

Os modelos de autoavaliação da escola pública portuguesa

Maria João de Carvalho
Centro de Investigação e Intervenção Educativas-Universidade do Porto
Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Portugal
mjcc@utad.pt

Sílvia Almeida
CICS.NOVA Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais, Universidade Nova de Lisboa,
Portugal
silvia.almeida.mc@gmail.com

Resumo: Se podemos afirmar que não existe uma cultura de autoavaliação em Portugal, muitas vezes justificada pela complexidade dos processos que lhe são inerentes, não deixa, porém, de ser verdade que a pressão para a autoavaliação decorre das necessidades incluídas na legislação mas, igualmente, da atividade de Avaliação Externa de Escolas. Contudo, a legislação não faz qualquer proposta relativa a um qualquer modelo a utilizar, o que permite às escolas fazerem as suas opções no extenso leque de modelos existentes.

Palavras-chave: Avaliação Externa; autoavaliação; modelos de autoavaliação.

Introdução

A partir dos anos 70 do século passado, as mudanças que ocorreram nas esferas política, económica e social, em consequência da globalização e da consequente reestruturação do Estado, passam a apostar na educação como um poderoso instrumento na resposta às exigências de mercado (Maués, 2003). É neste alinhamento que emerge a intervenção dos organismos internacionais nos Estados-Nação, impelindo, frequentemente, através de tratados, à adoção de medidas de política educacional pressionando os diferentes sistemas educativos a caminharem no sentido da qualidade. Para o efeito, apostam na avaliação, em particular, na que incide no nível dos estabelecimentos de ensino (Eurydice, 2004) como instrumento ao serviço da melhoria. Torna-se evidente que a qualidade e a avaliação ganham protagonismo nas agendas políticas transnacionais e supranacionais.

Em Portugal, em simultâneo com a necessidade de aumentar a qualidade dos serviços prestados, faz-se premente tornar estes serviços eficazes, sendo os resultados a expressão do nível de desempenho dos países (Salgueiro, Costa, 2013). Com efeito, tanto a

Unesco como a OCDE utilizam como paradigma, para a aproximação da qualidade da educação, a relação insumo-processo-resultados. Desse modo, a qualidade da educação é definida envolvendo a relação entre recursos materiais e humanos, bem como, a partir da relação que ocorre na escola e na sala de aula, ou seja, os processos ensino aprendizagem, os currículos, as expectativas com relação à aprendizagem das crianças (Dourado et. al., 2007, p.6).

Muito embora considerada na Lei de Bases do Sistema Educativo, a avaliação das organizações educativas só ganha algum impulso no ano de 2002, por decisão do XV Governo Constitucional, através da Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro, que aprova o sistema de avaliação dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensino básico e secundário. Fica, assim, estabelecido que o controlo da qualidade se deve aplicar a todo o sistema educativo com vista à promoção da melhoria da eficiência e eficácia, da responsabilização e da prestação de contas, de uma informação qualificada que dê apoio à tomada de decisão. Deste modo, assume-se o pressuposto de que a melhoria da qualidade do ensino está intrinsecamente relacionada a um processo de avaliação institucional na qual se inclui a categoria da avaliação interna.

A importância que passa a recair sobre a avaliação das escolas encontra justificação na ideia de que é esse o contexto privilegiado de transformação das práticas. Ganha força o pressuposto de que a avaliação surge num quadro de prestação de contas, de pressão sobre a eficácia dos serviços prestados, de incremento da qualidade, tanto das organizações como do desempenho dos atores educativos (Afonso, 2001a).

Avaliação Externa de Escolas

Definida como um processo cujo objetivo é melhorar o desempenho das escolas, a atividade de Avaliação Externa de Escolas configura-se como um processo realizado por um conjunto de avaliadores externos à organização a avaliar, mas que respondem perante uma autoridade educativa local, regional ou central. Responsabilizar as escolas pelo seu próprio desempenho a nível do seu funcionamento e gestão, onde se inclui o ensino e a aprendizagem é o meio encontrado para o efeito (Euridyce, 2012). Assim, a avaliação externa é um instrumento que se revela útil não só porque informa a sociedade sobre o serviço educativo prestado, em particular no que concerne à qualidade, aos resultados, funcionamento e custos, mas igualmente permite a que os diferentes atores educativos possam refletir sobre as práticas

organizacionais levadas a cabo em contexto organizacional para efeitos de melhoria da qualidade do serviço prestado (Dias, Melão, 2009).

A origem da iniciativa permite a configuração de modalidades distintas, nomeadamente a iniciativa externa por imposição, a iniciativa externa por proposta, a iniciativa interna sem facilitadores externos e a iniciativa interna com facilitadores externos (Guerra, 2002). Esta última apresenta-se para nós como a modalidade mais completa, mais fiável, na medida em que parte da própria comunidade e conta com a participação de avaliadores externos, o que parece garantir o *terminus* do processo ao mesmo tempo que assegura maior rigor e objetividade, justificada pelo olhar mais imparcial, pois não são atores diretamente envolvidos nos projetos e na ação, o que lhes permite maior descomprometimento com os resultados da avaliação (Poggi: 2008).

Certo é que a avaliação externa se, por um lado, permite tornar o processo mais credível, por outro, proporciona o momento para que a organização tome efetiva consciência dos seus próprios problemas (Poggi, 2008). No entanto, a subjetividade não está completamente ausente, na medida em que a complexidade e os diferentes contextos sociais e económicos sempre se fazem sentir, motivo pelo qual a eficiência e a produtividade não poderão ser os exclusivos referenciais (Azevedo, 2007).

Porém, “Avaliar por avaliar, ou ainda, avaliar para avaliar, corre sérios riscos de deixar tudo na mesma, não justificando os custos envolvidos” (Almeida, 2007: 238-239). Com efeito, a avaliação aponta caminhos, mas em si mesma não pode ser entendida como a panaceia para todos os males, porque em si mesma não apresenta respostas para a resolução dos problemas identificados.

Neste sentido, a instrumentalidade da avaliação deve ficar expressa no conhecimento da realidade em questão, tornando imperiosa as questões do “quê”, do “para quê”, do “que” e do “como” avaliar, não sendo menos relevante a quem e como se informará do conhecimento obtido a partir desta avaliação. A instrumentalidade da avaliação só se verifica se as práticas forem no sentido de ultrapassar os problemas identificados no sentido da melhoria da realidade educacional (Monarca, 2012). Só assim fica claro a racionalidade emancipatória que lhe deve estar subjacente e que se concretizará na relação dialógica que se estabelecerá com os diferentes atores educativos visando soluções comprometidas, assentes na crítica e na reflexividade (Carvalho, 2011).

Muito embora o Estado não possa controlar, diretamente, todos os fatores internos que determinam a qualidade do ensino e dos seus resultados, promove a institucionalização de

uma política de autorregulação. Com efeito, a avaliação externa é potenciadora da existência de uma prática de autoavaliação nas escolas.

Autoavaliação de escolas

A Lei nº 31/2012 institui a avaliação institucional do ensino público não superior, na forma de avaliação externa e interna, esta última entendida enquanto processo realizado, de modo exclusivo, por atores educativos que fazem parte da organização escolar. No entanto, a ideia de avaliação interna não grangeia consensos quando em causa está a ideia de autoavaliação, por se considerar que não são necessariamente sinónimos. Se a primeira parece estar associada a uma imposição feita pela Avaliação Externa, tendo no horizonte o controlo do sistema, já a autoavaliação se processa em virtude da iniciativa da própria organização escolar em que se realiza a avaliação, pois é o resultado dos interesses dos sujeitos que criam os referenciais, os executam e os analisam de forma crítica/reflexiva. Neste caso os sujeitos convertem-se em avaliadores e avaliados.

Não obstante, a avaliação interna e a autoavaliação não são contrárias entre si, podem ser visionadas como usufruindo de uma certa complementaridade que têm como objetivo melhorar as práticas organizacionais nas suas diferentes dimensões, mesmo que não possamos deixar de referir a imposição legal que lhe subjaz.

A autoavaliação, a este nível, converte-se numa prática autonómica, intencional, reflexiva, com vista à melhoria da qualidade, sem deixar de ser democrática, concretizada na participação dos que fazem parte da organização. Assim, se por um lado as práticas de autoavaliação reforçam a autonomia das escolas, por outro são um mecanismo de responsabilização relativamente à elaboração de estratégias em prol da resolução de problemas decisivos para a melhoria da qualidade (Bettencourt, 2011), a par da projeção da sua imagem e a regulação do seu funcionamento para melhor responder às necessidades da comunidade educativa (Roullier, 2008).

Para os nossos propósitos não se torna imperioso considerar a antinomia dos conceitos, a sinonímia que poderemos estabelecer entre os dois não é um constrangimento e, por esse facto, utilizaremos aquele que os normativos legais veiculam.

Os conceitos de eficácia, eficiência e qualidade emergem nas políticas educativas associando a autoavaliação das escolas a um novo instrumento de governança (Simões, 2007). Muito embora enformada pela obrigatoriedade, sendo inequívoco o quanto a atividade de Avaliação

Externa de Escolas a tem potenciado, continua válida a afirmação de que a autoavaliação ainda não está suficientemente desenvolvida ou enraizada nas práticas regulares da organização escolar e está longe de suportar a ideia de uma tradição, de uma cultura escolar (Santiago, 2011). Porém, não deixa de ser verdade a crescente aceitação de que tem sido alvo, concretizada no posicionamento de muitos atores educativos face à implementação do próprio processo, muito embora existam escolas que poucos progressos realizaram (Gomes *et al.*, 2011).

Por isso, é importante termos em consideração que muito do sucesso do processo de autoavaliação pode ser entendido à luz da origem da iniciativa: interna sem facilitadores externos e interna com facilitadores externos (Guerra, 2002a). No primeiro caso, a iniciativa é da comunidade escolar, o que aumenta a possibilidade de concretização do processo pelas condições criadas, pela intencionalidade que o desejo de realização configura ao mesmo tempo que há o assumir de um processo que se entende como benéfico; no segundo caso a iniciativa é da responsabilidade de um pequeno grupo, o que viabiliza a ideia de que não é algo assumido por todos da mesma maneira, o que pode ser um constrangimento ao desenvolvimento do processo. Em ambos os caso existe o perigo de algum comprometimento emocional que possa fazer perigar a objetividade que num processo desta natureza se almeja. Desta feita, Guerra (2002) é de opinião que se a iniciativa partir da própria comunidade escolar e, ao mesmo tempo, contar com a presença dos denominados facilitadores externos, que mais não são que os avaliadores externos, existe a garantia de um juízo de valor mais isento, mais rigoroso e crítico.

Que modelos de autoavaliação?

Avaliar é um processo que exige conhecimentos técnicos, motivo pelo qual os elementos que constituem a equipas de autoavaliação devem estar providos de formação específica no domínio da avaliação e da metodologia de investigação e acumularem, ao mesmo tempo que não será de menor importância o domínio de construção dos processos de âmbito científico, pedagógico e sociocultural (Fialho, 2009a, 2009b). Estas condições, no seu conjunto, permitem um menor grau de ansiedade e insegurança para a concretização da tarefa de avaliar (Fialho, 2009b), evitando que ela se converta num mero exercício burocrático.

Em função do modo como se concebe a escola, existem dois tipos de modelos: os fechados, de origem empresarial, e os abertos, que assentam na especificidade da escola (Alaíz, 2007). Cabe a cada escola, de acordo com a forma como se vê enquanto organização, escolher um deles. Se

a escola se encara como uma organização que não se distingue de uma organização empresarial, então, recorrem a modelos estruturados, com referenciais claramente definidos, muito formatados, pouco alteráveis e pouco flexíveis. Entre os modelos estruturados o mais utilizado é o EFQM (da European Foundation of Quality Management), que está presente em várias escolas portuguesas, numa adaptação designada por CAF (Common Assessment Framework). O sucesso deste modelo resulta do grau de especificação dos critérios, que abrangem todos os setores e âmbitos de intervenção da ação educativa mas também do facto de solicitarem a apresentação de evidências ilustrativas dos critérios em análise. No entanto, o modelo ignora a dimensão sistémica da escola, conduzindo a um processo em que não há interligação entre as diferentes partes avaliadas.

Os modelos abertos são flexíveis e permitem ajustamentos e adaptações. Dado o elevado grau de liberdade que conferem aos atores educativos, permite-lhes traçar caminhos únicos e construir referenciais próprios. A escolha de indicadores, efetuada com a intervenção dos diferentes protagonistas, permite diferentes olhares sobre a mesma realidade além de poder ter em consideração a avaliação dos distintos aspetos da escola. O modelo dá grande importância aos próprios atores da autoavaliação, os quais têm interesses divergentes, diferentes poderes e dinâmicas não congruentes, o que permite suscitar a explicitação das diferentes conceções de escola.

Que modelo escolher? Ambos os modelos podem ser vistos como uma oportunidade ou como um constrangimento. Os modelos fechados dão oportunidade às escolas de disporem de uma proposta pré-concebida, mas apresentam como constrangimento a dificuldade de captar a dimensão dinâmica das organizações educativas. Por outro lado, os modelos abertos desafiam as escolas a tomar decisões sobre o que pode ser objeto de avaliação, sobre o processo que pode ser desenvolvido e, também, sobre as suas consequências. Contudo, as exigências associadas à sua aplicação colidem com as dificuldades, acima mencionadas, que os professores e escolas apresentam (Quintas, Vitorino, 2013).

O critério da escolha do modelo de autoavaliação não deve ser estático, cabendo aos elementos ativos de cada comunidade educativa escolher o que consideram espelhar uma avaliação de qualidade (com padrões de qualidade como: utilidade, exequibilidade, legitimidade e exatidão) e que sirva, igualmente, para melhorar (Alaíz, 2007).

Conclusão

A pressão para a autoavaliação, impulsionada quer pelas necessidades decorrentes da legislação quer pela AEE, conduziu a que, segundo Simões, algumas escolas procurem conhecer e operacionalizar “modelos prontos a usar (e a comprar)” (2007:40), alguns dos quais de outras escolas, não tendo em consideração sua própria cultura organizacional e o seu *ethos* escolar. Estas condutas resultam das dificuldades inerentes a uma prática consolidada de autoavaliação bem como pela escassa formação dos atores educativos, nestas e noutras áreas.

A autoavaliação é, pois, um conjunto de processos desenvolvidos pela comunidade educativa, com o objetivo de se consciencializar das dinâmicas produzidas no seu interior. Essa consciencialização deverá materializar-se em ações de promoção da melhoria da escola.

Referências bibliográficas

- ALÁIZ, V. (2007). *Auto-avaliação das escolas? Há um modelo recomendável?* Correio da Educação n.º301. CRIAP-ASA. Disponível em:
https://www.academia.edu/8041784/Autoavalia%C3%A7%C3%A3o_das_escolas_H%C3%A1_um_modelo_recomend%C3%A1vel
- ALMEIDA, L. (2007). Avaliação das Escolas Percepções em Torno do Processo e das suas Implicações. In Manuel Miguéns (Dir.), *Avaliação das Escolas – Modelos e Processos: actas / Seminário*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação. Pp.237-247.
- AZEVEDO, J. M. (2007). *Avaliação externa das escolas em Portugal*. Paper apresentado em As Escolas face a Novos Desafios. Disponível em: <http://www.ige.min-edu.pt/upload%5Cdocs/AvaliacaoExternaEscolasPortugal.pdf>
- BETTENCOURT, A. M. (2011). *Avaliação das escolas dos ensinos básico e secundário: perspectivas para um novo ciclo avaliativo*. In *Avaliação das escolas dos ensinos básico e secundário: perspectivas para um novo ciclo avaliativo*. Actas do Seminário realizado no CNE em 20 de Setembro 2010. Lisboa: CNE – ME. Pp.9-13.
- CARVALHO, M. J. (2011). As multirracionalidades no contexto da organização escolar. *Revista Portuguesa de Educação*, vol.24, n.º2. Pp. 33-57.
- DIAS, N. & MELÃO, N. (2009). Avaliação e Qualidade: Dois conceitos Indissociáveis na Gestão Escolar. *Revista de Estudos Politécnicos*, vol. VII, n.º12. Pp.193-214.
- EURYDICE (2004). *A avaliação dos estabelecimentos de ensino à lupa*. Disponível em:
http://biblioteca.esec.pt/cdi/ebooks/docs/Avaliacao_estab.pdf
- EURYDICE (2012). *A Educação para a Cidadania na Europa*. Agência de Execução relativa à Educação, ao Audiovisual e à Cultura (EACEA - Eurydice and Policy Support).
- GOMES, S. ; SILVESTRE, M., FIALHO, I. & CID, M. (2011). *Modelos e práticas de (auto)avaliação em escolas do Alentejo*. Libro de Actas do XI Congreso Internacional Galego-Português de Psicopedagogia. Coruña: Universidade da Coruña. pp.2945-2956. Disponível em :
http://dspace.uevora.pt/rdpc/bitstream/10174/4591/1/XI_Congreso_Internacional%202945-2956.pdf
- FIALHO, I. (2009a). A qualidade de ensino e a avaliação das escolas em Portugal. Contributos para a sua história recente. *Educação. Temas e problemas – Avaliação, qualidade e formação*, vol.7, n.º4. Pp.99-116.

FIALHO, I. (2009b). *Avaliação Externa das escolas – Desafios e oportunidades de melhoria na qualidade do ensino*. In J. Bonito (Org.). Ensino, qualidade e formação de professores. Évora: Departamento de Pedagogia e Educação – Universidade de Évora. Pp.137-146.

GUERRA, M.S. (2002). *Como num espelho - a avaliação qualitativa das escolas*. In Joaquim Azevedo (Org.), Avaliação das escolas – consensos e divergências. Porto: Asa. Pp.11-31.

MAUÉS, O. (2003). *Reformas internacionais da educação e formação de professores*. Cadernos de Pesquisa, n.º118 (mar.). Pp.98-117.

MONARCA, H. (2012). La racionalidad de las políticas de evaluación de la calidad de la educación. *Revista Ibero-americana de Educação*, n.º 59/1. Pp.1-9 Disponível em:
<http://www.rioei.org/deloslectores/5218Monarca.pdf>

POGGI, M. (2008). *Evaluación educativa, sobre sentidos y prácticas*. Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa, vol.1, n.º1. Pp.37-44. Disponível em: <http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num1/art2.pdf>

QUINTAS, H. & VITORINO, T. (2013). *Avaliação externa e auto-avaliação das escolas*. In Escolas e Avaliação Externa. Um enfoque nas estruturas organizacionais. Universidade do Algarve: Mundos Sociais, CIES. Pp. 7-25. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.1/4936>

ROULLIER, J. (2008). *A autoavaliação de um projecto de escola: uma profissionalização de um actor colectivo*. In M^a Palmira Alves & Eusébio Machado, Avaliação com sentido(s): Contributos e questionamentos. Santo Tirso: De Facto Editores. Pp73-96.

SANTIAGO, P. (2011). *Avaliação de Escolas: um Quadro Conceptual e Práticas Internacionais*. In Avaliação das escolas dos ensinos básico e secundário: perspectivas para um novo ciclo avaliativo. Actas do Seminário realizado no CNE em 20 de Setembro 2010. Lisboa: Conselho Nacional de Educação – ME. pp.27-51.

SIMÕES, G. (2007). A auto-avaliação das escolas e a regulação da ação pública em educação. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, n.º4. Pp.39-48.

Legislação

Lei n.º31/2002, de 20 de Dezembro - Esta lei tem por objeto, no desenvolvimento do artigo 49.º da Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, o sistema de avaliação da educação e do ensino não superior.