

digital

PROFESSORES, ESCOLA E MUNICÍPIO

FORMAR, CONHECER E DESENVOLVER

JOAQUIM MACHADO · JOSÉ MATIAS ALVES

[orgs.]



PORTO



PROFESSORES, ESCOLA E MUNICÍPIO – Formar, Conhecer e Desenvolver
JOAQUIM MACHADO E JOSÉ MATIAS ALVES [ORGANIZAÇÃO]

© Universidade Católica Editora . Porto
Rua Diogo Botelho, 1327 | 4169-005 Porto | Portugal
+ 351 22 6196200 | uce@porto.ucp.pt
www.porto.ucp.pt | www.uceditora.ucp.pt

Coleção · e-book
Coordenação gráfica da coleção · Olinda Martins
Capa · Olinda Martins
Revisão de texto · Joaquim Machado

Data da edição · dezembro de 2015
Tipografia da capa · Prelo Slab / Prelo
ISBN · 978-989-8835-00-0

<i>Introdução</i>	· 04 ·
<i>I—Ação docente e desenvolvimento profissional</i>	· 08 ·
1. <i>Para o desenvolvimento do conhecimento profissional e organizacional – A centralidade da gestão do currículo</i> Maria do Céu Roldão	· 09 ·
2. <i>Organização e coordenação do trabalho docente – O conselho de ano como estrutura de gestão pedagógica intermédia</i> Joaquim Machado	· 20 ·
3. <i>Assessoria pedagógica - Um projeto formativo para a melhoria</i> Cristina Palmeirão	· 33 ·
4. <i>Competências profissionais e desenvolvimento docente</i> Daniela Gonçalves	· 42 ·
<i>II—Avaliação e desenvolvimento da escola</i>	· 53 ·
5. <i>Evaluación de las escuelas: Perspectivas e (des)ilusiones</i> Miguel Angel Santos Guerra	· 54 ·
6. <i>A construção da avaliação externa e o impacto no desenvolvimento das escolas e das práticas profissionais</i> Ilídia Cabral	· 81 ·
7. <i>Avaliação das escolas e gestão do conhecimento</i> João Gouveia	· 99 ·
8. <i>Desafios da avaliação externa das escolas</i> José Eduardo Lemos	· 120 ·
<i>III—Município e administração local da educação</i>	· 127 ·
9. <i>Municipalização do ensino em Portugal – As lições da história</i> Justino Magalhães	· 128 ·
10. <i>Projetos educativos municipais e administração local da educação – “Malhas que o império tece”</i> José Matias Alves	· 142 ·
11. <i>A ação de consultoria em projetos locais – Projetos Educativos Municipais</i> Cristina Palmeirão	· 170 ·

A construção da avaliação externa e o impacto no desenvolvimento das escolas e das práticas profissionais

Ilídia Cabral¹⁰

Introdução

Este texto tem como objeto o modelo de avaliação externa das escolas concebido e implementado pela Inspeção Geral da Educação e Ciência (IGEC), que no ano letivo de 2015/16 se encontra no 5º ano do seu segundo ciclo de avaliação, centrando-se nos processos desenvolvidos e nos impactos possíveis que a avaliação externa pode ter nas escolas.

A reflexão sobre o objeto enunciado pretende traçar cenários possíveis (e prováveis, à luz da teoria e da empiria) para o desenrolar dos processos de avaliação externa e para os seus impactos no desenvolvimento organizacional e profissional.

Ressalva-se que se trata de um texto que apresenta o ponto de vista da sua autora¹¹, naturalmente imbuído das experiências e vivências de quem *olha*, mas orientado por algumas lentes que permitam dar sustentação teórica a esse *olhar*.

Em termos de organização do discurso, começa-se por apresentar brevemente o objeto de análise, o modelo de avaliação externa da IGEC, fazendo-se referência aos seus domínios, campos de análise e referentes, aos níveis de classificação previstos e respetivos descritores, à metodologia de trabalho proposta e às finalidades prescritas da avaliação externa. Em seguida apresentam-se três lentes que permitem uma focalização teórica no objeto em análise, nomeadamente: i. prestação de contas e melhoria das escolas; ii. as perspetivas teóricas da ambiguidade e iii. escolas como comunidades de aprendizagem profissional. O texto prossegue com a apresentação de três cenários-tipo possíveis para a avaliação externa das escolas e termina com referências para um cenário-tipo desejável, tendo em vista o desenvolvimento destes processos numa lógica de melhoria efetiva da qualidade do ensino, das aprendizagens e das organizações educativas.

¹⁰ Centro de Estudos para o Desenvolvimento Humano (CEDH), Faculdade de Educação e Psicologia, Universidade Católica Portuguesa.

¹¹ A autora deste texto colabora com a IGEC na avaliação externa das escolas, como avaliadora externa, desde o ano de 2013.

1. O modelo de avaliação externa das escolas – breve explicitação

A avaliação externa das escolas em Portugal iniciou-se em 2006 com um projeto-piloto levado a cabo pela então Inspeção-Geral da Educação (IGE), tendo envolvido dez escolas secundárias e catorze agrupamentos de escolas, de Norte a Sul do país. Este projeto marcou o início do primeiro ciclo de avaliação externa, que terminou no ano de 2011. Os objetivos prescritos para este primeiro ciclo de avaliação colocam desde logo a tónica na utilidade da avaliação externa para as escolas, conforme se pode confirmar pelo excerto abaixo transcrito:

Os objetivos da avaliação externa das escolas podem sintetizar-se em cinco grandes linhas de ação:

- Fomentar nas escolas uma interpelação sistemática sobre a qualidade das suas práticas e dos seus resultados;
- Articular os contributos da avaliação externa com a cultura e os dispositivos de auto-avaliação das escolas;
- Reforçar a capacidade das escolas para desenvolverem a sua autonomia;
- Concorrer para a regulação do funcionamento do sistema educativo;
- Contribuir para o conhecimento das escolas e do serviço público de educação, fomentando a participação social na vida das escolas (IGE, 2007, p. 7)

No ano letivo de 2011/12 teve início o segundo ciclo de avaliação externa¹², ainda em curso. Este novo ciclo de avaliação traz consigo a reformulação das suas finalidades, que passam a ser as seguintes:

- Promover o progresso das aprendizagens e dos resultados dos alunos, identificando pontos fortes e áreas prioritárias para a melhoria do trabalho das escolas;
- Incrementar a responsabilização a todos os níveis, validando as práticas de autoavaliação das escolas;
- Fomentar a participação na escola da comunidade educativa e da sociedade local, oferecendo um melhor conhecimento público da qualidade do trabalho das escolas;

¹² É neste ciclo de avaliação externa que se situa a reflexão deste texto.

- Contribuir para a regulação da educação, dotando os responsáveis pelas políticas educativas e pela administração das escolas de informação pertinente (IGEC, Quadro de Referência para a Avaliação Externa das Escolas, 2015/16).

Comparando estas finalidades com as expressas no primeiro ciclo de avaliação, é possível verificar que se continua a acentuar o caráter de utilidade do processo de avaliação externa para as escolas. Destaca-se, ainda, a introdução de um objetivo que se centra concretamente na promoção do progresso das aprendizagens e dos resultados dos alunos, revelador da pretensão de causar impactos ao nível da melhoria dos processos e dos resultados educativos. Estamos, portanto, perante um modelo de avaliação externa que se propõe ter impactos ao nível das práticas de autoavaliação das escolas, da melhoria das aprendizagens dos alunos e da regulação da educação.

Com vista à consecução das finalidades acima expressas foi construído um modelo de avaliação com três domínios e nove campos de análise, nomeadamente: i. Resultados (campos de análise: resultados académicos; resultados sociais; reconhecimento da comunidade); ii. Prestação do serviço educativo (campos de análise: planeamento e articulação; práticas de ensino; monitorização e avaliação do ensino e das aprendizagens); iii. Liderança e gestão (campos de análise: liderança; gestão; autoavaliação e melhoria).

Cada campo de análise é explicitado por um conjunto de referentes, que “constituem elementos de harmonização das matérias a analisar pelas equipas de avaliação” (IGEC, Quadro de Referência para a Avaliação Externa das Escolas, 2015/16).

As equipas de avaliação são constituídas por três elementos, sendo dois deles inspetores da IGEC e o terceiro, um avaliador externo, docente de uma instituição de Ensino Superior ligada à área da educação. Ainda de acordo com o *Quadro de Referência para a Avaliação Externa das Escolas*, as equipas de avaliação devem adotar uma metodologia de trabalho que tem por base:

- análise documental (documento de apresentação da escola / agrupamento de escolas, projeto educativo, planos de estudo, plano anula ou plurianual de atividades, regulamento interno, relatório de autoavaliação, planos / programas próprios a desenvolver com os grupos e as turmas, relatório de atividades apresentado pelo/a diretor(a) ao conselho geral e, excecionalmente, outros documentos no âmbito da autonomia pedagógica e organizativa da escola, que esta considere pertinente remeter à Área Territorial de Inspeção da IGEC;
- análise de informação estatística (nomeadamente, o perfil de escola);

- iii. aplicação de questionários de satisfação (a alunos, pais e trabalhadores docentes e não docentes) e análise dos resultados obtidos;
- iv. observação direta (nomeadamente: instalações e equipamentos; ambientes educativos e contactos com diferentes intervenientes do processo educativo);
- v. entrevistas de painel (11/12 grupos de entrevistados – membros representativos da comunidade educativa).

A análise documental, bem como a análise de informação estatística e a aplicação de questionários de satisfação são procedimentos que têm lugar antes da visita às escolas / agrupamentos de escolas. A duração da visita é, em regra, de 3 a 5 dias, sendo ao longo desse tempo que se realizam as entrevistas de painel e se procede à observação direta dos ambientes educativos.

Finda a visita às escolas / agrupamentos de escolas, a equipa de autoavaliação produz um relatório final que atribui uma menção qualitativa em cada um dos domínios avaliados, partindo dos seguintes níveis de classificação e respetivos descritores:

EXCELENTE – A ação da escola tem produzido um impacto consistente e muito acima dos valores esperados na melhoria das aprendizagens e dos resultados dos alunos e nos respetivos percursos escolares. Os pontos fortes predominam na totalidade dos campos em análise, em resultado de práticas organizacionais consolidadas, generalizadas e eficazes. A escola distingue-se pelas práticas exemplares em campos relevantes.

MUITO BOM – A ação da escola tem produzido um impacto consistente e acima dos valores esperados na melhoria das aprendizagens e dos resultados dos alunos e nos respetivos percursos escolares. Os pontos fortes predominam na totalidade dos campos em análise, em resultado de práticas organizacionais generalizadas e eficazes.

BOM – A ação da escola tem produzido um impacto em linha com os valores esperados na melhoria das aprendizagens e dos resultados dos alunos e nos respetivos percursos escolares. A escola apresenta uma maioria de pontos fortes nos campos em análise, em resultado de práticas organizacionais eficazes.

SUFICIENTE – A ação da escola tem produzido um impacto aquém dos valores esperados na melhoria das aprendizagens e dos resultados dos alunos e nos

respetivos percursos escolares. As ações de aperfeiçoamento são pouco consistentes ao longo do tempo e envolvem áreas limitadas da escola.

INSUFICIENTE – A ação da escola tem produzido um impacto muito aquém dos valores esperados na melhoria das aprendizagens e dos resultados dos alunos e nos respetivos percursos escolares. Os pontos fracos sobrepõem-se aos pontos fortes na generalidade dos campos em análise. A escola não revela uma prática coerente, positiva e coesa (IGEC, Escala de Avaliação 2015/2016).

Destaca-se que a leitura dos descritores associados aos diferentes níveis da escala de avaliação se baseia na ação que a escola tem produzido, em cada um dos domínios, face aos valores esperados. Sendo que o cálculo do valor esperado é feito com base no desenvolvimento de modelos de comparação estatística dos resultados académicos em escolas de contexto análogo (DGEEC, s/d), facilmente se depreende que a classificação a atribuir em cada domínio está sujeita aos resultados escolares dos alunos das escolas / agrupamentos de escola avaliados, o que centra a avaliação mais ao nível dos resultados do que ao nível dos processos educativos. Desta forma, parece haver uma certa discrepância entre os referentes que explicitam os campos de análise, mais centrados na qualidade dos processos desenvolvidos em cada domínio, e a escala de avaliação proposta, cujos descritores apontam claramente para uma avaliação em função dos resultados das escolas. Mediante este cenário, será legítimo que nos interroguemos sobre a pertinência de processos de avaliação externa que englobam visitas às escolas para a aplicação de técnicas de recolha de dados qualitativos (como a observação e a entrevista), quando, no fundo, a avaliação final parece altamente condicionada pela fase prévia à visita, que consiste na análise estatística dos resultados escolares das escolas.

2. A avaliação externa das escolas: entre a prestação de contas, a *hipocrisia organizada* e a aprendizagem profissional

2.1. Avaliação externa, prestação de contas e melhoria das escolas

O modelo prescrito de avaliação externa em Portugal parece partir do pressuposto de que as escolas e os sistemas educativos devem ser responsáveis e responsabilizados pelos seus contributos para as aprendizagens dos alunos. No entanto, é conveniente destacar que o processo de prestação de contas deverá apurar a quota-parte de responsabilidade das escolas pelas aprendizagens dos alunos, enquanto unidades organizacionais formais onde efetivamente

ocorrem os processos de ensino e aprendizagem, mas não esquecendo que existem outros elementos do sistema que também deverão ser considerados neste processo. A prestação de contas deve considerar as ditas comunidades educativas no seu todo (autarquias, famílias, parceiros locais) e mesmo a administração central, envolvendo todas as estruturas do sistema educativo, cujas práticas devem estar sujeitas a processos de observação e análise crítica. No fundo, falamos de uma prestação de contas que assente numa lógica de autonomia, responsabilidade, responsabilização e compromisso coletivos pela melhoria das aprendizagens.

Outro importante pressuposto da prestação de contas é o de que as evidências resultantes da avaliação do ensino e da performance dos alunos devem ser usadas para melhorar o ensino e a aprendizagem, tal como afirma Elmore (2000). Contudo, é conveniente ressaltar que a relação desejada entre a prestação de contas e a melhoria só pode ser conseguida se a primeira servir também para gerar dispositivos de desenvolvimento pessoal, profissional, organizacional e social. Apesar deste pressuposto teoricamente sustentado por vários autores (Elmore, 2003; Hopkins, 2007; Bolívar, 2012), muitas vezes a lógica do sistema parece ser mais a de usar a prestação de contas para a atribuição de recompensas e sanções, dando mais às escolas que melhores resultados têm e retirando recursos às que apresentam piores resultados. Perpetua-se, assim, o Efeito Mateus¹³, encontrando-se o sistema tendencialmente organizado para que *as boas escolas* sejam cada vez melhores e as *más*, cada vez piores, acumulando-se as desigualdades sobre a capa da meritocracia.

Tal como afirma Hopkins (2007), uma prestação de contas ao nível das escolas centrada apenas em processos de avaliação externa poderá ter alguns efeitos perversos, como sendo o “ensinar para o teste” ou o aumento da competitividade das escolas através de ajustes no seu sistema de admissão, para além de aumentar o grau de dependência e a falta de inovação dentro do sistema. Também Bolívar (2012) refere a centralidade de um processo de prestação de contas inteligente que envolva “um conjunto de políticas e práticas que, na realidade, incrementam a capacidade individual e coletiva, sobretudo conjugando a prestação de contas interna e externa” (p. 43). Ainda de acordo com Hopkins (2007), qualquer estrutura de prestação de contas necessita não só de cumprir o seu propósito original, mas também de aumentar a capacitação e a confiança na prestação de contas profissional, ou seja, terá de se tornar inteligente, apoiando a função de capacitação para a melhoria. Ainda segundo o mesmo autor (ibid.), uma estrutura de prestação de contas mais inteligente assentaria em dois elementos chave: (i) um melhor equilíbrio entre a avaliação interna e a avaliação externa e (ii) um maior equilíbrio entre a

¹³ Esta designação baseia-se na Parábola dos Talentos (Mateus, 25: 14-30). Cf. Sloman & Dunham (2004) e Alves (2011).

avaliação formativa (avaliação para a aprendizagem) e a avaliação sumativa (avaliação da aprendizagem). Para tal, será necessário assegurar que os procedimentos de autoavaliação, avaliação interna e externa se encontram alinhados e que os métodos utilizados em cada domínio se complementem.

2.2. As perspectivas teóricas da ambiguidade

A escola é uma organização complexa na qual se cruzam múltiplas lógicas de ação, que influenciam os processos e os resultados escolares. Para além das racionalidades que operam ao nível do palco escolar, existem outras que atuam nos bastidores, naquilo que pode considerar-se “o lado oculto da organização escolar” (Guerra, 2002), sendo muitas vezes o que não se vê que explica o visível.

As teorias neoinstitucionais, afastando-se dos modelos racionais de análise das organizações, apresentam-nos a escola enquanto sistema debilmente articulado¹⁴ (Weick, 1976; Rowan, 1990; Meyer & Rowan, 1992). A Escola aparece-nos como um sistema complexo cujas estruturas, discursos e ações se desenvolvem num conflito entre pressões externas e internas. Neste jogo de pressões criam-se as condições para a existência de uma certa ambiguidade no que respeita à organização da escola, assente numa débil articulação entre os elementos que a constituem. A escola funciona

como um *sistema debilmente articulado*, verificando-se uma débil conexão entre intenções, metas e ações, passado-presente-futuro, órgãos de linha e *staff*, sistemas de autoridade (autoridade legal/poder de especialista), eleitores e eleitos, processos e resultados, problemas-decisões-ações-resultados, instituindo-se como uma dinâmica geral de ambiguidade, visível no planeamento da ação educativa, na adopção de tecnologias pedagógicas e didáticas, na tomada de decisões, no estilo de liderança e na relação com o ambiente externo (Alves, 1999, p. 15).

Este modelo de análise organizacional, embora foque a débil articulação entre as estruturas que compõem as organizações, deverá ser entendido na perspectiva dialética defendida por Orton &

¹⁴ Tradução do termo original “loosely-coupled system” introduzido por Weick (1976), que retoma a expressão “loose coupling” de Cohen, March & Olsen (1972), para se referir ao modo de funcionamento das organizações. De acordo com o autor existem diferentes células dentro de uma organização, sendo que o facto de haver uma relação formal entre elas não lhes retira a sua identidade e individualidade. Essas células, apesar de fazerem parte de um todo encontram-se, por vezes, debilmente articuladas (*loosely-coupled*).

Weick (1990). Estes autores referem que o conceito de sistema debilmente articulado rejeita uma análise monofocalizada da escola, englobando, na sua amplitude, a racionalidade e a indeterminação, bem como a dependência e a individualidade que, simultaneamente, caracterizam as relações que se estabelecem entre as diferentes estruturas que constituem a escola enquanto organização. A debilidade das articulações existentes entre as diversas estruturas não significa que não haja, de todo, articulação, mas tão-somente alerta para a fragilidade destas conexões, que podem variar de intensidade de acordo com o grau de interdependência dos diferentes elementos. Deste ponto de vista, o conceito aqui abordado combina simultaneamente as noções de articulação e autonomia, aproximando-se de um modo de “funcionamento díptico” (cf. Lima, 1992) da organização escolar.

A ambiguidade e débil articulação que caracterizam a escola têm efeitos inequívocos ao nível do planeamento da ação educativa e da forma como esta é operacionalizada. Para Elmore (2000, pp. 5-6), esta visão da escola evidencia que o “núcleo técnico” da educação – as decisões detalhadas sobre o que deve ser ensinado em cada momento, como deve ser ensinado, o que é esperado que os alunos aprendam, como devem estes ser agrupados com vista à melhoria das suas aprendizagens, o que lhes deve ser pedido que façam para demonstrar as suas aprendizagens e, talvez mais importante do que tudo o resto, como devem ser avaliadas as suas aprendizagens, - reside nas salas de aula individualmente consideradas e não nas organizações nas quais estas se integram. De acordo com o mesmo autor (ibid.), a aplicação deste modelo de análise às instituições educativas aponta também para um conhecimento técnico-pedagógico frágil e incerto. A superestrutura administrativa destas organizações (diretores, elementos da direção e administradores) existe, nesta ótica, para proteger as fragilidades do núcleo técnico-pedagógico do ensino da inspeção, interferência e disrupção externas.

Segundo esta perspetiva, a administração em educação parece ocupar-se não tanto da gestão da instrução, mas mais da gestão das estruturas e processos em volta da instrução. Continuando a seguir Elmore (ibid.), à luz desta perspetiva o que não pode ser diretamente gerido deve ser protegido do escrutínio externo. Desta forma, criam-se nas escolas estruturas e procedimentos em volta das questões técnico-pedagógicas que, ao mesmo tempo (i) protejam os professores das intrusões externas no seu trabalho altamente incerto e obscuro e (ii) criem a aparência de uma gestão racional das práticas de instrução, de forma a eliminar as incertezas do público sobre a real qualidade ou legitimidade daquilo que acontece ao nível do ensino.

Olhando para a escola enquanto sistema debilmente articulado desvelam-se as lógicas de desconexão e a balcanização que nos ajudam a compreender a legitimação de uma gramática escolar também ela assente numa lógica de fragmentação e de compartimentação dos saberes

e das várias estruturas que suportam o ato de ensinar. A manutenção desta gramática é congruente com uma organização escolar na qual os fenómenos de inovação, fruto da sua débil articulação, acabam por ocorrer essencialmente ao nível das estruturas que envolvem o núcleo central da ação de ensinar e apenas de forma residual nos processos reais de ensino e aprendizagem. A escola surge, assim, como uma organização algo anárquica, na qual a relação entre metas, membros e tecnologia não parece ser linear nem funcional no que respeita à missão central de fazer aprender os alunos.

A incongruência visível entre os discursos, as decisões e as ações nas organizações escolares parece dissimular-se numa lógica de “hipocrisia organizada” (Brunsson, 2006) que permite gerir as diferentes pressões externas às quais a escola está sujeita, legitimando a sua ação social. Estamos perante uma solução que as organizações modernas encontram para o facto de serem sujeitas a exigências inconsistentes e a pressões contraditórias, oriundas de quadros de racionalidade e de valores consideravelmente distintos ou mesmo antagónicos (Lima, 2006).

Analizando os processos de avaliação externa à luz das perspetivas da ambiguidade, a procura de articulações (ainda que débeis), por parte das escolas, entre elementos contrários, permite-lhes retirar daí benefícios em termos da legitimidade que gera a confiabilidade. Esta procura de legitimação social pode levar a uma aparente gestão racional da instrução, que minimize as incertezas do público face à qualidade dos processos de ensino. A lógica da presunção da competência permite perpetuar o funcionamento do sistema, que procura evidenciar processos de inovação que estão, contudo, mais centrados na manutenção da lógica da confiança entre o público e as escolas do que em mudar efetivamente as condições do ensino e da aprendizagem para alunos e professores (Elmore, 2000).

2.3. Comunidades de Aprendizagem Profissional

Uma Comunidade de Aprendizagem Profissional consiste num grupo de pessoas que, de uma forma inclusiva e colaborativa, se apoiam mutuamente, explorando de modo reflexivo, para aprender mais sobre a prática em ordem a melhorar a aprendizagem dos alunos (Stoll, 2011).

A investigação sobre o corporativismo e o profissionalismo nas escolas (o modo como os professores interagem uns com os outros, bem como com a natureza, abrangência e sequência das atividades de desenvolvimento profissional) aponta para a existência de uma relação estatisticamente significativa entre o clima de escola e os níveis de desempenho académico dos alunos (Bolívar, 2012; Hopkins, 2008; Sergiovanni 2004b; Lambert, 2003). Esta relação evoca a

importância da construção de Comunidades de Aprendizagem Profissional, que se constituem segundo os seguintes princípios (cf. Bolívar, 2012):

i. *Assegurar que todos os alunos aprendam*

Nas escolas a tónica deve passar do ensino para a aprendizagem, o que implica que os professores assumam o compromisso conjunto de alcançar o sucesso educativo de todos os alunos.

ii. *Uma cultura de colaboração*

O propósito coletivo de aprendizagem para todos implica um trabalho conjunto e sistemático, a partir do qual os docentes trabalham juntos para analisar e melhorar as suas práticas.

iii. *O foco nos resultados*

O objetivo coletivo de contribuir para a melhoria das aprendizagens de todos os alunos coloca o enfoque no trabalho conjunto para a melhoria dos resultados. Estabelecem-se objetivos para melhorar a situação atual e apresentam-se provas periódicas desse progresso.

As comunidades apresentam, então, características próprias que as diferenciam das simples organizações. Sergiovanni (2004a, 2004b) destaca o sentido de conjunto que é possível criar nas comunidades a partir de cada indivíduo, fundado na existência de valores e ideias partilhados dentro da comunidade:

As comunidades são organizadas em torno de relações e de ideias. Criam estruturas sociais que ligam as pessoas a um conjunto de valores e de ideias comuns. As comunidades definem-se por centros de valores, sentimentos e crenças que fornecem as condições necessárias para a criação de “nós” a partir do “eu” de cada indivíduo (Sergiovanni, 2004b, p. 79).

De acordo com o mesmo autor (ibid.), as comunidades diferem das restantes organizações ao nível das questões do controlo e da delegação do poder. No que concerne à delegação do poder, nas organizações esta questão aparece ligada a uma tomada de decisões partilhada e a uma gestão a nível local, enquanto nas comunidades a delegação do poder se preocupa mais com “compromissos, obrigações e deveres que as pessoas sentem em relação aos outros e à escola” (p. 77).

Esta tónica no compromisso e nas relações morais que se desenvolvem é uma das principais características das comunidades de aprendizagem:

As comunidades de aprendizagem procuram relacionar os seus membros com aquilo que está certo ou errado, com obrigações e compromissos e com acordos morais. Quando estas relações morais são praticadas, os alunos e os professores são forçados a encarnar os compromissos e valores comuns. Nas escolas que se estão a tornar comunidades, os seus membros partilham a sua vida com outras pessoas com intenções semelhantes. Nas escolas comuns, pelo contrário, as relações são construídas por outros e tornam-se codificadas num sistema de hierarquias, funções e expectativas de papéis (Sergiovanni, 2004b, p. 79).

As dinâmicas geradas no seio de uma comunidade de aprendizagem contribuem para a criação de um clima de congruência e valor (Lambert, 2003), desenvolvendo uma cultura escolar orientada para as aprendizagens de todos (dos alunos, dos professores, dos pais e da própria escola enquanto organização), sendo que essa cultura permite uma melhoria contínua dos processos e dos resultados educativos.

O reconhecimento de que a melhoria das escolas passa, em grande escala, pelo desenvolvimento de culturas profissionais e organizacionais orientadas para a aprendizagem e para a melhoria contínuas, leva-nos a considerar que os processos de avaliação externa, por si só, dificilmente conseguirão atingir a finalidade prescrita de “promover o progresso das aprendizagens e dos resultados dos alunos, identificando pontos fortes e áreas prioritárias para a melhoria das escolas” (IGEC, Quadro de Referência para a Avaliação Externa das Escolas 2015/16). A simples identificação externa de pontos fortes e áreas de melhoria não gera espontaneamente uma predisposição para a melhoria. Este processo de pouco valerá se as escolas não forem capazes de criar espaços e tempos de encontro, objetos de trabalho comuns, valores educativos e pedagógicos partilhados e se não desenvolverem a sua capacidade de refletir de forma integrada e sistemática sobre os processos de ensino e aprendizagem.

É essencialmente na capacidade interna de desenvolvimento das escolas que reside a chave para a sua melhoria. E, por isso mesmo, o caminho para a melhoria das escolas exige mais confiança em normas, propósitos, valores, socialização profissional, respeito pelos colegas e interdependência natural (Sergiovanni, 2004b) do que em mecanismos de controlo externo.

3. Cenários-tipo para a avaliação externa

Os cenários-tipo que aqui se apresentam inspiram-se no conceito de *tipo ideal* de Max Weber¹⁵. A sua construção foi feita a partir do pressuposto de que as representações prévias dos vários atores sobre a avaliação externa de escolas e as interações estabelecidas entre eles (entre os elementos das equipas de avaliação externa, entre os elementos da comunidade educativa e entre estes e as equipas de avaliação externa) determinam, em grande parte, o desenrolar dos processos da avaliação externa. Por sua vez, a conjugação das representações prévias sobre a avaliação externa das escolas com as interações estabelecidas, influencia os impactos possíveis destes processos na ação coletiva e individual.

Os cenários-tipo desenvolvem-se, assim, em torno de três variáveis fundamentais no processo de avaliação externa: i. a equipa de avaliação; ii. a *comunidade educativa*; iii. os produtos e os impactos da avaliação externa. Apresentam-se, em seguida, os referidos cenários com base nas variáveis enunciadas.

3.1. Três cenários-tipo possíveis

Cenário 1: A avaliação externa como (mero) exercício de prestação de contas

- i. A equipa de avaliação:
 - Recolhe informação sobre os domínios, campos de análise e indicadores que constam do referencial de avaliação;
 - Não questiona para além do referencial de avaliação;
 - Procura, essencialmente, elementos para a formulação de juízos de valor que permitam a redação de um relatório consistente com o referencial e com as orientações da IGEC.
- ii. A “comunidade educativa”:
 - Encara a AE como uma perturbação ao normal funcionamento da vida na escola;
 - Adota uma atitude de descrença face à AE, acreditando que os resultados académicos predeterminam a avaliação, pelo que se trata de um exercício inconsequente e unilateral de *prestação de contas*;

¹⁵ A conceção de “tipo ideal” refere-se a uma construção parcial da realidade, na qual o investigador seleciona um determinado número de características, ressalta um ou vários elementos da realidade observada e constrói um cenário inteligível, de entre vários outros possíveis.

- Cumpre com o ritual da AE sem qualquer expectativa de aprendizagem ou desenvolvimento profissional, limitando-se ao cumprimento daquilo que encaram como sendo uma mera formalidade.

iii. Os produtos e os impactos:

- Elaboração, por parte da equipa de AE, de um relatório *em conformidade* com o referencial de avaliação da IGEC;
- Subvalorização (ou mesmo desconhecimento) do relatório produzido por parte da *comunidade educativa*;
- Impactos tendencialmente nulos ao nível do desenvolvimento profissional e organizacional.

Cenário 2: A avaliação externa como “legitimação do statu quo” (Castro & Alves, 2013)

i. A equipa de avaliação:

- Aplica o modelo, recolhendo informação sobre os domínios, campos de análise e indicadores que constam do referencial de avaliação, mas adota uma atitude de questionamento que procura *ver para além do referencial*;
- Tem consciência do poder (oculto?) da Avaliação Externa (poder de descredibilizar ou legitimar socialmente a escola e os seus atores) e preocupa-se com o exercício consciente desse poder;
- Adota uma atitude de questionamento que permite à comunidade escolar evidenciar os seus pontos fortes e explicitar as causas por detrás dos pontos fracos.

ii. A “comunidade educativa”:

- Encara a AE como uma oportunidade de legitimação social;
- Procura evidenciar articulações (ainda que débeis) entre o discurso, a decisão e a ação;
- Adota um discurso que evidencie as conformidades da escola e constrói uma narrativa em torno da qualidade da ação educativa.

- iii. Os produtos e os impactos:
- Elaboração, por parte da equipa de AE, de um relatório que, embora em conformidade com o referencial de avaliação e com as orientações da IGEC, procura fazer sobressair juízos avaliativos que não sejam excessivamente penalizadores para a escola;
 - Valorização do relatório pela *comunidade educativa* enquanto legitimador da *lógica da confiança* e da *presunção de competência* (Alves, 1999) ou preocupação com a imagem menos positiva da escola que é veiculada no relatório;
 - Impactos tendencialmente nulos ao nível do desenvolvimento profissional e da melhoria organizacional.

Cenário 3: A avaliação externa como potencial catalisador da melhoria organizacional

- i. A equipa de avaliação:
- Aplica o modelo, recolhendo informação sobre os domínios, campos de análise e indicadores que constam do referencial de avaliação, mas numa atitude de questionamento eminentemente formativa e formadora;
 - Faz da sua ação no terreno (painéis, visitas às escolas, conversas informais) uma oportunidade de suscitar na *comunidade educativa* uma reflexão estratégica sobre a escola;
 - Explicita as razões da insensatez de algumas das práticas implementadas na escola, dando sugestões, apontando caminhos alternativos e possibilidades de ação potencialmente mais eficazes.
- ii. A “comunidade educativa”:
- Embora consciente do poder legitimador ou descredibilizador da avaliação externa, encara este processo como uma oportunidade de aprendizagem organizacional;
 - Embora procurando evidenciar os seus pontos mais positivos, não tenta ocultar os seus pontos fracos;
 - Olha para a avaliação externa na perspetiva de uma Comunidade Profissional de Aprendizagem, participando neste processo com a expectativa de colher contributos para a melhoria da organização, nos seus processos e resultados educativos.

- iii. Os produtos e os impactos:
- Elaboração, por parte da equipa de AE, de um relatório em conformidade com o referencial de avaliação e com as orientações da IGEC, procurando fazer sobressair os juízos avaliativos que melhor sirvam a escola no seu percurso de autoavaliação e melhoria;
 - Valorização do relatório pela *comunidade educativa* enquanto *olhar externo* que permite à escola repensar a qualidade da sua ação;
 - Incorporação efetiva (e não meramente ritualista) do olhar da Avaliação Externa nos processos de avaliação interna e melhoria, com impactos tendencialmente positivos ao nível dos processos de desenvolvimento profissional e da melhoria organizacional.

3.2.Referências para um cenário-tipo desejável

No horizonte de uma avaliação externa mais consistente com as finalidades que prescreve, sugere-se:

- i. Uma prestação de contas mais transversal e menos unilateral, envolvendo todas as estruturas do sistema educativo;
- ii. Uma maior aposta em processos de descentralização e de regulação sociocomunitária da educação, que permitam uma efetiva assunção de responsabilidade, responsabilização da sociedade local pela qualidade das aprendizagens nos diferentes territórios;
- iii. Uma maior articulação e racionalização dos processos de prestação de contas, que libertem as escolas da asfixia da prestação de contas múltipla (ao Ministério da Educação e Ciência, às autarquias ou administrações locais e à comunidade educativa, mas também aos pais e outros responsáveis pela educação) (Eurydice, 2007);
- iv. A adoção de modelos e referenciais de avaliação mais formativos e formadores e menos deterministas, que contribuam para fazer das escolas verdadeiras Comunidades de Aprendizagem Profissional;
- v. O reforço de lógicas de trabalho mais interativas e colaborativas, que minimizem os impactos negativos dos sistemas debilmente articulados e que tendam a dispensar a lógica do simulacro e do *faz de conta*.

- vi. A conceção de dinâmicas de avaliação externa que levem as pessoas a equacionar novas formas de pensar e de executar o seu trabalho e o desenvolvimento destas dinâmicas no contexto de uma estrutura de recompensas que estimule as pessoas e as organizações a desenvolver ações que conduzam mais a uma melhoria efetiva e menos ao reforço dos rituais de *gerenciamento da imagem* (Castro & Alves, 2013) e de legitimação social.

A reflexão desenvolvida ao longo deste texto aponta para a existência de uma discrepância entre as finalidades prescritas da avaliação externa das escolas, os processos desenvolvidos e os impactos dessa avaliação. Esta evidente tensão ou mesmo contradição não passa despercebida às escolas que, dependendo do seu grau de desenvolvimento organizacional, encaram este processo de diferentes formas, o que conduz a diferentes modos de atuação e a diferentes consequências (sendo uma delas, desde logo, a ausência de consequências).

Assim sendo, a avaliação externa das escolas apenas poderá constituir-se como um processo efetivamente ao serviço da melhoria das escolas quando e se os resultados académicos deixarem de sobredeterminar o resultado da avaliação e abrirem espaços para a compreensão dos fatores que os geram, valorizando dimensões qualitativas e holísticas. Apenas um modelo de avaliação externa congruente nas partes que o constituem e efetivamente pautado por dinâmicas eminentemente formativas e alinhadas com as práticas de avaliação interna e autoavaliação das escolas, poderá almejar a proclamada promoção do progresso das aprendizagens e dos resultados dos alunos, numa lógica de favorecimento do desenvolvimento profissional e organizacional.

Referências bibliográficas

- Alves, J. M. (1999). *A Escola e as Lógicas de Acção: as dinâmicas políticas de uma inovação instituinte*. Porto: Edições ASA.
- Alves, J. M. (2011). Política Educativa e o Efeito Mateus. [Em linha]. Disponível em: <http://correiodaeducacao.blogs.sapo.pt/266812.html?view=84284>. [Consultado em 02/02/2013].
- Bolívar, A. (2012). *Melhorar os processos e os resultados educativos – O que nos ensina a investigação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.

- Brunsson, N. (2006). *A Organização da Hipocrisia – Os grupos em acção: dialogar, decidir e agir*. Porto: Edições ASA.
- Castro, H. & Alves, J. (2013). A avaliação de escolas: o gerenciamento da imagem ao serviço da legitimação. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional. Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, vol. 13, 2013, pp. 49-82
- Cohen, M., March, J. & Olsen, J. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1), 1-25.
- DGEEC (s/d). *Modelos para a comparação estatística dos resultados académicos em escolas de contexto análogo - Painel de dados para apoio à avaliação externa das escolas*. Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência.
- Elmore, R. (2000). *Building a New Structure For School Leadership*. Washington, D.C.: The Albert Shanker Institute.
- Elmore, R. (2003). Accountability and Capacity. In M. Carnoy, R. Elmore & L. S. Siskin (Eds.), *The New Accountability – High Schools and High-Stakes Testing*. (pp. 188-202). New York and London: Routledge Falmer.
- Eurydice (2007). *Autonomia das Escolas na Europa. Políticas e medidas*. Lisboa: Unidade Europeia da Rede Eurydice.
- Guerra, M. (2002). *Entre bastidores: o lado oculto da organização escolar*. Porto: ASA Editores.
- Hopkins, D. (2007). *Every School a Great School – Realizing the potential of system leadership*. England: Open University Press.
- Hopkins, D. (2008). *A teacher's guide to classroom research*. USA: Open University Press.
- IGE (2007). *Avaliação Externa das Escolas – Relatório Nacional 2006-2007*. Lisboa: Inspeção-Geral da Educação.
- IGEC (2015). *Escala de Avaliação 2015/2016*. [Em linha]. Disponível em: [http://www.igec.mec.pt/upload/AEE_2015_2016/AEE_15_16_\(3\)_Escala_de_Avaliacao.pdf](http://www.igec.mec.pt/upload/AEE_2015_2016/AEE_15_16_(3)_Escala_de_Avaliacao.pdf). [Consultado em 25/10/2015].
- IGEC (2015). *Quadro de Referência para a Avaliação Externa das Escolas, 2015/16*. Disponível em: [http://www.igec.mec.pt/upload/AEE_2015_2016/AEE_15_16_\(1\)_Quadro de Referência.pdf](http://www.igec.mec.pt/upload/AEE_2015_2016/AEE_15_16_(1)_Quadro_deReferencia.pdf). [Consultado em 25/10/2015].

- Lambert, L. (2003). *Leadership Capacity for Lasting School Improvement*. USA: Association for Supervision and Curriculum Development.
- Lima, L. (1992). *A Escola Como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: IEP/CEEP.
- Lima, J. Á. (2006). Ética na Investigação. In J. Á. Lima & J. A. Pacheco (orgs.), *Fazer Investigação – Contributos para a elaboração de dissertações e teses*. (pp.127-159). Porto: Porto Editora.
- Meyer, J. W. & Rowan, B. (1992). Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. In John W. Meyer & W. Richard Scott. *Organizational Environments: Ritual and rationality*. Newbury Park, Sage Publications, pp. 21-44.
- Orton, J. & Weick, K. (1990). Loosely Coupled Systems: A Reconceptualization. *Academy of Management Review*, 15(2), 203-223.
- Rowan, B. (1990). Commitment and control: Alternative strategies for the organizational design of school. *Review of Research in Education*, 16, 353-389.
- Sergiovanni, T. (2004a). *Novos caminhos para a liderança escolar*. Porto: ASA.
- Sergiovanni, T. (2004b). *O Mundo da Liderança – Desenvolver Culturas, práticas e responsabilidade pessoal nas escolas*. Porto: ASA.
- Sloman, L. & Dunham, D. (2004). The Matthew Effect: Evolutionary Implications. *Evolutionary Psychology*, 2, 92-104.
- Stoll, L. (2011). Leading professional learning communities. In J. Robertson & H. Timperley: *Leadership and learning*. (pp. 103-117). Thousands Oaks: Sage.
- Weick, K. E. (1976). Educational organizations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly*, 21(1), 1-19.