

A AVALIAÇÃO EXTERNA DAS ESCOLAS: ENTRE A CONFORMIDADE E A INOVAÇÃO

SCHOOLS' EXTERNAL EVALUATION: BETWEEN COMPLIANCE AND INNOVATION

Lídia Serra¹, José Matias Alves², Diana Soares³

Resumo Numa sociedade marcada por valores neoliberais e inscrita na globalização e na ideologia da inovação, promover uma cultura de avaliação proporcionará condições para que as escolas se afirmem como sistemas orgânicos capazes de criar e recriar estratégias sistémicas de transformação e responsividade à mudança social. Um sistema de *accountability* afirma-se como uma ferramenta de suporte de culturas de escola focadas na melhoria contínua e na promoção da qualidade da educação. Neste contexto, este artigo apresenta um estudo empírico realizado em Portugal reportado à ação da avaliação externa desenvolvida entre 2018 e 2021. Sustentado numa análise documental de 60 relatórios de avaliação externa, o estudo combinou métodos qualitativos e quantitativos para compreender se existe um efeito entre as forças e áreas de melhoria e a avaliação atribuída pela Inspeção. Os resultados sugerem que uma robusta visão estratégica e a ação de lideranças mobilizadoras são preditores transversais dos vários domínios de avaliação das escolas, ainda que registem articulações débeis. Foram ainda identificados preditores

1 Centro de Investigação para o Desenvolvimento Humano, Faculdade de Psicologia e Educação da Universidade Católica Portuguesa, Porto, Portugal.

 0000-0003-4720-2665 ; lidiajpserra@gmail.com .

2 Centro de Investigação para o Desenvolvimento Humano, Faculdade de Psicologia e Educação da Universidade Católica Portuguesa, Porto, Portugal.

 0000-0002-9490-9957 ; jalves@ucp.pt .

3 Centro de Investigação para o Desenvolvimento Humano, Faculdade de Psicologia e Educação da Universidade Católica Portuguesa, Porto, Portugal.

 0000-0002-0379-2213 ; dsoares@ucp.pt .

indexados a domínios específicos de avaliação: resultados académicos; autoavaliação focada no ensino-aprendizagem; aprofundamento de práticas de autoavaliação e metodologias ativas de ensino-aprendizagem em relação ao domínio dos resultados; metodologias ativas de ensino-aprendizagem e resultados académicos em relação ao domínio da prestação de serviço público; compromisso com a inclusão em relação ao domínio da liderança e gestão. Não obstante, estas correlações apresentam, por vezes, níveis de consistência problemáticos. Não foram encontradas relações entre a avaliação de escola e os fatores implicando a inovação. Assim, esta surge como uma dimensão marginal da realidade escolar e de impacto irrelevante na avaliação das escolas.

Palavras-chave avaliação externa de escolas, *accountability*, liderança, autonomia

Abstract In a society marked by neoliberal values inscribed in globalization and the ideology of innovation, promoting a culture of evaluation will create conditions for schools to act as organic systems capable of creating systemic transformation strategies and responsiveness to social change. An accountability system asserts itself as a tool to support school cultures focused on continuous improvement and promoting the quality of education. This article presents an empirical study carried out in Portugal related to the external evaluation action developed between 2018 and 2021. Based on the analysis of 60 external evaluation reports, the study combined qualitative and quantitative methods to understand whether there is an effect between the strengths and improvement areas and the evaluation assigned by the Inspectorate. The results suggest that a robust strategic vision and the action of mobilizing leaders are cross-cutting predictors of the various domains of the schools' evaluation, even if they register weak articulations. Predictors indexed to specific evaluation domains were also identified: academic results, self-evaluation focused on teaching-learning, deepening of self-evaluation practices, and active teaching-learning methodologies concerning the outcomes domain; active teaching-learning methodologies and academic outcomes concerning the public service domain; commitment to inclusion concerning the leadership and management domain. However, these correlations sometimes have problematic levels of consistency. No relationships were found between school evaluation and innovation. Thus,

innovation emerges as a marginal dimension of the school reality and is irrelevant in terms of impact on the evaluation of schools.

Keywords external evaluation of schools, accountability, leadership, autonomy

1. Introdução

Uma cultura de avaliação robusta despontará se processos de avaliação credíveis forem adotados para, de forma constitutiva, capacitarem os sistemas organizacionais (Zamir, 2019). Contudo, a lacuna existente entre o escrutínio discursivo da representação dos problemas das escolas e a responsabilidade para abordar a qualidade da educação parece perder-se na cadeia de comando (Mufic, 2022). Assim, a indagação das representações indexadas aos processos de avaliação externa das escolas e dos respetivos significados e as relações que delas decorrem devem ser compreendidas. Avaliações confusas, falaciosas ou pouco confiáveis podem produzir falta de credibilidade e tornar-se irrelevantes ou mesmo inúteis (Zamir, 2019). Em contrapartida, sistemas de *accountability* robustos podem fomentar a melhoria efetiva da qualidade dos sistemas educativos (Donaldson, 2013; OECD, 2015) se processos combinados de controlo e regulação orientados para a melhoria forem operados (Hanberger *et al.*, 2016).

As correntes transnacionais atuais em matéria de política educacional apelam a uma maior autonomia das escolas e ao reforço da autoavaliação da escola, tendo por desiderato potenciar a capacidade de resposta das organizações aos desafios prementes da inclusão. Para Fullan, Rincón-Gallardo e Hargreaves (2015), os processos de *accountability* interna nas escolas devem preceder a externa se a melhoria efetiva das aprendizagens dos alunos for o grande propósito. A tutela das lideranças no processo de realização do projeto educativo das escolas e de construção de uma identidade está adstrita ao conhecimento produzido pela avaliação de escola e à capacidade para gerar interação entre esse conhecimento e o capital organizacional. Desta forma, as lideranças poderão, em continuidade ou de forma disruptiva, evocar alternativas em relação a prioridades sistémicas manifestas nos desafios interpostos pelo ensino-aprendizagem (Keddie, 2015). A transformação da escola e a responsividade aos desafios da inclusão dependem da capacitação das lideranças para fomentar ideias novas e boas práticas para o ensino-aprendizagem (Sotiriou *et al.*, 2016), gerar motivação nos atores educativos

(Fuad *et al.*, 2022; Hargreaves, 2019), promover a colaboração (Shirley *et al.*, 2020), fomentar um clima de suporte ao desenvolvimento da profissionalidade docente (Xiong, 2021) e instigar a experimentação de novas práticas e processos de partilha e difusão das mesmas (Kaewsaeng-on *et al.*, 2022).

Este artigo descreve um estudo empírico implicando a ação da avaliação externa operada pela Inspeção-Geral da Educação e Ciência (IGEC), no período de 2018 a 2021, em escolas e agrupamentos de escolas portuguesas. Com base nas observações descritas nos relatórios de avaliação externa, pretende-se traçar um ‘retrato’ das escolas portuguesas no período coincidente com o novo ciclo de avaliação de escolas da IGEC e após a homologação do Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória. Este estudo procura compreender associações existentes entre as apreciações efetuadas pela avaliação externa e as práticas percebidas nos atos inspetivos. Assim, o estudo empírico foi orientado por três questões de investigação: *Quais são as práticas organizacionais percebidas pela avaliação externa? Qual é a importância da inovação no processo de avaliação externa das escolas? Quais os constructos – práticas organizacionais e desempenhos institucionais – que são preditores da avaliação externa?*

2. Um contexto para a avaliação de escolas em Portugal

Em Portugal, nos últimos 25 anos, vem sendo aprofundada uma cultura de performatividade na educação. Um estudo envolvendo cinco países desenvolvido por Maroy (2009) documentou, no caso português, um sistema caracterizado por: um currículo centralizado; a prevalência de uma avaliação institucional central e externa; uma crescente devolução de responsabilidades para as escolas através dos mecanismos de autonomia; e uma evolução menor rumo ao paradigma pós-burocrático. Entretanto, o sistema educativo português tem vindo a aprofundar um processo iniciado em 2003 de ‘reengenharia organizacional’ assente numa ‘lógica racionalizadora centralizadora’ (Lima & Torres, 2020). Esta reorganização foi concebida centralmente para: (i) configurar a autonomia e a administração e gestão das escolas; (ii) potenciar a articulação organizacional e curricular; (iii) proporcionar aos alunos de uma determinada área geográfica um percurso sequencial e articulado; (iv) ultrapassar situações de isolamento escolar e promover o agenciamento escolar. Assim, as escolas foram progressivamente agrupadas em unidades organizacionais lideradas por um diretor.

Contudo, a implementação do ‘regime de autonomia, administração e gestão’ reduziu formalmente os órgãos de gestão nas escolas agregadas e concentrou e dispersou as relações de poder e os significados da participação dos atores na vida escolar (Lima & Torres, 2020). O diretor, cujo poder foi legitimado e reforçado, tornou-se responsável pela gestão de megagrupos de escolas. A par disso, o conselho geral (constituído por professores, alunos, pessoal não docente, poder político municipal e comunidade local) elege o diretor e detém a competência para supervisionar a gestão escolar assegurada por este (incluindo a execução do Projeto Educativo Escolar e do Plano Anual de Atividades) e fazer a sua avaliação interna (ou seja, dos compromissos assumidos pelo diretor na sua Carta de Missão). Adicionalmente, mecanismos de autorregulação e avaliação externa para reforçar a autonomia das escolas e alcançar melhorias pedagógicas e organizacionais foram instituídos pelo Governo. Esta autonomia escolar, que começou a ser forjada em Portugal em 1998, é referida por Barroso (2022) como uma ficção necessária, já que: (i) acantonou a autonomia das escolas à dimensão curricular e pedagógica (Parecer n.º 2/2017, 2017); (ii) deu azo a um discurso político que combina inovação e gestão pública moderna com práticas burocráticas conservadoras (Barroso, 2018); (iii) promoveu a criação, por parte do Estado, de estruturas descentralizadas de apoio à ação das escolas que se tornaram estruturas de controle (Barroso, 2018; Maroy, 2009).

Em 2018, após um programa-piloto, o Governo português introduziu uma nova ferramenta de gestão, a Autonomia e Flexibilidade Curricular, alinhada com orientações transnacionais emanadas da OCDE (2015, 2016, 2018). O objetivo era responder aos novos desafios de uma sociedade globalizada, dotando as escolas de maior capacidade de gestão curricular, promovendo novas práticas pedagógicas e diferentes formas de organização do trabalho escolar, reforçando dinâmicas formativas de avaliação dos alunos e flexibilizando percursos escolares. No entanto, os novos princípios de gestão pública destacam a transformação da identidade dos diretores traduzida na adoção de um perfil gerencialista (Lima & Torres, 2020), bem como a crise da colegialidade e a erosão da participação na organização escolar (Torres *et al.*, 2014). Em Portugal, à semelhança de outros países, o sistema educativo está enformado em forças que contrapõem os mecanismos de desregulação e re-regulação, o controlo central e a autonomia das escolas. As culturas de responsabilidade assentam na conjugação de ações de proximidade mais formativas e construtivas por via da autoavaliação e de

processos de prestação de contas associados aos processos de regulação central e de avaliação externa.

Fragilidades nos processos de *accountability* e controle constituem o problema basilar de um sistema educacional ou organização escolar (Küçükbere & Balkar, 2021). Modelos gerencialistas centrados em resultados limitam os processos de transformação das escolas, pelo que passaram a ser aconselhadas mudanças na avaliação de escolas que considerem também os processos (Donaldson, 2013; OECD, 2021; Verger *et al.*, 2019). Portz (2021) faz alusão a uma ‘nova geração de *accountability*’ focada em gerar sistemas organizacionais mais robustos e capazes de sustentar culturas de escola de melhoria contínua. Esta ‘nova *accountability*’ centra-se em três elementos-chave para promover a interdependência na organização escolar. Primeiro, o capital organizacional, correspondente ao alcance das lideranças para conceber e sustentar novas formas de realização do ensino-aprendizagem (Dimmock, 2011; Yakavets *et al.*, 2017), isto é, uma nova gramática generativa que potencie a transformação da escola (Alves, 2021). Segundo, a construção do capital profissional dos professores e das lideranças de forma transversal ao sistema (Fullan *et al.*, 2015). E, por último, a inovação pelo poder que tem para conferir adaptabilidade aos desafios interpostos a cada escola e à própria sociedade (Blömeke *et al.*, 2021). Assim, a avaliação de escolas e uma literacia em avaliação emergem como a pedra angular em matéria de regulação e de fomento da adaptabilidade, da melhoria e dos processos de transformação organizacional das escolas.

3. Metodologia

Este estudo teve como objeto 60 relatórios de avaliação externa (RAE) de escolas procedentes de avaliações realizadas pela IGEC no período de 2018 a 2021. O estudo implicou a totalidade das escolas não agrupadas e os agrupamentos de escolas avaliados no terceiro ciclo de avaliação externa no período consignado, excluindo escolas artísticas e profissionais e instituições privadas. A caracterização da amostra, no que respeita à avaliação por domínio de avaliação externa, surge na Tabela 1.

Tabela 1. Caracterização da amostra referente à avaliação externa por domínio

Domínios	Autoavaliação	Liderança e Gestão	Prestação de Serviço Educativo	Resultados
Insuficiente	3,3% (2;0;0)	1,5% (1;0;0)	0,0% (0,0,0)	0,0% (0,0,0)
Suficiente	26,7% (7;1;8)	5,0% (1,0,2)	6,6% (2;0;2)	8,3% (3;1,1)
Bom	53,3% (14;11,7)	41,7% (11,4;10)	71,7% (20;7,16)	76,7% (19;9;18)
Muito bom	16,7% (1;4;5)	51,7% (11;12;8)	21,7% (2;9;2)	15,0% (2;6;1)
Excelente	0,0% (0;0;0)	0,0% (0;0;0)	0,0% (0,0,0)	0,0% (0,0,0)

Nota: Os dados entre parêntesis reportam-se ao número de unidades orgânicas avaliadas pela IGEC Norte, Centro e Sul, respetivamente.

Sob o ponto de vista metodológico, a investigação implicou a transformação dos dados qualitativos procedentes da análise de conteúdo exploratória dos RAE em dados quantitativos. Por esta via, procurou-se com esta abordagem diversificada “combinar a precisão analítica do paradigma quantitativo com a autenticidade das abordagens sistémicas de cariz interpretativo” (Coutinho, 2020, p. 35). A análise de conteúdo considerou quatro blocos temáticos coincidentes com os domínios de avaliação da IGEC: autoavaliação, liderança e gestão, prestação de serviço educativo e resultados. Do *corpus* documental constituído apenas foram considerados os elementos descritos no sumário executivo dos relatórios como forças e áreas de melhoria. A análise assumiu um carácter puramente exploratório, pois não secundou um quadro teórico de referência preestabelecido, sendo as categorias definidas em respeito pelos critérios de exclusão mútua, homogeneidade, pertinência, objetividade, fidelidade e produtividade (Bardin, 2009). Na enumeração das unidades de registo foram consideradas, para cada relatório, a presença e a direção, esta entendida como favorável quando emergente das forças e desfavorável quando alocada às áreas de melhoria.

No tratamento dos resultados, fazendo uso da metodologia multiestágio em que a dimensão qualitativa da investigação informa a quantitativa (Edwards, 2010) para sustentar os processos de inferência e interpretação, realizou-se um estudo comparativo causal. Neste, cada categoria procedente da análise qualitativa foi equiparada a uma variável dicotómica assumindo os valores 1=presença e 0=ausência quando identificada

como uma força pela IGEC e reversa quando registada como uma área de melhoria. Nas categorias com frequências superiores a 10%, isto é, cuja representatividade não remete para especificidades contextuais das escolas ou agrupamentos, estudou-se o efeito da observação do constructo na avaliação concedida pela IGEC. Nesta análise recorreu-se ao teste não paramétrico de Wilcoxon Mann-Whitney. A hipótese nula subjacente à análise estatística considerou que as duas populações (escolas onde foi observado o constructo e escolas onde este não foi identificado) não diferem na apreciação consagrada ao domínio de avaliação externa pela IGEC. Complementarmente, foi realizado um estudo correlacional, recorrendo ao coeficiente de correlação *rank biserial* para avaliar a força e direção das associações encontradas.

4. Resultados e discussão

4.1. Análise descritiva

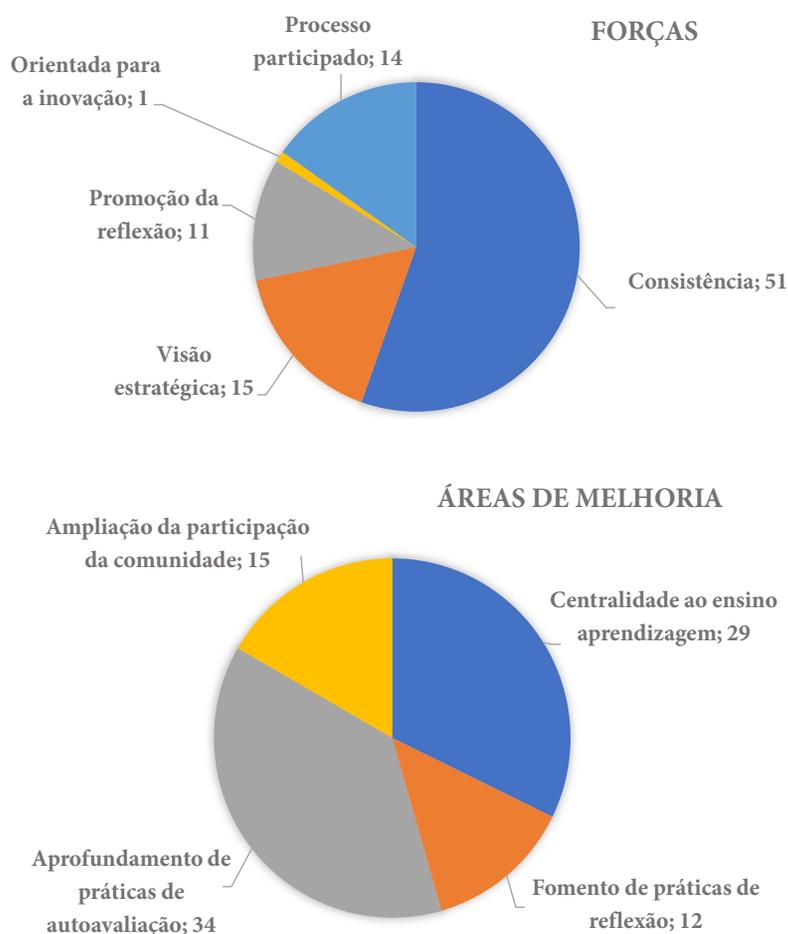
As figuras 1 a 4 documentam as categorias de análise observadas por domínio de avaliação externa e a frequência com que foram identificadas nos 60 agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas. Estes dados expressam, aos olhos da Inspeção, a geografia das escolas portuguesas concernente ao período de mudanças normativas associadas à implementação da Autonomia e Flexibilidade Curricular, bem como ao processo de descentralização do poder central para as autarquias e escolas. Este período coincide ainda com a implementação de um novo ciclo inspetivo, relativo ao ciclo de inovação pedagógica (Pacheco, 2019).

Autoavaliação

A Figura 1 reporta os registos de categorias de análise respeitantes a observações de forças e áreas de melhoria no domínio da autoavaliação. A este nível constata-se que a autoavaliação, no tecido escolar português, denota práticas que refletem consistência na ação avaliativa, embora apenas em um quarto das unidades orgânicas constitua um processo amplamente participado e operado segundo uma visão estratégica. Cerca de metade das escolas ou agrupamentos avaliados precisa de investir na concessão de uma maior centralidade ao ensino-aprendizagem e de aprofundar práticas de avaliação. O fomento da reflexão organizacional por via da ação das equipas de autoavaliação

é uma força em 11 instituições, mas carece de investimento em 12 das 60 unidades orgânicas avaliadas. Esta panorâmica leva a que a IGEC percecion a autoavaliação como o domínio menos robusto do fenómeno educativo, com apenas 16,7% unidades orgânicas com avaliação de Muito bom e 30,0% com avaliações de Suficiente ou inferior. À semelhança de outros países, nos quais se reconhece a falta de estruturas nas escolas para gerar envolvimento na autoavaliação (O'Brien *et al.*, 2022) many implementation challenges have been highlighted in research from various jurisdictions, where SSE has been introduced. The provision of professional development (PD, em Portugal parece haver ainda muito a fazer em termos da criação de uma cultura de envolvimento sistemático e sistémico na autoavaliação.

Figura 1. Frequência de práticas de autoavaliação destacadas nos ERA



Liderança e gestão e prestação de serviço educativo

No que respeita à liderança e gestão, a Inspeção caracteriza este domínio como robusto, pois mais de metade das unidades orgânicas evidencia avaliações de Muito bom e 93,4% de pelo menos Bom. Assim, é evidente uma avaliação que legitima as lideranças e as políticas educativas (Henriques *et al.*, 2020). As observações que mais concorrem para esta matriz de avaliação são a existência de uma liderança mobilizadora e distribuída, a visão estratégica, o clima de envolvimento organizacional gerado e a rede de parcerias estabelecidas na comunidade. Ainda assim, metade das unidades orgânicas carece de melhorar a visão estratégica e 25% de investir na mobilização das lideranças intermédias e de dotar de maior responsividade o plano de formação docente. Problemas implicando os processos de supervisão e intervisão e ainda a participação dos professores e demais comunidade são pontuais. A este nível observam-se registos contraditórios quando considerado o domínio prestação de serviço educativo (Fig. 3), pois são apontadas como áreas de melhoria, em cerca de metade das escolas ou agrupamentos, o recurso a metodologias de ensino-aprendizagem ativas, a necessidade de ampliação das práticas de supervisão da sala de aula e a articulação vertical e horizontal do currículo. Estas áreas correspondem a dimensões do foro da ação das lideranças que denotam fragilidades, embora a liderança e a gestão se prefigurem como robustas. As observações relativas a fragilidades na articulação do currículo põem em causa um dos enfoques inerentes ao processo de agregação de escolas, nomeadamente, ultrapassar o isolamento das escolas e fomentar a articulação organizacional e curricular.

Destaca-se, contudo, que a Inspeção dá conta de que cerca de metade das escolas revela um forte investimento em metodologias ativas, apesar de nas restantes constituir uma área de melhoria. Culturas de escola que valorizam a formação cidadã e preocupações com o acompanhamento do percurso dos alunos constituem valências robustas da ação de muitas escolas ou agrupamentos.

De acordo com Cabral e Alves (2016), o sucesso nas organizações escolares “só pode ser conseguido de forma sustentável se houver uma verdadeira integração das várias dimensões que fazem parte do processo educativo” (p. 90), aspetos que precisam da atenção das lideranças e da Inspeção. Especificamente, nas escolas portuguesas é necessário “tecer os nós de uma ordem mais conectada e conjunta” e “colocar as aprendizagens no centro da ação escolar” (Alves *et al.*, 2020, p. 149). A este nível

destaca-se o imperativo de uma nova liderança de “experts in context; engaging in joint determination throughout the process; establishing a culture of accountability; and becoming a system player” (Fullan, 2020, p. 140).

Figura 2. *Frequência de práticas de liderança e gestão destacadas nos RAE*

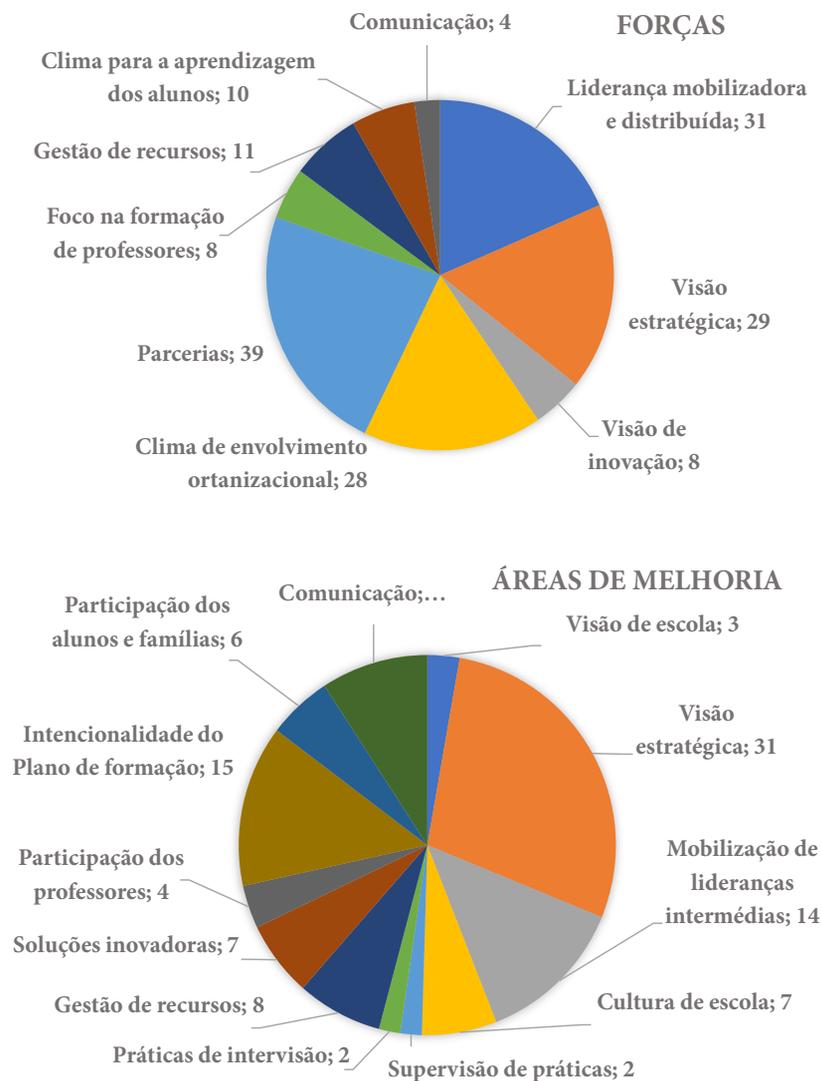
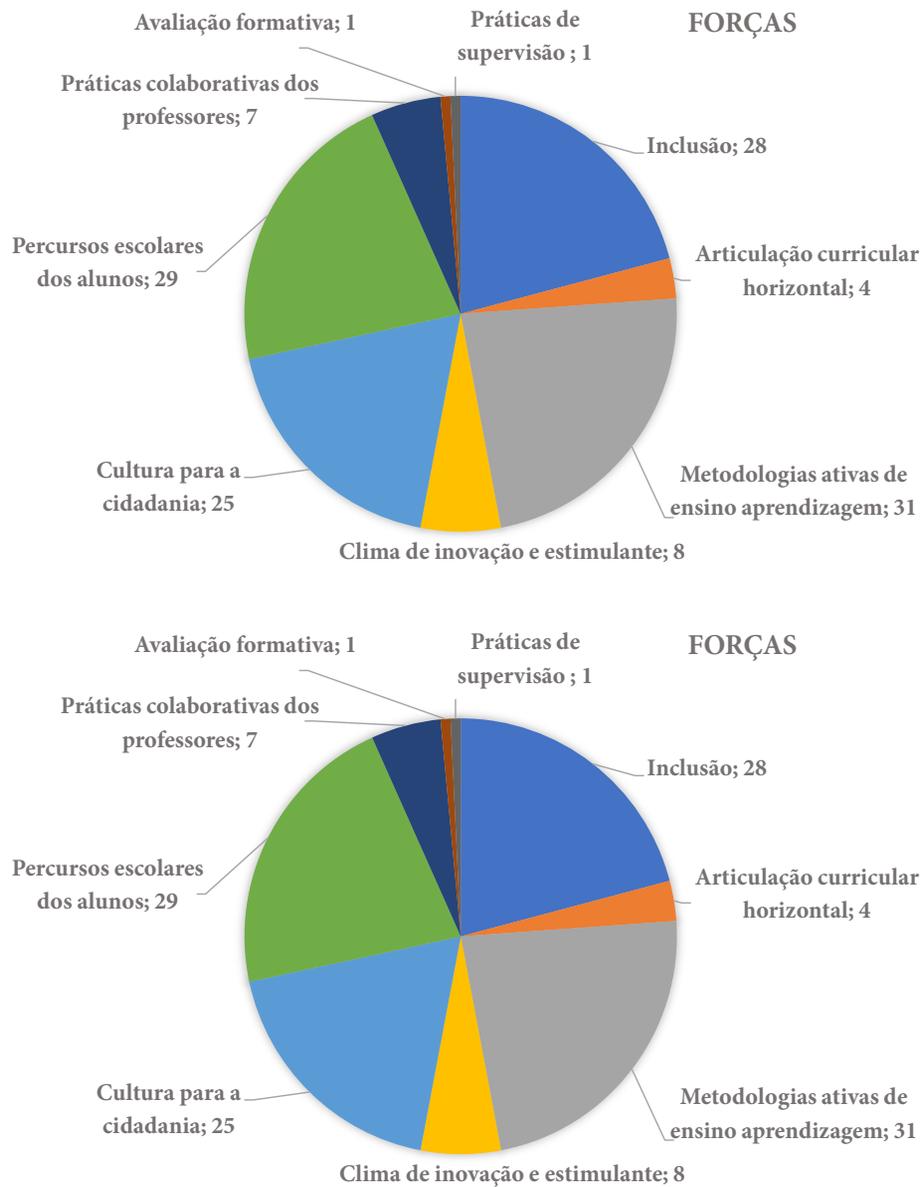


Figura 3. *Frequência de práticas de prestação de serviço educativo destacadas nos ERA*

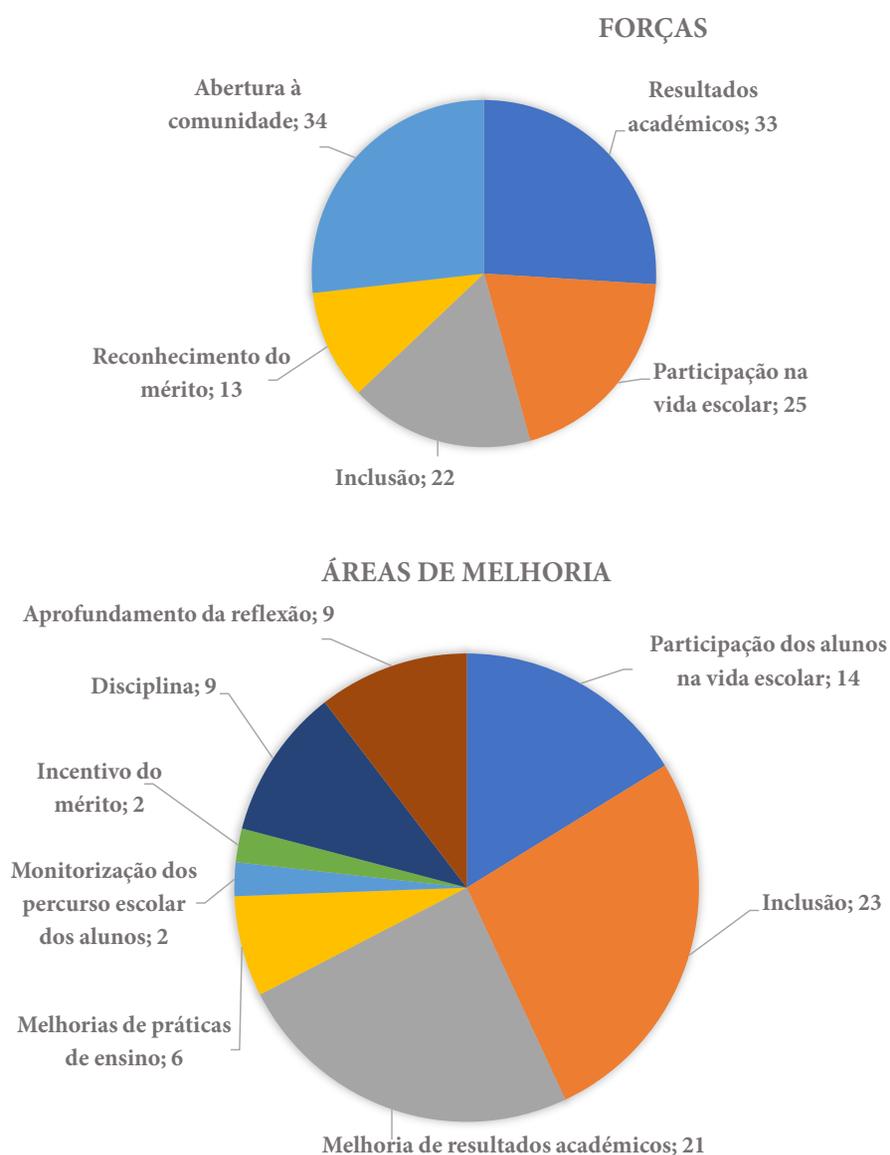


Resultados

No que respeita a este domínio, os aspetos mais valorizados na ação de muitas escolas e agrupamentos são os resultados académicos dos alunos, a abertura da escola à comunidade, o fomento da participação da comunidade educativa na vida escolar e ações para a inclusão. Ainda assim, cerca de um terço das escolas ou agrupamentos precisa de fazer incursões no sentido de melhorar resultados escolares e de promover práticas mais inclusivas. Reporta-se que 91,7% das escolas ou agrupamentos apresentam pelo

menos avaliação de Bom no domínio dos resultados (Tabela 1), tornando-se evidente que a Inspeção valoriza na avaliação deste domínio outras dimensões.

Figura 4. Frequência de práticas relacionadas com Resultados destacadas nos RAE



Inovação

No que concerne à inovação, enquadrada no referencial da IGEC por quatro descritores (Tabela 2), constata-se que, em matéria de avaliação, se circunscreve a referências pontuais relativas à ação educativa observada nas escolas ou agrupamentos, pese embora o valor que lhe é concedido na literatura. Estas menções correspondem a:

práticas de autoavaliação orientadas para a inovação (1 referência); no domínio da liderança e gestão, escolas ou agrupamentos com uma visão que considera a inovação (8 referências) e que carecem de investir em soluções inovadoras (7 referências); no domínio da prestação de serviço educativo, escolas ou agrupamentos que denotam um clima de inovação (8 referências), mas carecem de melhorar as práticas de inovação (4 referências).

Tabela 2. Quadro de referência para a avaliação externa de escolas: indicadores para a inovação

Domínio	Campo de análise	Referentes	Indicadores
Liderança e gestão	Liderança	– Desenvolvimento de projetos, parcerias e soluções inovadoras que promovam a qualidade das aprendizagens.	– Incentivo ao desenvolvimento de projetos e soluções inovadoras; – Avaliação da eficácia das parcerias, projetos e soluções inovadoras.
Prestação de serviço educativo	Oferta educativa e gestão curricular	– Inovação curricular e pedagógica.	– Iniciativas de inovação curricular; – Iniciativas de inovação pedagógica.

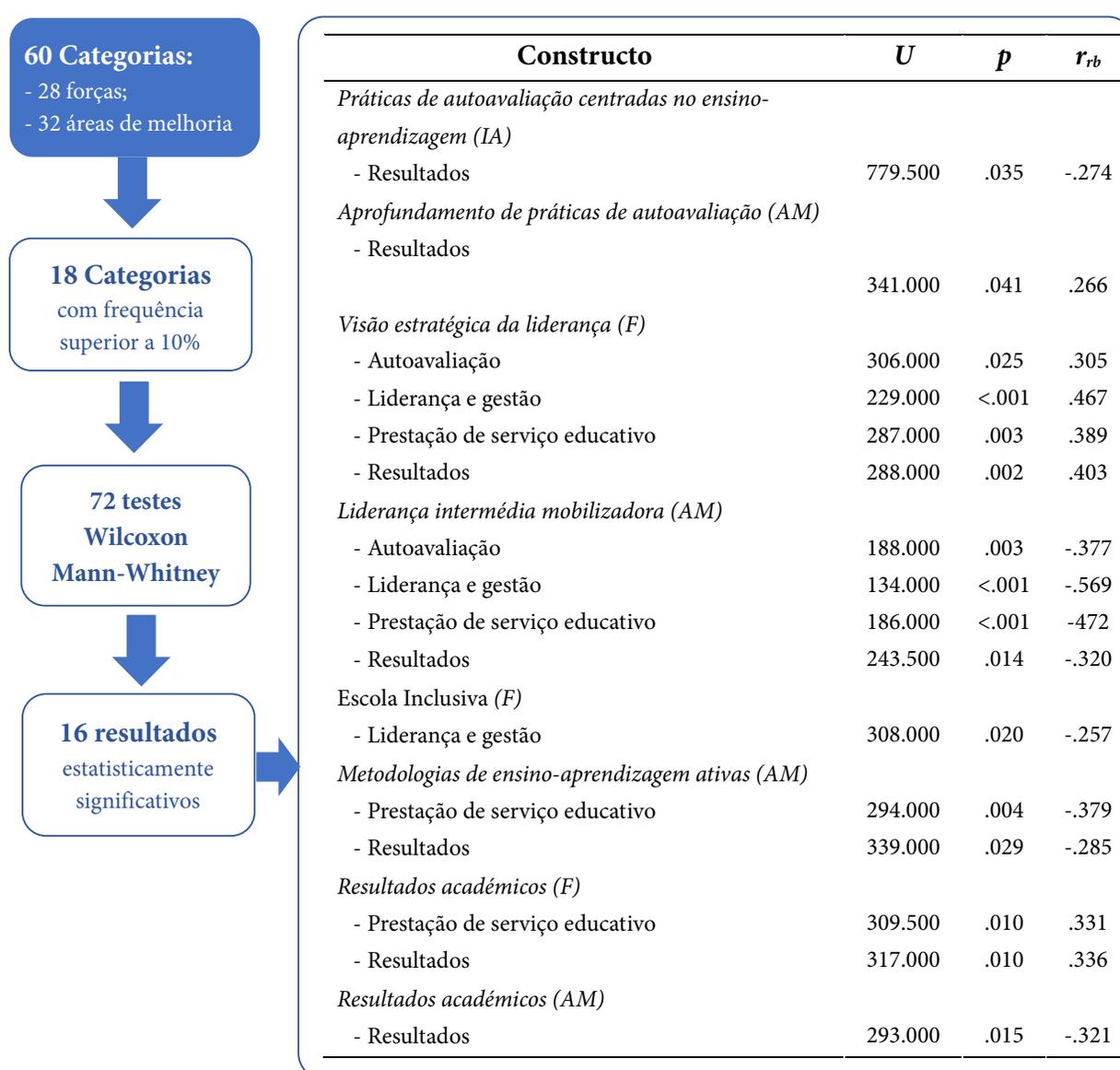
Fonte: IGEC (<https://www.igec.mec.pt/>, agosto de 2021)

A dimensão marginal da inovação na avaliação externa aponta para uma ação focada na uniformidade, na standardização e na conformidade. De acordo com Donaldson (2013), a “inspection can be seen as an inhibitor of innovation, giving approval to what it values and taking responsibility away from the school” (p. 5), pelo que a procura de soluções inovadoras pelas escolas poderá vir a ser refreada. Efetivamente, a inovação não é entendida como uma dimensão que carece de ser cuidada em muitas escolas, nem constitui uma área valorizada nos RAE, de acordo com o retrato traçado pela IGEC. Problematisamos, à luz destes registos, se estes resultados decorrem da não observação destas práticas ou se estão associados à dificuldade em identificar o que é inovação em cada contexto e os dilemas que daí decorrem. Estes incluem o risco da validação de práticas; daí o isomorfismo e a conformidade da inovação (Henriques *et al.*, 2020), aspetos que constituem em si mesmos um paradoxo.

4.2. Estudo comparativo-causal

As Figuras 5 e 6 documentam os resultados estatisticamente significativos procedentes da análise implicando o teste Wilcoxon Mann-Whitney, usado para averiguar quais as práticas das escolas, na dimensão organizacional e pedagógica, e os desempenhos observados pela inspeção que são preditores na avaliação externa. Das 60 categorias observadas, as 18 com uma frequência superior a 10% foram alvo da análise estatística, tendo sido identificadas 16 associações estatisticamente significativas (fig. 5).

Figura 5. Resultados do estudo: relações causais entre as variáveis e a avaliação da IGEC



Nota: PF – pontos fortes; AM – área de melhoria

Resultados

Foram identificados como preditores do domínio dos resultados: práticas de autoavaliação centradas no ensino-aprendizagem ($U=779.000$, $p=.035$, $r_{rb}=-.274$); necessidade de aprofundamento das práticas de autoavaliação ($U=341.000$, $p=.041$, $r_{rb}=.266$); visão estratégica das lideranças ($U=243.500$, $p=.014$, $r_{rb}=.403$); liderança intermédia mobilizadora ($U=243.500$, $p=0.14$, $r_{rb}=-.320$); metodologias de ensino-aprendizagem ativas ($U=339.000$, $p=.029$, $r_{rb}=-.285$); e resultados académicos, quer quando observados como forças na realidade das escolas ou agrupamentos ($U=317.000$, $p=.001$, $r_{rb}=.336$), quer quando percecionados como áreas de melhoria ($U=293.000$, $p=.015$, $r_{rb}=-.321$). Estes preditores constituem correlações positivas com o sentido da avaliação externa, quando associadas a forças (visão estratégica das lideranças e resultados), e correlações negativas, quando reportadas a áreas de melhoria (práticas de autoavaliação centradas no ensino-aprendizagem, lideranças intermédias mobilizadoras, metodologias de ensino-aprendizagem ativas e resultados académicos). A força destas correlações é fraca, com exceção da visão estratégica das lideranças, que é moderada.

Da teia de fatores que determinam o sentido da avaliação do domínio dos resultados destacam-se os de primeira ordem, que poderão atuar como moderadores de melhores aprendizagens dos alunos, em processos sinérgicos que implicam as lideranças (como a visão estratégica) e a dimensão pedagógica (com um enfoque no ensino-aprendizagem). A importância de o diretor dar a conhecer a visão de escola para a aprendizagem (Andrews & Conway, 2020) constitui um suporte à própria aprendizagem dos professores, pois estimula a sua participação em comunidades de práticas (Pan & Chen, 2021) e gera uma visão partilhada das possibilidades de transformação (Goldring *et al.*, 2013). A avaliação do domínio dos resultados pela IGEC não surge unicamente adstrita aos resultados académicos. Por conseguinte, parecem existir sinais de que o processo de avaliação externa aponta para as mudanças que foram apontadas por Pacheco (2019) relativamente a uma “instrucionalidade da educação com tendência para valorizar o ensino face à aprendizagem e do resultado face ao processo” (p. 52). Acresce referir que a categoria necessidade de aprofundamento de práticas de autoavaliação resulta numa relação problemática em termos de consistência, dado constituir uma área de melhoria, ainda que associada a avaliações mais favoráveis por parte da Inspeção.

Autoavaliação

No que concerne ao domínio da autoavaliação, apenas foram encontrados dois preditores, ambos ligados à ação das lideranças e representando correlações fracas. O primeiro corresponde a uma forte visão estratégica ($U=306.000$, $p=.025$, $r_{rb}=.305$) e o segundo à área de melhoria reportada à ação mobilizadora da liderança intermédia ($U=188.000$, $p=.003$, $r_{rb}=-.377$). Assim, uma visão estratégica robusta parece ter impacto em processos de autoavaliação mais sistémicos, do mesmo modo que lideranças intermédias frágeis a refreiam. Este registo está alinhado com o princípio de que as lideranças promovem a melhoria da qualidade, sendo um dos fatores mais importantes do sucesso escolar (Donaldson, 2013). Contudo, ainda muito permanece por fazer para que possa ser gerada uma cultura de autoavaliação nas escolas (O'Brien *et al.*, 2022). O facto de nenhum dos constructos observados pela IGEC relativamente ao domínio da autoavaliação – cinco forças e quatro áreas de melhoria – constituir um preditor direto da avaliação do domínio pode suscitar incompreensão nas comunidades escolares. As questões da confiança no processo de avaliação externa são importantes para que melhorias no sistema possam depois ser operadas (Donaldson, 2013; Zamir, 2019). Num domínio com a menor diversidade de categorias registadas, apenas nove, a ausência de correlações significativas entre as mesmas e a apreciação feita pela IGEC leva-nos a assumir que poderão existir inconsistências no processo.

Liderança e gestão

Relativamente ao domínio da liderança e gestão, foram encontrados três preditores da avaliação externa. O primeiro corresponde a uma forte visão estratégica da liderança ($U=229.000$, $p<.001$, $r_{rb}=.467$), o segundo tem que ver com a área de melhoria da liderança intermédia mobilizadora ($U=134.000$, $p<.001$, $r_{rb}=-.569$), representando efeitos moderados. O terceiro preditor, o compromisso com a construção de uma escola inclusiva ($U=308.000$, $p=.020$, $r_{rb}=-.257$), denota problemas de consistência, pois, apesar de constituir uma correlação fraca, está associado a apreciações da inspeção favoráveis. A inclusão e a promoção da igualdade de oportunidades de acesso ao currículo e, por conseguinte, a melhoria das aprendizagens através da resposta à diversidade é uma dimensão valorizada nos normativos nacionais e pelos académicos (DeMatthews, 2015; Major *et al.*, 2020). Contudo, os problemas de consistência vislumbrados poderão gerar

incompreensão e pistas dúbias em matéria de orientação das escolas e dos processos de melhoria que irão implementar.

Prestação de serviço educativo

Em relação ao domínio da prestação de serviço educativo, reportam-se quatro associações: uma robusta visão estratégica da liderança ($U=287.000$, $p=.003$, $r_{rb}=.389$) (correlação fraca); a ação de uma liderança intermédia mobilizadora que carece de ser melhorada ($U=186.000$, $p<.001$, $r_{rb}=-.472$) (correlação moderada); a necessidade de maior investimento em metodologias ativas de ensino-aprendizagem ($U=294.000$, $p=.004$, $r_{rb}=-.379$) (correlação fraca); e os resultados académicos ($U=309.500$, $p=.010$, $r_{rb}=.331$) (correlação fraca). Estas associações demonstram que desbloquear a transformação da escola e prestar um serviço educativo de qualidade significa associar a ação das lideranças a mudanças pretendidas no ensino-aprendizagem e a processos de influência que necessariamente incluem: a construção de uma visão para a aprendizagem e disponibilização de suporte para a aprendizagem organizacional (Bellibaş *et al.*, 2020); o exercício de influência face aos objetivos estratégicos e metas da organização (Leithwood, 2021); a motivação de professores e demais profissionais (Daniëls *et al.*, 2019); e a regulação de processos de cooperação institucional e de avaliação da escola para ampliar a capacidade para agir (Altun & Yengin Sarkaya, 2020).

Inovação

Para compreender a importância que a inovação assume no processo de avaliação externa das escolas, foram realizados 12 testes Wilcoxon Mann-Whitney implicando três categorias com registos de frequência superiores a 10% (Fig. 6). Não foram encontradas quaisquer associações significativas entre a visão de inovação da liderança, a necessidade de maior investimento em soluções inovadoras para introduzir melhorias no ensino-aprendizagem e a existência de climas estimulantes e inovadores. Embora as culturas organizacionais careçam de melhorar a qualidade e de assumir processos de melhoria contínua e de inovação (Donaldson, 2013), estes resultados apontam novamente para um potencial diminuído da influência da avaliação externa sobre os processos de inovação nas escolas. A inovação deve assumir-se como sistémica na ação das escolas para que possa produzir mudanças nas práticas dos professores

(Avidov-Ungar & Forkosh-Baruch, 2018). Nas organizações aprendentes é dado relevo a pedagogias da inovação e à necessidade de evolução para responder aos requisitos de mudança operados nas escolas (Konst & Kairisto-Mertanen, 2020) .

Figura 6. Resultados do estudo de relações causais entre as variáveis relativas à inovação e a avaliação externa



4.3. Limitações e perspectivas futuras

Este artigo analisa um estudo empírico centrado unicamente na percepção da Inspeção, que não foi cruzado com o alinhamento seguido pela autoavaliação nas escolas. Além disso, este estudo está focado apenas no sumário executivo constante nos RAE. Estudos futuros poderão, de forma cruzada, integrar as percepções da avaliação externa e da autoavaliação, ampliando a compreensão em relação aos dois processos de regulação que operam no sistema educativo português.

5. Conclusões

A avaliação, a par da autonomia, constitui um processo de responsabilização fundamental para se produzir a melhoria das escolas. A avaliação das escolas operada por via da avaliação externa colige a dimensão da prestação de contas com a geração de ações para a melhoria e para a transformação educacional. A avaliação externa, enquanto dispositivo para a ação e enquanto processo operado nas escolas, permite afirmar que:

- assume a lógica da legitimação da ação das lideranças e da gestão, apesar de as inconsistências relativas às práticas de liderança serem vislumbradas numa análise transversal dos vários domínios de avaliação. Práticas alocadas a funções de liderança são apontadas com incidência considerável como áreas de melhoria, incluindo a articulação curricular, as metodologias ativas de

ensino-aprendizagem, as práticas de avaliação formativa e a supervisão da sala de aula;

- em relação ao domínio da autoavaliação, apesar de esta remeter para a consistência das práticas, as escolas e agrupamentos precisam de aprofundar o âmbito da sua ação, especificamente no que respeita à centralidade conferida ao ensino-aprendizagem e ao envolvimento da comunidade educativa. Nenhuma das categorias observadas neste domínio teve impacto no sentido da avaliação externa;
- a avaliação do domínio dos resultados, deve adotar uma abordagem integradora de múltiplos aspetos da ação educativa, não estando esta apenas adstrita aos resultados académicos. Este domínio tem como preditores da sua avaliação as categorias: resultados académicos, autoavaliação centrada no ensino-aprendizagem, aprofundamento de práticas de autoavaliação e metodologias ativas de ensino-aprendizagem;
- a inovação constitui um elemento marginal da ação inspetiva, percecionandose como limitada na reorientação da ação das escolas. Além disso, não tem influência no sentido da avaliação concedida aos quatro domínios de avaliação das escolas. Assim, a avaliação externa exerce uma ação com foco na uniformidade, na standardização e na conformidade;
- práticas de reflexão sobre os resultados da autoavaliação, autoavaliação participada, visão estratégica de liderança, liderança intermédia distribuída e mobilizadora, melhoria de resultados escolares e inclusão constituem atributos das escolas e agrupamentos estudados, que coexistem, com alguma expressão, ora como forças ora como áreas de melhoria;
- a visão estratégica das lideranças e a liderança intermédia distribuída e mobilizadora constituem preditores transversais da avaliação dos quatro domínios de avaliação externa das escolas – autoavaliação, liderança e gestão, prestação de serviço educativo e resultados;
- por fim, as categorias compromisso com a promoção da inclusão no domínio da liderança e gestão e aprofundamento de práticas de autoavaliação, em relação à avaliação do domínio dos resultados, denotam falta de consistência ou ambivalência.

A inovação, enquanto elemento central para a construção de respostas para a inclusão, por via da ativação de outras formas de organização pedagógica, de outras gramáticas escolares e de outras formas de desenvolver e realizar o currículo, está remetida para um papel marginal na avaliação externa. Por outro lado, a complementaridade entre a avaliação externa e a autoavaliação, a par da sua consistência, precisa de ser ampliada, pois, de acordo com a literatura, ambas têm o poder de alavancar os processos de melhoria em curso nas escolas e de promover a qualidade do sistema educativo (Brown *et al.*, 2018; Cochran-Smith, 2021; Fullan *et al.*, 2015; Zamir, 2019) com base em relatórios e contraditórios de avaliação externa de escola, procurando averiguar a existência ou não de coincidências nas apreciações realizadas nas duas avaliações, bem como de influências dos outros domínios. Efetuou-se uma análise de um corpus composto de nove documentos centrado nos relatórios de avaliação externa e nos contraditórios das duas instituições pesquisadas, no âmbito dos dois ciclos de avaliação já concluídos em Portugal (2006-2011 e 2011-2017).

6. Referências

- Altun, B., & Yengin Sarkaya, P. (2020). The actors of teacher supervision. *Journal of Human Sciences*, 17(1), 284-303. <https://doi.org/10.14687/jhs.v17i1.5880>.
- Alves, J. M. (2021). Uma gramática generativa e transformacional para gerar outra escola. In Cristina Palmeirão & José Matias Alves (cords), *Mudança em movimento – Escolas em tempos de Incerteza* (pp. 25-48). Universidade Católica Editora. <https://www.uceditora.ucp.pt/pt/digital/3077-mudanca-em-movimento.html>.
- Alves, J. M., Cabral, I., & Bolívar, A. (2020). Lideranças, gestão escolar e melhoria das escolas: recomendações para o desenvolvimento das políticas educativas. In I. Cabral & J. M. Alves (eds.), *Gestão escolar e melhoria das escolas* (1.ª ed., pp. 143-180). Fundação Manuel Leão.
- Andrews, D., & Conway, J. M. (2020). Leadership for ongoing sustainability of whole school improvement. *Leading & Managing*, 26(1), 128-129. <https://search.informit.org/doi/10.3316/informit.437744412395345>.
- Avidov-Ungar, O., & Forkosh-Baruch, A. (2018). Professional identity of teacher educators in the digital era in light of demands of pedagogical innovation. *Teaching and Teacher Education*, 73, 183-191. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2018.03.017>.
- Bardin, L. (2009). *Análise de conteúdo* (4.ª ed.). Edições 70.

- Barroso, J. (2018). The transversality of regulations in education: A model of analysis for the study of educational policies in Portugal. *Educação e Sociedade*, 39(145), 1075-1097. <https://doi.org/10.1590/es0101-73302018214219>.
- Barroso, J. (2022). *Administração e política educacional. Um percurso de investigação* (Issue June). Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.
- Belliba, M., Gümü, S., & Kılınç, A. Ç. (2020). Principals supporting teacher leadership: The effects of learning-centred leadership on teacher leadership practices with the mediating role of teacher agency. *European Journal of Education*, 55(2), 200-216. <https://doi.org/10.1111/ejed.12387>.
- Blömeke, S., Nilsen, T., Scherer, R., Blömeke, S., Nilsen, T., & Scherer, R. (2021). Supplemental material for school innovativeness is associated with enhanced teacher collaboration, innovative classroom practices, and job satisfaction. *Journal of Educational Psychology*. <https://doi.org/10.1037/edu0000668.supp>.
- Brown, M., McNamara, G., Ohara, J., O'Brien, S., & Faddar, J. (2018). Integrated co-professional evaluation? Converging approaches to school evaluation across frontiers. *Australian Journal of Teacher Education*, 43(12), 76-90. <https://doi.org/10.14221/ajte.2018v43n12.6>.
- Cabral, I., & Alves, J. M. (2016). Um modelo integrado de promoção do sucesso escolar (MIPSE) – A voz dos alunos. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, 16 (Escolas Melhoria e Transformação), 81-113. <https://doi.org/1645-4006>.
- Cochran-Smith, M. (2021). Rethinking teacher education: The trouble with accountability. *Oxford Review of Education*, 47(1), 8-24. <https://doi.org/10.1080/03054985.2020.1842181>.
- Coutinho, C. P. (2020). *Metodologias de investigação em Ciências Sociais e Humanas* (2.ª ed.). Edições Almedina.
- Daniëls, E., Hondeghem, A., & Dochy, F. (2019). A review on leadership and leadership development in educational settings. *Educational Research Review*, 27(January 2019), 110-125. <https://doi.org/10.1016/j.edurev.2019.02.003>.
- DeMatthews, D. (2015). Clearing a path for inclusion distributing leadership in a high performing elementary school. *Journal of School Leadership*, 25(November 2015), 1000-1039.
- Dimmock, C. (2011). *Leadership, Capacity Building and School Improvement Concepts, Themes and Impact* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203817452>.
- Donaldson, G. (2013). Starter Paper on Inspection and Innovation. *Starter Paper on Inspection and Innovation*, 1-8. <http://www.nmva.smm.lt/wp-content/uploads/2013/06/SICI-Paper-Bratislava-2013-final-version-24-05-Graham-Donaldson.pdf>.
- Edwards, G. (2010). *Mixed-Methods Approaches to Social Network Analysis* (No. 015). <http://eprints.ncrm.ac.uk/842/>.

- Parecer n.º 2/2017, 14 (2017). https://www.cescolas.pt/wp-content/uploads/2017/06/Parecer_02_2017_Descentralizacao.pdf.
- Fuad, D. R. S. M., Musa, K., & Hashim, Z. (2022). Innovation culture in education: A systematic review of the literature. *Management in Education*, 36(3), 135-149. <https://doi.org/10.1177/0892020620959760>.
- Fullan, M. (2020). The nature of leadership is changing. *European Journal of Education*, 55(2), 139-142. <https://doi.org/10.1111/ejed.12388>.
- Fullan, M., Rincón-Gallardo, S., & Hargreaves, A. (2015). Professional capital as accountability. *Educational Policy Analysis Archives*, 23(15), 1-18. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v23.1998>.
- Goldring, E. B., Preston, C., Huff, J., Winkelman, P., Israel, M. S., & Fine, J. (2013). *Planning and Changing Special Issue #2 – Learning to Lead: An Examination of Innovative Principal Leadership Preparation Practices*. May.
- Hanberger, A., Carlbaum, S., Hult, A., Lindgren, L., & Lundström, U. (2016). School evaluation in Sweden in a local perspective: A synthesis. *Education Inquiry*, 7(3). <https://doi.org/10.3402/edui.v7.30115>.
- Hargreaves, A. (2019). Teacher collaboration: 30 years of research on its nature, forms, limitations and effects. *Teachers and Teaching: Theory and Practice*, 25(5), 603-621. <https://doi.org/10.1080/13540602.2019.1639499>.
- Henriques, S., Abelha, M., Seabra, F., & Mouraz, A. (2020). Avaliação externa de escolas e inovação educativa. In J. A. Pacheco, J. C. Morgado & J. R. Sousa (eds.), *Avaliação institucional e inspeção: perspectivas teórico-conceituais* (1.ª ed., pp. 121-140). Porto Editora.
- Kaewsang-on, R., Al-Takhayneh, S. K., Jam, F. A., Chang, B. L., Pradana, M., & Mahmood, S. (2022). A three wave longitudinal study of school innovation climate and entrepreneurship teachers' acceptance to technology: Moderating role of knowledge sharing and knowledge hiding. *Frontiers in Psychology*, 13(October), 1-15. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2022.1028219>.
- Keddie, A. (2015). School autonomy, accountability and collaboration: a critical review. *Journal of Educational Administration and History*, 47(1), 1-17. <https://doi.org/10.1080/00220620.2015.974146>.
- Konst, T., & Kairisto-Mertanen, L. (2020). Developing innovation pedagogy approach. *On the Horizon*, 28(1), 45-54. <https://doi.org/10.1108/OTH-08-2019-0060>.
- Küçükbere, R. Ö., & Balkar, B. (2021). Teacher accountability for teacher occupational professionalism: The effect of accountability on occupational awareness with the mediating roles of contribution to organization, emotional labor and personal development. *Journal on Efficiency and Responsibility in Education and Science*, 14(3), 167-179. <https://doi.org/10.7160/eriesj.2021.140304>.
- Leithwood, K. (2021). A review of evidence about equitable school leadership. *Education Sciences*, 11(8). <https://doi.org/10.3390/educsci11080377>.

- Lima, L. C., & Torres, L. L. (2020). *Políticas, dinâmicas e perfis dos agrupamentos de escolas em Portugal*. 748-774. <https://doi.org/10.31447/as00032573.2020237.03>.
- Major, J., Tait-McCutcheon, S. L., Averill, R., Gilbert, A., Knewstubb, B., Mortlock, A., & Jones, L. (2020). Pedagogical innovation in Higher Education. *International Journal of Innovative Teaching and Learning in Higher Education*, 1(3), 1-18. <https://doi.org/10.4018/ijtlhe.2020070101>.
- Maroy, C. (2009). Convergences and hybridization of educational policies around “post-bureaucratic” models of regulation. *Compare*, 39(1), 71-84. <https://doi.org/10.1080/03057920801903472>.
- Mufic, J. (2022). Discursive effects of “quality” talk during a quality audit in Swedish Municipal Adult Education. *Scandinavian Journal of Educational Research*. <https://doi.org/10.1080/00313831.2022.2042844>.
- O’Brien, S., McNamara, G., O’Hara, J., Brown, M., & Skerritt, C. (2022). Teacher leadership in school self-evaluation: an approach to professional development. *Irish Educational Studies*, 1-16. <https://doi.org/10.1080/03323315.2022.2135568>.
- OECD. (2015). *The Innovation Imperative Contributing to Productivity, Growth and Well-Being*. <https://doi.org/10.1787/9789264239814-en>.
- OECD. (2016). *Innovating Education and Education for Innovation: The Power of Technologies and Skills*. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265097-en>.
- OECD. (2018). The Future of Education and Skills: Education 2030. *OECD Education Working Papers*, 23. [http://www.oecd.org/education/2030/E2030 Position Paper \(05.04.2018\).pdf](http://www.oecd.org/education/2030/E2030%20Position%20Paper%20(05.04.2018).pdf).
- OECD. (2021). *Education Policy Outlook 2021: Shaping Responsive and Resilient Education in a Changing World*. <https://doi.org/10.1787/75e40a16-en>.
- Pacheco, J. A. (2019). *Inovar para Mudar a Escola* (1.ª ed.). Porto Editora.
- Pan, H. L. W., & Chen, W. Y. (2021). How principal leadership facilitates teacher learning through teacher leadership: Determining the critical path. *Educational Management Administration and Leadership*, 49(3), 454-470. <https://doi.org/10.1177/1741143220913553>.
- Portz, J. (2021). “Next-Generation” accountability? Evidence from three school districts. *Urban Education*, 56(8), 1297-1327. <https://doi.org/10.1177/0042085917741727>.
- Shirley, D., Hargreaves, A., & Washington-Wangia, S. (2020). The sustainability and unsustainability of teachers’ and leaders’ well-being. *Teaching and Teacher Education*, 92. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2019.102987>.
- Sotiriou, S., Riviou, K., Cherouvis, S., Chelioti, E., & Bogner, F. X. (2016). Introducing large-scale innovation in schools. *Journal of Science Education and Technology*, 25(4), 541-549. <https://doi.org/10.1007/s10956-016-9611-y>.

- Torres, L. L., Palhares, J. A., Rocha, M. C. J., & Lima, L. C. (2014). Le directeur: modèle de gestion et de leadership dans l'école publique portugaise. In J.-L. Derouet & R. Normand (eds.), *La Question du leadership en éducation. Perspectives européennes* (pp. 195–217). Academia – L'Harmattan s.a.
- Verger, A., Fontdevila, C., & Parcerisa, L. (2019). Constructing school autonomy with accountability as a global policy model: a focus on OECD's governance mechanisms. *Global Histories of Education*, 219-243. https://doi.org/10.1007/978-3-030-33799-5_11.
- Xiong, W. (2021). Identities and education: comparative perspectives in times of crisis. In *Educational Review*. <https://doi.org/10.1080/00131911.2021.1957252>.
- Yakavets, N., Frost, D., & Khoroshash, A. (2017). School leadership and capacity building in Kazakhstan. *International Journal of Leadership in Education*, 20(3), 345-370. <https://doi.org/10.1080/13603124.2015.1066869>.
- Zamir, S. (2019). The polymeric model of school evaluation in the era of accountability. *Quality Assurance in Education*, 27(4), 401-411. <https://doi.org/10.1108/QAE-06-2018-0070>.

Article received on 17/09/2023 and accepted on 30/11/2023.

Creative Commons Attribution License | This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (CC BY). The use, distribution or reproduction in other forums is permitted, provided the original author(s) and the copyright owner(s) are credited and that the original publication in this journal is cited, in accordance with accepted academic practice. No use, distribution or reproduction is permitted which does not comply with these terms.