⁶ Este Programa foi criado em 1991, no sentido de promover e assegurar a escolaridade de 9 anos e o acesso com sucesso a uma escolaridade de 12 anos, tendo como principal finalidade “promover a melhoria da qualidade da educação e do ensino [...]” (ponto 1.3 do anexo à Resolução referida). Este Programa é um programa de âmbito nacional que se enquadra nas “[...] Recomendações da Conferência Mundial sobre EDUCAÇÃO PARA TODOS, realizada em 1990 [...], sobre os auspícios da UNESCO, UNICEF, PQNUD, Banco MUNDIAL e da Conferência de Ministros da Educação da OCDE, realizada em 1990, em Paris” (ME, 1993, p. 6) e que se pretendia desenvolver até ao ano 2000. Por outro lado, o aumento do número de escolas que aderiram ao programa logo nos primeiros anos é significativo como se constata no documento “Observatório da Qualidade da Escola. Guião Organizativo”, ao referir: “[...] no ano lectivo de 1992/93 contavam-se 50 escolas [...]; no ano de 1993/94 eram já 128 [...]. No ano lectivo de 1994/95 este número subiu para 168” (Clímaco, 1995: 3).

³⁷ Primeira alteração, por apreciação parlamentar, do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio — aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respectivos agrupamentos.

³⁸ Este decreto define Currículo Nacional, que deve, a nível de escola ser operacionalizado no Projecto Curricular de Escola, que, por sua vez, se concretiza no Projecto Curricular de Turma. São introduzidas as áreas curriculares não disciplinares. Pretende-se que seja valorizado o domínio da Língua Portuguesa, a valorização da dimensão humana do trabalho e a avaliação das TIC.

– a nível da Avaliação sumativa interna e externa no Ensino Básico, com o Decreto-lei nº 209/2002, de 17 de Outubro;

– a nível da “avaliação externa” e da “auto-avaliação” das escolas não superiores através da Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro, designada por “Lei do Sistema de Avaliação da Educação e do Ensino não Superior” (em vigor). Do ponto de vista normativo e legal, a Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro, aprova o sistema de avaliação da educação do ensino não superior, tendo em vista, nomeadamente, a promoção de “uma cultura de melhoria continuada da organização, do funcionamento e dos resultados do sistema educativo e dos projectos educativos” (artigo 3º, alínea h). O mesmo diploma estrutura o processo de avaliação na auto-avaliação, a realizar em cada escola, e na avaliação externa. A auto-avaliação ou avaliação interna tem carácter obrigatório (artigo 6º) e “deve conformar-se a padrões de qualidade devidamente certificados” (artigo 7º). Neste quadro legal, ressalta a necessidade de não se “descurar as competências dos avaliadores”³⁹;

– a nível da alteração ao Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, com o Decreto -Lei n.º 15/2007, de 19 de Janeiro, com o qual se procedeu à consagração de um regime de avaliação de desempenho mais exigente e com efeitos no desenvolvimento da carreira que permita identificar, promover e premiar o mérito e valorizar a actividade lectiva;

– a nível do regime de autonomia administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré -escolar e dos ensinos básico e secundário, com o Decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, que estipula no seu Artº 8, p. 2 que: “A extensão da autonomia depende da dimensão e da capacidade do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e o seu exercício supõe a prestação de contas, designadamente através dos procedimentos de auto-avaliação e de avaliação externa”.

As políticas educativas nacionais, quer no primeiro período da reforma quer no segundo período foram fortemente apoiadas por um substancial reforço financeiro, no âmbito

³⁹ Esta Lei, em vigor, e contemplada na nossa análise empírica, estipula os seguintes objectivos: “a) Promover a melhoria da qualidade do sistema educativo, da sua organização e dos seus níveis de eficiência e eficácia, apoiar a formulação e o desenvolvimento das políticas de educação e formação e assegurar a disponibilidade de informação de gestão daquele sistema; b) Dotar a administração educativa local, regional e nacional, e a sociedade em geral, de um quadro de informações sobre o funcionamento do sistema educativo, integrando e contextualizando a interpretação dos resultados da avaliação; c) Assegurar o sucesso educativo, promovendo uma cultura de qualidade, exigência e responsabilidade nas escolas; d) Permitir incentivar as acções e os processos de melhoria da qualidade, do funcionamento e dos resultados das escolas, através de intervenções públicas de reconhecimento e apoio a estas; e) Sensibilizar os vários membros da comunidade educativa para a participação activa no processo educativo; f) Garantir a credibilidade do desempenho dos estabelecimentos de educação e de ensino; g) Valorizar o papel dos vários membros da comunidade educativa, em especial dos professores, dos alunos, dos pais e encarregados de educação, das autarquias locais e dos funcionários não docentes das escolas; h) Promover uma cultura de melhoria continuada da organização, do funcionamento e dos resultados do sistema educativo e dos projectos educativos; i) Participar nas instituições e nos processos internacionais de avaliação dos sistemas educativos, fornecendo informação e recolhendo experiências comparadas e termos internacionais de referência”.

do Quadro Comunitário de Apoio negociado com a Comissão Europeia e que se traduziu no *Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal (PRODEP)*. Esse Programa tinha como objectivo “preparar o sistema educativo português para as exigências económicas e sociais decorrentes do processo de integração europeia”, por intermédio dos seguintes vectores estratégicos: “generalizar o acesso à educação; modernizar as infra-estruturas e melhorar a qualidade da acção educativa” (Barroso 2003: 72).

Ainda sobre as reformas, Nóvoa (1991: 52) salienta que, nos anos 80, a grande parte dos países desenvolvidos apontam “orientações que se prolongam na tendência dos anos 60 em favor das ciências, da matemática e da tecnologia, no quadro de uma maior coerência e standardização dos conteúdos e de uma melhoria significativa dos resultados”. Menciona ainda o autor que “As Reformas actuais [...] combinam vários elementos por vezes contraditórios: a descentralização, o apelo à participação, a instauração de novos dispositivos de acompanhamento, a autonomia das escolas, a intervenção das comunidades locais, a necessidade de avaliações, etc.”.

Após a euforia da Reforma em que se empenharam os dois maiores partidos do espectro político português, surge um estudo de reflexão sobre O futuro *da educação em Portugal* coordenado por Roberto Carneiro (2000: 34-35) que assim faz o balanço da situação relativamente ao aumento da escolaridade:

“O progresso educativo foi, a muitos títulos, impressionante. A escolarização de crianças e jovens conheceu um desenvolvimento exponencial. (...). O parque escolar – desde o pré-escolar ao universitário – cresceu de forma espectacular, cobre de forma mais harmoniosa o território, e obedece a critérios de qualidade compatíveis com padrões internacionais (...). Nas avaliações padronizadas que passaram a ser regularmente conduzidas por organismos internacionais, os nossos resultados são preocupantes: seja em matéria de literacia, seja no que respeita a conhecimentos de matemática e de ciências, os nossos jovens situam-se, por via de regra, na cauda dos países. Verifica-se uma sistemática condenação por parte de cada nível de ensino relativamente ao “produto aluno” que lhe é entregue pelo nível imediatamente precedente. Constatam-se manifestas disfunções entre as novas necessidades do mercado de trabalho e as ofertas tradicionais de diplomados. Acima de tudo a sociedade e a economia portuguesa continuam a assentar numa população adulta – activa – que, em contraste com as novas gerações, não conseguiu ir muito mais além do que os seis anos de escolaridade formal”.

Trata-se de um balanço no qual se pretende contrastar as questões da “quantidade” e da “qualidade”, ou seja, o aumento da escolaridade, por um lado, e a taxa de o insucesso escolar, por outro. Este estudo abre para uma perspectiva de desenvolvimento do sistema educativo moldado no objectivo de “recuperar o atraso que nos separa dos nossos parceiros europeus”. António Teodoro (2001a: 146), ao reportar-se aos desafios que Portugal enfrentou aquando da sua integração europeia, afirma poder ser possível estabelecer uma relação entre a melhoria da qualidade de ensino, a reforma educativa portuguesa, a economia e a resposta àqueles desafios sustentando que a entrada de Portugal na União Europeia:

“ [...] acentuou a participação em projectos, redes e formas de interacção transnacional que favoreceram a afirmação de linguagens e de pensamentos comuns, que vão estar no centro do discurso sobre a ‘*reforma educativa*’ [...]. O discurso sobre a reforma educativa assumiu as categorias de ritual e de retórica, destinado a legitimar uma imagem de progresso e de modernização da escola”.

Foi durante a vigência do Ministro da Educação Augusto Santos Silva, sucessor de Oliveira Martins à frente do Ministério da Educação de 2000 até 2001, que surgiu o principal normativo de suporte para a implementação da Revisão Curricular do Ensino Básico e Secundário. Tal como o próprio Ministro da Educação reconhecia, nessa altura, aquando da apreciação parlamentar do documento legal sobre a Reorganização Curricular do Ensino Básico – o Decreto-Lei nº 6/2001, que desde o ano lectivo de 1996-1997 se vinha a trabalhar com os diferentes actores sociais para a mudança curricular efectivamente poder ser uma realidade. Refere Santos Silva (2002: 93-94) que este foi um processo:

“[...] longo e participado [do qual] o Governo colheu ensinamentos úteis, procurando responder às questões suscitadas sem abdicar das decisões, que, nos termos constitucionais, lhe competia tomar. [Por outro lado, o Ministro anunciava a calendarização das alterações curriculares,] os primeiros seis anos de escolaridade obedecerão ao novo modelo a partir do próximo ano lectivo de 2001-2002. Os novos 7º e 10º anos entrarão em funcionamento em 2002-2003, os novos 8º e 11º anos em 2003-2004 e os novos 9º e 12º anos em 2004-2005”.

E acrescenta Santos Silva (2002: 21):

“Bati-me pela concretização da revisão curricular do ensino secundário. Não ignorava os seus pontos frágeis. Designadamente, quando vários comentadores e parceiros identificavam o risco da incoerência entre o nosso discurso global a favor da formação de banda larga e contra as especializações precoces [...] e o facto de a afinação curricular se fazer por aumento do número de cursos gerais (de quatro para sete) e de cursos tecnológicos (de onze para dezassete) [...]”.

Surgiram acções de protesto por todo o país, contra a implementação da reorganização curricular. Os jovens estudantes conseguiram através de várias organizações, tais como, Associações de Estudantes mobilizarem-se: “Contra os 90 minutos (‘antipedagógicos e fastidiosos’); Contra os exames nacionais; Contra o *numero clausus*, [exigindo] a educação sexual e melhores condições físicas e humanas” (*Visão*, 14/12/2000). No entanto, algumas fragilidades apontadas pelas diferentes oposições, e a que a Revisão Curricular parecia não responder, diziam respeito não só às questões relativas à definição identitária do Ensino Secundário, mas também, às desigualdades de alguns jovens alunos face ao bem educativo, e ainda, aos modelos de formação, à permeabilidade entre os Cursos Gerais e os Cursos Tecnológicos. Mais tarde a revisão curricular foi implementada.

Alguns autores, nomeadamente Almerindo Afonso (1998, 2001); Boaventura Santos (2001); António Teodoro (2001) e Rui Canário (2005) chamam a atenção para as sucessivas crises da educação pública, em tempo de globalização, que acaba por produzir algumas fragilidades ao nível das decisões de política educativa. Algumas estatísticas europeias

(Eurydice & Eurostat, 2002) também acabam por ilustrar os défices de conhecimentos científicos e técnicos que, persistentemente, acompanham os alunos portugueses ao longo do Ensino Básico e do Ensino Secundário. Ora, esses mesmos défices de aprendizagem e de conhecimentos não se combinam com as necessidades imperiosas da competitividade económica e com as lógicas globais da sociedade de mercado. Sobressai a grande preocupação do governo de adoptar algumas estratégias para combater o défice educativo, as desigualdades face à escolarização e diminuir a exclusão social da sociedade portuguesa. Deste modo, a educação passa a ser encarada como uma “prioridade efectiva” que elege, entre outros aspectos, a campanha contra o abandono precoce dos jovens do sistema de educação/formação sem qualquer qualificação.

Perante o atraso educativo em que Portugal se encontrava no início do século XXI⁴⁰, havia que proceder à aceleração de todo o processo para atingir metas definidas pela União Europeia, e impostas aos diversos Estados-membros, também eles em atraso relativamente a exigências globais.

Vasco Graça (2009: 50-80) refere que “Esta aceleração do processo de construção do espaço educativo europeu comportou aspectos contraditórios, propiciou tensões diversas e provavelmente, até 2005, não terá logrado alcançar os resultados pretendidos”, nomeadamente em Portugal. Reforça esta posição com os resultados do PISA (*Programme for International Student Assessment*) que é um dos programas mais conhecidos, junto da opinião pública, para salientar os fracos níveis de aproveitamento escolar. Para além do *ranking* que certamente não é o que melhor ajuda a compreender a realidade educativa portuguesa, é de salientar que o PISA evidencia que existe uma forte influência do “Estatuto Sócio Económico Cultural” (ESEC) dos alunos nos resultados académicos por estes obtidos.

O Gabinete de Avaliação Educacional do Ministério da Educação (GAVE) (2004), na análise que produziu sobre os resultados do PISA 2003, alertava para as implicações do baixo ESEC dos alunos portugueses bem como para o facto do nível de despesa por aluno português ser inferior ao de outros países.

“Existe uma associação positiva entre o desempenho médio dos alunos de cada país e o rendimento nacional ou o gasto por aluno nesse país. Se ajustássemos o desempenho médio de cada país àquele que seria de esperar se as condições sociais e económicas fossem médias, Portugal melhorava substancialmente a sua posição relativamente aos restantes participantes”.

⁴⁰ Recorde-se que de acordo com os dados do Recenseamento da População Portuguesa em 2001, a taxa de abandono na escolaridade obrigatória rondava os 3%, a população do grupo etário 18-24 anos que não concluiu o 9º ano atingia os 25% e a população do mesmo grupo etário que não concluiu o Ensino Secundário rondava os 45%. Uma análise destes dados permite concluir que “[...] Em termos concorrenciais, no quadro da EU, basta recordar que o país que mais próximo está de nós em taxa de não conclusão do Ensino Secundário, entre a população mais jovem, é a Espanha, com uma taxa de 29% (contra os nossos 45%) muito longe da média na União de 19%” (Azevedo, 2003: 57-58).

Também no PISA 2006 se refere que: “o desnível da distribuição sócio-económica, em conjugação com a proporção da variação de performance que é explicada pelos antecedentes sócio-económicos, são indicadores úteis para avaliar esta questão”.

Ora, relativamente a Portugal podem-se constatar, no referido PISA 2006, vários indicadores muito interessantes⁴¹ para se compreender o desempenho dos alunos portugueses e até o papel da Escola portuguesa. A este propósito, veja-se que relativamente ao abandono escolar precoce, cujo valor de referência para 2010 é ficar abaixo de 10%, Portugal apresentava, em 2000, o valor de 42,6%. e, em 2006, 39,2%; a sua evolução, nestes seis anos, foi inferior à evolução média da União Europeia, apresentando-se como um dos países com piores resultados (apenas Malta apresenta piores resultados mas com uma evolução mais rápida). No que respeita à conclusão do ensino secundário, o valor de referência para 2010 é de 85%, mas Portugal encontra-se muito longe dessa meta. Em 2000, a sua percentagem de conclusões do ensino secundário era de 43,2% e, em 2006, passou para 49,6%, sendo este o pior resultado da União Europeia. Quanto à participação em acções de aprendizagem ao longo da vida, o valor de referência para a União Europeia, em 2010, é de 12,5%. Portugal apresentava o valor de 3,4% em 2000, e de 3,8% em 2006.

Digamos, pois, que Portugal, no que com cerne ao cumprimento dos objectivos para a educação e formação estabelecidos pela União Europeia, contribui de uma forma negativa uma vez que existe um significativo atraso na sua concretização em muitos domínios.

Actualmente persistem os problemas, com destaque, ainda, para o abandono e o insucesso escolar e os fracos resultados escolares dos estudantes portugueses evidenciados pelos instrumentos internacionais de aferição. De acordo com um relatório da União Europeia, Portugal surge como um dos países europeus com onde menos alunos completam o secundário. O documento revela que Portugal e Malta são os piores no que refere ao abandono escolar, com taxas de 36,3% e 37,6%, respectivamente em 2007. A taxa média de insucesso escolar do ensino secundário caiu para 25% percentuais no ano lectivo de 2006/2007. Disse a ministra da Educação em entrevista ao Diário de Notícias (30 /10/2007):

⁴¹ Vasco Graça (2009: 50-80) diz: Primeiro, o ESEC dos alunos explica uma percentagem elevada dos resultados obtidos pelos alunos portugueses. Em Portugal, o ESEC explica 16,6% resultados, enquanto a média da OCDE é de 14,4%. Por exemplo, na Coreia, o ESEC explica apenas 8,1% dos resultados, enquanto no Reino Unido explica 13,9%, na Dinamarca explica 14,1% e nos EUA explica 17,9%. Esta influência explicativa do ESEC é forte, mas, por si só, não é o único aspecto sócio-económico-cultural a ter em consideração. Segundo, a percentagem dos alunos portugueses, que se situa nos 15% inferiores da distribuição do ESEC, é muitíssimo elevada, 43,5%, quando a média da OCDE é 17,9%. Ou seja, uma parte muito elevada dos alunos portugueses tem um ESEC bastante baixo. Terceiro, o PISA 2006 fornece um outro indicador relativo ao ESEC dos estudantes bastante curioso. Este Programa Internacional de Avaliação procura estabelecer uma relação estatística entre o escalonamento sócio-económico-cultural dos alunos e os resultados académicos por si obtidos. Ou seja, precisa, para cada país, quanto é que se reflecte nos resultados académicos cada ponto de diferença sócio-económico-cultural.

“Os números dizem respeito às reprovações e não especificamente às saídas do sistema de ensino, vulgarmente conhecidas como abandono escolar”.

Em matéria da avaliação institucional, a questão da avaliação das escolas e dos professores “é uma matéria de destaque no programa do governo”, como nos refere Maria de Lurdes Rodrigues (2007: 175) – Ministra da Educação do XV Governo Constitucional. Refere ainda que a avaliação “assume hoje um carácter premente e a urgência não se esgota no interior das fronteiras do sistema educativo, mas estende-se a toda a sociedade portuguesa”. Acrescenta que para que haja melhoria do sistema de ensino se necessita de “um conhecimento que depende do uso criterioso dos processos de avaliação e de auto-avaliação. Assim, “a ausência de uma avaliação sistemática das escolas, do desempenho dos professores, de todos os organismos da administração, em suma, do sistema educativo no seu todo não pode deixar de ter consequências negativas na qualidade do ensino”. Na ausência sistemática das práticas de avaliação, continua a Ministra, o espaço continua a ser ocupado pelo Ranking e pode levar-nos “à cristalização de uma atitude de relativa desresponsabilização ou demissão perante a exigência de resposta aos desafios”.

Neste sentido, a resposta alternativa passa por uma cultura de avaliação séria e consistente que permita monitorizar e premiar o desempenho das escolas e dos professores. Na sequência do enquadramento que acabamos de fazer, em termos de intervenção da Ministra da Educação, Maria de Lurdes Rodrigues, é importante reter três iniciativas: a primeira refere-se à generalização da obrigatoriedade das práticas de auto-avaliação; a segunda será a do lançamento, a muito breve prazo, de um projecto de avaliação externa de um número reduzido de escolas que se sintam em condições de participar neste processo; a terceira e última, desenvolvida a partir dos resultados no exercício piloto de auto-avaliação e da avaliação externa de um número reduzido de escolas, permitirá celebrar os contratos de autonomia que a lei também prevê.

António Alves da Silva Marques e Jorge Miguel Luz Marques da Silva (2008: 5), no que diz respeito à experiência nacional em avaliação, afirmam:

“Existe já uma considerável experiência nacional em avaliação de escolas, quer em processos liderados pelo Ministério da Educação, quer em variados processos a que as escolas aderiram por sua iniciativa. Sem a preocupação de exaustividade, podem referir-se os seguintes: Sistema Estatístico da Educação – Indicadores Disponíveis (DAPP); Melhorar a Qualidade (AEEP / apresentação do processo de autoavaliação com base no modelo da fundação Europeia para a Gestão da Qualidade); Avaliação dos Estabelecimentos de Ensino Obrigatório na Europa (Eurydice); modelo AVES (Fundação Manuel Leão); modelo de Avaliação das Escolas Profissionais (ANESPO); e ainda os da responsabilidade da Inspeção Geral da Educação ou outras instâncias do Ministério da Educação: Avaliação do Funcionamento Global das Escolas (1993-1995); Auditoria Pedagógica (1997); Avaliação das Escolas Secundárias (1998 – 1999); Avaliação Integrada do Desempenho das Escolas (1999 – 2002);

Observatório da Qualidade da Escola (PEPT 2000, 1992 – 2000) e Aferição da Efectividade da Autoavaliação (2004-2006)”.

Embora exista este património valioso de experiências “ricas” em termos de avaliação, temos um problema grave de falta de continuidade nas instituições e nos programas, com alterações frequentes de rumo, de condições, com um (re)fazer que dá a impressão de que se está sempre a começar do princípio. O sistema educativo tem uma imagem pública pouco favorável, decorrente de uma avaliação mediática, genérica, impressiva, expressa na divulgação de penosas comparações internacionais ou de resultados de exames. A este propósito Azevedo (2007: 22) evidencia:

“a pobreza e os efeitos perversos e nocivos dessas formas de avaliação, tão preguiçosas e tão simpáticas para os *media*. Não podendo evitar a classificação das escolas, importará promover uma informação mais ampla, integrada e plural”.

Deste modo, a avaliação não pode constituir uma moda, um adorno, “a cereja em cima do bolo”, mas antes uma prática para melhorar as práticas, um instrumento para melhorar o ensino e a aprendizagem. Assim, “é imprescindível ter em conta o carácter único, irrepetível, dinâmico, cheio de valores de cada escola” (Santos Guerra, 2002a: 11). Isto não significa que a escola não é avaliável, ela é avaliável com objectivos próprios, instrumentos adequados e, sobretudo, com os actores fundamentais. Precisamos de uma avaliação que alimente a melhoria, que produza informação sobre o que se ensina e se aprende na escola, que contribua para uma nova cultura de escola que nos mostre, em suma que configurações estruturais adquirem as escolas quando permeadas por um processo de avaliação sério que as permita compreender a elas e à sua comunidade envolvente e averiguar acerca das suas dinâmicas, dos seus processos, das suas melhorias, da sua qualidade.

Tal como Murillo (2003: 3) somos de opinião que a melhoria da escola se centra num processo de elevação continuada da aprendizagem dos alunos e de desenvolvimento da comunidade escolar. Este processo:

“[...] está centrado na escola; implica todo o pessoal do estabelecimento; constrói uma comunidade de aprendizagem que inclui a comunidade escolar no seu conjunto; é conduzido pela reflexão sobre a sua prática e pela literatura da investigação; potencia o desenvolvimento contínuo dos professores; fomenta a capacidade dos alunos para aprender; se centra na análise do ensino e do currículo”.

Neste sentido, e até com o estipulado pela Lei, haverá que apostar no *investimento numa avaliação interna participativa*, com apoio, acompanhamento e supervisão externa. Como nos é recordado pela Eurydice (2004: 135):

“Do ponto de vista da melhoria da qualidade e da inovação, é sem dúvida o grau de desenvolvimento da avaliação interna que vai determinar os contornos da avaliação externa. Quanto mais a primeira é sistemática e autónoma, mais a segunda pode tornar-se discreta e complementar. A tendência actual é

para o desenvolvimento de uma avaliação interna participativa que examina de forma sistemática os pontos fortes e fracos do estabelecimento escolar, apoiando-se tanto sobre os problemas identificados pelos diferentes actores da escola como sobre as fontes exteriores de informação, tais como os desempenhos de outras escolas. Pôr em prática um tal processo poderia permitir libertar o avaliador externo do peso de uma avaliação completa e sistemática e de o centrar na supervisão do processo de avaliação supervisão do processo de avaliação interna e no acompanhamento dos seus resultados”.

É alicerçado nos pressupostos apresentados que enquadramos a opinião de Azevedo (2007) relativamente a avaliação das escolas, como instrumento decisivo de processos de melhoria e de estratégia de desenvolvimento, accionando processos de auto-avaliação ou contratando avaliações externas. Isto implica que se deixe de apostar exclusivamente numa lógica gerencialista empresarial, mostrando como a avaliação das escolas assume diferentes papéis e implica diferentes soluções técnicas e organizacionais, em função das políticas globais definidas para o sector e em função das especificidades organizacionais escolares.

Até porque, e de acordo com Natércio Afonso (2007), se assim for, o processo de falência da administração centralizada e burocrática torna-se uma evidência, prática e política, para além de ser uma evidência no plano da investigação. Ao nível da administração central da educação, é necessário passar de um paradigma da gestão directa para um paradigma de gestão de informação. Isto pressupõe a passagem de uma lógica de regulamentação normativa, hierárquica e centralizada, para uma lógica mais horizontal de controlo social, o que implica o fomento da participação social e da prestação de contas. Outro aspecto a salientar é a questão da autonomia das escolas e da requalificação profissional da gestão escolar. Neste sentido as instituições escolares têm que ter capacidade de decisão, para depois poderem avaliar essas decisões, nomeadamente em três áreas centrais: a gestão financeira, a gestão de recursos humanos e a gestão do currículo.

Assim, a avaliação institucional implica e reforça o profissionalismo docente, o desejo de realização, a exigência de aperfeiçoamento das práticas pedagógicas, o desenvolvimento de uma ética profissional marcada pela responsabilidade e pelo cuidado, o fomento de “comunidades profissionais” nas escolas. Conforme o peso de cada um dos factores e a interacção entre eles, teremos uma avaliação mais interna ou mais externa, formativa ou sumativa, qualitativa ou quantitativa, com a tónica no processo ou nos resultados. Daí a necessidade de estabelecer uma hierarquia de prioridades que estejam tanto em consonância com o internacionalmente exigido como em consonância com o localmente desejável: a melhoria e a qualidade das escolas passam pela concepção e desenvolvimento de mecanismos de avaliação adequados aos estabelecimentos educativos.

Assim, se por um lado o Estado quer controlar os resultados escolares e educacionais, por outro, tem que partilhar esse escrutínio com a comunidade educativa, esbatendo algumas fronteiras tradicionais entre o público e o privado (Afonso, 1999: 143 -157). Por outro lado, não é pelo facto de poder ser controlada pelos actores da instituição escolar que a auto-avaliação traz, por si, a eliminação de tensões e conflitos, de perspectivas e interesses diferentes e mesmo contraditórios, designadamente entre professores ou entre estes e os pais. Apesar de ser uma forma potencialmente “amigável” de avaliação, está longe de ser um processo isento de tensões, o que constitui um factor adicional de dificuldade. Temos necessidade de modelos e de práticas de diálogo entre as escolas e alguém que não faz parte delas, mas que também não se posicione como um adversário e simplesmente pergunte: “que fizeram da vossa autonomia? E expliquem-me o que fizeram, que avaliação fizeram, sobre quê a fundamentam, o que pensam continuar ou abandonar?” (Perrenoud, 2003: 13).

Difícil será responder a estas questões num contexto de autonomia decretada e num contexto em que a avaliação se impõe como regra formal a ser cumprida, pese embora as resistências. Vejamos, agora, alguns diplomas que não revertendo directamente sobre a avaliação, indirectamente alteram as políticas educativas, convergindo nas directrizes emanadas da União Europeia.

Assim, o Decreto-Lei n.º 55/2009 de 2 de Março estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da acção social escolar. Uma vez que o PISA 2006 chama a atenção para “o desnível da distribuição sócio-económica”, o presente Decreto-Lei aplica -se às crianças e aos alunos que frequentem a educação pré -escolar e os ensinos básico e secundário em estabelecimentos de ensino públicos, ou particulares e cooperativos em regime de contrato de associação.

O Decreto-Lei n.º 3/2008, de 7 de Janeiro estabelece objectivos, enquadramento e princípios orientadores dos apoios especializados a prestar na educação pré -escolar e nos ensinos básico e secundário dos sectores público, particular e cooperativo, visando a criação de condições para a adequação do processo educativo às necessidades educativas especiais dos alunos com limitações significativas ao nível da actividade e da participação num ou vários domínios de vida, decorrentes de alterações funcionais e estruturais, de carácter permanente, resultando em dificuldades continuadas ao nível da comunicação, da aprendizagem, da mobilidade, da autonomia. Deste modo estes apoios especializados podem incluir a adaptação de estratégias, recursos, conteúdos, processos, procedimentos e instrumentos, bem como a utilização de tecnologias de apoio. Portanto, não se trata só de

medidas para os alunos, mas também de medidas de mudança no contexto escolar que devem propiciar a qualidade em educação.

No desenvolvimento da formação de professores, temos o Decreto-Lei n.º 43/2007, de 22 de Fevereiro que define as condições necessárias à obtenção de habilitação profissional para a docência num determinado domínio e determina, ao mesmo tempo, que a posse deste título constitui condição indispensável para o desempenho docente, nos ensinos público, particular e cooperativo e nas áreas curriculares ou disciplinas abrangidas por esse domínio. Com este Decreto-lei, a habilitação para a docência passa a ser exclusivamente habilitação profissional, deixando de existir a habilitação própria e a habilitação suficiente que, nas últimas décadas, constituíram o leque de possibilidades de habilitação para a docência.

E, com o Decreto-Lei n.º 220/2009, de 8 de Setembro definem-se as condições necessárias à obtenção de habilitação profissional para a docência nos domínios de habilitação que não estavam abrangidos pelo Decreto -Lei n.º 43/2007, de 22 de Fevereiro, e determina-se, ao mesmo tempo, que a posse deste título constitui condição indispensável para o desempenho docente nos ensinos público, particular e cooperativo e nas áreas curriculares ou disciplinas abrangidas por cada domínio.

Outras medidas legislativas foram tomadas em Portugal no sentido de alcançar os objectivos definidos pela comunidade europeia nomeadamente no âmbito das escolas profissionais com a publicação do Portaria 550-C/2004, DR 119, Série I-B 1º Suplemento, de 2004-05-21 – Ministério da Educação - Criação, organização e gestão do currículo, bem como a avaliação e certificação das aprendizagens dos cursos profissionais de nível secundário.

A transferência de competências para os municípios, que constam do Decreto-Lei n.º 144/2008 de 28 de Julho, resulta de um consenso negocial entre o Governo e a Associação Nacional de Municípios Portugueses. Desta forma é transferido para os municípios o pessoal não docente das escolas básicas e da educação pré – escolar.

O Programa do Governo elegeu como um dos seus objectivos fundamentais o de fomentar a competitividade do País, através da educação/formação, o que exige a qualificação do capital humano, uma vez que este é, de facto, o factor determinante do progresso, sobretudo no quadro das sociedades da informação e do conhecimento. Para Portugal, esta aposta assume especial relevância, dados os baixos níveis de escolarização e qualificação profissional que ainda continuam a caracterizar a grande maioria da nossa população em idade activa, apesar dos progressos também registados neste domínio nas últimas décadas.

3) Do Modelo Burocrático-profissional ao Modelo do Novo Gerencialismo – Tensões e Dilemas

As escolas têm vindo a ser sujeitas a muitas mudanças. De entre estas, em termos políticos mas com grandes repercussões organizacionais, há que fazer referência à passagem do denominado modelo burocrático-profissional para o modelo do novo gerencialismo, cujas características principais nos são apresentadas por Gewirtz *et al.* (1995, cit. por Whitty, 1999).

O modelo burocrático-profissional apresenta um carácter de serviço público, as decisões são derivadas de compromissos com as normas e valores profissionais (igualdade, atenção e justiça social), existe interesse pelas relações colectivas com os funcionários, mediante os sindicatos, há órgãos consultivos, há uma racionalidade assente na cooperação e os actores socializaram-se com os sectores específicos do bem-estar social (saúde, educação, trabalho social). No modelo do novo gerencialismo destaca-se um carácter de actuação orientado para o cliente, as decisões são impulsionadas pela eficiência, relação entre custo e eficácia, busca do êxito, existe interesse nas relações individuais (marginalização dos sindicatos), prevalece a racionalidade técnica e a defesa da competição, sendo que os actores se socializam nos “novos” valores da gestão, nomeadamente nos valores da gestão da qualidade total.

Clarke (1994), a propósito do acima mencionado, refere que a diferença entre os burocratas profissionais e políticos que, no passado, controlavam a oferta pública, é agora confrontada pela posição dos novos directores ou gestores que aparecem como inovadores, dinâmicos, flexíveis, transformadores, orientados para os clientes e para as estratégias. A nova direcção educativa pressupõe, assim, a crescente introdução de valores empresariais que até agora eram considerados como um campo puramente profissional.

Para complementar criticamente esta ideia, Stephen Ball (1994) revela três novas variantes do discurso educativo ao nível da gestão: económica, empresaria e gestão profissional. O discurso da gestão económica aproxima-se à perspectiva da “grande empresa”, porque destaca a educação como um intento económica e estimula a direcção para que propicie as realidades económicas da escolarização. Mais uma vez surge o elemento “mercado” como um mecanismo distributivo mais eficiente e equitativo, no fundamento económico da educação. Ball (1994) refere ainda que o líder ao nível da autogestão surge como transformador, cultural, estratégico e educativo que tem como missão promover “o negócio da educação”.

Passamos, assim, de uma liderança escolar democrática e social para uma liderança baseada no mercado, o que tem sido alvo de uma posição crítica que relaciona o “gerencialismo” com a mercantilização da educação, fazendo com que as reformas e as políticas educativas alterarem substancialmente a realidade de algumas escolas, tendo em conta a *retórica* e os *discursos* produzidos (Gewirtz e Ball, 1995). Isto, porque as escolas augestionadas mantêm fortes tendências *modernistas* em relação às decisões de carácter executivo (de cima para baixo), mantêm postulados pós-modernos mais débeis, tendo em conta a descentralização e o estímulo da diversidade, o domínio da comunidade, a autonomia profissional e, por último, os processos flexíveis de decisão.

A competitividade entre escolas leva a um decréscimo de colaboração entre elas. Assim, como a delegação de competências e de poder é cada vez maior a nível local criou-se um *meio* através do qual o próprio Estado exerce o controlo sobre o que as escolas produzem, ao mesmo tempo que se *demite*, por assim dizer, de algumas das suas responsabilidades tutelares e se torna, tão só, numa perspectiva extrema, num “Estado avaliador” (Whitty, 1999).

Não esquecendo que a globalização quase sempre anda vinculada a agendas empresarialistas e mercantiis, levando a que, entre outros aspectos, que as organizações funcionam como “factor de convergência ideológica de interesses sociais conflituais” (Correia, Stoleroff e Stoer, 1993: 35), não é menos verdade que ela não é *a priori* incompatível com a própria democracia ou, de modo mais crítico, com certas concepções de democracia.

Veja-se que existem certos discursos que vão no sentido de assinalar que “A evolução do movimento das escolas eficazes, desde o final dos anos 60, é determinante para o reconhecimento do estabelecimento de ensino como um novo objecto científico. Um dos maiores contributos do esforço de criação de escolas eficazes é a co-responsabilização dos diferentes actores educativos (professores, alunos, pais, comunidades), incentivando os espaços de participação e os dispositivos de parceria ao nível local” (Ventura, 2000: 2). Contudo, também existem outros discursos que clarificam que “a retórica da qualidade total, e mais especificamente da GQT (Gestão da Qualidade Total) tem encontrado na educação os seus adeptos” e que esta retórica “pode ocultar outras agendas que vão no sentido de omitir, em nome dos valores da modernização e da produtividade, da eficiência e da eficácia [...], a defesa de uma outra axiologia que tem a ver com a cidadania e os direitos democráticos” (Estêvão, 1998b: 51-53).

No que concerne a Portugal, no após 25 de Abril de 1974, conseguiu-se recuperar o atraso que o nosso país tinha, nomeadamente, na quantidade e qualidade da oferta educativa, mas também, e apesar das insuficiências, promover a democraticidade da escola pública. Para se perceber o esforço que foi preciso fazer, no domínio da educação, basta lembrar que foi então, em plena crise global do modelo do “Estado Providência” que, em Portugal, se passou à construção do “Estado Providência”. Como refere Jürgen Habermas, (1994: 121) “o Estado Providência visa garantir a coexistência pacífica entre o capitalismo e a democracia”.

Assim aconteceu também ao nível da educação. A educação, a partir de então, e como já acontecerá no passado, no entender de Stephen Stoer (1982: 18-19, cit. por Stoer e Araújo, 1991: 225-226), passa a ser vista como responsável pela preparação dos alunos para o mercado de trabalho, numa lógica empresarial, satisfazendo, por essa via, as necessidades da indústria. Todavia, não foi só a nível da educação que se tomaram medidas para democratizar o sistema de ensino. Boaventura Sousa Santos (1998: 219) refere que:

“Globalmente pode dizer-se que a partir de 1976 as políticas de regulação social do Estado visavam criar as condições políticas, sociais, económicas de um pacto social que tornasse possível uma forma política do tipo Estado Providência, mas sujeita a limitações estruturais da posição semiperiférica da sociedade e da economia”.

Neste cenário, e nesta sequência, introduziram-se novas estratégias de governo da educação com o apelo à participação social, à autonomia das escolas, mais recentemente, à promoção da escolha e à auto-avaliação das escolas mas, simultaneamente, introduziram-se, também, vários mecanismos de enquadramento do trabalho docente reforçando, com novos instrumentos, os mecanismos tradicionais de comando e controlo. Estas orientações não se apresentam, na esfera política, e não se percebem, na esfera pública, como partes de um programa político explícito, antes se mostram e se apreendem como produtos mais ou menos fragmentados, mais ou menos descontínuos, das mudanças de ministros e de equipas governamentais.

As escolas públicas ficaram assim expostas a exigência da adopção de uma proposta reguladora, usando como craveira indicadores de referência, de abrangência nacional e transnacional, que valoriza a necessidade de se auto-avaliarem, tendo-lhes sido fornecido simultaneamente uma justificação política e a sugestão de uma modalidade de regulação local (Eric Mangez, 2001).

Refere João Barroso (2000: 83) que:

“[...] a partir dos finais da década de 80, observa-se uma alteração da política educativa com o desenvolvimento de uma retórica e de algumas medidas legislativas para a descentralização territorial

da administração, o reforço da autonomia das escolas e uma alteração das estruturas e processos de gestão, privilegiando a direcção unipessoal, a participação dos pais e a qualificação dos gestores”.

Porém, a nosso ver, as tendências de transferência de poderes eram mais direccionadas para a desconcentração de competências para as DRE's e escolas, pois as escolas continuam a não ter autonomia que “lhes permita pôr em acção práticas pedagógicas e institucionais ajustadas às necessidades dos alunos e aos interesses das comunidades” (Nóvoa, 1992: 84), como que “ignorando a *escola como organização*”, como espaço de decisão.

As mudanças, desde Abril de 1974, até agora anunciam a transição de um Estado que, por intermédio da burocracia governamental, desempenha o papel de provisor e administrador directo da educação, para um Estado que, neste momento, tende a assumir o papel de definidor de objectivos e, sobretudo, de fomentador e gestor de mecanismos de avaliação e de prestação de contas no sector educativo.

Todas estas mudanças foram fortemente apoiado por um substancial reforço financeiro, no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio negociado com a Comissão Europeia e que se traduziu no Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal (PRODEP). Esse Programa tinha como objectivo “preparar o sistema educativo português para as exigências económicas e sociais decorrentes do processo de integração europeia”, por intermédio dos seguintes vectores estratégicos: “generalizar o acesso à educação; modernizar as infra-estruturas e melhorar a qualidade da acção educativa”. Previsto inicialmente para o período de 1990-1993, foi sucessivamente prolongado por duas vezes (1994-1999 e 2000-2006). A maior parte dos investimentos efectuados diz respeito à construção de escolas e melhoria dos equipamentos educativos (centros de recursos, instalações desportivas, informática etc.), bem como ao financiamento de acções de formação contínua de professores (Barroso, 2003: 72).

Muitos autores afirmam, sem reservas, que as reformas da década de 80 e na década de 90 foram claramente um período de recessão para os movimentos sociais e progressistas na educação e na política educativa, imperando “uma agenda política global de direita, cujos inícios corresponderam [internacionalmente] às administrações Reagan- Thatcher nos EUA e Reino Unido” (Bento, 2000: 60).

Na perspectiva de Almerindo Afonso (1998: 210-232) a reforma educativa portuguesa contempla dois eixos em permanente tensão. Por um lado, segue uma orientação do *Estado-Providência* que assenta na expansão do Estado, através da democratização e alargamento da igualdade de oportunidades no acesso à educação; por outro lado, existe uma apetência neoliberal, com a redução desse mesmo Estado e “abrindo o campo da educação à iniciativa

privada”. A esta apetência neoliberal no campo educativo, exteriorizada mais por uma retórica discursiva do que por concretização de medidas, confere o mesmo autor a designação de *neoliberalismo educacional mitigado* que caracteriza como “resultante das pressões contraditórias exercidas pelos diferentes grupos e classes sociais que participaram directa ou indirectamente, na definição da política educativa [...]”.

Os conceitos estruturantes dos discursos sobre educação proferidos ao longo dos últimos anos estão patentes nas palavras que sustentam esses discursos. Como ainda refere Almerindo Afonso (2003: 45) “Há também caminhos que estão a ser construídos e soluções que estão a ser propostas que contêm tensões e dilemas difíceis de resolver, sobretudo quando a lógica da *regulação* se sobrepõe à lógica da *emancipação*”. No entanto revela-se evidente a predominância do factor “modernização”, conceito que assenta em medidas de racionalidade técnica, com prioridade para as reformas de carácter gestionário, inspiradas e legitimadas pela necessidade de convergência com soluções postas em prática pelos países através dos *rankings*.

A escola como organização é uma instância onde todas estas tensões confluem, como resultado na aposta na “autonomia” e na *lógica da emancipação* e, simultaneamente, na avaliação e na *lógica da regulação*.

Assim acontece em diversos países de língua inglesa onde se tem assistido ao reforço da autonomia das escolas, tendo este movimento sido designado por *school based management (SBM)*. Como o próprio termo indica, trata-se de um movimento descentralizador, dando à escola autonomia para a sua gestão. Apesar de em cada um destes países a aplicação do *SBM* ter assumido diferentes formas de transferência de poderes para as escolas, em todos eles, este processo implicou um aumento do poder de decisão na escola a nível financeiro, curricular, e gestão de recursos. Assim, o poder de decisão passou a ser partilhado ao nível de órgãos constituídos pelos diversos actores da escola. Esta descentralização tem como finalidade “incrementar a prestação de contas, o acesso local ao conhecimento, centrar o processo de mudança na própria escola” (Phillips, 1997:1).

Noble, Deemer e Davis (1996) referem que o *SBM* é uma medida descentralizadora que implica um governo partilhado e uma colaboração ao nível das decisões na escola. Para estes autores a implementação do *SBM* promove o sucesso académico dos alunos, incrementa a prestação de contas, aumento de poder, e oferece a capacidade de a escola ser capaz de gerir politicamente os diversos interesses dos diversos actores da mesma. Barroso (1997:173) afirma que o *SBM* implica “descentralização e desburocratização dos processos de controlo; a

partilha de decisões no interior da escola; o aumento da influência dos pais no processo de tomada de decisões na escola”. Myers e Stonehill (1993: 1) referem que a implementação do SBM pode mesmo:

“Permitir que pessoas competentes nas escolas tomem decisões que favoreçam a aprendizagem; dar voz à comunidade escolar nas decisões cruciais; acentuar a prestação de contas das decisões; conduzir a uma maior criatividade na formulação dos programas; redireccionar recursos a fim de suportar os objectivos desenvolvidos em cada escola; permitir a realização de orçamentos realistas devido a pais e professores estarem mais cientes da situação financeira da escola, dos limites de duração e custo dos programas; melhorar o moral dos professores e ajudar a sua liderança a todos os níveis”.

Este modelo insere-se, pois, naquilo a que Barroso (1995b:7) refere como “lógica gestionária”, onde “o objectivo é o de aumentar a ‘eficácia’ e a ‘eficiência’ da escola reforçando a responsabilidade dos seus órgãos de gestão para uma correcta aplicação dos meios que lhe são distribuídos.” Não é pois de estranhar que a aplicação do *SBM* tenha estado ligada a políticas neo-liberais onde o privado e o mercado são as palavras-chave. Para Lima (1995), a transposição das ideias do sector privado para o serviço público de educação pode ser pernicioso, pois pode conduzir a uma concepção do cidadão como um utente, cliente ou consumidor e, assim, não promover a cidadania, a participação e a emancipação do mesmo. Desta forma, o serviço público de educação deve caminhar noutro sentido diferente da competitividade, do individualismo e do cálculo custo-benefício, vertente cada vez mais patente nas políticas educativas da União Europeia e dos seus Estados-membros.

CAPÍTULO IV

– A Escola Como Organização Educativa: Entre a “Autonomia Decretada” e a “Autonomia Construída”

Neste capítulo apresentamos, de modo não exaustivo, alguns traços mais salientes de abordagens às organizações, tendo em conta basicamente as alusões mais ou menos explícitas aos tipos de organização e à sua pertinência teórica transferível para o campo das organizações educativas, na certeza de adquirir uma visão mais compreensiva destes tipos de organização. Assim analisaremos a relação estreita entre a escola e a organização burocrática, por um lado, a escola enquanto organização política, por outro e, ainda, a escola como organização ambígua, enquanto configurações organizacionais que, ao actuarem em simultâneo ou em diferido, influenciam a estrutura e os contextos da acção organizacional. Neste mesmo capítulo mostramos, também, como apesar do reforço da burocracia e do carácter regulador das acções organizacionais se assiste, no plano de acção organizacional, tanto a uma configuração da escola como um *locus* de reprodução de normas formais que configuram a escola como uma organização burocrática, como a um locus de produção de normas não formais e informais que configuram a escola como uma organização repleta de ambiguidades e politicidades várias. Os conceitos de “autonomia decretada” e de “autonomia construída” ajudam-nos a clarificar as nossas posições sobre o enlace que se opera entre a autonomia e a avaliação das escolas.

1) A Organização e a Escola como Organização Burocrática, Política e Ambígua

Existem muitas definições e tipologias de organização, umas de teor mais normativo e prescritivo, outras de teor mais descrito, explicativo e analítico. Numa perspectiva clássica, Chester Barnard (cit. Por Idalberto Chiavenato, 1987: 144) apresenta-nos um conceito de organização em que esta é vista como um sistema de actividades coordenadas de duas ou mais pessoas. Trata-se, esta, de uma posição teórica claramente orientada para atingir objectivos comuns impossíveis de alcançar isoladamente, sendo aqui vista a cooperação como elemento essencial para a estruturação da organização. É Chiavenato (1987: 147) quem esclarece:

“ [...] Barnard salienta que quando duas ou mais pessoas trabalham juntas para mover uma pedra, elas estão aumentando as suas forças individuais por uni-las deliberadamente e passam a formar uma organização. Assim as organizações são formadas por pessoas para sobrepor suas limitações individuais”.

É na diversidade e no contexto que outros autores propõem outras definições e tipologias de organização. Amitai Etzioni (1972) propõe uma tipologia de organizações que assenta nos meios de controlo utilizado pelas organizações para obter a conformidade dos seus membros. Fala então de tipos de meios de controlo, padrões de obediência, tipos de poderes. Nesta tipologia o que está em causa é o padrão de consentimento/obediência. Qualquer poder para ser eficiente tem de ser um poder pertinente, um poder que tem de estar de acordo com o padrão de consentimento dos actores - questão da legitimidade weberiana.

Daí que Etzioni (1972) elabore a sua tipologia das organizações, incluindo: as organizações coercivas – onde o poder é coercivo, os meios de controlo são físicos (sanções ou ameaças de sanções) e o padrão de consentimento/obediência é alienatório; as organizações utilitárias – onde o poder se baseia em incentivos económicos, os meios de controlo são materiais e o padrão de consentimento/obediência é calculista; as organizações normativas – onde o poder é normativo e de acordo com as regras estabelecidas, os meios de controlo são simbólicos (baseados no prestígio, estima, aceitação) e o padrão de consentimento/obediência se baseia em consensos morais. Refere ainda Etzioni que a escola pode ser vista como uma “organização normativa”, uma vez que “ [...] o poder normativo é a principal fonte de controlo sobre a maioria dos participantes”.

Blau, Peter M. e Scott, W. Richard (1979), por seu turno, propõem uma tipologia baseada nos principais beneficiários das organizações. Se, nas palavras dos autores, os

beneficiários forem Membros (participantes da plebe), teremos Associações de Benefício Mútuo (Partidos políticos, Sindicatos, Clubes, Associações Profissionais); se os beneficiários forem Proprietários ou gerentes, teremos Firms Comerciais ou empresas (Indústrias, Bancos, Companhias de Seguro, Agências de Viagem), se os beneficiários forem Clientes (público em contacto), teremos Organizações de Serviços (Universidades, Escolas, Hospitais públicos, Serviços Sociais) e, finalmente, se o tipo de beneficiário for o Grande Público, teremos Organizações de bem - estar público (Exército, Departamentos do Estado, Corpos de Bombeiros, Investigadores).

Blau e Scott (1979) falam ainda de Organização Social: Forma pela qual a conduta humana se organiza socialmente e com espontaneidade. A organização social “existe sempre que os seres humanos vivem juntos”. É através das normas sociais que se definem os comportamentos considerados legítimos ou não. Falam também de Organização Formal: É aquela que “é estabelecida deliberadamente para um certo fim”. Quer isto dizer que as normas nas organizações formais não surgem espontaneamente através da interacção social (organização social) mas, pelo contrário, são designadas de forma consciente e intencional, *a priori*, para antecipar e guiar a acção. Relativamente à questão da organização formal *versus* organização informal, sabe-se que pelo facto de uma organização ter sido formalmente estabelecida e de prescrever um conjunto de regras e de normas, isto não significa que toda a “acção organizacional” se desenvolva como um mero reflexo dessas “orientações formais para a acção”.

Aliás, se evocarmos o pensamento de Ferguson (1994: 83), podemos dizer que “a organização precisa de ser pensada [...] como algo que as pessoas fazem e não como unidade estática”. A escola, por exemplo, enquanto unidade social constitui-se através da acção humana, ela é o resultado que coage e limita o poder dessa acção, o que por sua vez não deixa de interferir na sua estrutura. Enquanto estrutura social, encontra-se dependente da acção humana não só em termos de constituição mas também em termos de manutenção, reprodução e também produção.

Veja-se a este propósito que Antony Giddens (2000: 347-70) define organização como uma estrutura institucional, com objectivos institucionais que, no desenvolvimento organizacional moderno, tem desempenhado um papel organizador e influente na sociedade e na vida das pessoas, a organização como sustentada numa substantiva rede de relações informais espalhada pelos vários níveis organizacionais com capacidade de impulsionar a organização em sentidos díspares e incertos. Giddens reconhece, então, que a noção de

organização é fundamentalmente processual, dizendo respeito a práticas padronizadas e recorrentes, que se encontram situadas no tempo e no espaço. Neste sentido, os indivíduos vivem e organizam-se através de processos dinâmicos de interacção social, ou seja, todos os indivíduos têm potenciais que são desenvolvidos ao longo da sua vida. Entretanto, muito embora haja na conduta humana uma dimensão activa considerável, também há certo limite à autonomia de acção dos indivíduos: a conduta, a acção não é nem mecânica e nem aleatória, pois há elementos que conduzem à sua padronização e reprodução no tempo e no espaço; e também não é rígida, pois há um limiar de autonomia nas acções.

Falando propriamente da escola, digamos que esta nem sempre é compreendida como sinónimo de organização dinâmica. Segundo Licínio Lima (1999: 41), o conceito:

“[...] é facilmente remetido para a ideia de estabelecimento de ensino, de um espaço físico geralmente tipificado. É a uma organização, com os seus espaços próprios consagrados ao ensino e à aprendizagem e com a sua função social a que, geralmente, nos referimos quando falamos da escola”.

Reitera o autor que “[...] a escola constitui um empreendimento humano, uma organização histórica, política e culturalmente marcada”, acrescentando que “a longa vigência de um determinado modelo escolar, e a socialização [...] tendem a esbater os traços da construção organizacional e a realçar os contornos institucionais, normativos”.

Neste sentido, parece natural que a escola, como organização, nos remeta automaticamente para o seu modelo organizacional, na medida em que reflecte a forma como estão organizados os professores, a sua hierarquia, os objectivos da sua existência, bem como a comunicação que é estabelecida dentro e fora das suas paredes. E, se podemos afirmar, seguindo Etzioni (1972), que a escola pode ser entendida como uma organização normativa (e quiçá simultaneamente coercitiva, utilitária) na medida em que, por regra, o poder (seja ele também normativo, coercitivo ou utilitário) controla os seus participantes, não podemos esquecer, também, outros focos de poder que conferem à escola como organização não somente um carácter burocrático mas também um carácter político e ambíguo, como aliás veremos posteriormente.

Tal como refere Paulo Freire (1994: 90):

“[...] não nos é possível (...) defender a visão restrita da escola como um espaço exclusivo de aulas que devem ser dadas e lições que devem ser aprendidas e, ao mesmo tempo, imune às lutas e aos conflitos que se dão [nela e] longe dela, no mundo distante”.

Por sua vez, realçando a dimensão organizacional abrangente (e ambígua) da escola, Lima (1998: 175) defende que:

“a escola não será apenas um *locus* de reprodução, mas também um *locus* de produção, admitindo-se que possa constituir-se também como uma instância (auto) organizada para a produção de regras (não formais e informais)”.

Para Alexandre Ventura (2000: 2):

”o funcionamento de uma organização escolar é fruto de um compromisso entre a estrutura formal e as interações que se produzem no seu seio, nomeadamente entre grupos com interesses distintos”.

Refere ainda o autor atrás citado que estudos efectuados centrados nas características das organizações escolares tendem a dividirem-se segundo três grandes áreas: A estrutura física da escola, relacionada com a sua dimensão da escola e aos recursos materiais da mesma. A estrutura administrativa está relacionada com a gestão, direcção e controlo, relação com a inspecção, com as autoridades centrais e locais e com a comunidade educativa. A estrutura social da escola que tem a ver com a relação dos alunos, professores e funcionários, cultura organizacional da escola e cultura social não estáticas.

E, digamos ainda que nesta configuração dinâmica do que se entende por escola como organização, há quem tente definir esta organização educativa em comparação com outros tipos de organizações. Nesta comparação analítica, a pergunta mais frequente é a seguinte: As escolas enquanto organizações não se poderão equiparar às empresas? Não perseguirão elas os mesmos objectivos?

Relativamente a este propósito, Lima (1992: 56) argumenta:

“Ao procurar distinguir a escola de outras organizações, destacar diferenças e reclamar propriedades exclusivas, incorre-se frequentemente na falácia de um contraste ainda por comparação cujos termos continuam a ser os característicos das organizações cujos elementos se pretende rejeitar [...], a escola é diferente de outras organizações, mas não se encontram facilmente argumentos sólidos para justificar essa diferença”.

Ainda a este propósito, Leonor Torres (1997: 55) justifica:

“ [...] a visibilidade da escola como organização tende a diferenciar-se, por exemplo, da empresa em aspectos estruturantes sob o ponto de vista sociológico e organizacional: a centralização do sistema educativo e o concomitante controlo político, administrativo e burocrático da escola, traduzidos pelas normas de aplicação universal; a ausência de (ou precária) autonomia organizacional associada à inexistência de uma direcção organizacionalmente localizada; assim como a especificidade dos objectivos organizacionais centralmente construídos e organizacionalmente implementados constituem, em breves traços, as principais características da estrutura organizacional escolar”.

Peter Drucker (1986:189) é peremptório quando afirma que as escolas “têm tanta necessidade de agir de modo empresarial e inovador como as empresas comerciais [...]” e acrescenta que “a rápida mudança da sociedade, da tecnologia e da economia actual constituem simultaneamente uma grande ameaça e uma grande oportunidade para essas organizações”. No entanto, as organizações têm-se feito sentir em todos os nossos empreendimentos, quer se direccionem para a partilha de crenças ou para as relações sociais

quer direccionadas ou não para a realização de trabalho. Assim somos levados a concluir que, onde está o trabalho e as pessoas, estão subjacentes as noções adstritas às organizações, quer estas noções se enquadrem em perspectivas normativas e prescritivas ou em modelos mais heurísticos para a compreensão das mesmas.

Na opinião de Vítor Alaíz (2007: 1) para quem inicia a abordagem a esta temática ou para quem (como os responsáveis escolares) pretenda clarificar para outros as opções que têm de ser tomadas, pode ser útil reduzir a multiplicidade de referenciais, de procedimentos e de práticas a dois grandes tipos de modelos de avaliação interna das organizações educativas. Esses dois tipos são definidos em função do modo como se concebe, no essencial, o objecto desta “auto-avaliação”, isto é como se concebe a organização escolar:

– Ou como uma organização igual às demais organizações. Neste caso, a escola é vista como uma organização que não se distingue de uma organização empresarial. Por isso, os modelos que funcionam nas empresas (do sector industrial ou não) podem ser utilizados para avaliar as escolas sem grandes adaptações. Daqui decorrem os “modelos estruturados”;

– Ou como uma organização específica, distinta das demais. Nesse caso, entende-se que as escolas, em geral, necessitam de modelos próprios distintos dos que servem para outras organizações, ou mesmo que cada escola necessita de construir o seu próprio modelo de auto-avaliação.

O autor refere ainda que os modelos que assentam na especificidade da escola são “modelos abertos”, dada a elevada zona de liberdade que conferem aos actores locais, permitindo-lhes traçar caminhos únicos, construir referenciais próprios. Ou seja, como refere Natércio Afonso (2007: 9) partem do princípio de que as escolas são “sistemas de acção concreta”, com uma dinâmica organizacional e uma maleabilidade “política” que lhes permite “trabalhar” internamente as “reformas” decretadas, adaptando-as e assimilando-as à sua lógica própria...”.

De uma ou de outra forma, haverá que dizer, e posteriormente comprovar, que:

“[...] tanto os modelos normativistas/pragmáticos como os modelos analíticos/interpretativos estão associados, ainda que do ponto de vista teórico, às políticas de avaliação das escolas e à sua operacionalização, sendo, por vezes, difícil distinguir cada uma das influências” (Moreira, 2005: 17).

Concordando com o enunciado, haverá contudo que explicitar as dimensões de análise que têm de ser convocadas quando se pretende analisar os processos e as dinâmicas da avaliação e os seus impactos nas configurações organizacionais, tal como faremos no último capítulo deste trabalho. Para já, concentramos a nossa atenção na explicitação das

perspectivas e modelos organizacionais que convocamos para a efectivação dessa análise, sabendo que, numa abordagem teórica de análise das organizações, temos que recorrer `à pluralidade de modelos teóricos para a compreensão crítica da escola como organização educativa e do seu processo de institucionalização e reinstitucionalização. Para perceber a escola como organização educativa, vamos de forma privilegiada, neste trabalho, ao encontro de modelos organizacionais analíticos/ interpretativos, como é o caso do modelo burocrático, dos modelos políticos e dos modelos da ambiguidade que incidem (os segundos mais do que o primeiro) num entendimento da escola como organização complexa e dinâmica.

Os modelos burocráticos, de inspiração weberiana, assentam no princípio de que a burocracia das organizações formais é o modo mais eficaz de gestão. A burocracia retrata uma organização formal que visa a eficiência máxima pela gestão racional. Estes modelos destacam a estrutura hierárquica de autoridade legal inerente ao posto hierárquico, a orientação da organização para a consecução de objectivos, a divisão e a especialização do trabalho, a existência de regras e regulamentos, as relações impessoais para assegurar a neutralidade e a progressão pelo mérito. Como refere Tony Bush (1986: 31-33) todos estes elementos estão, uns mais visíveis que outros, presentes nas organizações educativas, mas de uma forma geral todas as grandes organizações evidenciam elementos burocráticos.

Foi, como sabemos, com a descoberta dos trabalhos de Max Weber que se desenvolveu, por volta dos anos 40 do século XX, a teoria da burocracia. Diz Weber (1966: 26): “Administração burocrática significa, fundamentalmente, o exercício da dominação baseado no saber. Esse é o traço que a torna especificamente racional”. Este conceito, apesar da bondade inicial, acabou por ser conotado no senso comum com algo de muito negativo e irracional.

A organização, para Max Weber, é uma forma de dominação legítima, sendo que o autor aponta para três tipos de autoridade legítima: tradicional, carismática e a legal racional ou burocrática, encontrando-se enquadrada a escola nesta última. Ou seja, a burocracia é uma organização humana que se baseia na racionalidade isto é na adequação dos meios aos fins pretendidos, para garantir a máxima eficiência, sendo a legitimidade o factor que confere sentido à autoridade, pois garante a obediência a uma determinada norma, que é vista e aceite

como uma norma válida. Weber considerou a burocracia como um tipo de poder legítimo. Os estudos sobre as organizações burocráticas podem ser divididos, historicamente, em três principais vertentes.

A primeira, pautada pelos princípios da “Ciência da Administração”, buscava aplicar a morfologia burocrática descrita por Weber numa linha fortemente prescritiva. Através do ideal da “reforma administrativa” tem origem na aplicação de um padrão de burocracia mecanicista que deveria substituir formas pré-burocráticas de administração. Parte do pressuposto de que a burocracia ortodoxa seria o modelo “tecnicamente superior de administração”, portanto, os princípios de formalização, controle e padronização deveriam ser aplicados às organizações que procuravam eficiência Fernando Motta,(2004).

A segunda vertente pode ser inserida no campo da sociologia das organizações, a partir de uma apropriação funcionalista do conceito de burocracia utilizado nos estudos de Max Weber. É uma perspectiva institucionalista, visto que o principal factor nas análises e prescrições organizacionais é o grau de institucionalização/sedimentação do modelo burocrático ideal. Os estudiosos da organização apontavam as limitações da racionalidade burocrática na prática das organizações, submetidas – de acordo com a sua natureza – a uma série de interferências: cultura, interesses, vínculos de dependência, etc., que restringiam ou afectavam a realização plena do padrão burocrático mais do que os factores formais. Dessa vertente surgem vários estudos que questionam a fidedignidade de uma abstracção racionalista, bem como estudos que procuravam desenvolver um aparato tecnológico para melhor poder institucionalizar a racionalidade burocrática, com eficiência.

A terceira vertente encontra-se no campo da sociologia crítica. A primeira referência em linhas gerais é a Escola de Frankfurt, sobretudo no sentido epistemológico, denunciando o conhecimento organizacional tradicional (de orientação positivista e funcionalista). O termo é aplicável a qualquer tipo de organização, embora, actualmente, seja remetido principalmente ao sector público, como parte de uma estratégia de omissão do aparelho estatal em determinados sectores estratégicos.

As duas primeiras vertentes formam, até hoje, as linhas mestras do pensamento organizacional. A terceira vertente cresceu para um diversificado campo de pensamento organizacional crítico, explorando o imaginário organizacional de forma paralela à organização formal, explorando a axiologia dos movimentos transformadores em direcções emancipatórias (Estrada 2008:3)

Carlos Estêvão (1998a: 178) tomando como referencia a teoria da burocracia de Max

Weber coloca a tónica “[...] na sua dimensão sociológica, ou seja, enquanto teoria que destaca as questões da racionalidade e da dominação [...]. Na verdade, segundo este autor, a organização é um problema político, uma “forma de dominação legítima” [...]. Mas a organização é também essencialmente instrumental, ao serviço dos interesses e metas diferenciadas; neste sentido, “a organização burocrática apresenta um conjunto determinado de dimensões que idealmente a distinguem [...], uma clara superioridade técnica sobre outras formas ou modelos organizacionais alternativos”.

Pese embora a “dimensão sociológica” da teoria da burocracia, o modelo de organização que ela consubstancia apresenta várias debilidades que Sedano e Perez (1989: 119), por exemplo, elencam: a pouca importância do ambiente externo, a visão limitada das interações com o meio, a pouca atenção dada aos subsistemas da organização e à organização informal e a concepção rígida da estrutura organizacional. As decisões parecem estar sujeitas a juízo de valor, em vez de emergir como as únicas e melhores decisões que, pela sua superioridade técnica e racional, se impõem ao próprio decisor. À certeza sucede-se a incerteza e uma certa indeterminação, à objectividade uma certa subjectividade e à optimização a satisfação. Insiste-se mais na rigidez das leis e dos regulamentos, na hierarquia, na organização formal, na especialização e em outros elementos que são comuns às grandes organizações consideradas burocráticas.

Jorge Adelino Costa (1996: 39-40), elenca os indicadores mais significativos da imagem burocrática da escola, tais como a centralização das decisões, regulamento pormenorizado de todas as actividades, previsibilidade pela planificação minuciosa, formalização, hierarquização e centralização da estrutura organizacional, prevalência dos documentos escritos, acção de rotina pelo cumprimento de normas estáveis, uniformidade e impessoalidade das relações humanas, pedagogia uniforme e concepção burocrática da função docente.

Atendendo, tanto às características, como às debilidades, limitações e disfunções do modelo burocrático, pode ser questionada a sua aplicação às organizações educativas mas não pode deixar de se perceber, tal como no-lo reporta Estêvão (1998a: 177) que:

“o modelo burocrático enquanto modelo analítico, apresenta dimensões que possibilitam a compreensão de alguns aspectos relacionados com a estruturação e funcionamento das organizações em geral e das educativas em particular”.

Apesar de termos mencionado algumas características não exaustivas das organizações (educativas) e do pensamento de alguns autores, podemos reiterar a posição de que as organizações educativas, na sua organização formal e informal, normativa e real têm

simultaneamente características que as levam aproximar do que Max Weber definiu como burocracia, sem deixar de referir que “o modelo burocrático racional, enquanto visão unitária da estrutura organizacional não dá conta do carácter complexo e pluridimensional das estruturas”. E, por isso, “é, por si só, analiticamente insuficiente [...] para a explicação sociológica da estruturação e funcionamento das organizações educativas” (Estêvão, 1998a: 183).

Face ao exposto, parece-nos assim possível, considerar que, em termos gerais, os agrupamentos/ escolas apresentam muitas características do modelo burocrático, sendo por isso pertinente, em nosso entender, a sua utilização como modelo de análise organizacional, cientes das suas limitações e debilidades no que respeita ao tipo de organização em causa.

As críticas à organização burocrática foram muitas e foram transferidas para o âmbito da escola como organização, críticas essas que levaram à convocação de outros modelos organizacionais que não somente o modelo burocrático para explicar o funcionamento da mesma. Tal como refere, Gareth Morgan (1996: 345), “[...] as organizações são muitas coisas ao mesmo tempo [...]”. Passamos, agora, a encarar as organizações como organizações políticas, procurando focalizar a análise na perspectiva micropolítica.

Os modelos políticos integram as teorias que perspectivam a tomada de decisão como um processo negocial. As organizações são consideradas “arenas políticas” onde os membros se envolvem em actividades políticas para alcançar os seus objectivos. É uma análise descritiva e explicativa do funcionamento organizacional. A análise concentra-se na distribuição do poder e influência nas organizações e no contrato e negociação entre grupos de interesse. O conflito é visto como endémico e positivo dentro da organização e a administração é orientada para a regulação do comportamento político. E, mais importante que a resolução dos conflitos, são as estratégias e os “jogos de poder” levados a cabo pelos actores organizacionais com o intuito de satisfazer os seus interesses de grupo (Crozier e Freidberg, 1977).

Gareth Morgan (1996: 153) evidencia o modelo político enquanto metáfora ou imagem organizacional que ajuda a compreender a “realidade”, sublinhando, também ele, tal como todos os autores que falam dos modelos políticos, a centralidade do papel e uso do poder. O mesmo autor também põe em causa a abordagem linear da racionalidade organizacional ao chamar atenção para a diversidade de interesses, conflitos e tensões no seio da organização, já que esta é simultaneamente um sistema de competição e um sistema de

cooperação. Esta visão da organização remete-nos, então, para o domínio da política o qual nos mostra que a dinâmica da organizacional é activada pela disputa do poder.

Os modelos políticos de análise das organizações também explicam o funcionamento das organizações educativas e, nomeadamente, das escolas. O conceito de “micropolítica” tende a ser utilizado na análise da escola como organização. Este conceito, em si, apresenta-se como um conceito aberto e inclusivo e sempre em associação com as esferas essenciais da actividade organizacional. Refere-se, então, ao uso do poder formal e informal por indivíduos ou grupos no sentido de alcançar os seus objectivos nas organizações. Eric Hoyle (1988: 255) define a micropolítica como: “las estrategias con las cuales los individuos y grupos que se hallan en contextos educativos tratan de usar sus recursos de poder e influencia a fin de promover sus intereses”. Na perspectiva micropolítica da análise das organizações Ball (1994: 35) destaca, precisamente, conceitos como: o poder, a diversidade de objectivos, a luta ideológica, o conflito, os interesses, a actividade política e o controlo.

Assim, nesta perspectiva, a organização escolar é encarada como um espaço de confrontação, onde cada actor ou grupo utiliza estrategicamente a sua margem de liberdade explorando-a em seu proveito, tendo em vista a concretização dos seus objectivos. O clima de disputa permanente que caracteriza esta dinâmica faz elevar os níveis de tensão que podem potenciar situações de crise que afectam a estabilidade e a coesão da organização. Daqui decorre o reconhecimento do poder como uma dimensão importante da organização tornando-se um dos factores determinantes das estratégias dos indivíduos e grupos, visando estabelecer as regras do jogo e influenciar nos processos de decisão (Crozier e Freidberg, 1977).

Baldrige (1989: 60-4) constrói o seu modelo político, aplicado às universidades, baseado nas teorias do conflito, das dinâmicas do poder em comunidade e dos grupos de interesse, os grupos informais, na luta pela influência na organização. Este modelo baseia-se na formulação das políticas em cinco etapas, cujo processo gera novos conflitos. Primeiro, a estrutura e os factores sociais dão origem a valores e interesses divergentes. Segundo, a articulação desses interesses divergentes é feita sobretudo pela influência e poder do grupo mais influente. Terceiro, a etapa legislativa em que os interesses tomam a forma de texto legal. Quarto, a formulação da política e o compromisso oficial com certos objectivos e valores. Por último, executa-se a política, etapa onde o conflito atinge o auge.

Eugénio Silva (2004: 241) apresenta uma análise sobre a Universidade em que realça, também ele:

“ [...] as relações de poder que regulam os processos são determinantes para a definição das condições da acção organizacional, impondo os termos da *ordem* na qual os autores baseiam as suas

interacções[...], os diferentes actores podem possuir diferentes percepções ou interpretações dessa *ordem* e agir em conformidade com elas [...]. As ambiguidades que contribuem para estabelecer uma *visão policromática da situação*, ou seja muitas interpretações que podem ser aproveitadas para ampliar as zonas de incerteza de cada um”.

Assim, nos modelos políticos, mais importantes que a instituição são as actividades dos grupos. Como estes grupos de interesse têm objectivos e valores próprios, as instituições fragmentam-se em grupos que podem estabelecer conexões ou alianças temporárias com outros grupos numa simbiose de interesses. Neste contexto, é fácil perceber que o conflito entre grupos adversários, que defendem e pretendem conseguir determinados objectivos, prevalece, ou seja, existe o *jogo* como instrumento da acção organizada e concreta de actores, com capacidades estratégicas próprias (Crozier e Freidberg, 1977: 95-105).

Bush (1986: 68), falando precisamente de organizações educativas, caracteriza a actividade política como uma dimensão essencial destas organizações, afirmando que:

“Os modelos políticos assumem que nas organizações as políticas e as decisões emergem através de um processo de negociação e regateio. Grupos de interesse formam e desenvolvem alianças na prossecução de objectivos e políticas particulares. O conflito é visto como um fenómeno natural e o poder provem das coligações mais do que é um exclusivo dos líderes formais”.

Em termos gerais, podemos dizer que os modelos políticos apresentam algumas características dominantes para as quais Bush (1986) chama a atenção. No que se refere aos objectivos organizacionais: Os modelos políticos focalizam mais os objectivos das sub - unidades do que os objectivos do sistema. Admite-se que grupos de interesse têm propostas para defender e avançar com os seus objectivos particulares. Assim, não há consenso quanto aos objectivos. Estes são ambíguos, instáveis e contestados. Há grupos que procuram impor os seus objectivos particulares como sendo os objectivos da organização. Os objectivos emergem através de um processo negocial em que os vários grupos se confrontam procurando garantir vantagens relativas.

No que respeita à estrutura organizacional: A estrutura organizacional emerge do processo negocial e pode estar sujeita a mudanças à medida que os grupos de interesse lutam por posições. Não são tanto os fins e os objectivos da organização que determinam a estrutura, mas antes o processo de regateio e negociação em que se envolvem os diferentes grupos. A estrutura é desenvolvida não tanto para a eficácia organizacional mas antes para responder aos interesses que têm o poder de impor uma nova estrutura. As diferentes partes da estrutura, uma vez estabelecidas, são retratadas como potenciais campos de batalha onde se defrontam os interesses dos diferentes grupos procurando garantir a sua supremacia.

Relativamente ao ambiente: Nos modelos políticos as relações com o ambiente são instáveis e ambíguas. As forças externas são representadas como grupos de interesse que contribuem para a complexidade do processo negocial de tomada de decisão. Não há portanto uma resposta harmoniosa às pressões exteriores.

E, finalmente, no que diz respeito à liderança: Há duas facetas centrais da liderança dentro dos modelos políticos. A primeira – O Director é um participante chave no processo de regateio e negociação. Os líderes têm os seus próprios valores, interesses e objectivos políticos que procuram avançar em oportunidades adequadas em comissões e reuniões informais. Eles têm a maior responsabilidade para comunicar e interpretar as posições de muitos dos grupos externos. Os líderes também têm uma significativa influência na natureza do processo interno de decisão e podem exercer um efeito de conteúdo nos procedimentos das comissões. A segunda – O líder tem a responsabilidade de sustentar a viabilidade da instituição e promover as condições dentro das quais as políticas podem ser testadas e, em última instância, receber a aprovação dos diferentes grupos de interesse. Para conseguir cursos de acção aceitáveis os líderes tornam-se mediadores que tentam construir coligações de apoio às políticas. Isto pressupõe um processo negocial em que os representantes dos diferentes blocos de poder procuram obter benefícios em troca do seu apoio.

Nesta sequência analítica, podemos apontar, também, algumas das limitações teóricas dos modelos políticos: Estes modelos oferecem uma alternativa ou um complemento analítico ao modelo burocrático, no entanto entraram tão fortemente na linguagem do poder, do conflito e da manipulação que negligenciaram outros aspectos das organizações: rotinas burocráticas, subvalorização da implementação política em prol da sua formulação; existe um apego excessivo aos interesses de grupo em detrimento da análise do nível organizacional; há uma excessiva ênfase no conflito, rejeitando-se a possibilidade de colaboração profissional.

Nas organizações escolares existem instâncias políticas onde os profissionais são escolhidos, eleitos pelos seus pares e que se ocupam da produção política. Na escola, concretamente, poder-nos-íamos referir aos departamentos curriculares ou a outras instâncias como centros de influência/poder, focalizando a análise nos interesses e nos grupos de interesse desenvolvidos dentro da organização. Os departamentos onde se localizam os docentes não deixam de ser lugares de formulação de políticas, recorrendo a critérios científicos, justificando as suas decisões, que nem sempre tem bom acolhimento pela administração controlada pelo sistema burocrático, mas que tem, em nome dos poderes dispersos, de homologar as suas decisões.

Os modelos da ambiguidade, precisamente, primam por uma concepção de organização que esclarece que a nível organizacional as coisas nem sempre acontecem tão racionalmente como em alguns modelos normativos e prescritivos se tende a defender. Poderá certamente dizer-se que com o surgimento dos modelos da ambiguidade (designação proposta por Tony Bush) se vai começar a conceptualizar as organizações de uma forma completamente distinta das anteriores. Refira-se, também, que os modelos da ambiguidade foram a única perspectiva que surgiu para a análise do funcionamento das organizações educativas (Universidades) tendo sido todas as outras importadas de outras instâncias organizacionais. Diga-se, ainda, que os modelos da ambiguidade apontam para uma designação genérica: cabem aqui todas as perspectivas que colocam a ênfase na ambiguidade dos objectos, na incerteza da tecnologia, na fluidez da participação (Rocha, 2007).

Bush (1986) apresenta algumas características predominantes dos modelos da ambiguidade. Os modelos da ambiguidade conferem aos fins e aos meios organizacionais devidamente pré-definidos e articulados um estatuto de retórica, assinalando, em relação aos objectivos organizacionais, que estes são muito problemáticos, já que têm pouca clareza e são inconsistentes, opacos, e tão vagos que podem servir para justificar quase todo o tipo de comportamento. Há uma falta de clareza na delimitação dos objectivos organizacionais. Os objectivos não constituem um guia claro para a acção — por isso, todos os resultados podem ser considerados válidos e, por isso, existem dificuldades em relação à liderança. Como os objectivos são pouco claros também existe pouca clareza quanto ao poder real dos líderes. Os líderes neste modelo de ambiguidade são facilitadores do processo de decisão, criando oportunidade de discussão dos problemas, de participação e de confronto de possíveis soluções, “*catalizadores* ou *mediadores*”, num processo aberto e contínuo como refere Baldrige (1989: 60-64).

No que respeita a estrutura organizacional, e seguindo novamente as contribuições de Bush (1986), esta apresenta-se como uma estrutura instável, na medida em que há incerteza em relação ao poder relativo das diferentes partes fragmentadas da organização - o poder objectivo de cada elemento dentro da estrutura varia em função do assunto e de acordo com o nível de participação dos membros. As organizações são caracterizadas pela fragmentação. As relações entre os grupos são ténues e imprevisíveis. Quanto mais complexa é a estrutura formal maior é a ambiguidade organizacional.

Relativamente à tecnologia, também esta é problemática, na medida em que o seu processo/funcionamento não é claramente compreendido. Não há uma compreensão clara da forma como o meio se articula com o fim. As intenções substituem os resultados.

Nesta sequência, a participação na tomada de decisões é fluida, na medida em que os membros da organização variam entre si e o mesmo participante pode evidenciar graus de desenvolvimento distintos em relação ao contexto e ao assunto da participação. Relativamente a este aspecto, saliente-se que as organizações escolares têm a particularidade de ganhar e de perder uma grande quantidade de membros todos os anos. Os alunos por definição estão de passagem e mesmo os professores estão sujeitos a grande flutuação. Para além disto, as decisões raramente são planeadas, dada a falta de acordo quanto aos objectivos o processo decisório não tem um alvo definido.

Ainda outra parte da ambiguidade resulta das solicitações do ambiente organizacional. De facto, há sinais de que as organizações educativas se estão a tornar mais dependentes do seu ambiente (não são sistemas fechados). Há cada vez mais dependência das organizações educativas face ao seu ambiente externo, face à comunidade educativa, nomeadamente no que se refere ao financiamento.

Salienta ainda Bush (1986) que os modelos da ambiguidade realçam as vantagens da descentralização. Dada a complexidade e ambiguidade da organização, o processo formal (burocrático) de pré-decisão revela-se inadequado, pelo que é fundamental conceder poder a outros para decidirem. A autonomia individual, profissional e departamental é aqui vista como apropriada.

Para consolidar a configuração de uma organização ambígua, os teóricos dos modelos da ambiguidade elaboraram metáforas organizacionais, das quais se destacam as que a seguir apresentamos.

Com a metáfora da “anarquia organizada” visualiza-se uma organização e, nomeadamente as organizações educativas, como estando configuradas em torno de vários princípios organizacionais, a saber: a variedade, inconsistência e não definição clara dos objectivos, a existência de uma tecnologia indefinida, actuando na base da tentativa e erro e negligenciando a experiência acumulada, e a participação fluida, onde variam não só os participantes, mas também o esforço que estes dedicam a diferentes áreas de decisão. Esta será então um tipo de organização que “opera na base de uma variedade de preferências

inconsistentes [...]. Pode ser melhor descrita como uma colecção de ideias soltas do que como uma estrutura coerente” (Cohen, March e Olsen, 1972: 1).

Com a metáfora do “caixote do lixo” perspectiva-se uma organização onde se verifica desarticulação entre os problemas e os constrangimentos organizacionais e sua forma de resolução. Aqui, o processo decisional é visto como um caixote do lixo - património colectivo organizacional - onde coexistem problemas e soluções raramente tão conexos e unívocos como em outros modelos se defende. O processo de decisão está então à mercê de factores que “dependem todos de uma interligação de elementos relativamente complicada” (Cohen, March e Olsen, 1972: 16), não havendo, por isso, uma articulação plena entre os problemas e a sua forma de resolução – às vezes vai-se buscar ao caixote do lixo uma solução antiga para um problema novo e que, não tendo servido na altura (e por isso deitado fora) serve agora.

Com a metáfora do “sistema debilmente articulado” visualiza-se uma organização em que as coisas não acontecem sempre de uma forma articulada, de uma forma conectada, em que existe uma “articulação débil entre indivíduos, entre sub-unidades, entre organizações, entre níveis hierárquicos, entre organizações e ambientes, entre ideias, entre actividades e entre intenções e acções” (Orton e Weick, 1990: 208).

Desta forma, os modelos da ambiguidade abrigam todas as perspectivas que realçam a incerteza, a ambiguidade e a imprevisibilidade nas organizações, realçando também que a ambiguidade é tanto maior, quanto mais complexa for a estrutura formal das organizações. Todos estes aspectos, pese embora a sua pertinência, levam também a apontar algumas das limitações teóricas destes modelos, destacando-se, de entre estas, e segundo ainda Bush (1986), a dificuldade em articular/conciliar perspectivas ambíguas e estruturas e processos organizacionais — tende-se a ignorar as pressões que a hierarquia exerce sobre as organizações; o exagero quanto ao grau de imprevisibilidade organizacional, facto que não permite explicar o funcionamento de organizações estáveis — por vezes o ambiente pode ser estável, quando não há crises políticas, económicas, sociais.

Pese embora estas limitações, alguns autores têm estudado a escola à luz dos modelos da ambiguidade em conexão directa ou indirecta com outros modelos, e convocando, por vezes, algumas metáforas (ou imagens, ou racionalidades) organizacionais capazes, nas suas perspectivas, de ilustrar o funcionamento da mesma.

Licínio Lima, tal como o próprio refere, deixa-se influenciar pelos modelos racional, político, de sistema social e anárquico, propostos por Per-Erik Ellström, embora acabe por

privilegiar o modelo racional e a metáfora da anarquia organizada para o estudo da organização escolar, acabando por defender o que denomina de “modo de funcionamento díptico da escola como organização”.

Lima (1998: 64-85 e 154 -170), a este propósito, observa: “a *ordem burocrática* da conexão e a *ordem anárquica* da desconexão configurarão, desta forma, um modo de funcionamento que poderá ser simultaneamente *conjuntivo* e *disjuntivo*. A escola não será, exclusivamente, *burocrática* ou *anárquica*. Mas não sendo exclusivamente uma coisa ou outra poderá ser simultaneamente as duas. A este fenómeno chamaremos modo de funcionamento díptico da escola como organização”.

Jorge Adelino Costa (1996: 7-8) refere-se à escola como “uma organização com várias imagens”, ao mesmo tempo que admite:

“não existe um único e melhor modelo para compreender e/ou administrar os contextos organizacionais escolares [...] o conhecimento de diferentes pressupostos e posicionamentos teóricos, traduzidos em diversas perspectivas e imagens organizacionais, permitirão uma visão mais holística da escola”.

Costa (1996: 3-4), para além das propostas de Ellström e Bolman & Deal, enumera outras: distingue teorias clássicas (modelos racional, sistema natural e sistema aberto) e teorias mais recentes (anarquia organizada e sistema debilmente articulado).

Também as imagens da organização de Gareth Morgan (1986: 12-3) se encaixam nos quatro paradigmas que identificou juntamente com Burrell (funcionalista, interpretativo, humanista radical e estruturalista radical) mas não detêm o monopólio figurativo, há outras metáforas organizacionais que forçaram a ruptura com os modelos formais, nomeadamente as que são apresentadas por Cohen, March, & Olsen (1972), Bolman & Deal (1984), Baldrige (1989) e Bacharach & Mundell (1995).

Custódia Rocha (2007) apresenta um estudo sobre a problemática das relações de género nas organizações educativas, mais especificamente na gestão das escolas, e para o propósito convoca o que denomina de racionalidades organizacionais, tais como a racionalidade optimal, a racionalidade burocrática, a racionalidade relacional, a racionalidade contextual, as racionalidades ambíguas, as racionalidades políticas, as racionalidades (neo)institucionais, as racionalidades pós-modernas e pós-estruturalistas, as racionalidades culturais, concluindo (2007: 302) que:

“com os modelos da ambiguidade, com os modelos políticos, com as perspectivas (neo)institucionais, com os projectos dos pós-modernismos e pós-estruturalismos e com os estudos sobre a cultura organizacional, a imagem racionalista, a imagem da conexão é diluída mas não apagada. Contudo, a crítica ao positivismo na análise sociológica das organizações e a conseqüente desconstrução das prescrições e perspectivas racionalistas possibilitou, sem dúvidas, o desenvolvimento de quadros

conceptualizadores que contemplam a heterogeneidade dos contextos, a flexibilidade das estruturas, a ambiguidade e pluralidade dos processos e desempenhos, a realidade eminentemente cultural, simbólica e política das interacções organizacionais, as muitas racionalidades e subjectividades organizacionais, as múltiplas correlações entre poder instituído e poderes instituintes”.

Após considerações de diferentes âmbitos e provindas de diferentes autores, podemos concluir que o estudo da escola como organização é à partida complexo e os vários modelos de análise da escola como organização, que acima referimos, parecem-nos incapazes de retratar e abarcar a complexidade de tudo aquilo que mantém, em contida e contínua digladição, as *arenas* escolares. Só de uma forma articulada poderão estes modelos dar conta de uma forma pertinente, compreensiva e heurística das práticas em todas e em cada uma dessas organizações. Concluimos ainda que a escola é encarada como uma instituição dotada de uma autonomia relativa, como um território intermédio de decisão no domínio educativo, que não se limita a reproduzir as normas e os valores do macro-sistema, mas que também não pode ser exclusivamente investida como um micro-universo dependente do jogo dos actores sociais em presença.

2) O Conceito de Autonomia e seu Desenvolvimento em Portugal: Algumas Reflexões

Etimologicamente, o termo autonomia é de origem grega composta pelo adjetivo pronominal *autos*, que significa “o mesmo”, “ele mesmo” e “por si mesmo”, e pelo substantivo *nomos*, com o significado de “instituição”, “lei”, “norma”, “convenção” ou “uso”. No sentido geral, autonomia indica a capacidade humana em dar leis a si próprio ou a condição de uma pessoa ou de uma colectividade, capaz de determinar por ela mesma a lei à qual se submete.

Existe, nesta definição, uma ambiguidade entre a referência à esfera individual e à esfera colectiva e, ainda, entre um conteúdo ideal (que indica a capacidade de autodeterminação e uma pessoa ser o verdadeiro autor das suas acções e um conteúdo de realidade, consistente no facto de cada um de nós estar vinculado aos seus semelhantes por meio de instituições tais como leis, normas, convenções e usos, legitimadas colectivamente.

Afirmaria Kant que a autonomia é a “boa vontade”, a competência da vontade humana em dar-se a si mesma a sua própria lei e que é nosso dever tentar atingir a autonomia moral, assim como respeitar a autonomia dos outros. Aliás, ele sintetiza isto no imperativo universal

do dever; “age de tal modo que a máxima da tua vontade possa valer sempre ao mesmo tempo como princípio de uma lei universal; e pelo imperativo prático de agir de tal modo se tome cada ser humano como um fim em si mesmo e nunca meio ou um instrumento de outra vontade”. Talvez, se pensarmos um pouco, não seja difícil perceber que o modelo kantiano é ideal, que a autonomia está sempre numa relação complexa com aquilo que a ameaça e pode destruir, ou seja, a heteronomia, que é o seu antónimo. Deste modo, podemos afirmar que o conceito de autonomia, conceito aparentemente simples é, de facto, complexo, tal como o é o conceito de liberdade. De um ponto de vista ético, a liberdade é condição *sine qua non* do exercício de autonomia. Num sentido Kantiano, a autonomia humana consubstancia-se na capacidade da razão extrair de si a lei que guia a dimensão prática da vida do homem (Ramos, 2007).

Vejamos então que, etimologicamente, a autonomia relaciona-se com a “capacidade e a possibilidade das pessoas e das organizações se darem as próprias normas de acção” (Alves, 1999: 19), por outras palavras, são os membros da instituição que optam, decidem e constroem as suas normas em função dos contextos, ao invés disso lhes ser imposto externamente. Contudo, numa sociedade democrática ninguém é completamente livre, está antes condicionado pelas normas e regras dessa sociedade e pelos saberes e liberdades dos outros, o que leva a que a autonomia seja sempre relativa e não absoluta. Para Paraskeva *et al.* (1998: 135/7), a autonomia é:

“A capacidade que qualquer organismo/entidade, individual ou colectiva, detém de se *poder* reger por leis próprias, de actuar, de se orientar, de se resolver os seus problemas, sem ter necessidade de recorrer a outrem, pressupondo, portanto, um determinado grau de independência, não vituperando nunca os postulados mais elementares da responsabilidade”.

Somos assim levados a conceptualizar a **autonomia** versus **heteronomia**. No excerto acima prevalece uma concepção em que se vê a autonomia como independência, isolamento, onde o sujeito assume o completo poder / controlo em completa oposição ao poder / controlo exercido por outros. Ser autónomo implica, desta forma, um corte radical e uma ausência total de qualquer dependência dos outros.

Contudo, esta percepção corresponde muito pouco ao verdadeiro significado da autonomia. O termo autonomia, do ponto de vista político institucional, remete para uma dimensão relacional (Barroso, 1996a: 167) já que se exerce num contexto de dependências políticas institucionais, pelo que existe um certo grau de relatividade na grandeza da autonomia. Esta não se impõe como absoluta, ao contrário da perspectiva Kantiana em que se coloca o homem com poder absoluto para exercer a sua decisão, sendo individual, reflecte e

abrange o universal. Nesta dimensão política, a autonomia pressupondo a liberdade da vontade em determinado grau enquanto poder de deliberação, decisão e execução tem uma natureza particular produto dos interesses e das circunstâncias de determinada entidade política e institucional, inscritos numa rede política, legal e institucional.

Barroso (1996a: 17) diz:

“A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autónomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua acção se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. A autonomia é também um conceito que exprime um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autónomos; podemos ser autónomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis”.

Os conhecimentos, sendo produção social, têm sentido político e ideológico, têm grande valor formativo, pois a sua construção e as relações que instauram são processos de socialização e, portanto, de emancipação. José Dias Sobrinho (2004: 4) afirma: “tratar da autonomia e da emancipação necessariamente é também tratar das questões dos sentidos, pois estes são o suporte de toda a cultura e de todo o processo civilizatório e educacional”. Refere ainda Sobrinho que “a autonomia e a emancipação requerem uma reflexão que ponha em questão os significados ético-políticos da formação, que é esta a finalidade essencial de toda educação”.

Ao abordarmos o desenvolvimento da autonomia em Portugal analisamos o ponto de vista de João Barroso (2004: 49-51), relativamente à reforma da organização escolar e “numa análise retrospectiva dos três momentos sob ponto de vista político da autonomia das escolas”. Afirma o autor que as reformas na organização escolar têm em vista “[...] melhorar o funcionamento da sua gestão e aumentar a qualidade e eficácia dos seus resultados”.

Segundo Barroso (2004: 51) podem apontar-se três momentos da política de autonomia: “O primeiro momento decorre durante a primeira República e tem como um dos principais impulsionadores Sobral Cid que foi Ministro da Instrução Pública”. Com a introdução do decreto nº 471 de 6 de Maio de 1914 estende-se aos liceus, ainda com restrições, uma pequena autonomia administrativa. O segundo momento ocorre depois da aprovação da Lei de Bases de 1986 e tem como protagonista Roberto Carneiro (...), entre 1987 e 1991. O terceiro momento ocorre com Marçal Grilo, ministro da Educação (...), entre 1996 e 2000”.

Já para Licínio Lima (2006: 11) o primeiro momento da política de autonomia ocorre no período revolucionário. A autonomia praticada viria a suceder-se a partir da tomada de

posse do I Governo Constitucional e da publicação do Decreto-Lei n.º 769-A/76. Neste período:

“[...] não se falando de autonomia, mas preferencialmente de gestão democrática, ou de autogestão pedagógica, foi, contudo, de autonomia que verdadeiramente se tratou quando, em muitas escolas, se operou um ensaio autogestionário e se passou a exercer uma autonomia *de facto* [...]”.

O segundo momento ocorre depois da aprovação da *Lei de Bases do Sistema Educativo*, em 1986, com o Decreto-Lei 46/86 de 14 de Outubro. Na opinião de João Formosinho e Joaquim Machado (2000: 7) fica-se, neste momento, por uma “retórica descentralizadora e práticas de centralização desconcentrada”. Esta orientação política da autonomia das escolas teve expressão legal no Decreto-Lei 43/89 de 3 de Fevereiro, conhecido na época com o decreto da autonomia. Com este Decreto-Lei é afirmado que a “autonomia da escola concretiza-se na elaboração de um projecto educativo próprio, constituído e executado de forma participada”, exercendo-se através de “competências próprias em vários domínios”, transferidas de forma “progressiva” e evitando rupturas.

A elaboração do projecto educativo traduz-se, de acordo com o Artigo 2.º do mesmo decreto “na formulação de prioridades de desenvolvimento pedagógico, em planos anuais de actividades educativas e na elaboração de regulamentos internos para os principais sectores e serviços escolares”.

A autonomia decretada pelo diploma que a consagrou (Decreto-Lei 43/89) não passa de uma “declaração de intenções” (Lima, 1992: 311) a concretizar no futuro pelas escolas através de um projecto Educativo, sendo que esta “declaração de intenções” apresenta um carácter restritivo, uma vez que este diploma não abrangia as escolas do 1º ciclo e os jardins-de-infância e, inicialmente, foi aplicado num número restrito de escolas: Só posteriormente foi alargado a todas as escolas do 2º e 3º ciclo, a partir de 1990/1991.

Com o Decreto-Lei nº172/91, de 10 de Maio, estende-se a todas as escolas o regime de autonomia e reforça-se a intervenção da comunidade local “baseada nos princípios da democraticidade, da participação, da integração comunitária e da autonomia das escolas corporizada no seu projecto educativo” (Formosinho e Machado, 2000: 8). Contudo, e segundo Lima (2006: 29):

“o ‘novo modelo’ nada de substancial concretiza em termos de autonomia das escolas, sendo de facto, neste domínio, uma continuação do regime anterior. Ambos, de resto, se inscrevem na mesma tradição política e administrativa centralizada e, curiosamente, ambos dependem exactamente do mesmo quadro jurídico-formal, o qual, em caso algum, foi objecto de qualquer alteração ou medida de descentralização”.

Neste contexto, a autonomia dos actores escolares, especificamente a capacidade deliberativa dos professores e educadores, não se encontrando assegurada, actua como um poderoso obstáculo à realização da mesma e conforma-se aos princípios de uma racionalidade instrumental em correspondência com o modelo burocrático de análise.

Como pertinentemente observou Barroso (1996b: 186), a autonomia da escola “não preexiste à acção dos indivíduos”, não pode ser delimitada *a priori*, ou seja, tal como Paulo Freire (1996: 119) lembrou, ninguém é autónomo primeiro para, depois, decidir – “só decidindo se aprende a decidir e só pela decisão se alcança a autonomia”.

Após a publicação da LBSE (1986), os decretos e as portarias e outros normativos sucedem-se, numa lógica aditiva sincrónica ou diacrónica, propondo medidas similares e por vezes contraditórias num processo de difícil elucidação. Muitos são os documentos produzidos pelo Ministério da Educação que visam alterar a estrutura do processo de decisão curricular, nomeadamente, a reorganização dos planos curriculares e a Área-Escola, em 1989 (Decreto-Lei n.º 286/89, de 29 de Agosto), a avaliação dos alunos em 1992 e 1993 (Despacho Normativo n.º 98-A/92, de 20 de Junho e Despacho Normativo n.º 338/93, de 21 de Outubro), e a reorganização do ensino básico, em 2001/02 (Decreto-lei 6/2001, de 18 de Janeiro), entre outros.

No entanto, foi no ano lectivo 1996/97, com o Despacho n.º 4848/97, de 30 de Julho, que se iniciou a mudança curricular oficial, procurando-se que os estabelecimentos de ensino se envolvessem na identificação dos seus problemas e tivessem mais autonomia na gestão do currículo. Como salienta José Pacheco (2003: 52), “a revisão curricular responde a uma vontade política, nascida no plano intermédio da administração, com a intenção de colocar a escola no centro do debate”. De facto, pretendia-se que a escola passasse de um mero local de implementação do currículo, para um local de construção do mesmo, onde os professores o gerissem de acordo com as necessidades, problemas e peculiaridades de cada contexto.

Ainda no ano de 1996, o ministro da educação, através do Despacho n.º 130/ME/96, solicita a João Barroso, da Universidade de Lisboa, um estudo prévio que, entre outros aspectos, deveria “propor um programa de execução para o reforço da autonomia das escolas que tenha em conta a diversidade de situações existentes e a necessidade da sua gradualização”. Este estudo viria a ser publicado no ano seguinte sob o título *Autonomia e Gestão das Escolas*. Barroso (1997b: 15), toma por referência o princípio da “territorialização das políticas educativas”, que examina criticamente, e retoma a sua distinção original entre “autonomia decretada” e “autonomia construída”, defendendo um processo gradual e

contratualizado de “reforço da autonomia das escolas” e contemplando como proposta mais inovadora a “celebração de contratos de autonomia”.

Na sequência do estudo produzido por João Barroso, do debate público efectuado e dos pareceres emitidos pelo Conselho Nacional de Educação, o governo viria a aprovar o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, o qual viria a sofrer algumas alterações no ano seguinte, aprovadas pelo parlamento através da Lei n.º 24/99, de 22 de Abril.

A publicação do decreto-lei 115-A/98, de 4 de Maio corresponde a uma nova legislação acerca da gestão e administração das escolas. Para além das diversas alterações ocorridas na estrutura das escolas públicas portuguesas do ensino básico e secundário, este novo ordenamento jurídico refere-se directamente o processo faseado de desenvolvimento da autonomia das escolas através dos contratos de autonomia.

No preâmbulo, o referido diploma remete para “a concepção de uma organização da administração educativa centrada na escola e nos respectivos territórios”, ou seja, valorizadora dos projectos educativos das escolas, da dimensão local das políticas educativas e da participação de professores, pais, estudantes, pessoal não docente e representantes do poder local.

Assim, o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio no ponto 1 do Artigo 3º, estabelece o regime de autonomia da forma que se transcreve:

“é o poder reconhecido à escola (..) de tomar decisões no domínio estratégico, pedagógico , administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projecto educativo e em função das competências e dos meios que lhes são consignados”.

No ponto dois do referido artigo (3º) refere-se que são “o projecto educativo, o regulamento interno e o plano anual de actividades [...] instrumentos de autonomia das escolas”.

E, conforme podemos ler no seu artigo 47, n.º 1:

“a autonomia da escola desenvolve-se e aprofunda-se com base na iniciativa desta e segundo um processo faseado em que lhe serão conferidos níveis de competência e de responsabilidade acrescidos, de acordo com a capacidade demonstrada para assegurar o respectivo exercício”.

Na opinião de José Morgado (2002: 94) no decreto-lei 115 – A/98, de 4 de Maio, as expressões “reforçar a autonomia das escolas” e “descentralização” aparecem como fulcrais para uma nova organização da educação, com vista à sua democratização, igualdade de oportunidades e qualidade do serviço público de educação. Morgado (2000: 53) perspectiva a autonomia, precisamente como:

“a capacidade de decidir em função dos princípios e valores globais que orientam a construção da realidade escolar, com a finalidade de resolver os problemas que facilitam a sua melhoria do ensino e consequentemente a melhoria da aprendizagem dos alunos”.

Ana Benavente (1998: 342), numa perspectiva mais abrangente, escreve a este propósito:

“a autonomia, a diversificação e a abertura institucional são os três princípios básicos de uma cultura da administração que se assegure a igualdade de oportunidades, aprendizagem de qualidade e o exercício da cidadania plena”.

Conjuntamente com a autonomia, mesmo que decretada, esperava-se uma nova atitude da administração central que não deveria aligeirar as suas responsabilidades. Contudo, nos primeiros actos constituintes do “novo modelo”, designadamente através da aprovação dos regulamentos internos, a administração regional assumiu o tradicional “comportamento hierárquico e autoritário” que caracterizam a lógica burocrática. Considerando-se o melhor intérprete do decreto, uniformizou regras, impediu certas soluções em benefício de outras, em vez de reconhecer que, mediante certas condições, as escolas têm capacidade para gerir os seus recursos educativos e constituir parcerias sócio-educativas com o meio, de forma consistente com o seu projecto educativo.

Posteriormente, e mais uma vez, a autonomia sofreu reforço com a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, que remete novamente para a participação das famílias e da comunidade educativa, ou seja, o poder central:

“identificou a necessidade de revisão do regime jurídico da autonomia, administração e gestão das escolas no sentido do reforço da participação das famílias e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino e no favorecimento da constituição de lideranças fortes”.

Conforme o ponto 2 do Artigo 3º do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril estabelece-se o regime de autonomia da forma que se transcreve e que, mais uma vez, consubstanciam o seu carácter burocrático:

“A autonomia, a administração e a gestão dos agrupamentos de escolas e das escolas não agrupadas subordinam-se particularmente aos princípios e objectivos consagrados na Constituição e na Lei de Bases do Sistema Educativo, designadamente”.

Exposto o carácter burocrático de que acima falámos, não deixa contudo de se assinalar no Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, que no que se refere à construção e consolidação da autonomia das escolas se pretende:

“Assegurar a participação de todos os intervenientes no processo educativo, nomeadamente dos professores dos alunos, das famílias, das autarquias e de entidades representativas das actividades e instituições económicas, sociais, culturais e científicas, tendo em conta as características específicas dos vários níveis e tipologias de educação e de ensino”.

Os discursos legislativos anteriormente evocados a propósito da autonomia das escolas não deixam de se apropriar de certos sentidos do conceito de autonomia, em detrimento de outros, seja considerando a escola como unidade social, atribuindo-lhe um certo significado de autonomia ou pelo contrário acentuando uma conotação de controlo, insistindo em diferentes significados por referência ou por omissão.

3) A Organização Escolar, a Autonomia Decretada, a Autonomia Construída e os seus Impactos na Avaliação (Interna)

É pertinente reflectir sobre algumas formas de concretização da autonomia da escola, permitindo perceber quais os princípios teóricos, ideológicos ou políticos que estão na base de uma determinada visão da autonomia escolar. Além disso, esta reflexão contribui também para uma melhor compreensão dos diversos caminhos possíveis na construção da autonomia da escola e na consolidação dos seus processos de avaliação.

Não será por demais repetir que a avaliação das escolas adquiriu relevância nas políticas educativas devido às mudanças introduzidas pelo Estado nos sistemas educativos os quais, de uma regulação burocrática e centralizada, evoluíram para uma lógica mercantil e para um estado avaliador. Em consequência, a descentralização administrativa e a autonomia da escola tiveram como contrapartida a necessidade de avaliação dos resultados escolares, tendo em vista a “avaliação da qualidade da educação básica e do ensino secundário” (Jornal Oficial do Conselho da União Europeia, 1998: 4-5), a promoção da melhoria interna da escola, a avaliação do processo de transferência de competências e a prestação de informação aos “clientes” da educação.

Na realidade, o Estado fornecedor do serviço público de educação, responsável pela produção e controlo das normas sobre currículos e programas, recursos materiais e financeiros ou organização e funcionamento das escolas, enfraqueceu em virtude da progressiva alienação de algumas das suas tradicionais competências. Esta descentralização administrativa, pressupõe a passagem de uma lógica de regulamentação normativa, hierárquica e centralizada, para uma lógica horizontal de controlo social, o que permitiu à escola ensaiar a construção da sua autonomia, ou seja o fomento da participação social e da prestação de contas.

No Decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de Abril estipula-se, precisamente, no seu Artº 8, p. 2. que: “A extensão da autonomia depende da dimensão e da capacidade do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e o seu exercício supõe a prestação de contas, designadamente

através dos procedimentos de auto-avaliação e de avaliação externa”. Os enlaces entre autonomia e avaliação estão assim juridicamente consagrados e exigem uma melhor compreensão.

Reflectindo sobre o conceito de autonomia de escola, Barroso (1995b: 3) observa que este envolve duas dimensões: a jurídico-administrativa, e a socio-organizacional. A primeira dimensão corresponde à competência que os órgãos próprios da escola detêm para decidir sobre matérias nas áreas administrativa, pedagógica, e financeira. Na segunda dimensão “a autonomia consiste no jogo de dependências e interdependências que uma organização estabelece com o seu meio e que definem sua identidade”. Esta perspectiva pressupõe o afastamento de concepções estruturo-funcionalistas ou deterministas da escola bem patentes nos modelos teóricos formais da sua análise. A autonomia da escola pressupõe, se convocarmos, por exemplo os modelos políticos e os modelos da ambiguidade, uma concepção da escola como tendo uma identidade própria onde os diversos actores interagem entre si. Se é verdade que existe um sistema burocrático, são contudo os diversos actores que interagem na escola e que, com as suas possibilidades de escolha, alteram e criam novas regras; ou seja, também contribuem para a alteração das normas centralmente instituídas.

Joaquín Gairin Sallan (1999: 47) enumera um conjunto de condições indispensáveis para a realização da auto-avaliação, constituindo-se a *autonomia institucional* como uma das condições essenciais para a efectivação da mesma; isto porque se a auto-avaliação tem como finalidade promover o desenvolvimento, então só faz sentido quando os intervenientes podem interferir na realidade; caso contrário assume um papel tecnocrático e administrativo e assenta, somente, numa dimensão do conceito de autonomia: a jurídico-administrativa.

Se considerarmos, a par com Barroso (1995b: 3), que a autonomia das escolas, para além da sua dimensão jurídico-administrativa exige uma dimensão sócio-organizacional, percebemos a necessidade de mudança de paradigma conceptual no que se entende por autonomia e a que vários autores têm aludido, atendendo, nomeadamente, às mudanças que têm vindo a ocorrer nas escolas. Estas mudanças, segundo Palmira Alves (2004: 161):

“[...] encerram alterações substantivas no plano de desenvolvimento organizacional, de competências nos domínios da organização interna da escola, da regulamentação do seu funcionamento e da gestão dos seus recursos humanos, pois caminham no sentido de transferirem os poderes e as decisões tomadas a nível nacional para o nível local, de forma a que se reconheça a escola como fulcro das decisões e a comunidade escolar como parceira fundamental na tomada de decisões” .

Neste sentido, Lima (1998b:) refere que “Qualquer modalidade de participação afecta as estruturas de poder”, podendo-a enfraquecer ou reforçar, dado que participar pressupõe partilha de poder (Lima, 1998b: 130-134). A participação propícia o confronto de ideias, o

que poderá induzir inovação, desde que orientada para a coesão, o consenso e o progresso da organização.

Assim, para que a participação se torne profícua e oportuna, parece ser necessário o desenvolvimento, a todos os níveis, de uma atitude de abertura, diálogo, partilha e reflexão, que, por sua vez, será a base de comportamentos adequados à autonomia num contexto eminentemente formal mas também político e ambíguo como o é a escola.

Manuel Sarmiento (1998: 17) considera que a análise da autonomia do estabelecimento de ensino necessita do contributo da sociologia da acção: “As interdependências sistémicas e estruturais colocam os actores, nos contextos de acção, numa relação que é sempre de constrangimento e de possibilidade, de hetero e de autoregulação”. Assim, se é verdade que as perspectivas sociológicas do conflito (Bourdieu, 1989; Bourdieu & Passeron, 1970) alertam para o facto do sistema educativo *reproduzir* a estrutura social, estando a acção dos actores determinada à partida; contudo o que é facto é que os actores no *contexto local*, apesar de condicionados pela estrutura, interagem entre si, estruturando a sua acção em função de objectivos colectivos próprios.

Na perspectiva de Barroso, 1996b: 31), com a autonomia: “a escola não será apenas uma instância *hetero*-organizada para a reprodução, mas também uma instância *auto*-organizada para a produção de regras e tomada de decisões”.

Podemos assim dizer, e seguindo Lima (1998b: 175), que na escola se produzem regras, organizacionalmente localizadas, que tentam dar resposta alternativa ou que preenchem eventuais espaços não regulamentados pelos normativos. Assim, a escola deixa de ser somente *o locus de reprodução* normativa (dentro da lógica burocrática) passando também a ser um *locus de produção* de regras (dentro das lógicas políticas e ambíguas).

A este propósito, devemos lembrar as repercussões que tais enunciados teóricos têm quando transferidos para a análise da avaliação e seus impactos na configuração das escolas. Pois, além de organizações com uma missão específica, as escolas, em geral, e cada escola, em particular, tem traços distintivos em relação às outras. Por isso, como no-lo reporta Santos Guerra (2002a: 11):

“avaliar as escolas com rigor implica conhecer a especial natureza e configuração que elas têm, enquanto instituições enraizadas em determinada sociedade: a sua heteronímia, as suas componentes nomotéticas, os seus fins ambíguos, a sua débil articulação, a sua problemática tecnologia... Por outro lado, é imprescindível ter em conta o carácter único, irrepitível, dinâmico, cheio de valores de cada escola”.

Para nós, tal como para Sobrinho (2004: 5-12) “A avaliação é um processo social de comunicação, que envolve juízos, testemunhos e representações e para que se exerça ela necessita de ser fundada na autonomia”. Daí que: “A avaliação deve ser uma prática colectiva amplamente participativa e plural, inserida nos processos de construção da comunidade educativa a envolver como responsáveis todos os sujeitos da educação”. Reconhecendo o contributo da avaliação, o autor salienta que: “os efeitos da avaliação não se produzem no final de um ciclo”, ou seja, “os principais efeitos são os que vão construindo à medida que os processos se desenvolvem de modo continuado, na forma de transformação dos actores e da própria instituição”.

E, é nesta complexidade organizacional que devem ser perspectivados os conceitos de autonomia e de avaliação vistos como dinâmicas que devem ser construídas e não decretadas. Barroso (1996a:186), precisamente, considera que a autonomia da escola deve ser construída e não decretada. Ela tem de ter em conta a especificidade da organização escolar, sendo construída pela interacção dos diferentes actores organizacionais em cada escola. A interacção destes diferentes actores conduz sempre a que se juntem diferentes interesses que é necessário saber articular. Ela, é, pois, o resultado do equilíbrio de forças numa escola entre os diversos detentores de influência, pressupõe a autonomia dos seus actores, nomeadamente para procederem à avaliação interna.

Assim, a autonomia da escola passa pela capacidade da mesma se identificar e, por isso mesmo, de se diferenciar daquilo que a envolve, mas, esta capacidade de se diferenciar implica que ela seja capaz de se relacionar e interagir com o meio envolvente. Assim a autonomia da escola pressupõe a participação de todos os actores que interagem entre si. Autonomia e avaliação não significam independência, mas sim interdependência.

Neste sentido, a nova concepção das organizações implica a ‘recuperação’ da importância dos actores. Não se trata de uma concepção de racionalidade ilimitada, mas sim de uma concepção onde actores e sistema se condicionam mutuamente: se os actores são constringidos pelas regras do sistema, eles contribuem também para a transformação e alteração dessas mesmas regras.

Torna-se, pois, necessário conceptualizar a escola com esta dinâmica de interacção entre os diversos actores, na perspectiva da sociologia da acção organizada (Crozier e Friedberg, 1977; Friedberg, 1995). A autonomia não se define pela existência de um determinado ordenamento jurídico, este pode ser importante com vista a uma maior dinâmica na autonomia, no entanto a autonomia tem de partir da própria dinâmica da escola na

construção da sua identidade. Assim, a concepção de autonomia de escola tem de ter em conta a diversidade, pois “a transferência para as escolas não deve ser uniforme e decidida globalmente, mas deve ser adequada às diferentes situações existentes” (Barroso, 1996b: 19). Trata-se, pois, de uma mudança de percepção da escola como espaço de repetição, para a noção da escola como lugar de produção e inovação. Nesta perspectiva, Rodrigues *et al.* (2004. 105) salientam que a autonomia:

“Sendo sempre relativa, dadas as naturais implicações e dependências inter sistémicas, não deverá ser apenas percebida como resultado de uma ação de tipo reprodutor de normativos, mas também, e principalmente, ser entendida como coconstrução de um corpo de regras próprias, expressão inequívoca dos caminhos que a escola, enquanto todo, escolheu para trilhar”.

A autonomia decretada faz com que as escolas, contrariando as ideias acima apresentadas, sejam controladas através de mudanças impostas e de uma sobrecarga burocrática que promovem a sua dependência, sendo verdade é que a administração central não deixou de controlar aquilo que lá se passa. Assim, a administração central continua a dar orientações gerais, a regular e a controlar, subordinando as escolas às suas decisões. Uma escola prescrita, conduzida e orientada, num modelo administrativo centralizador, e numa lógica burocrática, não dá lugar a uma escola ligada à comunidade educativa, num modelo de democracia participativa descentralizada. Nesta linha de pensamento, João Paraskeva (1998: 140) salienta que:

“A centralização revê-se numa unidade de interesses e objectivos comuns que todos os membros da escola devem tentar atingir; a descentralização fundamenta-se na base da existência de interesses diferenciados, nomeadamente locais, que justificam o fundamento e a criação de unidades orgânicas diferenciadas, gerando a criação de órgãos dotados de autonomia”.

A tensão entre centralização e descentralização dá origem a uma dicotomia entre uma “concepção de professor como profissional obediente, executor e técnico, que procura saber como é para fazer o melhor que sabe e pode (mesmo que desconfiado de receitas e recomendações gerais) ” e “uma concepção de professor como profissional reflexivo, capaz de justificar e argumentar o que faz, por que o faz e para que o faz, e de explorar, na prática, as margens de autonomia que se lhe deparam” (Formosinho *et al.*, 2000: 187). Neste mesmo sentido, Almerindo Afonso (1999: 131) refere que a autonomia da escola deve ser pensada a um *novo espaço público* (não estatal) que deve continuar a incluir de forma privilegiada o Estado e os valores do domínio público mas que não pode deixar de equacionar a comunidade e os seus valores.

Contudo, não podemos esquecer que nos discursos sobre a autonomia da escola embora se apele aos seus valores ou “princípios doutrinários”, estes têm reduzido impactos na administração do sistema educativo, sendo a autonomia evocada mas adiada enquanto política de descentralização. Tal como nos diz Licínio Lima (2006: 8), “em programas políticos, discursos jurídico-normativos e acções da administração”, a autonomia:

“ [...] representa um relevante elemento a ter em consideração e uma possível chave para a compreensão das aludidas variações em termos do conceitos de autonomia. A par de outros (descentralização, participação, cidadania), o conceito de autonomia vê radicalizado o seu carácter polissémico, sendo sujeito a um complexo processo de ressemantização capaz de o fazer adquirir não apenas novos significados, mas também significados já em ruptura com a sua historicidade e com as suas articulações privilegiadas com as teorias da democracia como participação”.

A este propósito, e para não desvirtuarmos o que se deve entender por autonomia, é conveniente recordar aqui o modelo de responsabilização profissional referido por Deborah Will (cit. por Almerindo Afonso, 1998: 68-69):

“[...] só os professores têm a necessária especialização para tomar decisões pedagógicas face à complexidade dos processos de ensino e aprendizagem. Neste modelo, a educação é percebida como um bem público e espera-se que os professores, enquanto profissionais, desenvolvam processos pedagógicos que conduzam a uma melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem”.

No entanto, a autonomia dos professores tem vindo a ser reduzida confinando-se, entre outros eventuais aspectos, à selecção de algumas temáticas, problemas e actividades a desenvolver/resolver. Lima (1999: 77) mostra que “a redução da autonomia dos professores acentua-se também com a racionalização e modernização da educação a pretexto de a tornar mais permeável às necessidades da economia e aos interesses empresariais, tornando os currículos instrumentos destes sectores”.

Para superar estas dificuldades inerentes à fraca autonomia dos professores e da comunidade educativa em geral, alguns autores têm vindo a apostar na criação de *culturas de colaboração*. Na perspectiva de Helen Simons (1993: 165), por exemplo, para que a avaliação transforme as escolas em comunidades educativas reflexivas e dotadas de autonomia é necessário que haja um empenho total da escola na tarefa, um apoio externo de elementos da comunidade local e um tempo para os professores construírem lógicas e linguagens comuns sobre a avaliação. Reconhecendo a importância destas particularidades, a autora enfatiza outra dimensão fulcral para a acção avaliativa centrada na mudança: *a necessidade de criar uma cultura de colaboração*. Nesta cultura de colaboração, o processo de auto-avaliação das escolas tem de aparecer incorporado na estrutura da organização e ser apoiado por dinâmicas que incentivem a participação de todos os actores educativos envolvidos, que obriguem a uma decisão colectiva dos resultados e que permitam uma confrontação e uma resolução de

conflitos, isto é, que impliquem que o conhecimento adquirido no decorrer da avaliação seja usado de forma adequada; “as práticas de avaliação devem favorecer a abertura da escola a mudanças na sua própria organização”, diz Helen Simons.

Na opinião de Carlos Estêvão (1999), contudo, no actual contexto fortemente marcado pelas ideias de autonomia da escola, a lógica da “comunidade” [educativa] pode ser utilizada para reforçar o poder de uns e enfraquecer o de outros, para integrar uns e excluir outros. Neste sentido, como argumenta, “comunidade” e “democracia” seriam contraditórias, na medida em que a lógica da comunidade pode favorecer e legitimar desigualdades e exclusões, exactamente o que procura contrariar a lógica democrática. Este autor chama a atenção para os excessos de localismo para que aponta o novo “regime” de autonomia e gestão, colocando algumas interrogações acerca da sua possibilidade de garantir a definição do bem comum local, pois, na sua opinião, ele contém o risco de se confinarem os problemas da escola a uma questão doméstica e não pública.

Sobre esta controvérsia, defendemos que as relações sociais do tipo comunitário geram possibilidades de interpretações partilhadas pelos membros da organização, num espaço simbolicamente delimitado. Estas relações interferem na definição de identidade e favorecem a realização de projectos de acção educativa em contextos que, desse modo, se podem constituir como “comunidades educativas” em permanente discussão de ideias e não simplesmente em permanente construção de “coligações identitárias”.

Capítulo V – Opções Metodológicas

Neste capítulo apresentamos os principais procedimentos metodológicos seguidos no nosso processo de investigação, indicando o conjunto de métodos e técnicas pelos quais a investigação se orienta, justificando e fundamentando as opções assumidas. No âmbito dos procedimentos utilizados, de acordo com o quadro teórico-conceitual e com o método seleccionado, descrevemos as principais técnicas utilizadas na recolha de dados, nomeadamente a entrevista, a observação e a pesquisa e análise documental. Damos destaque, também, à técnica de análise de dados convocada: a análise de conteúdo. A análise da Avaliação interna no contexto de investigação fundamenta-se, então, nos documentos recolhidos e nos discursos dos diferentes actores, sendo certo que damos ênfase à voz e à posição assumida por cada um dos grupos de actores nesta análise da Avaliação interna do *Agrupamento GILK* e sendo certo, também, que as considerações emitidas dizem respeito apenas a este “caso”.

1) Orientações Teóricas e Metodológicas

1.1) O Estudo de Caso

O capítulo da metodologia cumpre a função de justificar teoricamente as opções metodológicas que permitem realizar um determinado estudo quando se considera que uma investigação é uma tentativa de leitura da realidade que se quer conhecer mediante o recurso a meios apropriados.

Assim, este capítulo refere-se à estratégia de investigação seleccionada – o estudo de caso – situando a orientação metodológica da investigação – investigação qualitativa – e inclui, ainda, uma descrição dos procedimentos do estudo.

Ao optar pela realização de um estudo de caso que como refere Lima (1998: 28) tem uma “[...] grande tradição nos estudos organizacionais [...]”, o investigador procura desenvolver um conhecimento intenso e detalhado de um caso único ou de um pequeno número de casos relacionados. O investigador pretende aprender sobre o caso a partir de um conhecimento compreensivo obtido através de descrições extensivas e análises do caso tomado como um todo e num contexto devidamente descrito.

A diversidade de respostas à questão “o que é um estudo de caso?” demonstra tratar-se de algo que encerra uma diversidade de sentidos que necessitam ser clarificados. A característica mais específica desta estratégia de investigação consiste no estudo intensivo e detalhado de uma entidade bem determinada – o caso⁴².

Com o estudo de caso, e segundo no-lo reportam os autores Rodríguez Gómez, Gil e García Jiménez (1999); Robert Yin (1994) e Robert Stake (1998) investiga-se o caso, ou um pequeno número de casos, em detalhe e com profundidade no contexto natural dos acontecimentos, tendo em conta as complexidades presentes, recorrendo a múltiplas fontes e diversos métodos de recolha e análise de dados.

O estudo de caso pode ser definido, segundo Yin (1994: 13), por exemplo, como “uma investigação empírica que investiga um fenómeno contemporâneo no contexto natural, especialmente, quando as fronteiras entre o fenómeno e o contexto não são claramente

⁴² O caso pode ser uma criança, um professor, um grupo de crianças, uma escola, uma comunidade, um projecto curricular, a prática de uma educadora ou professor, um movimento de profissionais que estuda uma situação concreta, uma colecção, determinada política educativa, etc.

evidentes [e] em que são usadas múltiplas fontes de evidência”. Para Stake (1998: 11), o estudo de caso é “o estudo da particularidade e da complexidade de um caso singular para compreender a sua actividade em circunstâncias importantes”.

No entanto, em alguns estudos de caso a questão da generalização não faz sentido e não se coloca porque o estudo está justificado à partida pelas suas características únicas como acontece nos estudos de caso críticos, extremos ou “revelatórios” (Yin, 1994) ou nos estudos de caso intrínsecos (Stake, 1998). É Stake (1998: 20) quem nos diz:

“A incumbência real do estudo de caso é a particularização não a generalização. Toma-se um caso particular para o conhecer bem e não para ver em que se diferencia dos outros, mas para ver o que é e o que faz. Destaca-se a unicidade, e isto implica o conhecimento dos outros casos de que o caso em questão se diferencia, contudo a finalidade primeira é a compreensão deste último”.

Esclarecida a questão da generalização *versus* particularização haverá a dizer que existem diversas tipologias de estudos de caso. Robert Bogdan & Sari Biklen (1994: 91 e ss.) propõem a seguinte tipologia de estudos de caso: i) *estudos de caso de uma organização numa perspectiva histórica*; ii) estudo de caso de observação; iii) histórias de vida. Nesta investigação, debruçar-nos-emos, mais especificamente, sobre o *estudo de caso de observação* em que “[...] o investigador escolherá uma organização, como a escola, e irá concentrar-se num aspecto particular desta”.

Na tipologia proposta por Yin (2003: 5), os estudos de caso podem ser: i) de tipo *exploratório*; ii) de tipo *descritivo*; iii) de tipo *explanatório*. O autor explica:

“Um estudo de caso exploratório [...] procura definir as questões e hipóteses de um estudo subsequente (não necessariamente um estudo de caso) ou determinar a probabilidade dos procedimentos de investigação desejados. Um estudo de caso descritivo apresenta uma descrição completa de um fenómeno em contexto. Um estudo de caso explanatório apresenta a informação enquadrada em relações de causa-efeito, explicando a ocorrência dos acontecimentos”.

Numa perspectiva idêntica à anteriormente apresentada, Luís Pardal & Eugénia Correia (1995: 23; referenciando Bruyne *et al.*, 1991) agrupam os estudos de caso em três tipos:

“*de exploração*, procurando ‘descobrir problemáticas novas, renovar perspectivas existentes ou sugerir hipóteses fecundas’; *descritivos* (são a grande maioria), constituindo-se, normalmente, sob a forma de monografias; e *práticos*, procurando responder a fins muito diversos e ‘estabelecer o diagnóstico de uma organização ou fazer a sua avaliação’ [...]”.

Não descurando algumas das características inerentes às tipologias atrás apresentadas, nomeadamente no que diz respeito aos aspectos da *observação* (Bogdan & Biklen, 1994), da *explanação* (Yin, 2003) e da *prática* (Pardal & Correia, 1995), esta investigação privilegiará o método do estudo de caso etnográfico, o que se justifica pelos seguintes argumentos:

Nesta investigação teremos em conta a proposta de André Marli (2002) – *estudo de caso etnográfico*, que julgamos ser uma simbiose ou uma síntese plausível e crível entre etnografia, *ex libris* da antropologia e estudo de caso para a construção da sociologia da organização escolar, sem que com isso se descure a existência de um quadro teórico prévio. Marli salienta, assim, duas vertentes do estudo de caso etnográfico. Por um lado, a possibilidade de um estudo aprofundado de uma unidade complexa, por outro, um trabalho intenso recorrendo a técnicas diversificadas por parte de um investigador competente, ao serviço de uma problemática pertinente, e em que essas premissas façam sentido. O recurso ao estudo de caso etnográfico é pertinente quando se pretenda fazer um estudo aprofundado de um contexto em toda a sua singularidade, complexidade e totalidade e quando o elemento de análise fundamental é o relatar e o decompor de um processo, confrontando o quadro teórico de partida.

Na perspectiva de Peter Woods (1987: 18-19) a etnografia interessa-se pelos comportamentos como se desenvolvem dentro do grupo e pelos membros do grupo. Dito de outro modo, a etnografia preocupa-se pelas crenças e valores, perspectivas e motivações dentro e fora do grupo. Refere ainda que a realidade está em constante mudança e aparece formulada por diversas aparências – “La vida en grupo puede tener ciertas propiedades constantes- que por supuesto, es importante descubrir-, però también es un flujo, un proceso con oscilaciones, ambigüedades e incongruencias”.

Assim, tendo como referência os autores Menga Lüdke & André Marli (1986), Peter Woods (1987), André Marli (2002) e Judith Bell (2002), entre outros, admitimos que o nosso trabalho se aproxima de uma investigação qualitativa de inspiração etnográfica.

A opção pela abordagem qualitativa justifica-se na medida em que nos permite descrever e interpretar de forma pormenorizada a realidade em estudo, privilegiando para o efeito as interpretações que dela fazem os diferentes actores convocados. Para além disso, trata-se de uma investigação que implica a presença do investigador nos contextos sociais em estudo e o contacto directo com as pessoas, as situações, os acontecimentos. Trata-se de uma pesquisa de terreno, cuja essência é a observação participante, recorrendo-se, também, à entrevista e à análise documental. Embora algumas das características que permitem distinguir este método de outros métodos de investigação decorram do facto de envolver um conjunto específico de técnicas, estratégias e procedimentos, as maiores diferenças são, no entanto, de ordem paradigmática. Vejamos:

Contrariamente ao paradigma positivista que assenta na investigação de tipo estatístico experimental, o paradigma interpretativo, em que se insere o estudo de caso etnográfico, não tem em vista a verificação de regularidades mas a análise de singularidades. Enquanto o primeiro está orientado para a “prova” e para a generalização, o segundo está orientado para a “descoberta” e constitui-se como uma ciência do singular e do concreto. Por outro lado, enquanto o paradigma positivista postula a distinção entre o sujeito e o objecto de conhecimento, o paradigma interpretativo postula a interdependência do sujeito e do objecto, através de um trabalho de interacção entre o investigador e os investigados.

Assim, uma investigação dita participante, como nos esforçamos por fazer, implica a convocação de determinadas técnicas de recolha de dados das quais, no nosso estudo, privilegiamos a observação participante, a pesquisa documental (actas, relatórios, plano global de actividades e outros documentos) e a entrevista semi-estruturada. O recurso ao tratamento descritivo interpretativo dos dados adquire facetas muito diversas e consolida-se, neste estudo, por acontecimentos, eventos implícitos e verbalizados de natureza diversa (opiniões, discursos, gestos, práticas) e que acabam por constituir imensas notas, transcrições, relatos que descrevem e explicam a realidade estudada da qual se pode extrair o sentido e a visão dos actores. A riqueza da informação das actas das reuniões dos órgãos da organização escolar adquire particular pertinência na desocultação sociológica no modo de funcionamento burocrático mas simultaneamente ambíguo e político da escola. Por outro lado, essa informação permite rever os principais acontecimentos que marcaram o funcionamento da escola através de uma narração oficial e escrita, lida e aprovada pelos actores intervenientes, o que nos permite ter uma versão oficial e tendencialmente mais objectiva e supostamente mais isenta do quotidiano escolar.

Desta forma nos foi possível conhecer e descrever a estrutura organizacional e o funcionamento do agrupamento em questão, em especial no que diz respeito às feições burocrática mas simultaneamente ambígua e política da escola, feições coexistentes no tempo e no espaço organizacional do agrupamento em estudo e propiciadas pelas mudanças organizacionais advindas da obrigatoriedade avaliativa.

Neste sentido, o nosso estudo procurou fundamentar-se pela exploração do processo de avaliação interna, das dinâmicas e dos imobilismos, das regularidades e discontinuidades da escola e dos seus actores. Mais do que o resultado interessou-nos apreender o processo e ver como a escola como organização pode adquirir diversas configurações quando o processo de avaliação interna nela se impõe e se desenvolve.

2) Técnicas e Instrumentos de Recolha de Dados

2.1) Observação

Relativamente à observação, haverá que tecer as seguintes considerações: Bell (2002: 140) afirma que “qualquer pessoa que tenha realizado um estudo de observação concordará certamente [...] que a observação não é uma opção fácil. O planeamento e a condução cuidadosa deste tipo de estudo são essenciais [...]”.

Compreende-se, enquadrada neste pressuposto, a importância da planificação da observação, tal como no-lo referem Menga Lüdke & Marli André (1986: 25):

“para que se torne um instrumento válido e fidedigno de investigação científica, a observação precisa ser antes de tudo controlada e sistemática. Isso implica a existência de um planeamento cuidadoso do trabalho e uma preparação rigorosa do observador. Planejar a observação significa determinar com antecedências ‘que’ e o ‘como’ observar”.

A necessidade de planificação da observação, e nomeadamente da *observação participante*, justifica-se pelo facto de esta ser um dos métodos mais importantes e puros da etnografia em que o observador se funde com o cenário (Woods, 1987: 49-56), dito de outra forma, possibilita o acesso a todas as actividades e opiniões do grupo ao detalhe. Segundo Quivy Raymond & Luc Campenhoudt (1998: 196), “a observação participante de tipo etnográfico é [...] a que melhor responde, de modo global às preocupações habituais dos investigadores”.

Não obstante a diversidade de meios de recolha de dados, o principal instrumento de pesquisa é a observação participante. A observação participante no trabalho etnográfico “significa ser um Outro para entender o Eu no meio dos Outros” (Iturra, 2000: 29).

No caso concreto do nosso estudo, houve diferentes graus de implicação do investigador, consoante as circunstâncias e os objectivos que se apresentavam em cada momento. Houve momentos de participação em reuniões em que pretendemos apenas escutar. Assim a observação participante irá incluir informações e explicações dos diversos agentes implicados na Avaliação, ora fornecidas espontaneamente, ora a pedido do investigador, e obtidas em situações ora formais, ora informais. Em reuniões ou noutras actividades, os registos foram escritos em tópicos, na própria presença dos actores, atendendo à familiaridade que entretanto fora criada, fez-se um breve apontamento escrito para uma maior intervenção do investigador sobre o sujeito, procurando dar prioridade à escuta, considerando que só é

possível captar o sentido das práticas sociais numa atitude de escuta, utilizando a arte, própria do método de pesquisa de terreno, de obter respostas sem fazer perguntas.

Nas situações mais informais o registo foi feito posteriormente, na ausência dos actores, procurando-se reproduzir, o mais fielmente possível, o sentido e o próprio conteúdo do discurso produzido. Para além da componente descritiva, as notas de campo incluíram, sempre que se julgou oportuno e pertinente, comentários diversos do investigador, quer relacionados com reflexões e pistas teóricas, quer com hipóteses de interpretação sugeridas pelo contexto e pelas situações observadas.

2.2) Pesquisa Bibliográfica e Documental

As técnicas que orientam esta investigação assentam, em primeiro lugar numa recolha de informação a partir da pesquisa bibliográfica. A pesquisa bibliográfica permite a quem investiga “alargar o seu quadro teórico, situar comparativamente a sua problemática, conhecer resultados interessantes, tomar consciência do seu ponto de vista, em suma clarificar as suas ideias”(Albarello e tal., 1997: 16) e com ela se pode, e aqui se pretende, assegurar a qualidade da problematização” (Quivy e Campenhoudt, 1998: 49).

Através da pesquisa e consulta bibliográfica procede-se não só à construção de um quadro teórico que orienta todo o estudo efectuado, como também a uma análise crítica sobre a natureza e os modos de construção do conhecimento da avaliação, nomeadamente no que toca às políticas europeias e nacionais, aos conceitos de avaliação, aos modelos organizacionais, às problemáticas da (não) autonomia e do (não) poder dos actores organizacionais.

Contudo, a pesquisa bibliográfica não dispensa a utilização de outras técnicas de investigação, tal como a análise documental que, enquanto “método de recolha e de verificação de dados” (Albarello e tal., 1997:30), se apresenta neste trabalho como um instrumento de análise que incide sobre os artefactos escritos e que permite recolher uma série de dados existentes que são utilizados como “fonte de informação selectiva” (Bell e al., 1984: 140).

Houve, necessidade de uma base importante de documentos tais como normativos de carácter geral sobre a organização e administração escolar e sobre a avaliação, desde a Lei de Bases do Sistema Educativo, passando pelas diversas orientações normativas, sobretudo consagradas em Leis ou Decretos-lei. Foi dada, ainda, uma atenção especial aos documentos

“dados preexistentes” (Quivy & Campenhoudt, 1998: 201) da organização onde se desenvolveu o estudo de caso.

Ainda quanto à pesquisa e análise documental, não podemos deixar de referenciar Luc Albarello (1997: 17) quando nos diz que para investigarmos de uma forma mais consistente através da pesquisa documental teremos que “*recorrer à tipologia de fontes existentes*”. Esta tipologia compreende as fontes escritas e não escritas, iconografia, fontes orais, imagens e sons. Bell (2002: 91) faz referência às *fontes primárias* e às *fontes secundárias*. Neste sentido, a autora distingue: “as fontes primárias são aquelas que surgem durante o período de investigação [...]. As fontes secundárias são as interpretações dos acontecimentos desse período baseadas nas fontes primárias [...]”.

A distinção parece-nos complicada pelo simples facto do mesmo documento poder, numa dada situação, constituir-se como fonte primária e, numa outra, desempenhar o papel de uma fonte secundária, dependendo muitas vezes dos pontos de vista adoptados. A este propósito, Thord Erasmie & Licínio Lima (1989: 40) escrevem: “as fontes primárias são as mais próximas dos acontecimentos que se pretende estudar e as secundárias estão mais afastadas deles no tempo”. Também Pierre de Saint-Georges (1997: 17) apresenta uma outra tipologia e classifica as fontes de documentação em: “[...] as fontes não escritas, as fontes escritas, oficiais e não oficiais, e as fontes numéricas”.

Assim a análise documental constituirá um recurso importante da investigação que recobre o período em análise, ainda que complementada com os dados recolhidos através das outras duas técnicas: as entrevistas e a observação participante. No âmbito da análise documental recorreremos à leitura de documentos diversos produzidos no contexto da escola, quer de natureza mais avulsa (circulares, convocatórias, avisos), quer de pendor mais político estratégico: o projecto educativo (PE), o plano anual de actividades (PAA), o regulamento interno (RI) do Agrupamento GILK, quer ainda documentos mais ligados à gestão e coordenação pedagógica (actas e outros documentos que estiveram associados à avaliação interna, os relatórios de avaliação interna dos últimos 3 anos lectivos, relatórios de actividades).

A leitura e análise daquelas fontes de informação foram sendo contextualizadas e confrontadas com os dados dos elencos directivos constituídos entre 2005/2008. O acesso às fontes escritas mencionadas foi-nos facilitado desde o primeiro momento, após ser feito o pedido por escrito. O mesmo não podemos dizer quanto ao conteúdo das mesmas, isto é, nem sempre o mais importante estava escrito, particularmente em algumas das actas analisadas.

A este propósito, Licínio Lima (1998: 370, nota n.º 32) escreve:

“ [...] as actas não revelam nem esclarecem tudo. [...], tendem a fixar mais decisões do que os processos e as discussões, escondem, ou simplesmente não registam, certos factos, tendem a oferecer uma versão ‘oficial’ da realidade, até pelo facto de o seu conteúdo ser ‘negociado’”.

2.3) Entrevista

A entrevista constituiu-se como o instrumento de recolha de informação privilegiado neste trabalho. Primeiramente consultamos bibliografia sobre o tema e produzimos o guião da entrevista sobre a avaliação Interna. Seguidamente realizamos três entrevistas exploratórias⁴³ a elementos de outro Agrupamento, criado recentemente, que tinha passado a receber alunos do Agrupamento GILK, com características idênticas às da amostra para aferir a clareza das questões e a necessidade de algumas reformulações. Por último, nos meses de Fevereiro a Junho de 2009, procedeu-se à realização das entrevistas.

A entrevista é considerada um dos métodos apropriados para um estudo de caso sobre as instituições educativas, permitindo obter informações pertinentes para a pesquisa, informações que não podem ser encontradas em registos ou fontes documentais.

Debruçando-nos agora sobre o método da entrevista, haverá que dizer que os mais diversos autores primam por destacar diferentes tipos de entrevistas. Veja-se, a este propósito os trabalhos de Rodolphe Ghiglione & Benjamin Matalon (1997: 83-85)⁴⁴, de Marinús Lima (1995: 27)⁴⁵ e de Bisquerra (1989: 105-106)⁴⁶. A propósito especificamente da entrevista semi

⁴³ Enfatizando a importância das entrevistas exploratórias, Raimond Quivy & Luc Van Campenhoudt (1998: 69) escrevem: “a entrevista exploratória visa economizar perdas inúteis de energia e de tempo na leitura, na construção de hipóteses, e na observação. Trata-se [...] de uma primeira ‘volta à pista’, antes de pôr em jogo meios mais importantes. As entrevistas exploratórias têm, portanto, por função revelar luz sobre certos aspectos do fenómeno estudado, nos quais o investigador não teria espontaneamente pensado por si mesmo [...]. É essencial que a entrevista decorra de uma forma muito aberta e flexível [...]”.

⁴⁴ Os autores destacam três tipos de entrevistas: – *não directiva* (também conhecida como livre ou em profundidade) – neste tipo de entrevista as questões colocadas pelo entrevistado caracterizam-se pelo carácter ambíguo das mesmas, pela não ligação a quadros de referência específicos, o entrevistador introduz um tema de conversa, dando total liberdade ao entrevistado para desenvolver o seu ponto de vista, ou seja, o entrevistador apresenta o tema de conversa e o entrevistado interpreta-o de acordo com o seu quadro de valores; – *semidirectiva* – este tipo de entrevista está associado à existência de *guia* ou esquema de entrevista que deve orientar o discurso do entrevistado, aqui o entrevistador deve propor um tema que, embora comportando alguma ambiguidade, estrutura o discurso do entrevistado com base no quadro de referências que lhe é também proposto; – *directiva* ou *estandardizada* – este tipo de entrevista aproxima-se muito do inquérito por questionário, com a particularidade de só existirem questões abertas e não existir qualquer ambiguidade nas mesmas, há um quadro de referências previamente definido pelo entrevistador e é em função dele que este orienta as questões e o entrevistado estrutura o seu discurso.

⁴⁵ O autor distingue cinco tipos de entrevistas: *clínica*; *em profundidade*; *centrada*; *de questões abertas*; *de questões fechadas*. No entanto, em nota de rodapé, o autor faz ainda referência a um sexto tipo de entrevista (categoria mista entre as duas últimas): a entrevista “de questões de *resposta prevista*, em que o entrevistado tem de se subordinar à lista de respostas, mas uma delas é livre (‘outra resposta eventual’, por exemplo)”.

⁴⁶ Que propõe os seguintes tipos de entrevistas: *entrevista formal* (estandardizada, estruturada ou fechada); *menos formal* (neste tipo de entrevista o entrevistador pode, em função da resposta do entrevistado, modificar a ordem das perguntas, explicá-las ou acrescentar informação); *entrevista informal* (aberta, não estruturada, sem questões prévias); *entrevista não directiva* (o entrevistado assume o papel de

estruturada, que é a que elegemos na realização da nossa investigação, Luís Pardal & Eugénia Correia (1995: 65) dizem:

“a entrevista semi estruturada nem é inteiramente livre e aberta – comunicação entrevistador/entrevistado, com carácter informal –, nem orientada por um leque inflexível de perguntas estabelecidas *a priori*. Naturalmente, o entrevistador possui um referencial de perguntas-guia suficientemente abertas, que serão lançadas à medida do desenrolar da conversa, não necessariamente pela ordem estabelecida no guião, mas antes, à medida da oportunidade [...]”.

Como acima dissemos, neste trabalho de investigação serão feitas entrevistas semi-estruturadas ou, na terminologia de Bell (2002: 122) “entrevistas guiadas ou focalizadas”, ou ainda, como dizem Bogdan & Bilken (1994: 134), teremos presente que “uma entrevista consiste numa conversa intencional entre duas pessoas com o objectivo de obter informações”, com um série de cambiantes e pormenores bem evidenciados pelos autores que acabámos de citar e, por isso, nas palavras de Woods (1994: 77), as “entrevistas etnográficas” conjugam-se com a técnica anterior e “estimulam o fluxo dos dados”.

A opção pela entrevista semi-estruturada justifica-se pela adequação à recolha de testemunhos dos diversos actores sobre as práticas e perspectivas actuando no quotidiano das instituições, as relações e experiências aí geradas, permitindo aprender os processos de acção e as diversas interpretações que os enformam e deles resultam (Quivy & Campenhoudt, 1998: 194).

A propósito da vantagem do inquérito por entrevista, Judith Bell (2002: 118) afirma:

“A grande vantagem da entrevista é a sua adaptabilidade. Um entrevistador habilidoso consegue explorar determinadas ideias, testar respostas, investigar motivos e sentimentos, coisa que o inquérito nunca poderá fazer. A forma como determinada resposta é dada (o tom de voz, a expressão facial, hesitação, etc.) pode fornecer informações que uma resposta escrita nunca revelaria”.

Neste sentido, as entrevistas, neste trabalho, visaram recolher (e conhecer) as opiniões e representações sobre o agrupamento, as políticas e as micropolíticas subjacentes às práticas na organização escolar, para tentar encontrar razões das atitudes e descobrir explicações para determinados procedimentos. A entrevista procurou despertar reflexões sobre adequação das políticas e das práticas, sobre a natureza e o papel dos normativos produzidos nas instâncias superiores e os efeitos no comportamento dos docentes e de toda a comunidade educativa e na configuração da escola como organização quando sujeita a um processo de avaliação interna.

Refira-se, ainda, que todas as entrevistas semi-estruturadas foram baseadas em questões gerais e com possibilidades de incluir outras, tiveram um carácter formal, foram previamente preparadas e negociadas com os entrevistados e ajustaram-se a um guião

subordinado, particularmente no domínio da psiquiatria e da psicoterapia); e, ainda, a *entrevista focalizada* (é uma entrevista não directiva, mas que apresenta uma determinada direcção ou controlo).

relativamente flexível, necessário para poder ter dados comparativos entre os vários sujeitos, tal como propõem Bogdan & Bilken (1994: 135). A realização das mesmas decorreu sempre num clima ameno e cordial, uma vez que os entrevistados conhecem o investigador, o que contribui para que acedessem a falar e se sentissem mais à vontade.

No entanto, foi necessário eleger pessoas a entrevistar, as pessoas privilegiadas, ou seja elementos da comunidade educativa que, pela sua acção, responsabilidade e posição, tinham conhecimento do objecto de estudo. Assim, no Agrupamento Vertical GILK, realizamos vinte e quatro entrevistas semi-estruturadas gravadas ou, como a designa Bell (2002: 122), “entrevista guiada ou focalizada” ou ainda “entrevista semidirectiva”, segundo Quivy & Campenhoudt (1998: 193), mas que foram centrais quer para a recolha de dados quer para a construção analítica e crítica do quadro do estudo.

O critério que presidiu à selecção dos entrevistados foi o seguinte: ouvir os representantes dos diversos órgãos da comunidade escolar, 9 Professores⁴⁷, 2 representantes da Autarquia, 5 Encarregados de Educação, 6 Alunos e 2 representantes dos Auxiliares da Acção Educativa. Todos estes agentes educativos foram relevantes para a elaboração desta investigação. No quadro 1, apresentamos o perfil dos nossos entrevistados com base nos indicadores: idade, género, cargo ou função desempenhada, situação profissional e habilitações académicas.

⁴⁷ Entrevistamos os representantes da organização educativa, nomeadamente: o Presidente do Conselho Executivo, o Presidente do Conselho Pedagógico, o Presidente da Assembleia de Escola, 2 coordenadores de Departamento (um de 1º ciclo e outro do 2,3 ciclo), um Delegado, um Director de Turma, uma professora do pré-escolar e uma professora contratada.

Quadro 4 – Perfil dos entrevistados

| Ent Nº. | Idade | Sexo | Cargo/função desempenhada | Sit. Profissional | Habilitações académicas | Perfil do Entrevistado |
|----------------|--------------|-------------|----------------------------------|--------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| 1 | 46 | M | Professor | Encarreg. de educação | Licenciada | Docente |
| 2 | 44 | M | Empregado Fabril | Aluno | 3º Ciclo | Discente |
| 3 | 25 | F | Auxiliar da Acção | Efectiva / ME | Secundário | Não Docente |
| 4 | 15 | F | Estudante | Aluna | 3º Ciclo | Discente |
| 5 | 30 | F | Costureira | Aluna | 3º Ciclo | Discente |
| 6 | 39 | M | Metalúrgico | Aluno | 3º Ciclo | Discente |
| 7 | 50 | M | Professor | Quadro de Escola | Licenciatura | Docente |
| 8 | 42 | M | Vendedor | Associação de Pais | 3ºciclo | Não docente |
| 9 | 34 | M | Técnico Oficial | P. A. Pais 1ºciclos | 3º Ciclo | Não docente |
| 10 | 42 | F | Professora | Quadro | Licenciatura | Docente |
| 11 | 45 | F | Empregada de Armazém | Encarreg. de educação | 2º Ciclo | Não do docente |
| 12 | 14 | F | Estudante | Aluna | 3º Ciclo | Discente |
| 13 | 42 | M | Auxiliar da Acção | Efectiva / ME | 2º Ciclo | Não do docente |
| 14 | 42 | M | Professor | Quadro | Mestrado | Docente |
| 15 | 42 | M | Professor | Quadro | Bacharelato | Docente |
| 16 | 55 | F | Professora | Autarquia | Licenciatura | Não Docente |
| 17 | 57 | M | Presidente C. P | Professor | Licenciada | Docente |
| 18 | 30 | F | Professora | Contratada | Mestrado | Docente |
| 19 | 18 | M | Estudante | Aluno | 3º Ciclo | Discente |
| 20 | 46 | F | Presidente C.Executivo | Professora | Licenciada | Docente |
| 21 | 51 | M | Presidente A. Escola | Professor | Licenciada | Docente |
| 22 | 59 | M | Refor.Função Pública | Presidente Junta F. | 3º Ciclo | Não Docente |
| 23 | 35 | F | Professora | Quadro | Licenciatura | Docente |
| 24 | 35 | M | Serralheiro | Encarreg. de educação | 3º Ciclo | Não Docente |

Pese embora esta abrangência de pessoas entrevistadas, não deixamos de estar conscientes das limitações inerentes a esta técnica de recolha da informação, nomeadamente no que respeita ao estatuto dos dados recolhidos. No que respeita ao testemunho dos actores, este é, em primeiro lugar, filtrado, quer pelas categorias de percepção, quer pela posição que ocupam na instituição e que lhes disponibiliza uma dada leitura da realidade. Assim, se não há entrevistas perfeitas, não há igualmente formas de investigação capazes de desvendar a realidade, ou seja não existe uma realidade “purificada” de interpretações (Ruquoy, 1997: 88-89, cit. por Antunes, 2004: 31).

Procurámos contactar com os entrevistados pessoalmente, sempre que possível, tentando deixar bem claro quem éramos e o que estávamos a fazer. Uma outra ressalva que também se nos

impõe fazer é que algumas das entrevistas foram feitas a pessoas que são nossas colegas e amigas há alguns anos e, por isso, foram confidenciais.

Os factores tempo a disponibilizar e hora de realização mereceram da nossa parte também uma atenção especial na medida em que os interlocutores estavam a disponibilizar o seu tempo. Devemos referir que houve alguma incompatibilidade de horários, mas isso não constituiu qualquer problema. Num processo de negociação (por indicação do entrevistador ou sugestão do entrevistado), facilmente se definiu a hora e o local para a realização da entrevista.

3) Processo de Recolha e Análise de Dados

3.1) As Fases do Processo Investigativo

Os dados foram analisados de uma forma indutiva exploratória, num contexto de descoberta e não de prova. Como realçam Bogdan *et al.* (1994: 16): “ainda que se possam vir a seleccionar questões específicas à medida que se recolhem os dados, a abordagem à investigação não é feita com o objectivo de responder a questões prévias ou testar hipóteses”.

Contudo, a recolha dos dados abrangeu 2 fases essenciais, foi feita a partir de técnicas que nos pareceram as mais pertinentes e de acordo com os objectivos da investigação e, finalmente, esses dados foram sujeitos a técnicas de análise de dados, conforme se pode ver no quadro que a seguir se apresenta. De salientar que a observação (participante) foi transversal a estas duas fases essenciais e abrangeu todo o processo investigativo.

Quadro 5: Operacionalização das fases de recolha e análise de dados

| <i>Fases</i> | <i>Objectivos</i> | <i>Técnicas de recolha de dados</i> | <i>Técnicas de análise de dados</i> |
|----------------|---|---|---|
| 1ª Fase | <p>Caracterizar o contexto escolar num Agrupamento Vertical nas suas diferentes dimensões (geográfica, organizativa, pedagógica...)</p> | <p>Recolha de documentos: projecto educativo, projecto curricular, regulamento interno, actas, relatórios de avaliação...</p> | <p>Análise documental</p> |
| 2ª Fase | <p>Clarificar o que é e para que serve a avaliação interna das escolas;</p> <p>Analisar concepções e práticas avaliativas dos professores que permitam compreender os modos de funcionamento organizacional;</p> <p>Descrever os modos de funcionamento burocrático mas simultaneamente ambíguo e político da escola e que coexistem no tempo e no espaço organizacional da realidade de um dado agrupamento.</p> | <p>Entrevistas Semi-estruturadas</p> | <p>Análise de conteúdo dos dados, através de um sistema de categorização e codificação que permitiu a redução da informação e a sua descrição e interpretação</p> |

3.2) A Análise de Conteúdo

Uma das tarefas mais complexas da pesquisa é a análise, tratamento e interpretação dos dados obtidos de forma a atribuir-lhe significado e a responder à pergunta de partida. O modo de análise dos dados tornou-se questão essencial desta investigação, pois era importante encontrar certezas que tornassem possível a descrição e a interpretação da realidade estudada.

A análise dos dados, neste trabalho, recorrendo a procedimentos qualitativos e a cálculos estatístico simples, é feita tendo por base a análise de conteúdo. Como refere Laurence Bardin (1994: 31) trata-se de:

“[...] *um conjunto de técnicas de análise de comunicações*. Não se trata de um instrumento, mas de um leque de apetrechos; ou, com maior rigor, será um único instrumento, mas marcado por uma grande disparidade de formas e adaptável a um campo de aplicação muito vasto: as comunicações”.

Do mesmo modo Marinús Lima (1995: 31) afirma:

“No caso de material documental, a necessidade de explorar com rigor e intensivamente a informação nele contida tem conduzido ao aperfeiçoamento de técnicas precisas de análise estandardizada e sistemática de comunicações, agrupadas sob o nome de *análise de conteúdo*”.

A análise de conteúdo define-se como um conjunto de instrumentos metodológicos, em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a “discursos” extremamente diversificados. O factor comum destas técnicas múltiplas e multiplicadas vai desde o cálculo de frequências que fornece dados cifrados (testes de associação de palavras, estereótipos, conotações, etc.) até à extensão de estruturas traduzíveis em modelos (objectos, vestuário, significações verbais, etc.). A análise de conteúdo, enquanto método de análise das informações coligidas ou “técnica de tratamento de informação” (Vala, 1986: 104), é testemunho de uma investigação qualitativa, um estudo da “mensagem” e de todas as formas pelas quais ela é passada, mesmo que implicitamente, na construção do conhecimento (Quivy & Campenhoudt, 1998: 226-232).

Para Bardin (1994: 9-31-41-103) a análise de conteúdo é vista como a “hermenêutica controlada, baseada na dedução: a inferência” ou a “tarefa paciente de ‘desocultação’”. Pensamos que este é um método cuja capacidade heurística se desenvolve subtilmente no *fio da navalha*, “oscila entre os dois pólos do rigor da objectividade e da fecundidade da subjectividade”, porque é um “instrumento polimorfo e polifuncional”. “Não existe o pronto-a-vestir em análise de conteúdo”, afirma Bardin, pois: “a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações”. A inferência, como salienta a autora, é a pedra de toque da análise de conteúdo, pelo que será vital atender aos “antecedentes da comunicação”, “às provas de legalidade e de autenticidade” e “aos resultados da comunicação”.

Na perspectiva de Jorge Vala (1986: 104-107) a análise de conteúdo “é uma técnica” “não um método” e, como técnica, pode integrar-se em qualquer dos grandes tipos de procedimentos lógicos de investigação e servir igualmente os diferentes níveis de investigação empírica”. Refere ainda o autor que “a análise de conteúdo tem a enorme vantagem de permitir trabalhar sobre a correspondência, entrevistas abertas, mensagens dos mass-medias, etc., fontes de informação preciosa [...]”.

Todos os dados recolhidos, a partir das técnicas diversificadas, permitirão, na fase da sua análise, configurar um contexto sob a forma de representações, possibilitando-nos, assim, fazer inferências ou conjunturas segundo as premissas da nossa construção teórica. Não pretendemos dizer que o quadro teórico e metodológico por nós delineado seja o mais adequado, no entanto é um caminho possível e para nós o mais interessante e plausível neste momento, o que implica obviamente os seus riscos e insuficiências.

Apesar da complexidade e profundidade do *corpus* de dados recolhido, o processo de análise dos dados permite organizá-los e sintetizá-los procurando padrões, interpretando e tornando os materiais recolhidos compreensíveis para os outros. Importa realçar que a análise de conteúdo é talvez a menos equívoca e metodologicamente mais consistente. Então, a análise de conteúdo permite-nos, “lidar com comunicações frequentemente numerosas e extensas para delas extrair um conhecimento que a simples leitura ou audição cumulativa não permitiria formar” (Esteves, 2006: 107). O investigador descreve os dados mas também faz inferências que podem ser contestadas ou corroboradas por outros procedimentos de recolha e tratamento de dados, daquela ou de outras investigações.

Neste processo de análise, depois de efectuarmos uma *leitura flutuante* (Bardin, 1994) das entrevistas e identificados os *dados pertinentes* para a investigação deu-se início ao processo de identificação de temas e categorias gerais.

Neste domínio os passos mais significativos em termos de aplicação são os nos propõe Bisquerra (1989: 113-115):

“i) Decidir a quantificação: se vai analisar um texto ou uma parte do mesmo (selecção); ii) Definir unidade de análise – palavras, frases, orações, temas, etc; iii) Categorização – identificar, seleccionar e estruturar as categorias de análise; iv) Fiabilidade – correlação entre as categorias; v) Análise estatística – frequências, ajustes, confirmações”.

A análise categorial, tal como Bardin (1994:37) o refere, é “o método das categorias, espécie de gavetas ou rubricas significativas que permitem a classificação dos elementos de significação constitutivos da mensagem”. No nosso processo de análise de dados através da análise de conteúdo serão utilizados sobretudo procedimentos abertos (Esteves, 2006), pelo que, apesar de algumas categorias poderem ser delineadas antes da recolha de dados, em função dos objectivos gerais e específicos delimitados nos guiões das entrevistas, basear-nos-emos, sobretudo, numa categorização emergente dos dados (Bardin, 1994), uma vez que as categorias serão ajustadas, completadas e reformuladas a partir dos discursos dos entrevistados. Na óptica de Vala (1986: 104):

“o material sujeito à análise de conteúdo é concebido como resultado de uma rede complexa de condições de produção, cabendo ao analista construir um modelo capaz de permitir inferências sobre

uma ou várias dessas condições de produção. Trata-se da desmontagem de um discurso e da produção de um novo discurso através de um processo de localização-atribuição de traços de significação, resultado de uma relação dinâmica entre as condições de produção dos discursos a analisar e as condições de produção da análise”.

Deste modo, pretendemos que o conteúdo de cada categoria não se sobreponha ao conteúdo das restantes (exclusividade), utilizando uma coerência de critérios para que a categorização seja legível como um todo (homogeneidade) e criando um sistema de categorias que faça sentido em relação à questão de investigação, aos seus objectivos e ao quadro teórico de partida (pertinência). Bardin (1994) refere que as categorias de análise devem ser homogêneas, exaustivas, exclusivas, objectivas, adequadas e pertinentes.

Desta forma, a análise de conteúdo será utilizada, segundo uma matriz de análise qualitativa, quer para descrever o conteúdo das entrevistas, quer para inferir e atribuir significado aos discursos, de acordo com o modelo de análise construído e os conceitos analíticos mobilizados. Os dados recolhidos em cada entrevista serão classificados “segundo critérios susceptíveis de fazer surgir um sentido capaz de introduzir uma certa ordem na confusão inicial” (L'Écuyer, 1990, cit. por Leite, 2002: 37).

Neste processo, iremos tentar investigar ao máximo cada unidade de análise, procuraremos não as desligar do seu contexto, para não perderem o seu significado. Esta fase de categorização permitirá a simplificação e clarificação dos dados/contéudos, levando-nos a fazer a sua interpretação, através de inferências sobre as mensagens. Na linha de pensamento de Bardin (1994: 42) a inferência permite a passagem da descrição à interpretação, atribuindo sentido às mensagens dos sujeitos entrevistados. É este pois um processo que se baseia em:

“Um conjunto de técnicas de análise de comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferências de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens”.

Conforme (Quivy & Campenhoudt, 1998: 228), “Todos os métodos de análise de conteúdo são adequados ao estudo do não dito do implícito”. Assim no tratamento e análise dos dados do nosso estudo, seguimos os procedimentos e os métodos aconselhados pelos manuais de investigação qualitativa das Ciências Sociais da análise de conteúdo, visando uma triangulação de dados, para infirmar e confirmar as hipóteses por nós definidas. Para dar maior transparência a este processo, e para facilitar o trabalho de triangulação, definimos os sentidos que julgámos corresponder a cada uma das categorias e chegámos à operação que consiste na codificação das respectivas categorias e subcategorias. Assim, apesar da complexidade e profundidade do *corpus* de dados recolhido, a análise de conteúdo permite

organizá-los e sintetizá-los procurando padrões, interpretando e tornando os materiais recolhidos compreensíveis para os outros. Importa realçar que a análise de conteúdo é talvez a menos equívoca e metodologicamente mais consistente forma de análise de dados e que a mesma tem um campo de aplicação muito vasta ao nível dos objectivos da investigação, disponibilizando-nos fontes de credibilização, por exemplo, no “exame da lógica das organizações” e “na problemática das interpretações de um acontecimento, das reacções lactentes a uma decisão, do impacto de uma medida” (Quivy & Campenhoudt, 1998: 230).

Este nosso trabalho está assim enformado pela análise de conteúdo na sua vertente de análise categorial e categorização. Seguindo Bardin (1994) e Vala (1986: 114), as categorias podem ser do tipo “semântico”, sendo o tema a “unidade de registo” (unidade de conteúdo mínima) mais relevante. Assim, analisámos as entrevistas procurando o reconhecimento de temas no discurso. Tratou-se, portanto, de uma análise categorial que, tomando a totalidade do texto, o fez passar por um crivo de classificação, segundo a presença ou ausência de itens de sentido.

Este processo decorreu em duas fases: a partir de uma “análise vertical” (Miles *et al.*, 1994), onde cada uma das entrevistas dos diferentes actores foi analisada separadamente, passando “em revista os diferentes temas” e de uma “análise horizontal ou comparativa” (Ghiglione *et al.*, 1997: 223) para cada grupo de actores. A isto associámos o método de “análise comparativa constante” (Glaser *et al.*, 1967), procurando semelhanças e diferenças nos discursos dos diferentes actores educativos. Nesta última etapa, reunindo todos os depoimentos sobre um determinado problema, procurou-se, através da análise transversal (Bardin, 1994), esclarecer os problemas, aprofundar as questões, analisar as incongruências dos discursos e categorizar conteúdos.

Assim, após a leitura de todo o corpus transcrito, procurámos distribuir as informações recolhidas por temas, que foram sistematicamente reformuladas no decorrer de análises progressivamente mais exaustivas dos discursos dos entrevistados. Para cada dimensão, seleccionámos excertos de frases, parágrafos ou períodos da entrevista, que achámos pertinentes, procurando agrupar as unidades de análise semelhantes.

Neste processo, embora tentássemos dissecar ao máximo cada unidade de análise, procurámos não as desligar do seu contexto, para não perderem o seu significado. Esta fase de categorização permitiu a simplificação e clarificação do material recolhido, levando-nos a fazer a interpretação dos dados recolhidos, através de inferências sobre as mensagens. No próximo capítulo damos conta desta análise.

CAPÍTULO VI – Apresentação e Análise dos Dados

Neste capítulo apresentamos os resultados obtidos através da análise documental no que se refere às actas das estruturas educativas do Agrupamento de Escolas GILK, através de uma grelha de análise, por nós elaborada. Os aspectos que nos foram dado observar estão presentes sempre que forem relevantes e premeiam todo este capítulo.

Seguidamente analisamos as entrevistas tendo em conta os campos de análise, os temas e os indicadores, obtidos através das entrevistas realizadas, docentes, discentes não docentes (E.E, AAE, Autarquia). A opinião destes actores educativos será analisada de uma forma integrada e transversal, procurando perceber as suas percepções sobre a escola, a sua autonomia e a sua avaliação.

1) Descrição do Processo de Investigação Empírica

1.1) Delimitação da Observação

Os dados da observação participante premeiam todo este capítulo de análise de dados e são convocados e mencionados sempre que considerados pertinentes. Assim a observação participante irá incluir informações e explicações dos diversos agentes implicados na Avaliação Interna, ora fornecidas espontaneamente, ora a pedido do investigador, ora obtidas em situações informais.

A participação da observadora, há mais de doze anos no Agrupamento, foi, em grande medida, responsável pelos dados que seleccionámos, mas principalmente pela articulação e conjugação *a posteriori* dos mesmos numa leitura holística da problemática, até porque a observação nunca foi uma observação (não) participante no sentido de haver sessões de observação com respectivas grelhas de registo. Woods (1994: 64) chama a atenção para o facto de estas notas de campo e as conclusões tiradas a partir delas poderem ser acusadas de serem “impressionistas, subjectivas, distorcidas e idiossincráticas”, mas, do nosso ponto de vista, elas são, por um lado, fruto de uma experiência que se metamorfoseou em etnográfica e, por outro, não serão extrapoláveis e terão sobretudo validade interna neste estudo de caso. A grelha de observação encontra-se em apêndice (apêndice nº 3).

1.2) Categorização dos Documentos

Outros procedimentos utilizados basearam-se na análise de conteúdo de documentos feita a partir de uma análise categorial. A grelha de análise documental encontra-se em apêndice (apêndice nº 3). Para o delinear desta análise categorial convocaram-se alguns dados relativos a relatórios e documentos escolares diversificados (estatísticas, actas das reuniões da Assembleia de Escola de reuniões de Conselho Pedagógico de Conselhos de Turma de Conselho de Disciplina e de Encarregados de Educação) bem como enxertos de entrevistas efectuadas a vários actores educativos. Foi dada especial atenção ao projecto educativo e regulamento interno que oficializam a imagem do agrupamento GILK e que por nós são vistos, tal como em outros estudos, como “reprodução dos discursos legalmente instituídos” e

recorre-se, obviamente, a normativos de carácter geral⁴⁸, com especial ênfase no Decreto-lei n.º 115-A/98, com as posteriores alterações da lei n.º. 24/99, de 22 de Abril e mencionando, sempre que necessário, o recente Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril e a Portaria n.º 604/2008, de 9 de Julho. Também neste trabalho, “os documentos normativos, leis e decretos-lei são vistos a partir de uma perspectiva que os considera contempladores dos discursos e dos poderes estabelecidos que pretendem orientar a acção organizacional, torná-la coerente com a lei (Rocha, 2007: 382).

Da análise do regulamento interno pode dizer-se que não foram atribuídas mais competências aos órgãos da organização para além daquelas que constam do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril e de legislação e/ou circulares dele decorrentes. Saliente-se, até, que o regulamento interno tem sofrido alterações conforme são introduzidas medidas legislativas respeitantes a alunos e professores, nomeadamente com novo estatuto do aluno e a avaliação de desempenho dos professores⁴⁹.

A análise das actas processou-se da seguinte forma:

- i) Leitura integral de cada acta dos diferentes órgãos;
- ii) Utilização Grelha de análise de actas e registos das reuniões dos diferentes órgãos (Anexo 3);
- iii) Identificação dos campos de análise, temas e indicadores; sublinhando segmentos de texto, que permitiram a selecção de unidades de significação;
- iv) Interpretação dos dados fazendo inferências.

O seguinte quadro 3, contempla um comentário e interpretação dos dados nele lançados, procurando compreender o seu significado. Definimos os *Campos de Análise*, os *temas* e os *indicadores* que facultaram a análise dos documentos, expressando o modo como os dados serão apresentados e analisados.

⁴⁸ Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro LBSE (processo de avaliação das escolas); Decreto-Lei n.º 361/89, de 18 de Outubro; Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio (novo modelo de direcção e administração e gestão das escolas; Decreto-Lei n.º 133/93 de 26 de Abril (lei orgânica do ME); decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio (regime de autonomia administração e gestão das escolas) Decreto-Lei n.º 271/95, de 23 de Outubro; Decreto-Lei n.º 208/2002, de 27 Outubro (lei orgânica do ME); Lei n.º 31/2002, de 20 de Dezembro, o Sistema de Avaliação da Educação e do Ensino não Superior; Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril (Portaria n.º 604/2008 de 9 de Julho).

⁴⁹ Decreto-Lei n.º 240/2001 de 30 de Agosto (perfis gerais de competências); Lei n.º 3/2008 de 20 de Dezembro (aprova o estatuto do aluno); Decreto-Lei n.º 15/2008 de 19 de Janeiro (alteração do estatuto da carreira docente); Decreto Regulamentar n.º 2/2008 de 10 de Janeiro (avaliação de desempenho).

Quadro 6:Campos de análise, temas e indicadores e sub indicadores de análise dos dados das actas⁵⁰

| <i>Campos de Analise</i> | <i>Temas</i> | <i>Indicadores</i> |
|---|--|--|
| 1.Avaliação interna As suas implicações na configuração da escola como organização | 1.Percepção da Avaliação interna no Agrupamento | - Referencias/Ausência de Referências à Avaliação Interna do Agrupamento |
| 2. O carácter burocrático/ambíguo da Organização Escolar | 1.Ensino aprendizagens | - Planificação das unidades lectivas/Seleção e elaboração de Materiais pedagógicos; - Discussão de critérios de avaliação; - Análise e reflexão sobre práticas educativas/ Medidas destinadas a melhorar as aprendizagens dos alunos; - Análise dos resultados dos alunos; - Assiduidade /alunos / Encarregados de Educação; - Comportamentos dos alunos. |
| | 2.Processos de funcionamento da gestão /organização escolar | - Funcionamento Administrativo; - Funcionamento pedagógico; - Desenvolvimento profissional; - Desempenho dos alunos; - Actividades Culturais Recreativas - Clima da escola e outros. |

Nesta sequência, analisamos 11 actas da Assembleia de Escola, 3 actas do Conselho Geral Transitório, 9 actas do Conselho Pedagógico, 18 actas dos Departamentos Curriculares, 38 actas dos Conselhos de Grupos disciplinares, 30 actas dos Conselhos de Turma. Houve por base a análise, para a obtenção de resultados, um mínimo de três actas de cada um dos diferentes conselhos de grupos disciplinares e dos Conselhos de Turma de todos os anos do 2º e 3º ciclo, 1º ciclo e pré – escolar.

⁵⁰ Assembleia de Escola, Conselho pedagógico, Departamentos Curriculares, Conselho de disciplina, Conselho de Turma.

Com base nos dados recolhidos através da análise das actas das reuniões da Assembleia de Escola mandato (2005/2008) foram analisadas 11 actas⁵¹, efectuado registos desde 24/9/2005 a 29/1/08, assim como as 3 actas do conselho geral transitório, 18/7/08, 2/9/08, 9/10/08 em virtude de nelas constarem a ordem de trabalhos e a análise do relatório da avaliação interna 2007/2008 e o relatório da execução das actividades do Conselho Executivo do mesmo ano lectivo.

1.3) Categorização das Entrevistas

Para facilitar a análise das entrevistas processou-se da seguinte forma: i) Leitura integral de cada entrevista; ii) Identificação de temas e categorias, fazendo uma análise temática, sublinhando segmentos de texto que permitiram a selecção de unidades de significação; iii) Utilização de grelhas com os temas e categorias para a análise do corpus das entrevistas; iv) Interpretação dos dados, fazendo inferências.

Com base na elaboração do quadro que a seguir se apresenta, fizemos um comentário e interpretámos os dados nele lançados, procurando ouvir a voz dos vários entrevistados, no sentido de melhor compreender o seu significado. Apresentamos, então, os *Campos de Análise*, os *temas* e os *indicadores* que permitiram a análise das entrevistas.

⁵¹ No período de 2005/2008 foram analisadas 11 actas da assembleia de escola tendo iniciado em 24/9/05, 6/10/05, 16/2/06, 9/5/06, 20/7/06, 31/10/06, 1/2/07, 30/4/07, 19/7/07, 27/11/07, 29/1/08. As actas de 18/7/08, 2/9/08, 9/10/08 são as actas do conselho geral transitório que continham os mesmos elementos da assembleia de escola. São aqui referidos em virtude de constar a análise do relatório da Avaliação interna e o relatório da execução das actividades.

Quadro 7: Campos de análise, temas e indicadores de análise dos dados das entrevistas

| <i>Campos de Análise</i> | <i>Temas</i> | <i>Indicadores/Sub Indicadores</i> |
|---|---|--|
| 1. Avaliação interna As suas implicações na configuração da escola como organização | 1. Avaliação Interna/Avaliação Externa | <ul style="list-style-type: none"> - Conhecimento da existência da Avaliação - Conhecimento da avaliação Interna - Conhecimento da avaliação externa - Concordância/discordância da Avaliação - Concordância/discordância da avaliação Interna - Concordância/discordância da avaliação Externa - Vantagens que ocorrem da Avaliação Interna - Importância da Participação da Comunidade Educativa no processo de Avaliação Interna |
| 2. O carácter burocrático/ambíguo da Organização Escolar | 1. Processos de funcionamento da gestão/organização escolar | <ul style="list-style-type: none"> - Grau de autonomia decretada - Impacto dos resultados dos exames (<i>Exames nacionais e prova de Aferição</i>); - Impacto dos normativos (leis e decretos-lei). - Grau de autonomia construída - Adopção de medidas para o sucesso educativo e melhoria da escola. |
| 3. Cultura Organizacional | 1. Percepção sobre o Agrupamento 2. Capacidade de auto regulação e de melhoria | <ul style="list-style-type: none"> - Concordância com os agrupamentos - Pontos Fortes do Agrupamento - Estabilidade do corpo docente - Favorável ambiente de trabalho - Boas relações com a comunidade educativa - Preocupações centradas nos alunos - Diversidade de projectos - Desafios Internos do Agrupamento - Heterogeneidade dos alunos - Desinteresse dos pais /Desinteresse dos alunos - Disciplina e comportamento cívico - Desafios Externos do Agrupamento - Currículo nacional/Cumprimento dos programas - Falta de autonomia dos docentes |

Uma vez que este estudo se centra, fundamentalmente, na recolha de dados através do inquérito por entrevista e consequente análise de conteúdo, importa salientar que estamos conscientes da riqueza do material que recolhemos e da complexidade do procedimento de análise utilizado, sendo impensável abarcar a totalidade das entrevistas e difícil filtrar o mais importante de cada uma. O guião das entrevistas encontra-se em apêndice (apêndice nº 1).

2) Análise de Dados: Os Documentos

Campo de Análise 1 – Avaliação interna as suas implicações na configuração da escola como organização

Tema 1 – Percepção da Avaliação Interna no Agrupamento

Indicador – Referências/Ausência de Referências à Avaliação Interna do Agrupamento

Subdividimos a nossa análise em dois sub indicadores, definidos em função da leitura das actas da Assembleia de Escola, a saber: referências ou ausência de referências à avaliação interna. Das 11 actas analisadas apenas em 3 actas se faz referência à avaliação interna ou ao relatório elaborado pela equipa de pilotagem interna, ou seja às conclusões da Avaliação Interna do Agrupamento GILK. Em 7 actas da Assembleia de Escola existe ausência de referência quanto ao assunto, o que nos leva a considerar possivelmente a pouca importância que parecem ter merecido os relatórios e todo o processo de avaliação do Projecto Educativo – o que está, aliás, em acordo com dados recolhidos em actas do Conselho Pedagógico⁵², uma vez que só no início do ano lectivo o assunto é referenciado neste Conselho.

Pelo que nos foi dado a nos dado a observar, podemos dizer que a assembleia de escola é um órgão pouco valorizado, arriscamos até a dizer desvalorizado, pela comunidade escolar, o que aliás nos foi confirmado por diversas vezes, informalmente, e algo que pudemos corroborar através da observação. Registamos nas actas da Assembleia de Escola um maior número de intervenções do presidente do conselho executivo, o qual, assumindo o estatuto de participante, sem direito a voto, esteve sempre presente em todas as reuniões, situação que não será alheio o facto de ser ele, na maior parte das vezes, a trazer as propostas, orientações e informações, não só das reuniões de Conselho Executivo, como do Conselho Pedagógico e ainda de outras reuniões como o Ministério da Educação.

Quanto ao Conselho Geral Transitório das 3 actas analisadas apenas 1 fazia referência à avaliação interna, na ordem de trabalhos, não tendo depois ser debatido este assunto ou aprovado qualquer orientação. Veja-se que o actual Conselho Geral vê os seus poderes reforçados pelo Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril, até porque cabe a este órgão a eleição do Director do Agrupamento.

⁵² Síntese de Conselho Pedagógico de 1 de Setembro de 2008 do Agrupamento GILK “Apreciação do relatório da equipa de avaliação interna aspectos negativos apontados: Reduzida participação no preenchimento do inquérito – apenas 51%; os alunos não referem aspectos positivos da escola”.

Campo de Análise 2 – O carácter Burocrático/Ambíguo da Organização escolar

Tema 1 – Ensino aprendizagens

Indicador – Planificação das Unidades lectivas/Seleção e Elaboração de Materiais pedagógicos

Pela análise das actas das Reuniões de Grupos Disciplinares, no que se refere à planificação e gestão dos conteúdos, esta não aparece devidamente explicitada nas actas das reuniões de grupos⁵³. Exceptuando casos muito pontuais de grupos disciplinares que explicitam de forma muito clara o modo como planificam os conteúdos, percebendo-se que há uma discussão em pequenos grupos de trabalho, a maioria não faz qualquer referência a esta prática nas actas e nem sempre transparece a questão meramente burocrática da aprovação das planificações. É certo, contudo, que a observação participante, em reuniões de grupo, nos permite dizer que as planificações são realizadas e aprovadas, em pequenos grupos de trabalho, organizados por níveis de ensino. Pensamos, no entanto, e até pela importância que estes dados podem ter em termos de avaliação interna, que uma prática tão importante do processo de ensino-aprendizagem não pode ser omitida num documento representativo do trabalho do grupo. Situação semelhante acontece ao nível da seleção e/ou elaboração de materiais pedagógicos e discussão de estratégias diferenciadas – que são discutidas, mas que ao nível das actas não são suficientemente explicitadas.

Nas reuniões do Conselho de Ano, e pelo que nos foi dado a observar, as planificações das unidades lectivas são realizadas, também aqui se definem estratégias de diferenciação pedagógica, se planifica para o trimestre e se analisam as práticas pedagógicas a ter em consideração

Indicador – Discussão de critérios de avaliação

A definição de critérios de avaliação, cuja discussão assume um significado especial no início do ano lectivo, e as medidas destinadas a melhorar as aprendizagens, da responsabilidade dos grupos, são objecto aqui objecto de uma análise sucinta. A análise das

⁵³ Como se refere a acta de Grupo Y de 4 de Setembro de 2007

”Enquadrado no segundo ponto, foi feito o reajuste de alguns conteúdos da disciplina para tentar responder às propostas de actividades emanadas do Conselho Pedagógico”.

actas permite constatar que parece existir uma prática efectiva centrada nas actividades do ensino e aprendizagem, mas que, na maior parte dos casos, esta não resulta de uma reflexão ao nível do grupo mais alargado. Nos Conselhos de Turma, os critérios de avaliação são pouco discutidos, o que se compreende se tivermos em conta que os mesmos são debatidos a nível dos grupos disciplinares, tal como podemos constatar na Acta de Conselho de turma do 7º Ano Turma X 19 de Dezembro 2005 na qual se refere: “Relativamente aos Critérios de Avaliação, ficou decidido que as competências definidas por cada grupo disciplinar, estariam sujeitas a adaptações, conforme as exigências da turma”.

Assim, os critérios de avaliação são definidos de forma geral tendo em vista a heterogeneidade das turmas. Depreende-se que estes são aplicados com adequação ao grupo específico da turma, o que está em acordo, aliás, com o estipulado no Artº 16.º do Decreto – lei n.º 3/2008, de 7 de Janeiro - Ponto 2 alínea b⁵⁴.

Indicador – Análise e reflexão sobre práticas educativas /Medidas destinadas a melhorar as aprendizagens dos alunos

No que diz respeito à discussão de práticas lectivas e de medidas destinadas a melhorar as aprendizagens, nota-se que todos os grupos disciplinares dedicam algum tempo das reuniões para este efeito, embora nem sempre se discrimine os pormenores das mesmas. Em geral, a discussão foca-se na uniformidade de critérios de actuação entre todos os elementos da equipa pedagógica.

Na Análise das actas das Reuniões de Grupos Disciplinares verificamos que são descritas nas actas as “medidas destinadas à melhoria da aprendizagem dos alunos”, como se refere na acta nº 4 do Grupo Disciplinar de XX, 31 de Janeiro 2007:

“Ainda no âmbito do ponto dois da ordem de trabalhos, “Medidas destinadas à melhoria da aprendizagem dos alunos”, o grupo assinalou as seguintes medidas: a nível geral; programas específicos de apoio à disciplina de Língua Portuguesa, ajustamentos curriculares, apoio de serviços especializados; a nível de conselho de turma, lançamento de medidas de pedagogia diferenciada, desde que o número de alunos por turma seja reduzido e reformulação de programa”.

Há, contudo, pouca preocupação em elaborar testes e outros instrumentos de avaliação em grupo, depreendendo-se que tal actividade é remetida para trabalho individual dos docentes, ainda que em casos esporádicos se definam algumas estratégias de avaliação inovadoras, como na realização de *Webquests* e *portfólios*.

⁵⁴ “1. Entende-se por adequações curriculares individuais aquelas que, mediante o parecer do conselho de docentes ou conselho de turma, conforme o nível de educação e ensino, se considere que têm como padrão o currículo comum, no caso da educação pré-escolar as que respeitem as orientações curriculares, no ensino básico as que não põem em causa a aquisição das competências terminais de ciclo e, no ensino secundário as que não põem em causa as competências essenciais das disciplinas”.

Do que nos é dado observar, nas reuniões entre Professor Titular/ Director de Turma (1º ciclo) com os Encarregados de Educação, todos os docentes informam os Encarregados de Educação do Projecto Curricular de Turma, numa perspectiva pouco pormenorizada e global, como por exemplo o seu conceito, as adaptações curriculares que se fazem e a sua organização no processo ensino/aprendizagem. Há ainda alguma preocupação em informar os Encarregados de Educação, embora muito superficialmente, sobre o que fazem dentro da sala de aulas (práticas lectivas), explicando com dados concretos da leccionação dos conteúdos programáticos e dos critérios de avaliação, o que é feito com a ajuda das planificações elaboradas em grupos disciplinares. A informação que os Encarregados de Educação têm sobre os testes que os alunos fazem, é passada em reuniões informais individuais nos períodos intercalares, não existindo nestas reuniões uma análise profunda dos mesmos resultados.

Indicador – Análise dos resultados dos alunos

Verifica-se que praticamente todos os Conselhos de Turma analisam os resultados dos alunos, o que em nosso entender é positivo, tendo em vista a avaliação do trabalho efectivo desenvolvido e a sua tradução em avaliação qualitativa. Como podemos ler na acta do Conselho de Turma do 9º turma Z de 21 Março de 2005:

“No que concerne ao aproveitamento foi feita uma análise da turma e de acordo com os dados obtidos até ao momento conclui-se que o aproveitamento global é satisfatório. Para os alunos com três ou mais níveis inferiores a três, foram elaborados os respectivos planos de apoio”.

Para além dos conselhos de turmas, todas as estruturas educativas analisam os resultados dos alunos desde o Conselho Pedagógico aos grupos disciplinares, cimentando a lógica de “prestação de contas”:

“Os diferentes **Coordenadores de Ciclo** apresentaram sucintamente os resultados da avaliação relativa ao 1º período, estando os seus documentos-síntese (por ciclo, ano e turma) em posse dos Coordenadores de Departamento e arquivados nos dossiês respectivos. Nas reuniões de Grupo e Departamento agendadas dever-se-á proceder à análise dos casos mais discrepantes, detectar possíveis causas e definir as medidas destinadas a melhorar a aprendizagem dos alunos”.

Observamos que as orientações dadas pelos coordenadores aos seus delegados vão no sentido de fazer uma análise minuciosa e uma reflexão sobre os resultados obtidos pelos alunos, como podemos constatar pelo pedido, escrito e afixado em placard, feito por um coordenador aos seus delegados:

“Os delegados devem munir-se de uma cópia da acta da reunião de grupo, para poderem falar, (ou ler), e ficar registado textualmente na acta de departamento as conclusões sobre a "Análise e Reflexão dos Resultados da Avaliação no 1º Período”.

Indicador – Assiduidade /alunos / Encarregados de Educação

A assiduidade dos alunos é sempre referida nas actas, verificando-se que o corpo docente está especialmente preocupado com este aspecto essencial do percurso escolar dos alunos. A generalidade das actas refere-se à participação dos Encarregados de Educação, tanto a nível quantitativo, quanto a nível qualitativo, existindo a clara preocupação em incentivar a mesma, o que está de acordo com os dados recebidos dos Encarregados de Educação que referem terem as condições necessárias para estabelecer um contacto proveitoso com as estruturas da escola e, em especial, com o Director de Turma.

Tendo em conta que poderão existir muitas turmas onde não se verificam problemas a nível da pontualidade dos alunos, é normal que alguns Conselhos de Turma não abordem o tema dos atrasos sistemáticos de alunos em específico. Nota-se, contudo, que os casos existentes são identificados e que são tomadas medidas para resolver o problema.

Quanto à assiduidade dos Encarregados de Educação, observamos uma maioria presencial dos Encarregados de Educação na 1ª reunião com os Directores de Turma de realizada em Setembro, dando preferência ao contacto ocasional com o educador e estabelecendo conversas informais. Como se refere na acta nº 2 do Conselho de Turma do 9º turma Z de 22 de Dezembro de 2004:

“Relativamente à participação dos Encarregados de Educação, a Directora de Turma salientou que à primeira reunião compareceram cerca de metade dos Encarregados de Educação, comparecendo também quando solicitados”.

Indicador – Comportamentos dos alunos

Os problemas relacionados com a disciplina continuam a ser um dos assuntos mais referidos no que diz respeito à relação pedagógica estabelecida com os alunos. A maioria das actas refere-se aos casos específicos, propondo-se medidas para a sua superação. Tal como se pode ler na Acta de Conselho de Turma 7º X de 8 de Março de 2006:

“No segundo ponto da Ordem de trabalhos o Conselho de turma fez uma análise ao comportamento e aproveitamento da turma. No que diz respeito ao comportamento destacam-se pela negativa os alunos números: número dois, Ana Catarina; número cinco, André Filipe; número sete, António Jorge; número oito, Armindo Micael; número dezanove, José Carlos; sendo a turma considerada, de uma maneira geral, irrequieta e perturbadora. Quanto ao aproveitamento, verificou-se que um grande número de alunos baixou o seu aproveitamento escolar, apesar de terem sido implementadas as medidas propostas pelos professores nos planos de recuperação”.

A existência de conflitos entre alunos, por seu lado, parece ser pouco debatida. Sendo do senso comum que estes conflitos existem de facto, seria proveitoso que os Conselhos de Turma dedicassem algum tempo à análise dos mesmos, já que se trata de um pilar fundamental para o estabelecimento de um clima de aprendizagem positivo. Pode, contudo,

acontecer que os Conselhos de Turma considerem o tópicos como não sendo relevante para registo na acta, tendo em conta que os problemas originados destas situações estão, geralmente, na base de muitos dos comportamentos indisciplinados.

Contudo, tendo em conta estes problemas, e de modo a estabelecerem-se estratégias que os superassem, criou-se o Mérito Escolar como nos dá conta a acta de Departamento Curricular de 5 de Setembro de 2008:

“A coordenadora esclareceu ainda que a Atribuição de prémio por Mérito Escolar será para os alunos matriculados na escola, em qualquer ano de escolaridade, e que no ano lectivo anterior ao da atribuição do prémio se tenham empenhado em acções de mérito no âmbito desportivo, cultural, artístico e/ou social (de solidariedade ou humanitária), bem como, no desempenho escolar”.

Quanto às reuniões do Conselho de Ciclo, as actas delas provenientes referem os casos mais difíceis, cujos alunos evidenciam mais problemas de adaptação, problemas de comportamento e problemas na aquisição de conhecimentos. O mesmo se regista na análise das actas de reuniões entre Professor Titular/ Director de Turma e Encarregados de Educação, a nível de comportamento e disciplina, informando sempre dos casos que necessitam da intervenção dos Pais.

Tema 2 – Processos de funcionamento da gestão /organização escolar

Indicador – Funcionamento Administrativo

Nas reuniões do Conselho Pedagógico foram abordados todos diversos assuntos, com excepção da “atribuição de verbas”. A calendarização das actividades escolares é o assunto dominante nos dois grupos analisados. A discussão das carreiras é focada nas reuniões de departamento sempre que se analisa a avaliação do pessoal docente.

Indicador – Funcionamento pedagógico

Destaca-se no Conselho Pedagógico, o acompanhamento da implementação do Projecto Educativo e do Projecto Curricular de Agrupamento, não sendo aí feita qualquer abordagem quanto à definição do perfil do Director de Turma, uma vez que se encontra definido pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio – embora muito pouco explicitado. Efectivamente, no Decreto-Lei 115-A/98, apenas se diz que o Director de Turma deve ser designado, pela direcção executiva, “de entre os professores da turma, sempre que possível, profissionalizado” (art.º 36º, ponto 2). O Decreto Regulamentar n.º 10/99 veio definir as condições de funcionamento e de coordenação das estruturas de orientação educativa previstas no Decreto-Lei 115-A/98. Na sequência da nossa reflexão sobre os desafios

lançados ao Director de Turma pela autonomia da Escola, afigura-se pertinente uma análise sobre a Lei n.º 30/2002, de 20 de Dezembro (Estatuto do aluno do ensino não superior), em que o Director de Turma assume um papel importante na definição e aplicação das medidas nele preconizadas, bem como na prevenção de comportamentos inadequados.

Nos Conselhos de Departamento, a avaliação dos Projectos Curriculares de Turma é o assunto com maior destaque. Verifica-se a importância dada à definição de estratégias de ensino diferenciado, seguida da discussão de estratégias de ensino a privilegiar. Nota-se, também, alguma preocupação quanto à utilização dos recursos pedagógicos da escola.

Indicador – Desenvolvimento profissional

A “avaliação de desempenho docente” foi o assunto mais abordado nas actas do Conselho Pedagógico e nas actas dos departamentos curriculares, indo ao encontro das medidas implementadas pela tutela.

Indicador – Desempenho dos alunos

No Conselho Pedagógico a análise das classificações foi a categoria mais abordada, não estando em consonância com a definição de estratégias de apoio aos alunos e sua avaliação, talvez porque se encontram “nas medidas destinadas a melhorar as aprendizagens”, na página electrónica da escola. A análise dos resultados escolares dos alunos é uma preocupação sempre presente nas actas dos departamentos curriculares. Na sequência desta análise surge a definição de estratégias de apoio aos alunos, acompanhada da respectiva avaliação da eficácia das medidas implementadas.

Indicador – Actividades Culturais Recreativas

Neste indicador damos conta da flexibilidade do documento Plano Anual de Actividades, uma vez que na maioria das actas analisadas são referidos aditamentos ou alterações ao mesmo. No Aditamentos ao Plano Anual de Actividades de 20 de Novembro de 2008 do Conselho Pedagógico podemos ler:

- “11 de Novembro - Visita de Estudo ao Centro Cultural Vila Flor e Cibercentro, por parte das turmas EFA secundário, no âmbito do núcleo gerador “Equipamentos e Sistemas Técnicos”;
- 27 de Novembro - Organização de colóquio/debate sobre “Direitos do Consumidor” (21 horas) com turmas EFA (básico e secundário), com a presença da Dr.ª Sofia Cordier do Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo do Vale do Ave/Tribunal Arbitral e a técnica Conceição Castro, do Centro de Informação Autárquico do Consumidor (CIAC);

- 28 de Novembro – Sessão de esclarecimento para escolas dos concelhos de Guimarães e Celorico de Basto (10,30 horas) sobre Parlamento dos Jovens, por solicitação do CAE de Braga;
- 29 de Novembro (sábado) – Visita de estudo orientada ao Museu Alberto Sampaio e Fundação Martins Sarmento, por parte dos Alunos da turma EFA 6;
- 4 de Dezembro – Visita ao ATL de “Os Amigos de Urgeses” por parte do CEF 2;
- 13 e 19 de Dezembro – Trabalho de campo sobre “Levantamento das áreas que influenciam a nossa opinião sobre a qualidade de vida em Guimarães” – EFA 3,4, e 5
- Visita à Biblioteca Raul Brandão e Continente, no decurso deste 1º período (data a assinalar), por parte do pré-escolar de Polvoreira;
- Apresentação do Projecto do jornal “Novas do Gil” e proposta de conteúdos da edição a publicar em 14 de Janeiro”.

Indicador – Clima da escola e outros

É visível a preocupação pela disciplina e segurança, o que demonstra a implementação do Regulamento Interno do Agrupamento e a importância da participação dos diferentes actores educativos no seio escolar, dada a presença de representantes das diferentes partes envolvidas no processo educativo no Conselho Pedagógico.

Em 9 actas da Assembleia de Escola, encontram-se várias referências sobre o regulamento interno em termos de tomadas de decisão (aprovação e discussão), com propostas, discussão e aprovação sem registo de oposição. Registamos o facto da Assembleia de Escola ter que acompanhar e avaliar a execução do projecto educativo e apreciar os relatórios trimestrais e finais do cumprimento do Plano Anual de Actividade. Sendo os clubes e as visitas de estudo parte integrante desse plano, e que se desenvolvem segundo os princípios estipulados no projecto educativo, parece que neste aspecto a Assembleia de Escola fica aquém das suas competências e age como que manifestando algum receio em exigir documentos que lhe permita efectuar uma avaliação séria e profunda.

3) Análise de dados: As Entrevistas

Campo de Análise 1 – Avaliação Interna as suas implicações na configuração da escola como organização

Tema 1 – Avaliação Interna/Avaliação Externa

No primeiro tema “Avaliação interna” foi possível distinguir quatro indicadores e dois sub-indicadores: Conhecimentos da Avaliação (Conhecimentos da avaliação Interna e Conhecimentos avaliação externa); Concordância/discordância da avaliação interna e externa;

Vantagens que ocorrem da Avaliação Interna; Importância da Participação da Comunidade Educativa.

Indicador – Conhecimentos da Avaliação

Apresentamos e analisamos as percepções dos entrevistados sobre a escola, no que diz respeito ao conhecimento da avaliação. Registamos a opinião dos vários actores entrevistados. É de realçar que da categoria dos discentes e não docentes (AAE), que foram entrevistados, apenas 1 Auxiliar da Acção Educativa tinha ouvido falar na avaliação interna da escola, dado que foi representante do pessoal não docente no Conselho Pedagógico do agrupamento.

Sub indicadores – Conhecimentos da avaliação Interna e Conhecimentos da avaliação externa

Vejamos alguns discursos:

“Eu tive [conhecimento], que sou do Pedagógico e sou obrigada a ter...”(E 3);

“Não que eu tenha conhecimento que seja feita alguma avaliação cá dentro...Não sei não tenho conhecimento que seja feita. Ouço falar que agora tem que ser feita uma avaliação das escolas não âmbito do ministério da educação...que agora as escolas tem de fazer autoavaliação e avaliações externas, mas não sei em que ponto está isso” (E 22);

“Pouca coisa *stora*, sei que consiste em testes e pouco mais. Há *stores* que não ligam muito [...] há professores só se guiam pelos testes “ (E 19).

Em contraponto, os agentes directamente envolvidos estão perfeitamente dentro do assunto:

“Conheço o modelo da IGE, aliás já convivi com vários modelos de avaliação de escolas todos oferecidos pelo IGE. Nós fomos sujeitos à Avaliação Integrada” (E 20).

Indicador / sub indicador – Concordância/discordância da avaliação interna

Quando questionamos os nossos entrevistados sobre “O que pensam da avaliação das escolas e se concordam com a mesma?”, todas as respostas vão no sentido da sua importância e obrigatoriedade. Fica sobretudo claro que a Avaliação serve para detectar os pontos fracos e para a melhoria dos procedimentos e práticas educativas. Como se constata, pelas referências dos nossos entrevistados, sobre a importância da avaliação interna:

“Em 1º lugar, devo dizer que a avaliação é imprescindível, ate para aferir o que está a correr menos bem; o que está a correr melhor [...]” (E 17).

A sua importância é assim assinalada pela Presidente do Conselho Executivo:

“Acho que as escolas têm obrigação de ser avaliadas. (...) Sempre temos tido AI, faz uns 8 anos. Ainda poucas escolas o faziam e já tínhamos uma EPI por causa do “TEIP”. Como o fomos em experiência, ficou a noção de EPI e que temos vindo a...Sem dúvidas que traz vantagens e vem pela positiva” (E 20).

Não podemos dizer o mesmo dos documentos do agrupamento (actas) das estruturas educativas, uma vez que é pouco referenciada e quando referenciada é muito superficial⁵⁵. Talvez porque, como nos refere um entrevistado:

“porque as pessoas acham que não é vinculativo, nem deliberativo” (E14).

Indicador / sub indicador – Concordância/discordância da avaliação Externa

Os entrevistados, vários actores educativos, deram respostas que categorizamos da seguinte forma:

i) Concordo

“A avaliação externa acho que por vezes é importante que se faça, não digo com a mesma periodicidade com que se faz a avaliação interna, mas acho que a avaliação externa é importante. Porque um observador que vem de fora naturalmente que, primeiro não tem anticorpos, se assim podemos dizer, relativamente a esse estabelecimento de ensino e, portanto, provavelmente verá com mais imparcialidade coisas que, ou por vício ou, portanto, porque... nas relações que estabelecemos com as pessoas, com os serviços, não somos tão objectivos, daí que eu suponho que a avaliação externa com uma certa periodicidade deveria ser feita. Relativamente à avaliação interna, é importante que existindo um protocolo, quem decide esse protocolo? Sem complexos nenhuns porque o objectivo da avaliação é sempre o mesmo: melhorar serviços, melhorar procedimentos, portanto, tornar mais eficiente e menos burocrático todo o mecanismo” (E1).

“Também concordo. É preciso realmente um factor de regulação. É preciso que dentro da autonomia, que haja linhas mestres e que haja orientações de fundo e um elemento regulador que se assegura que todos estamos a caminhar no mesmo sentido, de forma igual ou diferente, mas no mesmo sentido” (E 20).

ii) não concordo

A não concordância manifesta por alguns entrevistados baseia-se no facto de que não é possível medir por parâmetros todos iguais, pois cada avaliador deve ter índices de ponderação diferenciados:

“Deve observar realidades distintas de outra que encontrou no litoral para outra do interior. Deve ter sempre uma posição de corrigir e não penalizar” (E 9).

Indicador - Vantagens que ocorrem da Avaliação Interna

⁵⁵ Acta de C.P. de 2 de Setembro 2008

Questionados os nossos entrevistados sobre: Que vantagens lhe parecem poder advir da avaliação interna? É unânime a opinião que aponta a maior capacidade para detectar situações menos boas ou a correram menos bem. A avaliação interna também permite reflectir sobre e questionar o porquê das situações concretas que vão aparecendo:

“Uma avaliação interna pode ser muito mais eficaz na detecção de problemas que uma avaliação externa pelo conhecimento que se adquire com o quotidiano” (E18);

“Nós só podemos traçar objectivos e estratégias se conhecermos a realidade, as dificuldades e as potencialidades de forma a transformar os mesmos problemas em oportunidades, senão, não é possível” (E16).

Indicador – Importância da Participação da Comunidade Educativa

Sobre a (não) participação e (não) envolvimento dos diversos agentes educativos no processo de Avaliação, a opinião dos entrevistados é unânime. O seguinte discurso é um dos muitos exemplos dessa unanimidade:

“A participação é reconhecida. A participação é necessária. De todos os agentes. Reconheço-a como positiva. No entanto não me parece que seja activa. Acho que no nosso meio não há realmente qualquer tipo de tradição de intervenção activa na vida da escola, sobretudo por parte dos Encarregados de Educação que é outra das nossas prioridades, na qual temos investido muitas acções de sensibilização com algumas vitórias, embora pequenas ainda. Há um défice nessa participação dos EE na vida activa das escolas” (E 20).

No que se refere à participação dos Encarregados de Educação, aqui podemos considerar três perspectivas, conforme o olhar de cada grupo:

Os docentes:

“Na avaliação em geral, concordo plenamente. (...). Além disso, o papel dos pais é importante até porque é reconhecido a nível institucional e tem uma presença activa nos órgãos de decisão da escola quer na Assembleia de Escola quer no Conselho Pedagógico. Deve portanto ter um papel importante na avaliação” (E 17);

“Os encarregados de educação devem sempre participar na avaliação interna da escola, mas de um modo limitado devido ao conflito de interesses entre o que é uma escola funcional que promove um ensino de qualidade e a promoção “a todo o custo” do sucesso educativo dos filhos/sobrinhos/netos/...” (E18).

Os discentes:

“Penso que devem estar mais presentes nas reuniões, para poder ter mais conhecimento do que se passa na escola” (E4).

Os Não docentes:

“Como EE tenho a ideia que os pais não participam convenientemente na vida dos seus educandos. Vejo pela minha parte quando venho às reuniões de pais... à Assembleia de Pais... tanto numa situação como outra, a participação é muito baixa. Para o número de alunos que a escola tem, vem

muito poucos pais. E depois como e obvio não estão a par do que a Assembleia de Pais pode fazer pelos filhos na escola” (E 22).

Quanto ao envolvimento dos encarregados de educação, é opinião unânime dos entrevistados do grupo de docentes que gostariam de ter um maior envolvimento dos pais, tanto nas actividades da escola como também na avaliação interna. Referem que a escola promove actividades voltadas ao envolvimento dos mesmos em questões relacionadas com as aprendizagens dos seus educandos. No grupo dos não docentes 1 entrevistado refere que:

“Eu tenho a minha opinião muito clarinha, só todos juntos é que a escola anda para a frente, mas infelizmente a escola afasta-se dos pais” (E 8).

Relativamente à participação da autarquia, aqui podemos considerar as perspectivas dos docentes e não docentes, o olhar de cada grupo:

Os Não docentes:

“O concurso de diferentes entidades, cidadãos, instituições na construção de um projecto na educação é fundamental até para o enriquecimento da própria escola que deixa de ter uma visão muito restrita, muito fechada e passa a ter o concurso de diferentes perspectivas e isso é enriquecedor. Por outro lado a partilha de responsabilidades com a comunidade obriga a que todos sintamos que a escola é nossa que temos um objectivo e até as criticas ou o olhar de pesar que muitas vezes a cidade olha a escola se nós todos formos envolvidos nesta partilha do desenvolvimento da escola, o olhar vai ser necessariamente diferente porque vai ser o olhar sobre nós próprios. O que eu acho é que nós temos e isso só se constrói fazendo como é evidente, o caminho faz-se caminhado, cada entidade ter noção do seu papel e portanto não ultrapassar as suas competências e o seu papel no respeito mútuo e vai se fazendo numa primeira fase é natural que haja alguns excessos e algumas hesitações o que é preciso é encontra esse caminho cada um tem as suas competências, o seu papel mas isso é enriquecedor porque a escola hoje tem exigências que não tinha antes (E 16)”.

Os docentes:

“Por exemplo, as AEC’s que sejam entregues a uma entidade promotora, a uma entidade local, está determinado que a Câmara assume as AEC’s não vale a pena estar a ouvir se os pais se estão favor, se estão contra, porque já está tudo determinado. A Câmara tudo determina, ouve-se depois os pais a dizer que as actividades deveriam ser só depois das três e meia. A Câmara determina que os horários (...) e nós temos que fazer conforme determinado. Nós temos que nos cingir ao regulamento (...)” (E15);

“Imprescindível. Só com a participação e colaboração de todos os intervenientes no processo educativo se poderá alcançar um patamar de sucesso, com respeito pela individualidade” (E18);

“Nas autarquias também não vejo problemas em que possam ser ouvidos. O problema é que elas não são muito receptivas a isso e eu já fui autarca aqui na Assembleia de Freguesia e também na Assembleia Municipal de Guimarães e não há apetência em estar presente (...) Vi receptividade mas quando se pede apoio para fazer algo mais, acham que não é com eles e tal... Eles vão procurando, a nível daquilo que são as suas competências, no 1º ciclo, vão colaborando. Por exemplo a autarquia daqui tem dado bastante apoio ate a nível financeiro, em algumas iniciativas, e tem colaborado. Estou convencido que com esta nova legislação que ai vem, de transferência de competências, e poderes inerentes para as autarquias que vai mudar um pouco a situação e eles vão ter que estar um pouco mais atentas a esta realidade que é muito importante” (E 17);

“acho que o contacto com a escola existe, mas não há intercâmbio, acho que há uma falha qualquer” E (22).

Pegando nas palavras da entrevistada que pensa que as autarquias são “instituições na construção de um projecto na educação” (E16), teremos que dizer que as políticas educativas nacionais têm sido conduzidas por uma aposta num maior envolvimento das autarquias nas escolas, assistimos a dois movimentos a nível nacional: a descentralização para as câmaras municipais e reforço da autonomia das escolas. As competências decorrentes da lei para os municípios destinam-se ao pré-escolar e 1º ciclo e restringem-se à reparação e construção de edifícios, à dotação das escolas com material didáctica necessário, algumas componentes da acção social escolar, o corpo docente, e acção auxiliar educativa. As autarquias, naturalmente, têm vindo assumir um papel intervencionista e vão querer racionalizar custos. Assim, através da avaliação interna, serão detectados os pontos fracos e os pontos fortes. Os pontos fortes são para se manter e reforçar, os pontos fracos terão de ser reformulados, será necessário ajustar ou alterar determinados procedimentos.

Campo de Análise 2 – O Carácter Ambíguo e Burocrático da Organização Escolar

Se por um lado com a publicação do “decreto da autonomia” 115A/98 de 4 de Maio o poder central decreta a autonomia, por outro lado procurou controlar as escolas através da desconcentração de poderes para organismos regionais (DRE e CAE), os Conselhos Executivos, únicos e uniformes para todas as escolas e agrupamento de escolas. Assim, neste contexto e analisando o campo 2: “O carácter Ambíguo e Burocrático da Organização Escolar”, procuramos compreender que percepção tem os nossos entrevistados no que diz respeito aos exames nacionais, Rankings e aos normativos emanados do Ministério da Educação no tocante à avaliação das escolas.

Tema 1 – Processos de Funcionamento da Gestão/Organização Escolar

Este tema foi dividido em dois indicadores e três sub indicadores: Grau de autonomia decretada (Impacto dos resultados dos exames, Impacto dos normativos); Grau de autonomia construídas (Foram adoptadas medidas para o sucesso educativo e melhoria da escola).

Indicador / sub indicador – Grau de Autonomia decretada/ Impacto dos resultados dos exames

Tenhamos em consideração a perspectiva dos actores educativos, os discentes. Alguns alunos entrevistados referiram-se à questão das modalidades de avaliação e deixaram escapar algumas reflexões críticas sobre o modelo de avaliação vigente que privilegia os testes (avaliação interna) e os exames nacionais (avaliação externa). Algumas dessas críticas foram vistas como consequência imediata da falta de tempo para se poder ser jovem e manter uma vida social para além da escola.

“Há *stores* que não ligam muito (...) aos há professores só se guiam pelos testes [...] a avaliação não deveria ter um carácter tão formal ... Os testes não me parecem tão importantes, pois podemos adquirir competências de outra forma. No saber fazer e saber compreender de onde vêm as coisas. Muitas vezes os stores dão a matéria e passado um mês já não sabemos por falta de estudo em casa mas se nos mandarem fazer um trabalho a nossa participação e o empenho também conta, o que não acontece nos testes” (E 19);

“Também eu acho que a escola devia ser uma parte, não nos devia ocupar tanto tempo de aulas, ou, se calhar, até devíamos ter mais, mas não nos devia obrigar a estudar tanto ou ter tantas aulas” (E12).

Sub indicador – Impacto dos normativos

Confrontados os nossos entrevistados com a questão “a avaliação interna reforça o carácter burocrático racional da escola através da reprodução das regras de avaliação supra-organizacionalmente definidas”? e de acordo com os discursos dos mesmos, criamos quatro categorias de respondentes: discentes, docentes, não docentes e sem opinião.

Os Discentes

No grupo dos discentes, constituído por 6 elementos, colocamos a questão à totalidade dos mesmos e, destes, 1 manifestou a sua opinião relativamente à avaliação interna reforçar o carácter burocrático da escola.

“Pode aumentar um pouco a burocracia, uma vez que as normas superiores são muitas e exigentes” (E12).

Os outros 5 elementos deste grupo afirmaram-se sem opinião. Face ao exposto, não podemos deixar de tecer alguns comentários, no sentido de interpretar e articular as afirmações dos entrevistados discentes, relativamente ao desconhecimento da avaliação interna, facto esse, que contribuiu para os discentes se manifestem sem opinião.

Os Não Docentes

Ainda que alguns elementos do grupo dos não docentes se manifestem, também eles, sem opinião relativamente a esta questão, houve elementos da Associação de Pais e elementos da autarquia que reforçaram a necessidade da avaliação, acentuando, simultaneamente, a necessidade de a ver como uma burocracia necessária, como “instrumento” para atingir um “fim”. Referem o seguinte:

“Não, usando um termo a montanha pariu um rato é mesmo assim. Se alguém preencher o questionário de avaliação preenche aquilo e vai embora, se à volta daquilo há papéis, há papéis, se eu mostrar a minha secretária até se assusta, nós hoje vivemos rodeados de papéis para qualquer coisinha. Tudo faz parte para chegar ali. É preciso definir o modelo de avaliação que se quer e trabalhar. Há muito papel mas é necessário nós não podemos viver sem isso, nós temos que avaliar tudo” (E8);

“Eu não acho mesmo. Isto tem que ser um instrumento, não pode ser um fim. A avaliação não pode ser um fim, é um instrumento. O fim é melhorar e as melhores escolas são aquelas que melhoram sempre, continuamente. E portanto, se isto for encarado pelas escolas como um instrumento, e eu acho que tem de ser...” (E16).

Os Docentes

Podemos ponderar, em primeiro lugar, sobre alguns constrangimentos e preocupações em relação ao momento actual da vida escolar que relevam do carácter ambíguo e flutuante do quadro legislativo em vigor. Do que nos é dado ouvir nos corredores da escola, alguns docentes fazem referência ao papel da avaliação no desenvolvimento das aprendizagens dos alunos, na orientação do processo educativo e, ainda, à importância da avaliação na verificação da eficácia do ensino e da aprendizagem. No entanto, para os nossos respondentes, a avaliação assume, ao mesmo tempo, funções de controlo/punição:

“Nos últimos tempos as avaliações tendem a ser cada vez mais burocratizadas, o que em nada contribui para uma melhoria dos resultados. Há demasiados papéis e demasiadas pessoas a pensar neles. Avaliar deveria ser um acto intelectualmente difícil, por acarretar questões de justiça, equidade e lealdade com princípios e valores. Por outro lado, penso que avaliar deveria ser um acto burocraticamente simples – depois do mais complicado ter sido feito, pôr num papel deveria ser extremamente simples. Mas não é... complica-se muito, porque nem sempre o processo anterior (intelectual) foi sério, rigoroso e justo!” (E23).

Os docentes manifestam, então, preocupações a que os outros actores educativos se mantêm maioritariamente alheios. Referem ainda a necessidade de desburocratizar os procedimentos, de modo a canalizar a sua energia produtiva para uma prática educativa significativa para os alunos. Apesar de alguns esforços no sentido de facilitar o trabalho burocrático, continuam a ser referidos alguns problemas, nomeadamente na comunicação entre os vários órgãos da escola e na atribuição de competências às várias entidades escolares de modo a evitar redundâncias e repetições desnecessárias nas ordens de trabalho das reuniões

e nos relatórios exigidos. A percepção dominante entre os docentes do agrupamento é que o quadro legislativo que agora entra em vigor, especialmente no que concerne à avaliação dos professores, irá acentuar a burocratização dos procedimentos, de modo a certificar a realização das actividades, em detrimento da sua real qualidade.

Indicador/Sub indicador – Grau de Autonomia construída/Foram adoptadas medidas para o sucesso educativo e melhoria da escola

Como anteriormente referimos, é objectivo deste trabalho perceber, na opinião dos nossos interlocutores, de que forma a Avaliação interna contribuiu ou não para a melhoria da acção educativa, de acordo com o enquadramento legal que é a Lei nº 31/2002, designada por “Lei do Sistema de Avaliação da Educação e do Ensino não Superior”, de 20 de Dezembro.

Neste âmbito, quisemos também saber a relação que os nossos entrevistados estabelecem entre a avaliação das escolas e o discurso da qualidade, de que modo definem a qualidade de uma escola e até que ponto a avaliação contribui para a autonomia das escolas.

A opinião dos nossos entrevistados relativamente à relação que estabelecem entre avaliação e qualidade educativa é sustentada em diferentes concepções de qualidade educativa, como se constata pelas respostas que obtivemos. Assim, e como seria de esperar, as opiniões, como em todas as outras, divergem, e agora, em todos os grupos de actores. No entanto, constatamos que as opiniões tendem a bipolarizar-se: por um lado, há os que colocam a ênfase nos *recursos* (humanos, materiais e outros) e, por outro, os que defendem como principal critério a *melhoria e o sucesso educativos*.

Assim, no grupo de actores referidos, uns elementos associam a qualidade educativa à qualidade e quantidade dos *recursos humanos*, outros aos *projectos inovadores e ainda outros* à melhoria da escola / sucesso educativo. Mas, porque são os recursos humanos e a melhoria da escola / sucesso educativo que revelam maior consenso de opiniões, é neste âmbito que destacamos alguns testemunhos. Dos entrevistados (professores e alunos) que enfatizam a importância dos recursos humanos damos destaque aos seguintes discursos:

“Muitas vezes tem-se de actuar a nível do meio e não se faz porque falta outros factores por exemplo psicólogos, assistentes sociais...” (E 20).

“Um aluno desenvolve um projecto e se vale a pena a escola devia apostar mais [...] devia ter mais confiança nos alunos” (E19).

Quando confrontámos os nossos entrevistados e quisemos saber que relação que estabelecem entre a avaliação das escolas e o discurso da qualidade das mesmas, vimos que

estes consideraram que a avaliação é um factor que interfere directamente na qualidade das escolas, colocando então a tónica “*na melhoria da escola e no sucesso educativo*”.

No entanto, não podemos falar de melhoria e sucesso sem referir a articulação num ponto que nos parece basilar nos agrupamentos e que é articulação entre ciclos, que no nosso entender, se encontra um pouco débil, como nos dão conta os seguintes discursos:

“Porque continua-se a ser escola EB 2,3 e a escola EB 2,3 continua, muitas vezes, a esquecer o 1º ciclo, porque certas reuniões, certas actividades são marcadas em última da hora, esquecem-se mesmo, e estão fartos de saber, que os professores só saem às seis e meia e marcam horários de formação e não sei o quê para as três e meia [...]. E a nível do 1º ciclo, ainda acho mais forte, porque estão sempre um bocado (?) nós já trabalhamos, nós continuamos a fazer à nossa maneira [...] as crianças é capaz de sentir mais o verdadeiro agrupamento, porque sabem que às vezes podem falar com aquela escola por mail [...], fazer as mesmas provas em conjunto, portanto, desde o 1º ciclo até não sei o quê sempre no mesmo agrupamento, mas a nível de verticalidade, está fraca” (E15);

“As vantagens prendem-se com a possibilidade de se poder proceder às articulações que sempre se previram e estipularam, mas que raramente se concretizavam. Assim, sempre houve um desfasamento entre a saída de uma escola / ciclo e a nova escola que agora pode ser colmatado, com a realização de reuniões para o efeito, como actualmente se verifica” (E19).

De entre os que admitem que a avaliação é um processo através do qual também se pode promover a melhoria da qualidade educativa, destacamos algumas respostas com diferentes fundamentações nomeadamente:

“uma escola onde os alunos pudessem aprender no seu ritmo individual [...] em que eles fossem apoiados nas suas dificuldades, para isso, tinha que estar inserido em turmas com nº reduzido de alunos, com um acompanhamento individualizado respeitando as suas especificidades [...]” (E 10).

Em contrapartida as especificidades de cada aluno são o oposto aos exames, mais propriamente os rankings, que alguns defendem:

“entendo que o Bom ensino corresponde à melhor escola classificada no ranking nacional. E que a falta de verbas não permite gerar a inovação” (E22);

“[...] nós dizemos que Alunos vão daqui para o secundário e dão cartas. Tem uma percentagem de sucesso enorme. Ainda há dias discutíamos isso em que dizíamos que os professores daqui devem ser muito exigentes porque os alunos saem com uma média alta” (E8).

Mas que outros não defendem, colocando a tónica noutras questões:

“Queria deixar aqui, a tónica nas questões pedagógicas e no sucesso: a constituição dos agrupamentos trouxe maiores e melhores condições para promoção do sucesso dos alunos, que é o que nos deve interessar. E isto depois [...] que são os recursos, depois dos recursos é o serviço de todos, criou por um lado a promoção do sucesso e esbateu as diferenças entre diferentes níveis de ensino e diferentes [...] aos diferentes recursos” (E 16);

Devo salientar que a avaliação não deve ser encarada pelo seu cariz negativo. Neste sentido, os aspectos considerados mais positivos devem servir de mote a novas ou dar continuidade às iniciativas que já estão em curso ou a desenvolver. Fomentar o trabalho em equipa entre ciclos e com base nas necessidades auscultadas pelos agentes intervenientes do processo educativo” (E14)”.

Campo de Análise 3 – Cultura Organizacional

Tema 1 – Percepções sobre o Agrupamento

Indicador 3.1 Concorda com os Agrupamentos

Apresentamos, relativamente a este campo de análise, tema e indicador alguns depoimentos que ilustram as diferentes opiniões nos três grupos de actores entrevistados: docentes, discentes e não docentes. Assim, há docentes que concordam.

i) Concordo

“Eu acho que vieram melhorar, nos estávamos a viver o ensino em capelinhas 1º ciclo, pré-escolar, não tinha ligação com eles, embora o espírito acho que seria mais interessante, já conseguimos articular algo com os outros ciclos, nesse aspecto foi positivo. Intercâmbio de experiências a articulação precária, Já conseguimos conhecer pelo menos os programas” E (10);

“Claramente favorável. Não só na perspectiva administrativa e há agrupamentos que só tem esta em conta... mas sobretudo pedagógica. Essa é mais difícil de conseguir. Temos de caminhar nesse sentido de ver o que se dá no pré-escolar, tentar ligar tudo isto... Já tentamos fazer isso com reuniões conjuntas partilhar currículos...mas e preciso mais. Ainda há muito para caminhar” E (17).

Podemos ainda referir o trabalho feito no sentido do uniformizar práticas, articular ciclos. Os docentes que discordam do novo modelo de administração e gestão escolar consideram:

ii) não concordo

“Não concordo cada grau tem a sua especificidade junta-se tudo pré-escolar 1º ciclo 2,3 no Conselho Pedagógico aprovam-se coisas que não tem nada a ver com a realidade e especificidade. Um aluno do 1º ano tem que ser matriculado na escola sede, em Guimarães não é muito longe mas no interior pode ficar a 20Km ou mais são estas especificidades que é preciso ter cuidado” (E 14).

No grupo dos não docentes, do qual fazem parte 9 elementos, 80% das respostas enquadram-se na categoria *concordam* com os Agrupamentos. Os excertos que, entre outros, passamos a transcrever traduzem, respectivamente, cada um dos grupos apresentados, Encarregados de Educação, Autarquia e Auxiliares da Acção Educativa: Os elementos deste grupo referem que:

“Foi uma boa solução encontrada para a gestão e racionalização de meios, das diversas escolas” (E22) e (E1);

“[...] Muito positiva mesmo porque com certeza algumas escolas se estivessem a trabalhar por si próprias independentes, algumas com um dois quatro professores... e era difícil para eles não vou dizer inovar mas partilhando entre todos, quanto maior for o numero mais fácil e levar um projecto avante e ter ideias para o realizar, partilhar experiências e ajudar uns aos outros (...)” (E 24);

“Ora bem, se os agrupamentos funcionarem em articulação acho que são úteis, agora quando há enfim algum muitas vezes algum sentido de querer ser predominante em relação a outras escolas fazem parte afinal já não há, não tem grande sentido, na minha opinião quando as coisas funcionam com articulação e acompanhando sobretudo acompanhando os alunos a partir do momento que eles entram no agrupamento desde a base, exacto para que, sobretudo no nosso caso específico, para que no 3º ciclo por exemplo não haja problemas de ordem de indisciplina e falta de gosto, etc, etc, se for assim acho sou a favor dos agrupamentos” (E 3).

Podemos concluir em função dos dados apresentados que a maioria dos actores educativos concorda com os agrupamentos, não tendo opinião formulada os discentes. No entanto, alguns dos nossos entrevistados do grupo de docentes deixaram transparecer alguma resistência em relação aos Agrupamentos nos primeiros anos de formação.

Indicador – Pontos Fortes do Agrupamento

Dividimos este indicador por sub indicadores: Estabilidade do corpo docente, Favorável ambiente de trabalho, Boas relações com a comunidade educativa, Preocupações centradas nos alunos, Diversidade de projectos.

Na opinião dos vários actores educativos entrevistados, este Agrupamento tem qualidade a vários níveis, sendo os seus pontos fortes a sua equipa de docentes, o ambiente de trabalho, a preocupação com os alunos, o sucesso educativo, a abertura da escola ao meio e a variedade de projectos em que o Agrupamento se envolve e que lhe permite adquirir materiais e melhores recursos.

Este facto faz com que no Agrupamento haja um bom ambiente de trabalho, onde, para além de laços profissionais, há amizade entre os docentes e toda a comunidade educativa. Os diferentes actores educativos salientam diversos pontos fortes desta escola, que contribuem para o sucesso educativo dos alunos e trazem reconhecimento público à instituição, sendo de destacar a existência de uma variedade de projectos, o dinamismo e a abertura da escola ao envolvimento de toda a comunidade educativa.

“(…) A nível cultural sei que a escola esta a desenvolver ao nível de clube de teatro, leitura... é um meio de desenvolver a cultura. E agora com as novas ofertas educativas... Com a criação do CNO... Sem duvida! Em casos específicos pode...há casos em que as empresas pagam os seus salários mediante a qualificação dos seus funcionários. Automaticamente ao terem qualificações de 9ºano e ate de 12º vão melhorar significativamente os seus salários [...]. Ao participar nas aulas e ao participar na escola vão melhorar as suas capacidades e acompanhar melhor seus filhos” E (17).

Tema 2 – Capacidade de auto regulação e de melhoria

Não podemos deixar de referir os desafios com que o Agrupamento se depara e que condicionam o trabalho que lá se desenvolve. Elegemos dois indicadores que são: Desafios

Internos do Agrupamento e os Desafios Externos do Agrupamento. O indicador Desafios Internos do Agrupamento foi desdobrado em sub indicadores: heterogeneidade dos alunos, Desinteresse dos pais /Desinteresse dos alunos, disciplina e comportamento cívico.

Indicador – Desafios Internos do Agrupamento

Os desafios internos do Agrupamento prendem-se com factores que podem ser mais controlados e solucionados pelas escolas, embora alguns deles estejam dependentes dos desafios externos.

Sub Indicador – Heterogeneidade dos alunos

Os entrevistados neste sub indicador elegem o currículo como reforço na heterogeneidade dos alunos. Saliendam que os currículos deviam ser reajustado ao espaço físico da escola e à região do país. Reforçam que no Currículo não formal os alunos empenham-se mais, são mais interventivos e mais participativos nas actividades que são eles a ditar as regras do jogo, “tendem a não gostar de nada imposto”.

Finalmente, alguns entrevistados docentes apontam, ainda, diferenças que resultam das dificuldades de aprendizagem dos alunos como é bem patente nas seguintes palavras:

“os alunos pudessem aprender no seu ritmo individual, em que ele fossem apoiados nas suas dificuldades, para isso, tinha que estar inserido em turmas com nº reduzido de alunos, com um acompanhamento individualizado respeitando as suas especificidades”(E10).

Sub Indicador – Desinteresse dos pais /Desinteresse dos alunos

Os participantes apresentam dois tipos de respostas conforme o olhar de cada grupo.

Os Não Docentes

“Ele está lá, Mas não chega aos pais de maneira nenhuma, chega a mim. Até porque eles não fazem parte do processo. 90% dos pais não tem conhecimento que existe avaliação interna. Lá está: é preciso trazê-los, 1.º deixá-los emitir opinião e eles vão começar a participar e vão ver que é uma escola que trabalha, também muitos não sabem” (E8).

Os Docentes

“A associação de pais poderá também ter um papel decisivo, se conseguir envolver a maioria dos EE, o que me parece ser uma tarefa titânica e talvez utópica...Haverá sempre pais /EE que se interessam pela vida escolar dos seus filhos...mas, a verdade é que primeiro, os pais têm que se interessar pela *vida não escolar* dos filhos. A maior parte dos pais está sempre demasiado ocupada para conversar com os filhos, eles esperam que os filhos compreendam que, se não passam mais tempo juntos, é por que, eles estão a pensar no futuro deles... mas o futuro é já amanhã! Não será tempo de se pensar no que poderiam ganhar estes miúdos se os abraçassem quando eles metem um golo, se lhes dissessem que gostam deles e que têm orgulho neles? Não será que eles, em vez do telemóvel, da Play station, não beneficiariam tanto da presença dos pais, de um abraço, de um olhar de incentivo (ou não). Na minha opinião, é aqui

que reside o principal problema da falta de sucesso... a falta de tempo dos pais para a função de pais e a revolta (silenciosa) dos filhos por serem órfãos de pais vivos e tão preocupados com os filhos que se esquecem de ter tempo para os amar...” (E19);

“Podia ser melhor; a maior parte não responde, nem participa” (E10);

“ [...]refiro-me em termos da qualidade de trabalho, na organização dos espaços, sabemos que a escola está super lotada, penso que não estamos a conseguir motivar ainda os alunos para as actividades que os prendam à escola” (E10).

No entanto, alguns não docentes apresentam uma visão menos integradora e complementar da escola, embora não se possa falar numa concepção estrita e estanque dos Encarregados de Educação. Os docentes conferem, contudo, maior importância ao apoio dos encarregados de Educação.

Sub Indicador – Disciplina e comportamento cívico

Alguns docentes consideram que a disciplina e o comportamento dos alunos é uma das condicionantes para o sucesso educativo. Ouvimos, em reuniões de Conselho de Turma, comentários de colegas dizendo:

“o insucesso e a indisciplina andam de braço dado, o que fazer para combater essa praga? Só com o apoio dos pais e com iniciativas de formação”.

Os nossos entrevistados docentes referem:

“Acredito que ser professor, hoje em dia é travar uma luta diária com as inúmeras condicionantes que afastam os alunos e professores das escolas e da vontade de aprender / ensinar. Penso que será inegável que a crescente perda de autoridade por parte dos professores e o facilitismo a que o nosso sistema escolar foi votado, têm comprometido largamente o objectivo principal das escolas – formar indivíduos para serem bons cidadãos, tendo em vista a obtenção de sucesso” (E19);

“Concordo plenamente. A escola está cada vez menos ligada aos professores e à promoção de um ensino de qualidade, mas ao invés está cada vez mais conectada a outras entidades com múltiplos interesses, promovendo-se a quantidade de sucesso e não a qualidade do sucesso” (E18).

“A apresentação pública, acho que era importante, juntar os actores e fazer essa apresentação pública. Nós temos uma tendência que é viver em filós, quer dizer, os professores vivem para (...), os pais para outros, os planeadores da cidades outros, os políticos outros, os criadores outros e não temos muito o hábito de juntar diferentes actores, com diferentes funções, com diferentes profissões, e, portanto, diferentes perspectivas na mesma acção. Eventualmente, uma apresentação pública seria interessante, pública no sentido de juntar esses diferentes intervenientes, e promover essa discussão, porque vai cimentar a relação entre os diferentes actores que intervêm na escola e vai reforçar o sentimento de pertença à escola - visão da escola que é de todos e é nossa. É uma estratégia para reforçar a escola, a escola no sentido lato, todo agrupamento. E a utilização deste documento como instrumento e não como um fim em si” (E16)

Indicador – Desafios Externos do Agrupamento

O indicador Desafios externos do Agrupamento foi, também ele, desdobrado em sub indicadores: Número de alunos por turma, Currículo nacional/Cumprimento dos programas, Falta de autonomia dos docentes

Sub Indicador – Currículo nacional/Cumprimento dos programas

Neste sub indicador, verificamos que a maioria dos participantes entrevistados concorda com a existência da Avaliação externa “Exame Nacional do 9.º ano nas disciplinas de Matemática e de Língua Portuguesa e provas de aferição de 4º e 6º ano”, havendo, contudo, algumas opiniões que vão no sentido da discordância:

“provas de aferição, exames, não sei quê, servem realmente para avaliar se o professor está a ensinar bem ou mal. É isso que eles querem, pronto, não quer dizer que seja o ideal, porque não é nesse exame assim, de um ano que se vai avaliar o trabalho do professor, nem do aluno mas...” (E3).

Sub Indicador – Falta de autonomia dos docentes

Quando confrontados os entrevistados com a questão: “Que autonomia têm os professores para fazer valer a sua avaliação interna”?, verificamos que as respostas divergem:

Os Docentes

“Não sei, mas provavelmente pouca tendo em conta que as escolas estão cada vez mais associadas ao poder político e não aos professores” (E18);

“Enquanto agentes intervenientes do processo educativo devem fazer valer a sua opinião, tendo sempre em vista a melhoria do processo ensino-aprendizagem” (E9);

“Muito pouca” (E7).

Os Discentes

“Os professores propõem, mas tudo depende do Ministério da Educação e dos Órgãos de Gestão da escola, assim os professores não têm grande autonomia” (E12).

Os professores sentem que o excessivo número reuniões ocupa muito tempo e retira disponibilidade para a preparação das actividades lectivas e para o trabalho em equipa. Sentimentos de cansaço e a existência de maiores dificuldades na planificação, implementação e avaliação das actividades também foram referidos.

“Considero que o peso maior da avaliação deveria estar nas mãos dos professores, pois são eles que estão no *terreno*, são eles que conhecem os alunos e os outros professores e os funcionários e os directores e os pais e as políticas educativas e as condicionantes físicas da escola. Eles sabem o que poderia ter sido feito e não foi... eles sabem o que foi feito... apesar de não haver condições para tal, nem apoio”(E23).

Tivemos a oportunidade de verificar a partir dos dados recolhidos que, quando postos a “falar”, nem todos os actores por nós entrevistados têm o mesmo entendimento, ou sustentam o mesmo sentido, acerca da Avaliação Interna e o papel dos diversos actores educativos intervenientes no processo de avaliação interna.

Consideramos que os professores estão mais preparados, a nível científico e pedagógico, para participar neste processo, evidenciando, contudo, algum desconhecimento. O desconhecimento generalizado dos outros actores educativos não pode ser desculpado pela falta de divulgação.

A primeira conclusão a que chegamos é que a falta de divulgação prende-se, simplesmente, ao facto de a avaliação interna ainda estar apenas na mão de professores.

É necessário que também os alunos (eventualmente através de um representante da Associação de Estudantes, o que urge criar no agrupamento), os encarregados de educação e representantes da autarquia sejam parte integrante da equipa de avaliação interna. Se assim for, obviar-se-á a muitos dos obstáculos que têm cingido os resultados da avaliação interna apenas à esfera docente. O envolvimento destes novos parceiros neste processo de avaliação proporcionará, no nosso entender, o espoletar de uma dinâmica que terá como efeito principal um maior compromisso destes actores educativos na resolução dos problemas do agrupamento, tomando conhecimento, por dentro, das contingências que enquadram a vida escolar, ao mesmo tempo que tais representantes serviriam de ponte entre o grupo educativo a que pertencem e o núcleo funcional do Agrupamento, onde se concentra todo o processo reflexivo que deverá servir de referência para qualquer tomada de decisões.

Considerações Finais

A problemática da avaliação educacional e das suas diferentes abordagens constituiu-se como uma questão central nas políticas educativas nas últimas décadas.

Assim, pretendemos através da realização deste trabalho de investigação, tendo em conta as necessárias mudanças organizacionais advindas da obrigatoriedade avaliativa, tirar algumas conclusões sobre a *“Avaliação Interna e a sua configuração na escola como organização”*, tendo por base os vários estudos e normativos publicados e, muito em especial, o trabalho empírico realizado.

No sentido de fundamentar os procedimentos teóricos e metodológicos adoptados, fizemos referência aos principais aspectos que, do ponto de vista epistemológico, fundamentaram o paradigma da investigação científica que privilegiámos assim como as técnicas de recolha de informação pelas quais optámos, de acordo com o quadro teórico, o método seleccionado.

No contexto apresentado, o qual motivou o nosso estudo, emergiu uma questão nuclear que nos permitiu delimitar o âmbito do estudo desta investigação: a avaliação interna da escola, e as percepções das práticas avaliativas que a assistem, permitem configurar diferentes concepções e formatações da organização escolar.

Deste modo, procurámos descrever e problematizar a avaliação interna através de um estudo empírico realizado num Agrupamento Vertical numa aproximação ao estudo de caso, que nos permitiu: a) caracterizar este contexto escolar, nas suas diferentes dimensões (geográfica, organizativa, pedagógica...); b) reflectir sobre a avaliação em termos de políticas educativas formuladas; c) compreender os modos de funcionamento burocrático mas simultaneamente ambíguo e político da escola e que coexistem no tempo e no espaço organizacional da realidade de um dado agrupamento; d) clarificar os efeitos a avaliação interna das escolas à luz da autonomia decretada e à luz da autonomia construída.

Partindo das premissas de que as organizações são fenómenos complexos que podem ser compreendidos de formas variadas e que avaliar o contexto organizacional escolar só é possível tendo como referente diferentes modelos organizacionais de escola, abordámos, então, o agrupamento vertical em causa, cruzando diferentes perspectivas de autonomia que, na prática, se interligam e, por vezes, se complementam, proporcionando-nos uma análise mais rigorosa em termos de autonomia/avaliação.

Sendo certo que relativamente às modalidades de auto-avaliação ou avaliação interna ou de avaliação externa existe um conjunto de terminologias que, em nosso entender, pelas similitudes e diferenças, promovem o debate entre investigadores, sendo cada vez mais abrangentes as razões encontradas para justificar a importância e a necessidade da mesma, também é certo que os conceitos de avaliação e de qualidade, quer do ponto de vista científico, quer do ponto de vista social, político e organizacional também têm de ser vistos como conceitos pluridimensionais, na medida em que não há uma definição simples ou unívoca de avaliação, nem uma definição única de qualidade. A avaliação só faz sentido quando for capaz de mudar, inovar, de melhorar os processos e os resultados educativos, o que somente parece possível num contexto de autonomia construída.

No estudo empírico, teceram-se algumas considerações que entendemos pertinentes relativamente à *Avaliação Interna* implementada no *Agrupamento de Escolas*, no triénio 2005/2008, na certeza porém de que as mesmas se reportam a um contexto específico, não podendo por isso ser generalizadas ou transpostas para outros contextos ainda que, aparentemente, similares.

Partindo do princípio apresentado, os actores educativos convocados, com funções e saberes diferentes, proporcionaram uma abordagem mais abrangente da problemática da *Avaliação Interna* impondo uma primeira conclusão que era previsível e que passamos a apresentar. A posição genericamente assumida pelas diferentes categorias de actores relativamente ao objecto de estudo diverge de grupo para grupo. Este facto, em nosso entender, traduz a discrepância do papel desempenhado por cada uma das categorias de actores, numa relação em que os níveis de poder e de conhecimento da problemática da *Avaliação Interna*, em particular, e da avaliação nas diferentes vertentes, em geral, são *a priori* desiguais, sendo o grupo de docentes aquele que mais se manifestou por estar mais expostos no processo de avaliação e, neste momento em particular, mais sentir a pressão da avaliação de desempenho, situações que podem pôr em causa o profissionalismo docente e, consequentemente, a sua imagem enquanto profissionais.

Da comparação entre a análise das actas, ressalta alguma falta de articulação de informação entre os órgãos, na medida em que determinado assunto é abordado inúmeras vezes num dos órgãos e no outro não, o que leva a entender que entre os vários canais de comunicação há um défice de informação e que quando a abordagem é feita em órgãos diferentes ela é feita nos mesmos moldes, como mera repetição mecânica do que é discutido,

não havendo um acréscimo qualitativo nas conclusões que deveriam ter implicações práticas na vida escolar e, conseqüentemente, no processo de avaliação interna.

Quanto às entrevistas procurou aferir-se o conhecimento, por parte dos entrevistados, acerca do processo de avaliação interna das escolas, suas vantagens, limitações, o seu impacto sócio-económico, o grau de participação da comunidade educativa neste processo, os conseqüentes conflitos e o aspecto burocrático decorrente do mesmo, entre outras questões colocadas aos entrevistados.

De acordo com alguns dos entrevistados, o processo de avaliação interna é visto como um meio para melhorar a Escola, todavia também realçam o aspecto demasiado burocrático desencadeado pelo mesmo. Por outro lado, outros há que desconhecem a existência deste processo, seja por falta de interesse ou por falta de transmissão da informação, que se demonstra, aliás, pela simples definição das ordens de trabalho das actas analisadas.

Da análise das actas do Conselho Pedagógico, e em consonância com as representações denotadas pelas entrevistas, verifica-se um centramento excessivo da escola no desempenho dos alunos, mas não na perspectiva da melhoria efectiva das aprendizagens e na valorização do saber e do conhecimento. Se é certo que a escola existe em função dos alunos, e que estes constituem inevitavelmente o centro da sua acção, não é menos certo que a escola é, também, e necessariamente, um agente modificador desse seu objecto de acção, que é o aluno, tendo em vista a apropriação de competências e conhecimento mobilizável.

Quer isto dizer que as “taxas de aparente sucesso”, “a quantidade de sucesso e não a qualidade de sucesso” e “o facilitismo a que o nosso sistema escolar foi votado”, de acordo com algumas passagens das entrevistas, é a representação dominante, não só entre professores, mas como entre outros agentes educativos, o que prefigura um quadro preocupante de descrédito em relação à função formativa da escola, mascarada por uma preocupação artificial em relação ao sucesso dos alunos. Citando outro entrevistado, nota-se a emergência pendular do recentramento “na valorização do saber” que em nada é antagónica ao recentramento na pessoa do aluno, tal como está definido no Projecto Educativo da escola. O aluno frequenta a escola tendo como fim a aquisição de conhecimentos e competências, de forma a poder responder da melhor forma às solicitações da sociedade. Qualquer concessão a esse nível terá como resultado um empobrecimento da pessoa do aluno, que passa a estar no centro apenas por razões meramente estatísticas. Para esta desvalorização da componente formativa da escola, ou, pelo menos, para o facto de esta representação ser tão difundida no pensamento expresso dos nossos entrevistados, concorrem vários factores a que não são

alheias as opções das políticas educativas, onde o papel do professor é, paradoxalmente, desvalorizado ou onde estes são hiper-responsabilizados e forçados a “mostrar para evidenciar” no âmbito da sua avaliação, em detrimento do efectivo cumprimento da sua função de educador atento às deficiências, a nível de competências manifestadas pelos alunos.

Nota-se, contudo, que também se crê que os alunos do Agrupamento vão bem preparados para outras escolas “onde dão cartas”, o que poderá parecer contraditório com algumas análises feitas aos dados estatísticos do sucesso académico do Agrupamento. Seria bom que futuras avaliações das escolas integrassem dados a respeito dessa evolução e integração dos nossos ex-alunos em outras escolas, já que seriam reveladores do sucesso ou do insucesso das opções do Agrupamento, que poderão ser mal avaliadas tendo em conta qualquer análise comparativa, inevitavelmente incompleta, dos resultados da avaliação externa.

Verifica-se ainda que, e voltando a citar os nossos entrevistados, associado a um excesso burocrático, que continua a ser uma das representações mentais mais recorrentemente associadas ao trabalho desenvolvido na escola (“há demasiados papéis e demasiadas pessoas a pensar neles”), se verifica que nesse processo burocrático, onde também se insere, inevitavelmente, a presente avaliação interna, continuam a estar afastados outros actores que não os professores, o que tem como efeito um desequilíbrio no que diz respeito à assumpção de responsabilidades na definição de metas e no modo de as implementar. É preciso integrar não “mais pessoas” a pensar “em papéis”, mas “maior diversidade de pessoas” a reflectirem sobre as ideias veiculadas por esses *papéis* e sobre as suas próprias ideias. Isso só será possível quando os outros actores educativos, não docentes, aceitarem a sua participação no moroso e exigente trabalho de pensar a escola como se quer que ela seja. Não basta dizer que os pais e a comunidade exterior estão afastados do processo educativo – é preciso que estes se predisponham a participar e a reflectir a partir de dentro da própria escola, que desde sempre se mostrou aberta à sua participação, embora nem sempre lhes tenha propiciado um envolvimento efectivo.

Quanto à administração das escolas em Portugal, ela continua com uma tendência fortemente centralizadora e burocrática, com uma longa cadeia hierárquica, desde o Ministério da Educação aos agrupamentos de escolas. Por isso, a especificidade de cada contexto e de cada escola não é, muitas vezes, considerada, sendo adoptadas normas legais e procedimentos administrativos uniformes, pensando-se a “identidade como sinónimo de uniformidade” (Ferreira, 2005: 277). O que verificámos neste estudo é que este agrupamento,

pese embora a burocracia que sobre ele pesa, ou se calhar por causa disso (socialização burocrática), possui uma cultura organizacional própria, que parece conferir-lhe um rosto, reflexo da sua identidade, e com o qual os diferentes actores educativos se identificam.

Assim, os testemunhos dos diferentes actores educativos demonstram que a base de toda a organização da escola é o trabalho colaborativo e a colegialidade, que nem sempre são valorizados e estimulados pela equipa de gestão. Neste sentido, embora a estabilidade do corpo docente seja um enorme desafio para a escola, uma das suas características mais evidenciadas pelos diferentes actores educativos é a existência de um corpo docente unido e que trabalha em equipa. Verifica-se uma permanente interacção entre todos os actores educativos, que trocam ideias e reflexões conjuntas, num clima de abertura, de confiança, de compreensão e de aceitação de novas ideias, como aliás a nossa observação no-lo permite dizer.

Consideramos que os professores estão mais preparados, a nível científico e pedagógico, para participar neste processo, mas o desconhecimento generalizado dos outros actores educativos tem de ser tido em consideração e têm de se convocar estratégias que permitam diluí-lo. A conclusão a que chegamos é que a falta de conhecimento e de divulgação prende-se, simplesmente, ao facto de a avaliação interna ainda estar apenas na mão de professores. É certo que ouvimos a opinião de discentes e de não docentes mas o trabalho de reflexão sobre os dados recolhidos tem de ser alargado à participação de outros agentes educativos que, actualmente, estão cada vez mais integrados nos diversos órgãos da escola e, pela mesma ordem de ideias, também devem participar nesta componente essencial da vida escolar. É necessário que também os alunos (eventualmente através de um representante da Associação de Estudantes, que urge criar no agrupamento), os encarregados de educação e representantes da autarquia se tornem parte integrante da equipa de avaliação interna. Se assim for, obviar-se-á a muitos dos obstáculos que têm cingido os resultados da avaliação interna apenas à esfera docente.

O envolvimento destes novos parceiros neste processo de avaliação proporcionará, no nosso entender, o espoletar de uma dinâmica que terá como efeito principal um maior compromisso destes actores educativos na resolução dos problemas do agrupamento, tomando conhecimento, por dentro, das contingências que enquadram a vida escolar, ao mesmo tempo que tais representantes serviriam de ponte entre o grupo educativo a que pertencem e o núcleo funcional da escola, onde se concentra todo o processo reflexivo que deverá servir de referência para tomadas de decisões.

Em segundo lugar, há a referir alguns constrangimentos e preocupações em relação ao momento actual da vida escolar que relevam do carácter ambíguo e flutuante do quadro legislativo em vigor. Novamente, são os docentes que manifestam estas preocupações, a que os outros actores educativos se mantêm alheios. Os docentes referem a necessidade de desburocratizar os procedimentos, de modo a canalizar a sua energia produtiva para uma prática educativa significativa para os alunos.

Por último, tendo em atenção a finalidade e as vantagens da avaliação nas organizações educativas, não se compreende que não sejam os próprios actores das próprias escolas que, de forma espontânea, desencadeiem mecanismos de autoavaliação alicerçados numa dinâmica de intervenção capaz de garantir a mudança necessária. Pelo que nos é dado observar, verificamos que a maioria das iniciativas de avaliação levadas a cabo nas nossas escolas resultam de decisões/imposições externas que envolvem apenas uma parte da comunidade educativa (essencialmente professores), não existindo qualquer *feedback* para os outros interlocutores.

Fazer com que a comunidade educativa e, particularmente, os professores sintam a necessidade da avaliação das escolas e disponham de conhecimentos técnico-científicos, assim como dos recursos (humanos, materiais e financeiros) necessários para assegurarem a mesma, será, portanto, uma prioridade.

Neste sentido, pensamos que o aspecto mais específico da construção de realidades educativas assentes em relações do tipo comunitário é a dimensão de transformação social e a possibilidade de as relações verticais e assimétricas de poder serem substituídas por formas cooperativas e solidárias de construção do processo educativo e da sua avaliação, o que não inibe as discussões necessárias, o que não anula as politicidades, as ambiguidades e as várias subjectividades.

Contudo, como a autonomia dos estabelecimentos de ensino não-superior continua a parecer mais retórica do que real, acabando, sobretudo, por ser um pretexto para a avaliação e para a responsabilização dos actores, esta apresenta-se, então, como uma estratégia pragmática com alguns efeitos simbólicos que visam promover uma nova representação sobre o papel do Estado, um Estado que está cada vez mais distante das funções de bem-estar social e das obrigações que assumira quando era o principal provedor e fornecedor de bens e serviços educativos e um Estado que, ao decretar a autonomia impede, simultaneamente, a construção de realidades educativas assentes em relações do tipo comunitário atravessadas por

lógicas de discussão sobre o que realmente importa ter em conta para cada uma das escolas em que vários intervenientes exercem vários tipos de funções.

Concluindo, pensamos que a avaliação das escolas, legalmente prescrita, só faz sentido se estiver associada com uma política activa de promoção de autonomia da gestão escolar, e com uma política activa de descentralização da administração da educação onde a autonomia seja responsabilidade, onde a burocracia se conjugue de forma efectiva com o poder dos actores de a aceitarem e legitimarem, ou de a contrariarem, dentro do espaço ambíguo que é a organização escolar. Em suma, defendemos a proposta de uma avaliação institucional formativa, qualitativa e prospectiva, até porque temos consciência que a pressão para a melhoria dos resultados escolares, no quadro da prestação de contas pela escola, transformou-se na principal estratégia de mudança educativa neoliberal ligada a uma lógica de mercado da educação que confere aos “clientes” a possibilidade de livre escolha da escola a partir da publicação de *rankings*, facto que menospreza todas as concepções de educação que a consideram como um fenómeno que deve ser amplo e abrangente.

No entanto, pese embora os bons princípios desta argumentação, não podemos esquecer que as demandas externas: sociais, políticas e económicas, étnicas, entre outras, vivem-se de modo complexo nas instituições educativas, cada vez mais elas são feitas de processos de diferenciação e convergência. A obtenção da maior eficiência, o lucro e a produtividade, o reduzir a lógica das organizações educativas às lógicas das organizações mercantis levam a negligenciar o carácter essencialmente social e relacional dos processos educativos e a função pública das instituições de educação, como vimos ao longo deste trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS⁵⁶

AFONSO, Almerindo J. (1998). *Políticas Educativas e Avaliação Educacional. Para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995)*. Braga: Universidade do Minho.

AFONSO, Almerindo J. (1999). A (s) autonomia (s) da escola na encruzilhada entre o velho e o novo espaço público”. *Inovação*, Vol. 12, n.º 3, pp. 121-37.

AFONSO, Almerindo J. (2000). Administração Escolar em Portugal: da revolução, da reforma e das decisões políticas pós – reformistas. A. Catani & R. Oliveira (Orgs). *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, pp.17-41.

AFONSO, Almerindo J. (2001). Globalização, Crise do Estado-nação e Reconfiguração das Cidades: novos desafios às políticas de educação”. M. Barbosa (Org.) *Educação do Cidadão. Recontextualização e Redefinição*. Braga: APPACDM, pp. 11-24.

AFONSO, Almerindo J. (2002). Comentários. CNE, *Qualidade e Avaliação da Educação*. Lisboa: CNE/ME, pp. 241-243.

AFONSO, Almerindo J. (2003). Estado, Globalização e Políticas Educacionais: elementos para uma agenda de investigação. *Revista Brasileira da Educação*, nº 22, pp. 35-46.

AFONSO, Almerindo J. (2007). Estado, Políticas Educacionais e Obsessão Avaliativa *Contrapontos – volume 7 – n. 1 - pp. 11-22*.

AFONSO, Natércio (2000). Autonomia, Avaliação e Gestão Estratégica das Escolas Públicas. J. A. Costa; A. Neto-Mendes & A. Ventura (Orgs.), *Liderança e*

⁵⁶ Da bibliografia apresentada fazem parte todas as obras referenciadas e as datas indicadas referem--se sempre à edição da obra consultada. Assim, as datas mencionadas podem não coincidir com a data da edição original, nem com a data da última edição da mesma obra publicada.

Estratégia nas Organizações Escolares. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 201-216.

AFONSO, Almerindo J. & ESTÊVÃO, Carlos V. (1992). A Avaliação no Contexto Organizacional da Empresa e da Escola. Fragmentos de Percursos Comparados. *Revista Portuguesa de Educação*, 5 (3), pp. 81-103.

ALAIZ, Vítor, GÓIS, Eunice & GONÇALVES, Conceição (2003). *Auto-avaliação de Escolas. Pensar e Praticar*. Porto: Asa.

ALAIZ, Vítor (2007). Auto-avaliação das Escolas? Há um modelo recomendável? *Correio da Educação* n.º 301. Disponível em www.asa.pt/CE/auto-avaliação-escolas. (Acedido 12 de Março de 2008).

ALBARELLO, Luc et al. (1997). *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

ALVES, José Matias (1999). *Crises e Dilemas do Ensino Secundário*. Porto: ASA

ALVES, Palmira M. (2004). *Currículo e Avaliação: uma perspectiva integrada*. Porto: Porto Editora.

AMARO, Gertrudes (1997). Indicadores das Aprendizagens dos alunos: Criação e impacto nas Políticas de Avaliação dos Sistema Educativos. *Revista Inovação*, n.º 2 e 3, pp. 315-325.

ANDRÉ, Marli E. (2002). *Etnografia da Prática Escolar*. São Paulo: Papirus.

ANTUNES, Fátima (2004a). *Políticas Educativas Nacionais e Globalização. Novas Instituições e Processos Educativos*. Braga: Universidade do Minho, Instituto de Educação e Psicologia.

- ANTUNES, Fátima (2004b).** A Europeização das Políticas Educativas (II). Políticas intergovernamentais e realidades nacionais. *A Página da Educação*, ano XIII, n.º 133 [Abril], pp. 34.
- ANTUNES, Fátima (2005).** Globalização e Europeização das Políticas Educativas Percursos, Processos e Metamorfoses. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 47, pp.125-143
- APPADURAI, Arjun (1996).** *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*. Minneapolis. Minnesota: University of Minnesota Press.
- AZEVEDO, Joaquim (2000).** *O Ensino Secundário na Europa*. Porto: Asa.
- AZEVEDO, Joaquim (2002).** (Org.). *Avaliação das Escolas. Consensos e Divergências*. Porto: Asa.
- AZEVEDO, Joaquim (2003).** Conferência. *Actas do XI Seminário de Professores e de Outros Agentes Educativos*. Guimarães: Centro de Formação Francisco Holanda, pp. 39-48.
- AZEVEDO, Joaquim (2007).** Avaliação das Escolas: Fundamental Modelos e Operacionalizar Processos. M. Miguéns (Dir.). *Avaliação das Escolas – Modelos e Processos*. Lisboa: CNE
- BACHARACH, Samuel B. & MUNDELL, Bryan L. (1995).** Images of structure. S. Bacharach, & B. Mundell. *Images of Schools*. California: Corwin Press.
- BALDRIDGE, Victor J. (1989).** Building a political model. T. Bush (Ed.). *Managing Education: Theory and Practice*. Milton Keynes: Open University Press.
- BALL, Stephen (1994).** *La Micropolítica en la Escuela. Hacia una Teoría de la Organización*. Escolar. Barcelona: Paidós MEC.

BALL, Setephen J. (2002). Reformar Escolas/Reformar Professores e os terrores da performatividade. *Revista Portuguesa de Educação*, vol.15, pp. 3-23.

BARDIN, Laurence (1994). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

BARROSO, João (1987). Do Mito da Reforma à Reforma de um Mito. *Aprender*, n. 2, p. 12-18.

BARROSO, João (1995a). Para Uma Abordagem Teórica da Reforma da Administração Escolar: distinção entre ‘direcção’ e ‘gestão’. *Revista Portuguesa de Educação*, 8 (1), pp. 33-56.

BARROSO, João (1995b). Os Liceus – *Organização Pedagógica e Administração (1836-1960)*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

BARROSO, João (1996a). O Estudo da Autonomia da Escola: da autonomia decretada à autonomia construída. J. Barroso (Org.). *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora.

BARROSO, João (1996b). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Editorial do Ministério da Educação.

BARROSO, João (1997a). A Formação em Administração Educacional em Portugal. A. Luís, J. Barroso & J. Pinhal (Org). *A Administração da Educação: Investigação, Formação e Práticas*. Actas do 1º Congresso do Fórum Português de Administração Educacional, Lisboa, Fórum Português de Administração Educacional, pp. 85-104

BARROSO, João (1997b). *Autonomia e gestão das escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.

BARROSO, João (2000a). Autonomia das Escolas: da modernização da gestão ao aprofundamento da democracia. J. A. Costa, A. N. Mendes e A. Ventura (Org.). *Liderança e Estratégia nas Organizações Escolares*. (165-183). Aveiro: Universidade de Aveiro.

- BARROSO, João (2003).** Regulação e desregulação nas políticas educativas: tendências emergentes em estudos de educação comparada. J. Barroso (Org.), *A Escola Pública. Regulação, Desregulação e Privatização*. Porto: Asa, pp.19- 48.
- BARROSO, João (2004).** A Autonomia das Escolas: uma ficção necessária. *Revista Portuguesa de Educação*, vol, 17, n.º 2, pp. 49-83.
- BECKER, Howard S. (1994).** *Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo: Editora Hucitec.
- BELL, Judith et al. (1984).** *Conducting Small-scale Investigations in Educational Management*. Londres: Harper & Row Publishers
- BELL, Judith (2002).** *Como Realizar um Projecto de Investigação*. Lisboa: Gradiva.
- BENAVENTE, Ana (1998).** A Edificação da Escola de Amanhã e as Mudanças Necessárias na Administração Pública. Actas do 1º Encontro INA – *A Avaliação na Administração Pública*. Lisboa: INA, pp.341-348.
- BENTO, Torres P. (2001).** Da Presença de um Vector Neoconservador e Restauracionista na Reforma Educativa Portuguesa dos anos 80 – 90. *Educação Sociedade & Culturas*, 15, pp. 59-73
- BISQUERRA, Rafael (1989).** *Métodos de Investigación Educativa. Guía Práctica*. Barcelona: CEAC.
- BLAU, Peter M & SCOTT, W. Richard (1979).** *Organizações Formais*. São Paulo: Atlas.
- BOGDAN, Robert & BIKLEN, Sari (1994).** *Investigação Qualitativa em Educação – uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.

- BOURDIEU, Pierre. & Passereon, Jean-Claude (1970).** *La reproduction. Éléments pour une théorie du système d'enseignement.* Paris: Mouton Éditeur.
- BRAS, José, NEVES, Maria & TEODORO, António (2003).** Globalização e Educação. Políticas Educacionais e Novos Modos de Governação. *Revista. Lusófona de Educação*, nº.12, pp.171-172.
- BRESSER Pereira & MOTTA Fernando (2004).** Introdução à Organização Burocrática. São Paulo: Pioneira,
- BUSH, Tony (1986).** *Theories of Educational Management.* London: Harper and Row Ltd.
- CANÁRIO, Rui (1996).** Os Estudos Sobre a Escola: problemas e perspectivas. J. Barroso (Org.). *O Estudo da Escola.* Porto: Porto Editora.
- CANÁRIO, Rui (2005).** *O que é a Escola? Um 'Olhar' Sociológico.* Porto: Porto Editora.
- CARNEIRO, Roberto (2000).** 2020: 20 anos para vencer 20 décadas de atraso educativo: síntese do estudo. R. Carneiro, J. Caraça & M. S. Pedro (Coord.). *O futuro da educação em Portugal: tendências e oportunidades; um estudo de reflexão prospectiva.* Lisboa: Ministério da Educação. v.1
- CASANOVA, M.^a Antonia (1992).** *La Evaluacion, Garantia de Calidad para el Centro Educativo.* Zaragoza: Edelvives.
- CASANOVA, M.^a Antonia (1997).** *Manual de Evaluación Educativa.* Madrid: La Muralla.
- CASTELLS, Manuel (2000).** *A Era da informação: Economia, Sociedade e Cultura.* Vol. III – *O Fim do Milénio.* Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- CASTELLS, Manuel (2003).** *A Era da informação: Economia, Sociedade e Cultura.* Vol. II – *O poder da Identidade.* Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

- CASTELLS, Manuel (2005).** *A Era da informação: Economia, Sociedade e Cultura. Vol. I – A sociedade em rede.* Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- CERNY, Philip G. (1990).** *The Changing Architecture of Politics. Structure, Agency and the Future of the State.* Londres: Sage.
- CHIAVENATO, Idalberto (1987).** *Teoria Geral da Administração. Vol 1.* São Paulo: McGraw-Hill.
- CLARKE, J. & COCHRANE, A. & MCLAUGHLIN, E. (1994).** *Managing Social Policy.* London: Sage,
- CLÍMACO, M^a Carmo (1992).** *Monitorização e Práticas da Avaliação das Escolas.* Lisboa: GEP/ME.
- CLÍMACO, M^a Carmo (2002).** A Inspeção e a Avaliação das Escolas. J. Azevedo (Org.), *Avaliação das Escolas. Consensos e Divergências.* Porto: Asa, pp. 63-67.
- COHEN, Michael D. & MARCH, James G. & OLSEN, Johan P. (1972).** A Garbage can Model of Organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, vol. 17, n.º 1, pp. 1-25.
- COSTA, António F. (1986).** A pesquisa de terreno em sociologia. A. S. Silva & J. M. Pinto (Orgs.), *Metodologia das Ciências Sociais.* Porto: Afrontamento, pp.129-148.
- COSTA, Jorge A. (1996).** *Imagens organizacionais da escola.* Porto: Edições ASA.
- COSTA, Jorge Adelino, MENDES, António & VENTURA, Alexandre (Org.) (2000).** *Estratégia e Liderança nas Organizações Escolares.* Aveiro: Universidade de Aveiro.
- COSTA, Jorge A. & VENTURA, Alexandre (2002).** Avaliação integrada das escolas: análise em torno das opiniões dos intervenientes. J. A. Costa, A. Neto-Mendes &

A. Ventura (Orgs.), *Avaliação das Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp.105-124.

CROZIER, Michel & FRIEDBERG, Erhard (1977). *L'Acteur et le Système*. Paris: Éditions du Seuil.

DALE, Roger (1998). Globalization: a new world for comparative education? J. Schriewer (Org.). *Discourse and comparative education*. Berlin: Peter Lang.

DALE, Roger (2004). Globalização e educação: demonstrando a existência de uma ‘cultura educacional mundial comum’ ou localizando uma ‘agenda globalmente estruturada para a educação? *Educação e Sociedade*. vol .25, n.º 87, pp. 423-460.

DIAS SOBRINHO, José (2004). Autonomia e Avaliação. *Reencuentro*, nº 40, pp. 1-12

DIAS SOBRINHO, José (2006). *Avaliação da Educação superior*. Petrópolis: RJ. Vozes.

DRUCKER, Peter (1986). *Inovação e Gestão*. Lisboa: Editorial Presença

ESTÊVÃO, Carlos V. (1998a). *Redescobrir a Escola Privada Portuguesa como Organização*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho.

ERASMIE, Thord & LIMA, Licínio C. (1989). *Investigação e Projectos de Desenvolvimento em Educação*. Braga: Universidade do Minho.

ESTÊVÃO, Carlos V. (1998b). A Agenda Oculta da Gestão da Qualidade Total na Educação. *Organizações e Trabalho*, n.º 20, pp. 51-61.

ESTÊVÃO, Carlos V. (1999a). Escola, justiça e Autonomia. *Inovação*, vol. 12 nº 3, pp. 139-155.

ESTÊVÃO, Carlos V., Afonso Almerindo J., Vieira de CASTRO, Rui (1999b). Práticas de Construção da Autonomia da Escola: uma Análise de Projectos Educativos,

Planos de Actividades e Regulamentos Internos. *Revista Portuguesa da Educação*, 9 (1), pp.23-57

ESTEVES, Manuela (2006). Análise de Conteúdo. J. A. Lima e J. A. Pacheco (Orgs.). *Fazer investigação: contributos para a elaboração de dissertações e teses*. Porto: Edições Panorama, pp. 105-126.

ESTRADA, Alvarez Adrian (2008). Escola e Organização Burocrática. *1º Simpósio Nacional de Educação*. Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Disponível em www.unioeste.br/Cursos/cascavel (Acedido 20 de Setembro de 2008).

ETZIONI, Amitai (1972). *Análise Comparativa das Organizações complexas. Sobre o Poder, o Engajamento e seus Correlatos*. São Paulo: Zahar Editores

FELIP, Luis B. (1993). *Autoevaluación Modular de Centros Educativos*. Barcelona: PPU, pp. 3-92.

FERGUSON, Kathy (1994). On bringing more theory, more voices and more politics to the study of organization. *Organization*, 1 (1), pp.81-99.

FERNANDES, Margarida R. (1998). A mudança de paradigma na avaliação educacional. *Educação, Sociedade & Culturas*, n.º 9, pp. 7-32.

FERNANDES, António J. & ALVES Palmira M. & MACHADO André E. (2008). Perspectivas e Práticas de Avaliação de Professores de Matemática. *Cadernos CIEd*. Braga: Universidade do Minho

FERNANDES, Domingos (2005). *Avaliação das aprendizagens: Desafios às teorias, Práticas e Políticas*. Porto: Texto Editores.

FERREIRA, Fernando (2005). Os agrupamentos de escolas: lógicas burocráticas e lógicas de mediação. J. Formosinho, A. Fernandes, J. Machado, F. Ferreira (Org). *Administração da educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Porto: Edições Asa, pp. 265-306.

- FIALHO, A. M., RODRIGUES, C. M., & FERREIRA, J. M. (2002).** *Viver a Avaliação de Escola. Memória de uma Experiência.* Lisboa: Plátano.
- FORMOSINHO, João & MACHADO, Joaquim (2000).** *Autonomia, Projecto e Liderança.* J. Formosinho, F., Ferreira & J. Machado. *Políticas educativas e autonomia das escolas.* Porto: Edições Asa, pp. 117-138.
- FREIRE, Paulo (1994).** *Educación y participación comunitaria.* M. Castells *et al.* *Nuevas perspectivas criticas en educación.* Barcelona: Paidós
- FREIRE, Paulo (1996).** *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.* São Paulo: Paz e Terra
- GEWIRTZ, Sharon.; BALL, Stephen J. & BOWE, Richard (1995).** *Markets, Choice and Equity Education.* Buckingham: Open University Press
- GHIGLIONE, Rodolphe & MATALON, Benjamim (1997).** *O Inquérito. Teoria e Prática.* Oeiras: Celta.
- GIDDENS, Anthony (1990).** *As consequências da Modernidade.* Oeiras: Celta Editora
- GIDDENS, Anthony (2000).** *O Mundo na Era da Globalização.* Lisboa: Presença.
- GIDDENS, Anthony (2001).** *Transformações da Intimidade.* Oeiras: Celta Editora.
- GREEN, Andy (1997).** *Education, Globalisation and the Nation State.* Londres: Mcmillan.
- HABERMAS, Jurgen (1994).** *La crisis del Estado de Bienestar y el agotamiento de las energias Utópicas. Ensayos Politcos.* Barcelona: Peninsula, pp. 113-134.

- HOYLE, Eric (1988).** Micropolitics of educational organizations. A. Westoby (Ed.). *Culture and power in educational organizations*. Milton Keynes: Open University Press, pp. 255-269.
- ITURRA, Raul (2000).** Nós e os Outros. *Educação, Sociedade e Culturas*. 14, pp. 25-36.
- LASCOUMES, Pierre & LE GALES, Patrick (2004).** L'action publique saisie par ses instruments. P. Lascoumes & P. Le Gales (Orgs.). *Gouverner par les Instruments*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, pp. 11-44.
- LEITE, Carlinda (2002).** *O Currículo e o Multiculturalismo no Sistema Educativo Português*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- LE MOS, Valter (2002).** A Qualidade: um plural difuso. *Qualidade e Avaliação da Educação*. Lisboa: CNE/ME, pp. 89-94.
- LIBÓRIO, M.^a Helena (2004).** *A Avaliação das Escolas. Desenvolvimento Organizacional e Ritualização*. Aveiro: Universidade de Aveiro [Documento Policopiado].
- LIMA, Licínio C. (1991).** Sociologia das Organizações Educativas e Administração Educacional. *O Professor*. Lisboa, 22, pp. 58-62.
- LIMA, Licínio C. (1992).** *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar – Um Estudo da Escola Secundária em Portugal. (1974-1988)*. Braga: Universidade do Minho.
- LIMA, Licínio C. (1995).** Avaliação e Autonomia das Escolas. J. Pacheco & M. Zabalza (Orgs.), *A Avaliação dos Alunos dos Ensinos Básico e Secundário*. Braga: Universidade do Minho, pp. 51-58.
- LIMA, Licínio C. (1998).** *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar – Um Estudo da Escola Secundária em Portugal. (1974-1988)*. Braga: Universidade do Minho.

- LIMA, Licínio C. (1999).** E depois de 25 de Abril de 1974 centro (s) e periferia(s) das decisões no governo das escolas., *Revista Portuguesa de Educação*, 12 (1), pp. 57-80.
- LIMA, Licínio C. (2002).** Avaliação e concepções organizacionais de escola: para uma hermenêutica organizacional. J. A. Costa; A. Neto-Mendes & A. Ventura (Orgs.), *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 17-29.
- LIMA, Licínio C. (2006).** (Org.). *Compreender a Escola. Perspectivas de análise Organizacional*. Porto: Edições Asa.
- LIMA, Marinús P.(1995).** *Inquérito Sociológico*. Lisboa: Editorial Presença.
- LUCKESI, Cipriano C. (1996).** *Avaliação da Aprendizagem Escolar*. São Paulo: Cortez, pp. 6-101.
- LÜDKE, Menga & ANDRÉ, Marli E. (1986).** *Pesquisa em Educação. Abordagens Qualitativas*. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, Ltda.
- MACBEATH, J., MEURET, D., SCHRATZ, M., & JAKOBSEN, L. B. (2005).** *A História de Serena. Viajando Rumo a uma Escola Melhor*. Porto: Edições ASA
- MACHADO, Joaquim (1999).** Apresentação. J. Machado (Coord.), *Formação e Avaliação Institucional*. Braga: CFAE Braga/Sul, pp. 5-9.
- MANGEZ, Éric (2001).** Régulation de l'action éducative dans les années quatre-vingt dix. *Education et Sociétés*. 8, pp. 81-96.
- MARCONDES, Martha Aparecida Santana (2004).** *Avaliação Educacional em Portugal e no Brasil: Políticas e Práticas no Ensino Secundário e Médio*. Braga: Universidade do Minho

- MARCHESI, Álvaro (2002).** Mudanças Educativas e Avaliação das Escolas. J. Azevedo (Org.), *Avaliação das Escolas. Consensos e Divergências*. Porto: Asa, pp. 33-50.
- MAUSS, Marcel (1972).** *Manual de Etnografia*. Lisboa: Dom Quixote.
- MEYER, John. W. (2000).** Globalização e Currículo. Problemas para a Teoria em Sociologia da Educação. A. Nóvoa e J. Schriewer (Ed.). *A Difusão Mundial da Escola*. Lisboa: Educa, pp.15-32.
- MEURET, Dinis (2002).** O Papel da Auto-avaliação dos Estabelecimentos de Ensino na Regulação dos Sistemas Educativos. J. A. Costa; A. Neto-Mendes & A. Ventura (Orgs.), *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 39-50.
- MYERS, Dorothy, & STONEHILL Robert (1993).** School-Based Management. *En Education Research Consumer Guide* nº4 Office of Educational Research and Improvement. US Department of Education.
- MOREIRA, António Flávio [et al.], Org.(2002) –** Currículo e Produção de Identidades: *actas do Colóquio sobre Questões Curriculares*. Braga: Centro de Investigação em Educação do Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho, pp. 161-166.
- MOREIRA, António Flávio (2005).** Porquê ter medo dos conteúdos? M. Z. Pereira e A. P. Moura (Org.), *Políticas e práticas curriculares. Impasses, tendências e perspectivas*. João Pessoa: Ideia, pp. 11-42.
- MORGAN, Gareth (1986).** *Images of Organization*. Beverly Hills: Sage.
- MORGAN, Gareth (1996).** *Imagens da Organização*. São Paulo: Atlas.
- MORGADO, José C. (2000a).** *A (Des) Construção da Autonomia Curricular*. Porto: Edições Asa.

- MORGADO, José (2002).** Autonomia Curricular: coerência entre o local e global. M. Fernandes *et al.* *O particular e o global no virar do milénio*. Actas do V Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. Lisboa: Colibri, pp 1031-1040,
- MURILLO, Javier F. (2003).** El Movimiento Teórico-práctico de Mejora de la Escuela. Algunas Lecciones Aprendidas para Transformar los Centros Docentes, *REICE*, Vol. 1, nº 2. Disponível em www.ice.deusto.es. (Acedido 20 de Setembro de 2008).
- NEAVE, Guy (1998).** “The Evaluative State Reconsidered” *European Journal of Education*, 33 (3), 265-284.
- NEVES, Cláudia (2008).** As Organizações Internacionais e a Avaliação dos Sistemas de Educação e Formação: análise crítica e comparativa. *Revista Europeia de Formação Profissional*. nº 45, pp78-98.
- NOBLE, A. & Deemer, S. & DAVID, B. (1996).** *School-based management*. Disponível em www.rdc.udel.edu/ (Acedido em 10 de Junho de 2008)
- NÓVOA, António (1991).** As Ciências da Educação e os Processos de Mudança B. Campos; A. Nóvoa; J. Ponte; E. B. Santos. *Ciências da educação e mudança*. Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. pp. 17-67.
- NÓVOA, António (1992).** Para uma Análise das Instituições Escolares. A. Nóvoa (Org.) *et al.*. *As Organizações Escolares em Análise*. Lisboa, Dom Quixote, Instituto de Inovação Educacional, pp. 13-43.
- NÓVOA, António & MARTIN Lawn, , eds. (2002).** *Fabricating Europe - The formation of an education space*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- NÓVOA, António (2005).** *Evidentemente - Histórias da Educação*. Porto: Edições ASA.

- ORTON, J. Douglas & WEICK, Karl E. (1990).** Loosely Coupled Systems: A Reconceptualization. *Academy of Management Review*. Vol. 15, nº. 2, pp. 203 – 223.
- PACHECO, José (2003).** O que se Decide sobre o Currículo. C. de Sousa e M. Ricardo (Org.) (2003). *Uma escola com sentido: o currículo em análise e debate*. Lisboa: edições Universitárias Lusófonas, pp. 51-61.
- PACHECO, José & LIMA J. (2006).** *Fazer Investigação. Contributos para a elaboração de dissertações e teses*. (Org.). Porto: Porto Editora.
- PALMA, José B. (2001).** O Papel das Diferentes Modalidades de Avaliação das Escolas na Regulação das Políticas Educativas. *Administração Educacional*, nº 1, pp. 36-40.
- PARDAL, Luís & CORREIA, Eugénia (1995).** *Métodos e Técnicas de Investigação Social*. Porto: Areal.
- PARASKEVA, Menelau J. (1998).** Projectos de Reflexão Curricular Participada: uma abordagem deliberativa do currículo. J. Pacheco, J. Paraskeva & A. Silva. *Reflexão e inovação curricular*. Braga: Centro de Estudos em Educação e Psicologia, pp. 135-156.
- PEREZ JUSTE, Ramon & MARTÍNEZ Aragón, Lucio (1992).** *Evaluación de Centros y Calidad Educativa*. Madrid: Cincel.
- PERRENOUD, Philippe (1998).** Participer à la Gestion de l'école. Voyage autour des compétences 6, *Éducateur*, nº1, 23 janvier, pp 6-12.
- PERRENOUD, Philippe (1999).** *Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens; entre duas lógicas*. Tradução de Patrícia Chittoni Ramos. Porto Alegre: Artes Médicas Sul,
- PERRENOUD, Philippe (2003).** Dez princípios para tornar o sistema educativo mais eficaz. J. Azevedo, (Org.). *A Avaliação dos Resultados Escolares*. Porto: Asa.

PHILIPS, Louis (1997). *Expectations for school based management (SBM)*: Disponível em www.ualberta.ca/ (Acedido em 10 de Junho de 2008)

POPKEWITZ, Thomas S. (1994). *Sociología Política de las Reformas Educativas*. Madrid: Morata

QUIVY, Raymond & CAMPENHOUDT, Luc Van (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

RAMOS, César Augusto (2007). Aprender a Filosofar ou Aprender a Filosofia: Kant ou Hegel?. *Trans/Form/Ação*. Vol.30, n.2, pp. 197-217.

REQUENA, Antonio T. (1995). *La Evaluación de Instituciones Educativas. El Análisis de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad de Granada*. Granada: Universidad de Granada.

ROCHA, Abel P. (1999). *Avaliação de Escolas*. Porto: Asa.

ROCHA, Custódia M. (2007). *Educação, Género e Poder Uma Análise Sociológica e Organizacional*. Braga: Universidade do Minho.

RODRIGUES, Pedro (1993). A Avaliação Curricular. A. Estrela; A. Nóvoa, (Org.) *Avaliações em educação: Novas Perspectivas*. Porto: Porto Editora, pp. 15-76.

RODRÍGUEZ Rodríguez, n. & CALATAYUD Becerra, I. (2001). Los grupos de discusión para el análisis de calidad de las instituciones educativas. L. Núñez Cubero; C. Romero Pérez; R. Cruz Díaz; C. González Faraco; F. López Noguero; L. Llerena Baizán & J. Romero Delgado (Eds.), *Evaluación de Políticas Educativas / VIII Congreso Nacional de Teoría de la Educación*. Huelva: Universidad de Huelva, pp. 83-85.

RODRÍGUEZ Gómez, G., Gil FLORES, J. y JIMÉNEZ, García E. (1999). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Granada: Ediciones Aljibe.

RODRIGUES, Maria Albina & SÁ-CHAVES, Idália (2004). Gestão Curricular e Cultura de Escola: relação entre as dimensões curriculares instituída e instituinte. J. A. Costa; A. Andrade; A. Neto-Mendes e N. Costa (Org.), *Gestão curricular. Percursos de investigação*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 99-112.

ROGGERO, Pascal (2002). Avaliação dos Sistemas Educativos nos Países da União Europeia: De uma Necessidade Problemática a uma Prática Complexa Desejável. *Ecos Revista Científica*. S. Paulo: Centro Universitário Nove de Julho vol 4, nº 2, pp. 31-46.

RUFINO, César (2007). Avaliação Interna das Escolas e Circulação de Políticas Públicas num Espaço Educacional Europeu”. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação* nº 4 pp. 29-37. Disponível em <http://sisifo.fpce.ul.pt>. (Acedido em 12 de Março de 2008)

SÁ-CHAVES, Idália (2002). Qualidade em Educação: um conceito necessário à mudança. CNE, *Qualidade e Avaliação da Educação*. Lisboa: CNE/ME, pp.105-116.

SAINT-GEORGES, Pierre (1997). Pesquisa e Crítica das fontes de documentação nos domínios económico, social e político. L. Albarello; F. Digneffe; J-P.Hiernaux; C. Moroy; D. Ruquoy & P. de Saint-Georges, *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva, pp. 15-47.

SALLAN, Joaquin Gairin & LORENZO, M. (coord.) et al. (1999). *Enfoques comparados em organización y dirección de instituciones educativas*. Volume I. Grupo Editorial Universitario, Granada, pp. 47-91.

SANTOS, Boaventura, Sousa (1998). *Reinventar a democracia*. Lisboa: Fundação Mário Soares: Gradiva.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2001). Os Processos de Globalização. B. S. Santos, (Org.). *Globalização, Fatalidade ou Utopia?* pp. 33- 106. Porto. Edições Afrontamento.

- SANTOS, Miguel A. (1993).** *Hacer Visible lo Cotidiano: Teoría y Práctica de la Evaluación Cualitativa de los Centros Escolares.* Madrid: Akal.
- SANTOS GUERRA, Miguel (1995).** *La Evaluación. Un Proceso de Diálogo, Comprensión y Mejora.* Archidona: Aljibe.
- SANTOS GUERRA, Miguel (2002a).** Como um Espelho – Avaliação Qualitativa das Escolas. J. Azevedo (Org.), *Avaliação das Escolas. Consensos e Divergências.* Porto: Asa, pp.11-31.
- SANTOS GUERRA, Miguel (2002b).** *Entre Bastidores. O Lado Oculto da Organização Escolar.* Porto: Asa.
- SANTOS GUERRA, Miguel (2003).** *Tornar Visível o Quotidiano. Teoria e Prática de Avaliação Qualitativa das Escolas.* Porto: Asa.
- SANTOS SILVA, Augusto (2002).** *Por uma Política de Ideias em Educação.* Porto: ASA.
- SARMENTO, Manuel J. (1993).** *A Escola e as Autonomias.* Porto: Edições ASA, Coleção Cadernos Pedagógicos.
- SARMENTO, Manuel J. (1998).** Autonomia e Regulação da Mudança Organizacional das Escolas. *Revista de Educação.* 7, pp. 15-27.
- SARMENTO, Manuel Jacinto (1999).** Agrupamentos Educativos, Territorialização e Autonomia: raízes estruturais e efeitos de superfície. *Aprender,* 23, pp.18- 24.
- SEDANO António & Perez, Roman (1989).** *Modelos Organización Escolar.* Madrid: Cincel.
- SEIJAS DÍAZ, Amparo (2003).** *Avaliação da Qualidade das Escolas.* Porto: Asa.

- SEIXAS, Ana Maria (2001).** Políticas educativas para o ensino superior: A globalização neoliberal e a emergência de novas formas de regulação estatal. S. R. Stoer, *e al.* (Orgs.) *A transnacionalização da educação: Da crise da educação à educação da crise*. Porto: Afrontamento, p. 211-239.
- SILVA, Bento (2000).** Âmago da Comunicação Educativa. *Cadernos do Noroeste, Comunicação e Sociedade 2*. Série Comunicação, vol. 14 (1-2), pp. 689-710.
- SILVA, Eugénio Alves (1999).** Gestão estratégica e Projecto Educativo. J. Machado & G. Campinho (Coord.), *Escola e Projecto*. Braga: CFAE Braga/Sul, pp. 69-120.
- SILVA, Eugénio Alves (1999).** *Metodologias Qualitativas em Educação*. - Universidade do Minho (Policopiado)
- SILVA, Eugénio Alves (2004).** *O Burocrático e o Político na Administração Universitária*. Braga: Universidade do Minho.
- SILVA, Eugénio Alves (2006).** As Perspectivas de Análise Burocrática e Política *Compreender a Escola. Perspectivas de análise Organizacional*. L Lima (Org.). Porto: Edições Asa, pp.71-132.
- SIMONS, Helen (1993).** Avaliação e Reformas das Escolas. A. Estrela & A. Nóvoa (Org.), *Avaliação em Educação. Novas Perspectivas*. Porto: Porto Editora, pp.155-170.
- SOUTHARD Margarida F. (1995).** Avaliação da Educação Básica: tendências e desafios. *Em Aberto*, Brasília: INEP, ano 15, n.66, pp. 35-45.
- STAKE, Robert (1998).** *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Ediciones Morata.
- STOER, Stephen, & STOLEROFF, Alan & CORREIA, José Alberto (1990).** O Novo Vocacionalismo na Política Educativa em Portugal e a reconstrução da Lógica da Acumulação. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 29.

STOER, Stephen R. & ARAÚJO, Helena Costa G. (1991). Educação e Democracia num País Semiperiférico (no Contexto Europeu), S. R. Stoer (Org.), *Educação Ciências Sociais e Realidade Portuguesa: uma abordagem pluridisciplinar*, Porto: Edições Afrontamento.

STOER, Stephen, STOLEROFF, Alan & CORREIA, José Alberto (1993). A Ideologia da Modernização do Sistema Educativo em Portugal. *Cadernos de Ciências Sociais*, nº 12/13.

STOER, Stephen R. & CORTESÃO, Luíza (1999). *Levantando a Pedra. Da Pedagogia Inter/Multicultural às Políticas Educativas numa época de Transnacionalização*. Porto: Afrontamento.

TEODORO, António (2001a). Organizações internacionais e políticas educativas nacionais: emergência de novas formas de regulação transnacional, ou uma globalização de baixa intensidade, S. Stoer, L. Cortesão & J. A. Correia (Orgs.). *Transnacionalização da Educação*. Porto: Edições Afrontamento.

TEODORO, António (2001b). *A construção política da educação. Estado, mudança social e políticas educativas no Portugal contemporâneo*. S. Stoer, L. Cortesão & J. A. Correia (Orgs.). Porto: Edições Afrontamento.

TEODORO, António (2002). *As Políticas de Educação em discurso directo (1955-1995)*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

TEODORO, António (2003). *Globalização e Educação. Políticas educacionais e novos modos de governação*. Porto: Edições Afrontamento.

TORRES, Leonor L. (1997). *Cultura Organizacional Escolar*. Oeiras: Celta Editora.

VALA, Jorge (1986). A Análise de Conteúdo. A Santos Silva, & J. Madureira Pinto, (Orgs.). *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto: Edições Afrontamento.

- VASCO, Graça (2009).** Sobre o Financiamento da Educação: condicionantes globais e realidades nacionais” *Revista Lusófona de Educação*, 13, p. 49-80.
- VENTURA, Alexandre J. (2006).** *Avaliação e Inspeção das escolas: estudo de impacte do Programa de Avaliação Integrada*. Aveiro: Universidade de Aveiro
- VIANNA, Heraldo M. (1997).** *Avaliação Educacional e o Avaliador*. Tese de Doutorado
São Paulo: Pontifícia Universidade Católica
- VIANNA, Heraldo M. (2002).** Questões da Avaliação Educacional. L. C. Freitas (Org.), *Avaliação. Construindo o Campo e a Crítica*. Florianópolis: Insular, pp.63-98.
- VIANNA, Heraldo M. (2003).** A Observação: *Pesquisa em Educação*. Brasília: Plano Editora Pesquisa em Educação vol. 5
- WEBER, Max (1966).** Os Fundamentos da Organização Burocrática: uma construção do tipo ideal. E. Campos. *Sociologia da Burocracia*. Rio De Janeiro: Zahar Editores.
- WHITTY, G., POWER, S., HALPIN, D. (1999).** *La Escuela, el Estado y el Mercado*. Madrid: Morata.
- WOODS, Peter (1987).** *La Escuela por Dentro. La Etnografía en la Investigación Educativa*. Barcelona: Ediciones Paidós/MEC.
- YIN, Robert (1994).** *Case Study Research: Design and Methods*. London: Sage.

OUTROS DOCUMENTOS E TEXTOS CONSULTADOS E REFERENCIADOS

CENTRE FOR EDUCATIONAL RESEARCH AND INNOVATION [CERI]. 1996.

Regards sur l'Éducation. Les indicateurs de l'OCDE. Paris: OCDE

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (2000). Proposta de alteração da Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a cooperação europeia com vista à avaliação da qualidade do ensino básico e secundário, pp. 3-9.

COMISSÃO EUROPEIA. *Os objectivos Futuros Concretos dos Sistemas Educativos.* COM (2001). 59 Final. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

COMISSÃO EUROPEIA. *Parâmetros de referência europeus para a educação e a formação: seguimento do Conselho Europeu de Lisboa.* COM (2002) 629 final. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU (CESE) (2003). Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre 'Parâmetros de referência europeus para a educação e a formação: seguimento do Conselho Europeu de Lisboa, pp. 1-8.

COMISSÃO EUROPEIA (2002). *Educação e Formação na Europa: Sistemas Diferentes, Objectivos Comuns para 2010*, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

COMISSÃO EUROPEIA, EURYDICE (2004). *L'évaluation des établissements d'enseignement obligatoire en Europe*, Bruxelas: Eurydice.

GABINETE DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL. (2004). *Resultados do Estudo Internacional PISA 2003. Primeiro Relatório Nacional.* Lisboa: Ministério da Educação.

INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO (2000). *Avaliação Integrada das Escolas. Apresentação e Procedimentos.* IGE-ME

INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO (2001). *Avaliação Integrada das Escolas. Relatório Nacional /ano lectivo 1999-2000.* Lisboa: IGE/ME.

INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO (2002). *Avaliação Integrada das Escolas. Relatório Nacional /ano lectivo 2000/2001.* Lisboa: IGE/ME.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (1999). *Relatório. O Estado da Arte da Avaliação Educacional.* Lisboa: ME/DAPP.

MARQUES, António Alves Silva & MARQUES, Jorge Miguel Luz Silva (2008). Parecer sobre Avaliação Externa das Escolas. Lisboa: CNE, pp. 1-15.

UNESCO (1996). *Educação um Tesouro a Descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI.* Porto: ASA.

UNESCO (2000). *O Direito à Educação. Uma Educação para Todos Durante Toda a Vida. Relatório Mundial sobre a Educação/2000.* Porto: ASA.

UNESCO (2003). O Ensino Médio no Século XXI: desafios e tendências e prioridades *Cadernos UNESCO Brasil:* Brasília: UNESCO, v.9.

UNICEF (2004). *Indicadores da qualidade na educação.* Pnud e Inep-MEC. São Paulo: Ação Educativa.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (1998). La educación superior en el siglo XXI: visión y acción. In: CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, Paris, UNESCO.

JORNAL OFICIAL DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1998). Sobre a avaliação da qualidade da educação básica e do ensino secundário. pp 4-5

JORNAL DIÁRIO DE NOTÍCIAS (2007). “Reprovações do sistema de ensino secundário”.
23/10/2007.

REVISTA VISÃO (2000). “Revisão da matéria”, 14/12/2000, p. 152.

ACTAS DE REUNIÕES: Assembleia de Escola, Conselho Geral, Conselho Pedagógico,
Conselho de Delegados, Conselhos de Turma, Conselho de Docentes da Educação
Pré-escolar, Conselhos de Docentes do 1.º CEB.

DOCUMENTOS INTERNOS: Projecto Educativo, Regulamento Interno, Plano Anual de
Actividades, Relatórios de avaliação, Projecto Curricular de Escola.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA E REFERENCIADA

- 1986** Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, Diário da República n.º 327, I Série – Lei de Bases do Sistema Educativo.
- 1989** Decreto-Lei n.º 26/89, de 21 de Janeiro, Diário da República n.º18, I Série A. Cria as escolas Profissionais no âmbito do Ensino não Superior.
- 1989** Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, Diário da República n.º 29, I Série A- Estabelece o regime jurídico de autonomia das escolas oficiais.
- 1989** Decreto-Lei n.º 286/89, de 29 de Agosto, Diário da República n.º 198, I Série – Aprova os planos curriculares dos ensinos básicos e secundário.
- 1991** Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, Diário da República, n.º 107, I Série A – Ordenamento Jurídico da Direcção, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Ensino da Educação Pré-escolar e dos Ensinos Básico e Secundário.
- 1991** Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/91, de 9 de Agosto, Diário da República n.º 128, I Série B – Cria o Programa Educação Para Todos.
- 1993** Despacho Normativo n.º 338/93, de 21 de Outubro, Diário da República n.º247, I Série B. Orgânica do Instituto de Inovação Educacional.
- 1992** Despacho Normativo n.º 98/ 92, de 20 de Julho, Diário da República n.º 140, I Série-B Aprova o Sistema de Avaliação dos Alunos do Ensino Básico.
- 1993** Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de Abril, Diário da República n.º 94, I Série-A Estabelece os princípios da Política de Acção Social no Ensino Superior.
- 1994** Decreto-Lei n.º 37/94, de 11 de Novembro, Diário da República n.º 261, I Série-A Aprova o Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo.
- 1994** Decreto-Lei n.º 38/94, de 21 de Novembro, Diário da República n.º 269, I Série-A. Estabelece as bases do Sistema de Avaliação e Acompanhamento das Instituições de Ensino Superior Universitário e de Ensino Superior Politécnico, públicas e privadas.
- 1995** Decreto-Lei, n.º 271/95, de 23 de Outubro, Diário da República n.º 245, I Série-A – Lei Orgânica da Inspeção-Geral da Educação.
- 1997** Despacho Normativo n.º 4848/97, de 30 de Julho, Diário da República n.º ,II Série-B – Celebração de protocolos entre o Departamento de Educação Básica e os estabelecimentos de ensino , após parecer das respectivas direcções regionais de

educação, para o desenvolvimento de projectos de gestão flexível dos currículos do ensino básico, nos termos constantes do anexo ao despacho.

- 1998** Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, Diário da República, n.º 102, I Série A – Regime de Autonomia, Administração e Gestão das Escolas.
- 1998** Decreto-Lei n.º 270 /98, de 1 de Setembro, Diário da República, n.º201, I Série A – Define o estatuto dos alunos dos estabelecimentos públicos dos ensinos básico e secundário.
- 1999** Lei n.º 24/99, de 22 de Abril, Diário da República n.º 94, I Série-A Alteração ao Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio.
- 2001** Decreto-Lei n.º 6/2001, de 18 de Janeiro, Diário da República n.º 15, I Série-A – Princípios Orientadores da Organização e da Gestão Curricular do Ensino Básico.
- 2001** - Decreto – Lei n.º 7/2001 de 6 de Janeiro Organização e gestão curricular de ensino secundário.
- 2001** Despacho Normativo n.º 30/2001 de 22 de Junho Avaliação das aprendizagens dos alunos do ensino básico.
- 2002** Lei nº 31/2002 de 20 de Dezembro, Diário da República n.º 294, I Série-A - Aprova o sistema de avaliação da educação e do ensino não superior,
- 2002** Decreto-Lei n.º 208/2002, de 17 de Outubro, Diário da República, n.º 240, I Série-A – Orgânica do Ministério da Educação.
- 2002** Decreto-Lei n.º 209/2002, de 17 de Outubro, Diário da República, n.º 240, I Série-A – Aprova a Organização Curricular do Ensino Básico, Estabelecendo os Princípios orientadores da Organização e da Gestão.
- 2002** Lei n.º 31/2002, de 20 de Dezembro, Diário da República, n.º 294, I Série – A. Sistema de Avaliação da Educação do Ensino não Superior.
- 2003** Decreto-lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro, Diário da República, n.º12, I Série – A. Regulamenta os conselhos municipais de educação e aprova o processo de elaboração de carta, transferindo competências para as autarquias locais.
- 2003** Lei n.º 41/2003, de 22 de Agosto, Diário da República, n.º 193, I Série – A. Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro.
- 2004** Portaria n.º 550-C/2004, de 21 de Maio, Diário da República, n.º 119, I Série – B suplemento. Aprova o regime de criação, organização e gestão do currículo, bem como a avaliação e certificação das aprendizagens dos cursos profissionais de nível secundário.

- 2006** Decreto-Lei n.º 88/2006 de 23 de Maio, Diário da República n.º 99 Série I-A - Regular os cursos de especialização tecnológica, doravante designados por CET.
- 2007** Decreto-Lei n.º 43/2007 de 22 de Fevereiro, Diário da República n.º 38 Série I-A - Aprova o regime jurídico da habilitação profissional para a docência na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário.
- 2007** Decreto-Lei n.º 15 /2007 de 19 de Janeiro, Diário da República n.º 38 Série I-A - novo estatuto carreira docente.
- 2008** Decreto-Lei n.º 3/2008 de 18 de Janeiro, Diário da República, nº13, I Série-A – Alterações à lei nº 30/2002, de 20 de Dezembro.
- 2008** Decreto Regulamentar n.º 2/2008 de 10 de Janeiro Diário da República, nº 7 I Série - Avaliação do desempenho dos docentes integrados na carreira.
- 2008** Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril, Diário da República, nº 79, Série-A – Regime de Autonomia, Administração e Gestão das Escolas.
- 2008** Decreto-Lei n.º 144 /2008 de 28 de Julho, Diário da República, nº 144, Série-A – Desenvolve o quadro de transferência de competências para os municípios em matéria de educação, de acordo com o regime previsto na Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro.
- 2009** Decreto-Lei n.º 55/2009 de 2 de Março, Diário da República, nº 42, Série-A Define o regime jurídico para a atribuição e funcionamento dos apoios no âmbito da Acção Social Escolar (ASE) e vem reforçar e alargar a política de apoio às famílias no âmbito sócio-educativo.
- 2009** Decreto-Lei n.º 220/2009 de 8 de Setembro, Diário da República, nº174, I, Série-A. Define as condições necessárias à obtenção de habilitação profissional.

APÊNDICES

Apêndice 1

Guião das Entrevistas ⁵⁷

⁵⁷ Embora, em termos formais, tenhamos optado por um único guião, o qual serviu de fio condutor em todas as entrevistas, em termos de aplicação, o mesmo foi adaptado a cada um dos nossos entrevistados, tendo em atenção o cargo que os diferentes actores desempenhavam. Durante o decorrer da entrevista, outras pequenas interpelações poderão ser lançadas, com o objectivo de reposicionar o diálogo ou clarificar alguma das questões levantadas.

Guião das Entrevistas

| | | |
|----------------------------|--------------------|-------------------|
| Nº Entrevista | Idade | Sexo |
| Formação | | |
| Académica | | |
| Situação | | |
| Profissional | | |
| Outras Habilitações | | |
| | | |

Perguntas:

A avaliação interna das escolas é um processo de recolha e tratamento de informações sobre as escolas do Agrupamento, levado a cabo por membros da sua comunidade educativa cujo enquadramento legal é a Lei nº 31/2002 de 20 de Dezembro, tem carácter obrigatório.

1. O que pensa deste modelo de avaliação das escolas?
2. Que modalidades de avaliação de escolas conhece?
3. Que vantagens reconhece na sua realização da avaliação interna?
4. Terá esta avaliação impactos social e económica? Porquê?
5. Que pensa da participação da comunidade educativa no processo de avaliação interna?
 - dos encarregados de educação?
 - da autarquia?
 - dos Professores?
 - da Associação de Pais?
6. Será que a avaliação interna reforça o carácter burocrático racional da escola através da reprodução das regras de avaliação supra-organizacionalmente definidas?

7. Terá a avaliação a produção de outras regras alternativas, o que confere à escola um carácter de ambiguidade organizacional que se contrapõe à lógica da racionalidade burocrática?

8."a organização escolar como *locus* atravessado por múltiplos interesses e “jogos de poder” Que comentário faz a esta afirmação?

9. Que autonomia têm os professores e aproveitam para fazer valar a sua avaliação interna?

10. Que relação estabelece entre a avaliação das escolas e o alheamento face aos problemas do ensino público?

11. Qual a sua opinião relativamente aos agrupamentos?

12. Tem conhecimento que está a decorrer um processo de avaliação interna neste agrupamento?

- Como é que se desenvolveu?
- Como reagiram os diferentes actores (professores, alunos, auxiliares, pais/E.E.)?
- Que vantagens ou inconvenientes trouxe ao modo de funcionamento do agrupamento?
- Teve conhecimento do conteúdo do seu relatório? De que forma?

13. Qual a sua opinião no que respeita:

- À burocracia no agrupamento?
- Aos Regulamentos e normativos?
- À difusão da informação?

14. Para além do que disse, gostaria de acrescentar algo que não tivesse sido abordado e que entenda pertinente para a abordagem da problemática em questão?

Muito Obrigada pela sua disponibilidade e colaboração

Teresa de Jesus Correia Paulino dos Santos

Apêndice 2

Transcrição de uma entrevista

Entrevista N°: 16 Idade : 55

Sexo: Feminino

Formação Académica: Licenciatura

Situação Profissional: Professora

Tempo de serviço: 33

Outras Habilitações: Representante da Autarquia

Perfil do Entrevistado: Não Docente

1. O que pensa deste modelo de avaliação das escolas?

1. Do que eu conheço concordo. Porque não conheço o procedimento de forma muito minuciosa, mas o que conhece acho que é importante, acho que é fundamental.

2. Que vantagens reconhece na sua realização da avaliação interna?

2. Nós só podemos traçar objectivos e estratégias se conhecermos a realidade, as dificuldades e as potencialidades de forma a transformar os mesmos problemas em oportunidades, senão, não é possível.

3. Terá esta avaliação impactos social e económica? Porquê?

3. Senão também não faz sentido, tem de ter, tem que ter impacto social porque é fundamental, já disse atrás, que não reconhecemos, reconhecer a realidade, e para traçar objectivos comuns para organizar uma comunidade é fundamental que a gente se conheça para uma marca comum. Para que se Toda a comunidade, não é, E um objectivo comum, isso para mim é que é essencial. Impactos económicos tem, a médio e a longo prazo, na medida que quanto melhor a escola prestar o serviço público que tem que fazer melhor cidadãos, mais qualificados, melhor eles trabalham e melhor eles exercem, quer seja na perspectiva profissional quer seja na construção do seu projecto de vida e, portanto, isto tem impactos a todos os níveis.

4. Que pensa da participação da comunidade educativa no processo de avaliação interna?

- **dos encarregados de educação?**
- **da autarquia?**
- **dos Professores?**
- **da Associação de Pais?**

4. É fundamental, as exigências que a comunidade hoje traça, a comunidade no sentido lato, para as escolas não se compadece com as escolas fechadas sobre si próprias, como o modelo passado, quer dizer nós não podemos estar a trabalhar no presente e em função da construção de um futuro com um modelo passado, retrógrado, portanto isso não é possível. O concurso de diferentes entidades, cidadãos, instituições na construção de um projecto na educação é fundamental até para o enriquecimento da própria escola que deixa de ter uma visão muito restrita, muito fechada e passa a ter o concurso de diferentes perspectivas e isso é enriquecedor. Por outro lado a partilha de responsabilidades com a comunidade obriga a que todos sintamos que a escola é nossa que temos um objectivo e até as criticas ou o olhar de pesar que muitas vezes a cidade olha a escola se nós todos formos envolvidos nesta partilha do desenvolvimento da escola, o olhar vai ser necessariamente diferente porque vai ser o olhar sobre nós próprios.

O que eu acho é que nós temos e isso só se constrói fazendo como é evidente, o caminho faz-se caminhado, cada entidade ter noção do seu papel e portanto não ultrapassar as suas competências e o seu papel no respeito mútuo e vai se fazendo numa primeira fase é natural que haja alguns excessos e algumas hesitações o que é preciso é encontra esse caminho cada um tem as suas competências, o seu papel mas isso é enriquecedor porque a escola hoje tem exigências que não tinha antes.

5. Será que a avaliação interna reforça o carácter burocrático racional da escola através da reprodução das regras de avaliação supra-organizacionalmente definidas?

5. Conflitos? Eu não sei se são exactamente conflitos. Do que eu conheço e como participo nos conselhos gerais e participo em muitas assembleias muitos relatórios foram apreciados e portanto apresentados e portanto do que eu conheço eu não falaria tanto em conflitos porque para isso era preciso estar dentro da escola, mais dentro se calhar para perceber. o que acho é que falta cientificidade e rigor, quantificar as coisas mas isso, o caminho, como eu disse, faz-se caminhando, é um trabalho novo para as escolas, para fazer uma avaliação é preciso como eu disse quantificar, e depois também, atribuir rigor numérico às coisas, e muitas vezes alguns relatórios são baseados em pressões, não tem precisões e não tem cientificidade, não tem rigor, não tem números, não assenta em números, uma coisa menos rigorosa, isto também depende, o que se nota nalgumas escolas, e eu intervenho quando a gente faz um reparo há de facto muita abertura para aceitar as sugestões e portanto sinto que há um clima de abertura, de disponibilidade para aprendizagem para fazer melhor e para acolher sugestões, isso sim. O que não há é hábitos. Como não há hábitos de registo, porque é preciso registá-los, não há hábitos de se impor objectivos e metas quantificadas, numéricas, números mesmo, depois a avaliação também falha, porque peca, porque é muito baseada, até diria mesmo, é muitas vezes ao olhómetro.

6. Terá a avaliação a produção de outras regras alternativas, o que confere à escola um carácter de ambiguidade organizacional que se contrapõe à lógica da racionalidade burocrática?

6. Não, não acho. Eu não acho mesmo. Isto tem que ser um instrumento, não pode ser um fim. A avaliação não pode ser um fim, é um instrumento. O fim é melhorar e as melhores escolas são aquelas que melhoram sempre, continuamente. E portanto, se isto for encarado pelas escolas como um instrumento, e eu acho que tem de ser. É evidente que se a escola vir a avaliação como um fim, um fim em si, cumprir a avaliação e que se mete num dossier e não usa aquilo como instrumento para melhoria, para investir na escola, então é uma burocracia, para cumprir o calendário (...). Portanto, tem que ser encarada como um instrumento.

8."a organização escolar como locus atravessado por múltiplos interesses e "jogos de poder" Que comentário faz a esta afirmação?

8. Múltiplos interesses, há. Jogos de poder, há. Onde há interesses há poder. O exercício da democracia em sim mesmo, há jogos, jogos dá a ideia de ser uma coisa (...) há de facto ideias diferentes protagonizadas por pessoas diferentes que tentam aplicar, experimentar as suas ideias na prática. Mas isso é onde há seres humanos, onde há cidadãos. Mas isso é salutar. Se nós virmos como jogos de poder, com a carga negativa que isso tem, é mau, mas se virmos como o exercício da democracia é bom. É preciso ver como o exercício da democracia.

9. Que autonomia têm os professores e aproveitam para fazer valar a sua avaliação interna?

9. Eu creio que no estado democrático em que vivemos têm toda a autonomia. Só que a avaliação interna que fazem da escola é do corpo, que são os professores, depois há outro corpo que são os pais, depois é comunidade, depois são os alunos e é na conjugação das diferentes perspectivas que se tem o resultado, e que é diferente (...) eu acho que têm toda a autonomia.

10. Que relação estabelece entre a avaliação das escolas e o alheamento face aos problemas do ensino público?

10. Eu não acho que haja alheamento. Hoje exige-se tanto às escolas e à educação são (?) de jornais. Não há alheamento, nem por parte dos pais dos alunos, nem da comunidade, há uma intervenção. E como está muito sobre a mira, porque hoje qualquer coisa corre mal na sociedade, por exemplo, há muito alcoolismo a escola tem

de resolver, há muitas mortes na estrada a escola tem de resolver, portanto, a escola saiu dos muros do seu fechamento e agora parece que é a solução para tudo, portanto, estamos a encontrar um caminho, eu não creio que haja um alheamento. Há excessos de responsabilização na escola, a escola não é para (?) todos os males da sociedade, portanto (...) Mas estas exigências trouxeram uma carga muito grande às escolas e por sua vez uma carga muito grande aos professores. Eu creio que tem a ver com o estarmos num tempo de viragem, e é aquela história do pêndulo há que chegar ao centro!

11. Qual a sua opinião relativamente aos agrupamentos?

11. Estou absolutamente de acordo. Eventualmente, poderia haver outro modelo, ou poderia haver outro território, mas em Guimarães acho que nem há (...) Os acertos que havia a fazer têm sido feitos e de forma pacífica, com a concordância dos diferentes actores. Creio que só têm vantagens. Quebrou o isolamento, havia escolas de dimensão muito pequena que não favorecia o trabalho pedagógico e por outro lado não favorecia, também, a sociabilização dos próprios alunos, portanto, havia de facto um resultado negativo em função deste isolamento que os agrupamentos vieram resolver. Queria deixar aqui, a tónica nas questões pedagógicas e no sucesso: a constituição dos agrupamentos trouxe maiores e melhores condições para promoção do sucesso dos alunos, que é o que nos deve interessar. E isto depois (...) que são os recursos, depois dos recursos é o serviço de todos, criou por lado a promoção do sucesso e esbateu as diferenças entre diferentes níveis de ensino e diferentes (...) aos diferentes recursos. E, portanto, estou de acordo.

12. Tem conhecimento que está a decorrer um processo de avaliação interna neste agrupamento?

- **Como é que se desenvolveu?**
- **Como reagiram os diferentes actores (professores, alunos, auxiliares, pais/E.E.)?**
- **Que vantagens ou inconvenientes trouxe ao modo de funcionamento do agrupamento?**
- **Teve conhecimento do conteúdo do seu relatório? De que forma?**

12. Tem. A avaliação interna nas escolas e a construção de um projecto educativo, desde o pré-escolar até ao 9º ano e na () até ao 12º ano obriga a escola a ter uma visão muito mais ampla e um horizonte maior e uma visão global. E, portanto, deixa de haver aquele espartilho em que cada escola era, quase, um ciclo de ensino, um universo pequenino e isto criou uma dimensão e uma sustentabilidade muito maior.

13. Qual a sua opinião no que respeita:

- **À burocracia no agrupamento?**

13. Não sei, não estou focada em nenhum agrupamento específico, estou focado em todos. Portanto, não tenho pormenores da vida quotidiana. / Acho que foi apresentado em Conselho Geral.

- **Aos Regulamentos e normativos?**

13. Não tenho conhecimento para isso. O que eu sinto é que nalguns agrupamentos, não neste em particular e pode não interessar, é que se está a construir a ideia de que a avaliação deve ser um instrumento para depois ser utilizado na construção do projecto educativo. Mas isto, é um processo que ainda está em construção, mas não posso referir esse agrupamento em particular.

- **À difusão da informação?**

13. A apresentação pública, acho que era importante, juntar os actores e fazer essa apresentação pública. Nós temos uma tendência que é viver em filós, quer dizer, os professores vivem para (...), os pais para outros, os planeadores da cidade para outros, os políticos para outros, os criadores para outros e não temos muito o hábito de juntar diferentes actores, com diferentes funções, com diferentes profissões, e, portanto, diferentes perspectivas na mesma acção. Eventualmente, uma apresentação pública seria interessante, pública no sentido de juntar esses diferentes intervenientes, e promover essa discussão, porque vai cimentar a relação entre os diferentes actores que intervêm na escola e vai reforçar o sentimento de pertença à escola - visão da escola que é de todos e é nossa. É uma estratégia para reforçar a escola, a escola no sentido lato, todo o agrupamento. E a utilização deste documento como instrumento e não como um fim em si.

14. Para além do que disse, gostaria de acrescentar algo que não tivesse sido abordado e que entenda pertinente para a abordagem da problemática em questão?

16. Acho que já disse tudo e já disse demais.

Apêndice 3

Grelhas de Análise Documental e de Observação

Grelha de análise das actas das reuniões Conselho de Turma/ Conselho De Grupo**Conselho de Grupo / Conselho de Turma:** _____**R1 a R3 – reuniões analisadas**⁵⁸

| <i>Ensino e aprendizagem</i> | O assunto foi abordado? | | | Decisões tomadas |
|--|--------------------------------|-----------|-----------|-------------------------|
| | Assinalar com um X | | | |
| | R1 | R2 | R3 | |
| Planificação de unidades lectivas | | | | |
| Seleção e/ou elaboração de materiais pedagógicos | | | | |
| Implementação de mecanismos de remediação em caso de atraso na leccionação dos programas | | | | |
| Verificação do grau de cumprimento dos programas curriculares | | | | |
| Estratégias de diferenciação pedagógica | | | | |
| Discussão de critérios de avaliação | | | | |
| Análise dos resultados dos alunos | | | | |
| Análise e reflexão sobre práticas educativas | | | | |
| Medidas destinadas a melhorar as aprendizagens dos alunos | | | | |
| Participação em actividades do plano global | | | | |

⁵⁸ Três reuniões de cada ano e de cada Turma e Três reuniões de cada grupo disciplinar. No Ano 2006/2007.

Grelha de análise de actas e registos de reuniões entre Director de Turma e Encarregados de Educação

ANO ____ Turma: _____

| | Assunto abordado? <i>Assinalar com x</i> | | | | | | Decisões tomadas |
|--|---|---|---|---|---|---|------------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | |
| Discussão do Projecto Curricular de Turma | | | | | | | |
| Discussão de práticas lectivas | | | | | | | |
| Medidas destinadas a melhorar as aprendizagens | | | | | | | |
| Análise dos resultados dos alunos | | | | | | | |
| Discussão de critérios de avaliação | | | | | | | |
| Assiduidade dos alunos | | | | | | | |
| Assiduidade dos Encarregados de Educação | | | | | | | |
| Comportamentos indisciplinados ou violentos | | | | | | | |
| Incompatibilidade entre alunos | | | | | | | |
| Questões do foro familiar | | | | | | | |
| Questões de saúde | | | | | | | |

GRELHA DE ANÁLISE DOCUMENTAL

Guião de Análise das actas de Conselho Pedagógico⁵⁹

| Assuntos abordados | Sim | Não | Decisão tomada |
|--|-----|-----|----------------|
| Administrativos | | | |
| Férias, interrupções (Calendário Escolar) | | | |
| Constituição de parcerias, intercâmbios | | | |
| Discussão de carreiras (Avaliação) | | | |
| Atribuição de verbas | | | |
| Aquisição de equipamentos | | | |
| Funcionamento pedagógico | | | |
| Acompanhamento da implementação do PE e/ou PCA | | | |
| Avaliação PCT | | | |
| Definição de critérios de atribuição de turmas | | | |
| Definição do perfil de Director de Turma | | | |
| Definição de critérios de atribuição de horários | | | |

⁵⁹ Ficha aplicada nos Departamentos Curriculares do Agrupamento

| Desenvolvimento profissional | | | |
|---|--|--|--|
| Análise de necessidades de formação | | | |
| Organização de actividades de formação | | | |
| Apoio a professores em formação e/ou início de carreira | | | |
| Avaliação de professores e funcionários | | | |
| Desempenho dos alunos | | | |
| Definição de critérios gerais de avaliação | | | |
| Análise de classificações dos alunos por disciplina, ano de escolaridade... | | | |
| Comparação entre as classificações internas e as classificações externas | | | |
| Comparação dos resultados dos alunos da escola com os de alunos de outras escolas | | | |
| Definição de estratégias gerais de apoio a alunos | | | |
| Avaliação da eficácia das medidas de apoio educativo implementadas | | | |
| Ensino | | | |
| Discussão de estratégias de ensino a privilegiar | | | |
| Utilização dos recursos pedagógicos da escola | | | |
| Definição de estratégias de ensino diferenciado | | | |
| Actividades culturais e recreativas | | | |

| | | | |
|--|--|--|--|
| Organização de eventos de complemento curricular do PAA | | | |
| Avaliação das actividades diversas dos PAA | | | |
| Participação em actividades organizadas por outras escolas | | | |
| Participação em actividades organizadas pela comunidade | | | |
| Clima de escola | | | |
| Disciplina e segurança | | | |
| Relacionamento entre diferentes actores educativos | | | |
| Cooperação entre os diferentes actores educativos | | | |
| Outros : | | | |

GRELHA DE OBSERVAÇÃO

ÓRGÃO⁶⁰: REUNIÃO DE

| Data Hora | Duração | Docentes | | Agenda de trabalhos | Decisões tomadas | Avaliação da implementação de decisões anteriores |
|---|---------|----------|----|---------------------|------------------|---|
| | | N.º | GD | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| Observações: Expressões /atitudes /gestos | | | | | | |

⁶⁰ Esta grelha aplica-se nas diferentes reuniões a observar