

## DO DESEQUILÍBRIO DO PILAR DA AUTOAVALIAÇÃO NO MODELO DE AVALIAÇÃO EXTERNA: APONTAMENTOS

Considerando diferentes contextos nacionais, a avaliação das escolas pode ser referenciada, consoante os casos, a modelos e experiências diversos que estão, eles próprios, em etapas de implementação e consolidação muito distintas. No caso português, a avaliação das escolas começou por ter alguma visibilidade ao longo da década de noventa, nomeadamente com o *Observatório da Qualidade da Escola* e o *Projeto Qualidade XXI*<sup>2</sup>, tendo evoluído discretamente até conseguir algum impacto na década seguinte com o programa de *Avaliação Integrada das Escolas*. Atualmente está em curso (e quase a finalizar) o segundo ciclo avaliativo do modelo ou programa designado de *Avaliação Externa das Escolas*. Como neste último modelo há um claro desequilíbrio a favor do pilar da avaliação externa, estas breves notas pretendem chamar a atenção para a necessidade de reforçar e revalorizar o pilar da autoavaliação, no sentido de redefinir interações, produzir melhores sinergias e maximizar as vantagens recíprocas<sup>3</sup>.

Nas últimas três décadas, as políticas de avaliação (dos alunos, dos profissionais da educação e das escolas) têm marcado o *campo* da educação escolar pública, sendo justificadas com argumentações muito díspares e contraditórias. Nessas argumentações, podem ser manifestas ou latentes as questões do controlo centralizado em torno dos processos, métodos e conteúdos do ensino; as referências à eficácia e eficiência dos

---

<sup>1</sup> Universidade do Minho

<sup>2</sup> O projeto Qualidade XXI nasceu do projeto-piloto sobre *Avaliação da Qualidade na Educação Escolar* que foi uma iniciativa da Comissão Europeia para promover a autoavaliação e a avaliação da qualidade. Maria do Carmo Clímaco, para além da análise do projeto-piloto atrás indicado, refere também no seu trabalho um dos primeiros projetos de autoavaliação de escolas que foi lançado em Portugal e de que é mentora – o Observatório da Qualidade da Escola/PEPT 2000. Cf. Clímaco, M. C. (2005). *Avaliação de Sistemas em Educação*. Lisboa: Universidade Aberta.

<sup>3</sup> O texto corresponde a uma comunicação ao painel “ A perspetiva dos investigadores e avaliadores”, integrado no Seminário *Avaliação Externa das Escolas*, promovido pelo Conselho Nacional de Educação. Coimbra, Auditório do Conservatório de Música de Coimbra, 13 de março de 2015.

sistemas educativos; a ideia da necessidade de uma espécie de *avaliação compensatória* como corolário da descentralização administrativa e da autonomia; a possibilidade de alterar os processos de melhoria da qualidade da educação, das *performances* e dos resultados escolares; o direito à informação dos cidadãos contribuintes sobre os usos dos investimentos na educação; o apoio à decisão política baseada em supostas *evidências*; as estratégias de comparativismo nacional e internacional e a construção de *rankings* de excelência; a defesa da livre escolha parental e dos mecanismos de mercado e *quase-mercado* de serviços educativos e, entre muitas outras questões, a estruturação, ainda que incompleta ou parcial, de modelos *accountability*.

No que diz respeito mais especificamente ao objeto deste texto, as justificações oficiais referem genericamente que a *avaliação institucional* (que no atual modelo, do meu ponto de vista, é impropriamente designada de avaliação externa) deve “assumir-se como um contributo relevante para o desenvolvimento das escolas”, tendo em vista “melhorar o ensino e a aprendizagem e os resultados dos alunos [...] incentivar práticas de autoavaliação, promover uma ética profissional marcada pela responsabilidade, fomentar a participação social na vida da escola e oferecer um melhor conhecimento público do trabalho das escolas”<sup>4</sup>.

Um dos pilares estruturantes do atual modelo de avaliação externa das escolas é a autoavaliação. A este propósito, se há mais de uma década era possível afirmar que não havia em Portugal uma tradição significativa nesse domínio, apesar de algumas iniciativas importantes terem então sido realizadas ou estarem em realização, hoje a realidade é outra, nomeadamente porque há orientações legais para todo o sistema educativo que referem explicitamente a obrigatoriedade da autoavaliação. Com efeito, a legislação em vigor refere que a “avaliação estrutura-se com base na autoavaliação, a realizar em cada escola ou agrupamento de escolas, e na avaliação externa”, e especifica que “a autoavaliação tem um carácter

---

<sup>4</sup> Cf. Inspeção-Geral da Educação e Ciência. ([http://www.ige.min-edu.pt/content\\_01.asp?BtreeID=03/01&treeID=03/01/03/00](http://www.ige.min-edu.pt/content_01.asp?BtreeID=03/01&treeID=03/01/03/00))

obrigatório [e] desenvolve-se em permanência” (Lei nº 31/2002, art.º 5º e art.º 6º).

Tendo passado bem mais de uma década sem contestação da (paradoxal) obrigatoriedade da autoavaliação, este pilar do modelo parece, todavia, não ter avançado substantivamente em termos de práticas verdadeiramente autodeterminadas e inovadoras ou mesmo numa melhor fundamentação das opções constantes nos respetivos relatórios ou na preocupação dos atores relativamente à sua consistência teórico-metodológica. Do meu ponto de vista, uma desejável conceção, mais avançada, de autoavaliação voltou mesmo a sofrer um novo revés, dado que, ao contrário do que acontecia no ciclo anterior, a autoavaliação deixou de constituir um domínio autónomo e passou a ficar subordinada ao domínio da *liderança e gestão*. Num tempo em que a ideologia da *nova gestão pública* atravessa os contextos organizacionais escolares e está presente nas *orientações para a ação* e na ação concreta dos que têm responsabilidade de decisão na vida das escolas e agrupamentos de escolas (muitos dos quais já interiorizaram a suposta exclusividade do *direito de gerir*), não parece plausível (embora se admitam e conheçam boas exceções) que a autoavaliação seja, neste contexto legal e nesta conjuntura social e política, uma oportunidade de reforço do *empowerment* dos atores ou de explicitação da autonomia relativa da comunidade educativa.

Nestas condições, ao contrário, são mesmo de admitir estratégias, ainda que pouco conhecidas, que se traduzem agora na procura de recursos supostamente mais especializados e capazes de atender às exigências do crescente escrutínio público, em que a *fabricação* da imagem das escolas ou dos agrupamentos de escolas (e das suas lideranças) passa essencialmente pelo exercício comparativo dos resultados académicos internos e externos e pelo lugar que obtêm nos *rankings* nacionais. Neste contexto, também não faz qualquer sentido (sendo mesmo profundamente paradoxal) que à autoavaliação seja, entre outros aspetos, imputada a análise do “desempenho dos órgãos de administração e gestão das escolas ou agrupamentos de escolas”, como se prevê no artigo 6º da Lei nº 31/2002. Estamos, portanto, ainda mais distantes da situação que sucintamente caracterizei quando há quase uma década e meia escrevi que,

apesar de algumas experiências pioneiras que não tinham tido continuidade, como aconteceu com o *Observatório da Qualidade da Escola/PEPT2000*, “não há em Portugal qualquer tradição de autoavaliação das escolas do ensino básico e secundário que possa servir de referência aos atores educativos que se mostrem interessados em constituí-la, quer como antídoto à avaliação externa, quer como forma de resistência, quer, ainda, como forma de avaliação complementar ou compensatória”<sup>5</sup>.

Aliás, a avaliação externa ganha uma tal centralidade que, na prática, isso acaba por ser congruente com a designação adotada pelo atual modelo. Com efeito, ao designar-se de avaliação externa das escolas o modelo amplia implicitamente a secundarização da autoavaliação quando esta e a avaliação externa deveriam ser dois pilares estruturantes e relativamente equilibrados de um modelo de avaliação institucional. Não é muito difícil encontrar elementos que reiterem esta afirmação, como se pode ver, por exemplo, no Quadro de Referência quando se indica como um dos objetivos da avaliação externa das escolas o de “incrementar a responsabilização a todos os níveis, validando as práticas de autoavaliação das escolas”<sup>6</sup>. Na minha perspetiva, a validação das práticas de autoavaliação não pode ser um dos objetivos da avaliação externa como se esta última, ao contrário, pudesse ser dispensada de passar por processos de validação. Dito de outro modo, é a avaliação institucional no seu todo, articulando os dois pilares (a avaliação externa e a autoavaliação) que deve ser validada intersubjetivamente e por processos outros que, de momento, estão ausentes ou são lacunares no atual modelo.

Isto não invalida, no entanto, que a IGEC possa disponibilizar informações às escolas para que estas desenvolvam melhor o seu processo de autoavaliação, desde que o faça valorizando a pluralidade de fontes e de experiências existentes e disponíveis, sem indução de qualquer modelo específico. É que não é desejável que haja uma definição oficial ou

---

<sup>5</sup> Cf. Afonso, A. J. (2001). As escolas em avaliação: avaliabilidade e responsabilização. *Administração Educacional* – Revista do Fórum de Administração Educacional, nº 1, p.24.

<sup>6</sup> Cf. IGEC, Quadro de Referência para a Avaliação Externa das Escolas. ([http://www.ige.min-edu.pt/upload/AEE\\_2014-2015/AEE\\_14-15\\_\(1\)\\_Quadro\\_de\\_Referencia.pdf](http://www.ige.min-edu.pt/upload/AEE_2014-2015/AEE_14-15_(1)_Quadro_de_Referencia.pdf))

um único modelo possível de autoavaliação institucional para a escola pública como organização educativa complexa. A autoavaliação, como a própria designação sugere, implica um processo reflexivo, organizado, participado e intencional, que deve decorrer de um certo grau de autonomia coletiva, ou da capacidade de autodeterminação ou *empowerment* dos atores educativos e das suas lideranças.

O processo de autoavaliação pode ser simples, mas não deve ser simplificador, isto é, pode utilizar procedimentos cognitiva e metodologicamente acessíveis a todos os atores educativos (compreensíveis, negociados e consensualizados), evitando a construção de instrumentos de recolha de informação muito sofisticados ou tecnicamente complexos, ou que apenas incidam em dados quantitativos, ainda que devam ser instrumentos sujeitos a processos de validação e de aplicação atentos e adequados às variáveis metodológicas e às dimensões relacionais, educacionais e organizacionais. Não há apenas questionários a utilizar – ainda que, frequentemente, estes pareçam ser elaborados como se se tratasse de instrumentos fáceis de construir e aplicar e, dessa forma, fossem (mas não são) imediatamente válidos e fidedignos. A autoavaliação, como qualquer outra forma de avaliação, pode e deve apoiar-se em diferentes métodos, instrumentos e técnicas de recolha de informação – o que pressupõe a utilização não apenas de inquéritos por questionário, mas também de estudos de caso, entrevistas, grupos de discussão ou grupos focais, documentos escritos, materiais audiovisuais, entre outros.

A dimensão da *praticidade* deve ser interpretada como algo que diz respeito ao que é exequível e que pode ter como efeito imediato aumentar a visibilidade e a compreensão dos objetivos, processos e problemas, no sentido de, posteriormente, encontrar alternativas concretas de melhoria em termos administrativos e de gestão, científicos, pedagógicos, democráticos, relacionais... O «calcanhar de Aquiles» da autoavaliação pode ser a não sinceridade dos atores, os interesses em jogo, as motivações implícitas e explícitas e as relações de poder que ela pode ocultar ou desocultar. Neste sentido restrito, a autoavaliação nunca é um processo totalmente objetivo ou fidedigno, como, aliás, acontece com

outras formas de avaliação. Sendo a escola pública um espaço onde se atualizam relações de poder, conflito e negociação, e um lugar onde se expressam interesses e perspectivas divergentes, e objetivos frequentemente não consensuais, não é fácil construir formas de autoavaliação autónomas que sejam estruturadas tendo como base processos de reflexividade, ainda que estes processos favoreçam o envolvimento crítico e criativo dos professores, educadores e outros atores educativos. Neste sentido, como refere José Maria Azevedo, “não é pelo facto de poder ser controlada pelos atores da instituição escolar que a autoavaliação traz, por si, a eliminação de tensões e conflitos, de perspectivas e interesses diferentes e mesmo contraditórios, designadamente entre professores ou entre estes e os pais. Apesar de ser uma forma potencialmente ‘amigável’ de avaliação, está longe de ser um processo isento de tensões, o que constitui um fator adicional de dificuldade”<sup>7</sup>.

Em qualquer dos casos, é indispensável que a chamada comunidade educativa participe e fique amplamente informada, desde o primeiro momento, relativamente aos objetivos, modelos possíveis e consequências da autoavaliação. Também se torna indispensável que seja reconhecida a transparência e legitimidade dos processos, a começar pela escolha da equipa que coordenará a autoavaliação. Se os atores educativos tiverem fortes razões para acreditar que um conhecimento mais aprofundado da escola ou agrupamento é o caminho indispensável para a sua melhoria, terão certamente um maior envolvimento e motivação para participar. Se a autoavaliação ocorrer apenas por imposição legal, ou for incentivada apenas para cumprir objetivos estritamente relacionados com os interesses pragmáticos dos órgãos de direção e gestão, tenderá a ritualizar-se e nunca chegará a constituir-se como uma pedagogia do envolvimento, do *empowerment*, da reflexividade e da autonomia.

A representação da escola ou do agrupamento de escolas como sendo (ou devendo ser) uma grande família não corresponde, nem deve

---

<sup>7</sup> Cf. Azevedo, J. M. (2007). Avaliação das Escolas: Fundamental modelos e operacionalizar processos. In *Avaliação das Escolas: Modelos e Processos*, Lisboa: CNE, p.57.

corresponder, à realidade. Os atores educativos (internos e externos) têm identidades diferentes, biografias diferentes, percursos escolares diferentes, expectativas e necessidades diferentes, valores e ideologias diferentes, pertencem a diferentes grupos e classes sociais... O que importa é que a escola reconheça, conheça e saiba lidar com as diferenças. A começar pela construção democrática, negociada e participada do *projeto educativo* – que é o lugar, por excelência, onde se inscrevem (ou devem inscrever) os consensos possíveis e necessários à concretização das missões e objetivos educativos. A construção desses consensos é um processo político na verdadeira acepção da palavra. Construído esse consenso essencial, para vigorar num determinado tempo, há que zelar pela congruência do *projeto educativo* com todos os outros normativos que regulam a vida da escola (regulamento interno, projeto curricular de escola e de turma, plano anual de atividades...). Uma grande desmotivação no quotidiano escolar tem a ver com a fragmentação das tarefas; com a falta de clareza dos objetivos que se pretendem para todos e cada um; com o egoísmo, isolamento e individualismo; com o trabalho educativo *oculto* (indispensável mas não reconhecido); com a falta de solidariedade entre colegas; com a inexistência de espaços democráticos de diálogo e reflexão; e com a escassa perspicácia *política*, formação pedagógica e sensibilidade ética e relacional de muitas lideranças.

As mudanças duradouras e profundas são coletivas, ou referenciam-se a projetos coletivos que fazem sentido para os professores e para outros atores educativos. Por isso, muitas reformas da educação nasceram e morreram sem introduzir mudanças reais. Todavia, as mudanças individuais existem sempre, ainda que, por vezes, não sejam muito perceptíveis para os próprios sujeitos. Mas quando decorrem de uma consciência crítica da pluralidade de fatores que tecem a complexidade da educação e da escola como organização, não podemos deixar de considerar que um desses fatores pode muito bem ser a avaliação – avaliação que, em algumas das suas formas ou dimensões, e em determinadas condições, pode ser um importante fator impulsionador de dissonâncias e tensões cognitivas que, por sua vez, levem a mudanças

reais, desde mudanças nas práticas pedagógicas quotidianas, a mudanças de concepções profissionais, organizacionais, relacionais...

A autoavaliação institucional escolar deve ser um processo coletivo de aprendizagem. As fórmulas *apriorísticas*, quando transferidas acriticamente e mimeticamente de outros contextos organizacionais ou, mesmo, quando transpostas mecanicamente da literatura especializada, acabam por ser contraproducentes em relação aos seus objetivos mais avançados em termos de democraticidade, autenticidade, dialogicidade, reflexividade, mudança... E o que é desejável e possível numa escola pode não ser noutra. Certamente que todos nós professores, apesar de a termos como um pilar estruturante do nosso trabalho, sabemos ainda muito pouco sobre avaliação – e essa é uma razão pela qual tenho frequentemente chamado a atenção para a necessidade de maior e melhor formação no campo vasto e heterogéneo da avaliação educacional. Porque a avaliação educacional, no seu sentido mais amplo, contém dimensões teórico-concetuais, éticas, técnicas, metodológicas, políticas, e científicas capazes de provocar efeitos sinérgicos de grande complexidade e importância.

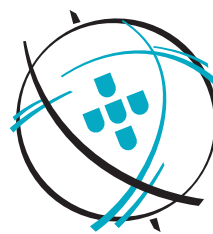
As escolas são *organizações aprendentes*, lugares de promoção, recontextualização e uso do conhecimento científico, técnico, pedagógico, humanístico. E mesmo em situações de escassez de recursos materiais, as escolas têm sempre um vasto conjunto de recursos humanos e cognitivos que as tornam capazes de não apenas *reproduzir* saberes, mas de *produzir* saberes. A autoavaliação de uma escola é certamente um processo de aprendizagem que, quando reunidas determinadas condições, pode ser também uma excelente oportunidade para a produção de saberes e conhecimentos que ajudem a desenvolver práticas profissionais e humanas mais avançadas e consequentes em termos educacionais. Os estrangimentos orçamentais existem (e têm, infelizmente, impactos indesejáveis); mas nunca poderão ser razão suficiente para impedir uma prática profissional voltada para a melhoria dos processos educativos, sobretudo quando estes forem desejados pela maioria dos atores. Eu temo é que uma pseudo-autoavaliação (que não mereça sequer ser chamada de avaliação interna), possa ser concretizada de formas muito distintas e



contraditórias, ou venha a servir objetivos perfeitamente compatíveis com a crise financeira, o aumento do controlo sobre os profissionais, o cerceamento da autonomia, a retração dos direitos de ter voz e de participar na vida da escola, a vigilância gestionária autoritária...

É também por isso que a perspectiva de colaboração benévola entre avaliação externa e autoavaliação, que assente na reciprocidade crítica e dialógica, não parece por agora garantida. Neste sentido, como antídoto a esta situação, continuo a pensar que a melhor forma de concretizar uma parte essencial da avaliação institucional escolar é apostar com determinação numa política pública que favoreça a prática de uma autoavaliação motivadora, sustentada, formativa e promotora de *empowerment*, a partir da qual possa haver um diálogo solidário, mas profundamente analítico, crítico e com consequências claras, fomentando a interlocução dos atores internos com atores de equipas interdisciplinares externas às escolas, mas rompendo com o pretendido poder de validação unilateral que apenas serve para reforçar a lógica do controlo e continuar a atrasar práticas substantivas de autonomia.

# Avaliação Externa das Escolas



CNE

CONSELHO  
NACIONAL DE  
EDUCAÇÃO

Seminários  
e Colóquios

As opiniões expressas nesta publicação são da responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a opinião ou orientação do Conselho Nacional de Educação.

Título: Avaliação Externa das Escolas

[Textos do Seminário realizado em Coimbra a 13 de março de 2015]

Edição: Conselho Nacional de Educação

Direção: José David Justino (Presidente do Conselho Nacional de Educação)

Coordenação: Manuel Miguéns (Secretário-Geral do Conselho Nacional de Educação)

Coleção: Seminários e Colóquios

Organização e edição: Ercília Faria e Rute Perdigão

Capa: Teresa Cardoso Bastos // DESIGN

Edição Eletrónica: dezembro de 2015

ISBN: 978-972-8360-97-9

© CNE – Conselho Nacional de Educação

Rua Florbela Espanca – 1700-195 Lisboa

Telefone: 217 935 245

Endereço eletrónico: [cnedu@cnedu.pt](mailto:cnedu@cnedu.pt)

Sítio: [www.cnedu.pt](http://www.cnedu.pt)