

A AVALIAÇÃO DAS ESCOLAS: DOS CONSTRANGIMENTOS À MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO¹

Ana Paula Correia²

Isabel Fialho³

Virgínio Sá⁴

RESUMO

A problemática da avaliação das organizações escolares tem vindo a ocupar um lugar de destaque na agenda das políticas educativas, onde os processos de avaliação externa e de autoavaliação são apontados como instrumentos decisivos para a melhoria da qualidade do serviço educativo e para o desenvolvimento da escola.

Este texto apresenta resultados parciais de uma investigação mais ampla, em curso, que se propôs averiguar de que modo o programa de Avaliação Externa das Escolas promove o desenvolvimento nas escolas de dinâmicas e práticas de autoavaliação que sustentam a elaboração de planos de ação para a melhoria e possibilitam a melhoria da escola. Trata-se de uma investigação inserida numa matriz de cariz essencialmente qualitativa e opta pelo estudo de casos múltiplos. No presente estudo restringe-se a abordagem e procura-se conhecer e refletir sobre os significados atribuídos pelos atores quanto à influência dos processos avaliativos nos processos de mudança, bem como, identificar os constrangimentos internos e externos que se colocam à ocorrência de mudanças na escola na sequência dos processos avaliativos. Com estes objetivos foram realizadas um conjunto de entrevistas a diversos atores da comunidade educativa das diversas escolas em estudo. Os seus discursos tendem a evidenciar que as escolas, como organizações,

¹ Projeto de investigação financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) - Impacto e Efeitos da Avaliação Externa nas Escolas do Ensino não Superior (PTDC/CPECED/116674/2010)

² Universidade de Évora - apcorreia.svp@gmail.com

³ Universidade de Évora - ifialho@evora.pt

⁴ Universidade do Minho/IE - vrs@ie.uminho.pt

possuem um papel crucial na implementação da melhoria educativa, sendo que as mudanças educativas dependem na sua implementação das condições organizacionais e da forma como os atores educativos, nos diversos contextos organizacionais, desenvolvem a capacidade interna de mudança, nem sempre coincidente com as prescrições externas para a mudança.

Palavras-Chave: Avaliação de escolas, melhoria educativa, constrangimentos à mudança

ABSTRACT

The thematic of evaluation of school organizations have come to occupy a prominent place in the educational policies, where the processes of self-evaluation and external evaluation are seen as crucial instruments to improving the quality of educational services and the development of school agenda.

This paper presents partial results of a wider research in progress which are proposed to find out how the program and the External Evaluation of Schools in schools promotes the development of dynamic and self-evaluation practices that support the development of action plans for improvement and enable school improvement. It is inserted into an investigation of essentially qualitative nature mother and opts for a multiple case study. In the present study restricts itself to approach and endeavors to meet and reflect on the meanings attributed by actors about the influence of evaluative processes in the change process, as well as identifying the internal and external constraints to the occurrence of changes in school following the evaluation process. With these objectives a series of interviews with various stakeholders in the educational community of the various schools in the study were performed. His speeches tend to show that schools as organizations have a crucial role in the implementation of educational improvement, and educational changes depend on the implementation of the organizational conditions and how the educational actors in different organizational contexts, develop internal capacity for change, not always coincident with the external prescriptions for change.

Keywords: Evaluation of schools, educational improvement, constraints to change

INTRODUÇÃO

O debate em torno da avaliação das escolas atinge atualmente um papel central em consequência da necessidade de melhoria da qualidade da educação. Perante a emergência de novos modos “pós-burocráticos de regulação da educação”, através dos quais se procede à substituição de um “Estado Educador” por um “Estado Avaliador”, assiste-se à transição de um controlo baseado nas normas para um controlo assente na eficácia e eficiência nos resultados (Afonso, 2001; Barroso, 2005). A tendência para a avaliação do desempenho da qualidade dos sistemas educativos e dos subsistemas escolares, em particular, em resultado da regulação que é exercida por alguns organismos transnacionais (Afonso & Costa, 2011), vem reforçar a necessidade da implementação de práticas de avaliação de escolas, ou de avaliação institucional (Sobrinho, 2003), associando-as a conceitos como os de qualidade, eficiência, eficácia que, numa lógica de mercantilização e de introdução dos princípios da gestão de âmbito empresarial no domínio da educação, funcionam como referentes para a conceção e implementação dos processos de avaliação.

Em Portugal, esta tendência é reconhecida a nível legislativo na Lei n.º 31/2002, a qual enfatiza o papel da avaliação como “instrumento central de definição de políticas educativas” (artigo 3.º) e legítima, pela primeira vez, um sistema duplo de avaliação, através da “avaliação externa” e da “autoavaliação” estipulando o “caráter obrigatório” e sistemático da autoavaliação (artigo 5.º e 6.º). A lógica que predomina é que, através do conhecimento acerca do desempenho das organizações educativas, estas consigam “aperfeiçoar a sua organização e funcionamento” (artigo 15.º) e promover uma “cultura de melhoria continuada” através da introdução de uma “cultura de qualidade, exigência e responsabilidade nas escolas” (artigo 3.º). Recentemente, o Decreto-Lei n.º 137/2012 vem reforçar a valorização da avaliação institucional nas escolas, através da subordinação do “aprofundamento da autonomia das escolas” aos processos de autoavaliação e

avaliação externa “orientados para a melhoria da qualidade do serviço público de educação”.

Face ao discurso de uma maior “autonomia”, a que Barroso (2004) designa de “ficção”, pois a sua aplicação raramente ultrapassou o discurso político, exige-se das escolas uma maior responsabilização nos processos e resultados o que se reflete na implementação de mecanismos de avaliação. Numa perspetiva de confluência de eficácia e melhoria interna as organizações educativas são, por um lado, sujeitas a processos de avaliação externa de resultados (*accountability*) e, por outro, induzidas a criar mecanismos de autoavaliação sobre si próprias, implicando, numa “lógica de compromisso e de responsabilidade”, todos os seus atores educativos, de modo a serem capazes de definir estratégias de melhoria interna (Bolívar, 2012).

Para os defensores dos movimentos das “escolas eficazes” e “melhoria da escola”, as escolas que são capazes de utilizar os resultados da avaliação institucional, na conceção de planos de melhoria, que lhes permitam implementar mudanças educativas, são mais eficazes e melhoram mais rapidamente (Bolívar, 2003; Murillo; 2003). Numa lógica de mudança instituinte, a melhoria da qualidade da educação não se pode desligar do *ethos* ou cultura própria das escolas enquanto organizações, o que coloca a escola no epicentro de qualquer esforço de melhoria, enquanto “unidade básica de mudança e inovação” (Bolívar, 2012, p.19). Neste contexto, mais que dos processos de regulação e prescrições externas, a melhoria está sustentada numa perspetiva de avaliação da escola que resulta de uma “construção social”, onde os atores educativos assumem a conceção e operacionalização do “processo avaliativo com a intenção de conhecer, interpretar e transformar a si mesmo e à própria instituição” (Sobrinho, 2003, p.178).

Se a chave para a melhoria depende da especificidade de cada contexto organizacional da escola, a análise institucional e sociológica das organizações escolares tem mostrado que, sendo a escola “uma organização educativa complexa”, a ação organizacional reflete o “jogo dos atores educativos” não se reduzindo apenas a “perspetivas técnicas de gestão ou de eficácia *stricto sensu*” (Nóvoa, 1992, p.16). Daí que as “lógicas de ação” presentes nos diversos processos de avaliação ora possam pautar pelo predomínio de uma “lógica de

mudança burocrática”, orientada por um referencial normativo, definido de “cima para baixo” pelo poder político, que institui a ação educativa e organizacional e regulamenta a mudança, a que Licínio Lima (2001, p.41) designa de *plano das orientações para a ação*; ora possam seguir, no *plano da ação organizacional* propriamente dita, o predomínio de uma lógica ambígua, política e institucional mais consentânea com os objetivos e expectativas dos próprios atores educativos.

Embora a escola seja um “locus de reprodução normativa”, o estudo da escola como organização tem vindo a mostrar que a ação organizacional dos atores é marcada por lógicas de ação desconexas, suportadas por estruturas, comportamentos e práticas nem sempre articuladas, constatando-se objetivos vagos, tecnologias pouco claras e frequentemente mal dominadas e participação fluída (Costa, 2003). Para além de que, como refere Almerindo Afonso (2001), a organização escolar é sobretudo “um espaço onde se atualizam relações de poder, de conflito e de negociação, um lugar onde se expressam interesses e perspectivas divergentes e objetivos não consensuais”. Deste modo, a “natureza política” da avaliação de escolas não pode deixar de refletir os jogos de poder e de influência dos atores educativos, onde o poder se assume como variável chave das lógicas da ação presentes nos processos avaliativos. Acresce ainda que, face às pressões do seu meio externo, nomeadamente as que dizem respeito à “ordem institucional de mercado” ou às exigências de um “Estado institucional”, não é a eficácia que determina as estruturas, os processos, os discursos e as ações das organizações educativas, mas a necessidade de garantir socialmente a legitimidade, o que remete, na maioria das situações, para “uma certa conformidade e um certo isomorfismo estrutural condicionadores da identidade, da estrutura e da ação organizacional” (Estevão, 1998, p.205).

As organizações educativas, para não serem questionadas quanto à sua atividade técnica, e de modo a “manter a face”, adaptam-se às regras culturais e aos padrões de comportamento vigentes, os quais interiorizam como elementos importantes para o seu desempenho, de tal modo que as formas organizacionais, assumidas mais do que resposta a problemas, traduzem-se num cumprimento de

um “ritual legitimador ” ou num “gerencialismo” da imagem pública relegando para um plano secundário a melhoria efetiva.

Assim, nem sempre as práticas de avaliação são uma via imponente para a melhoria, quando dependentes de pressões, exigências e normas externas as organizações e os atores, numa lógica de *hipocrisia* (Brunsson, 2006) tendem a “proteger-se” através de uma lógica de “avaliação para o mercado” ou de “avaliação para o relatório” (Costa & Ventura, 2005).

Neste contexto, na presente comunicação é nosso objetivo contribuir para o conhecimento da influência do processo de autoavaliação nas mudanças ocorridas nas escolas, procurando ainda identificar os constrangimentos que se colocam à ocorrência de mudanças na escola na sequência dos processos avaliativos

METODOLOGIA

A realização desta comunicação enquadra-se numa investigação mais ampla, em curso, que se propôs averiguar de que modo o programa de Avaliação Externa das Escolas (AEE) promove o desenvolvimento nas escolas de dinâmicas e práticas de autoavaliação que sustentem a elaboração de planos de ação para a melhoria e possibilitem a melhoria da escola. Inserido numa matriz de cariz essencialmente qualitativa, o estudo global no qual a comunicação se baseia opta pelo estudo de caso aplicado a “cinco casos”, pois partimos do pressuposto da existência de *tipos diferentes de condições* entre os casos a nível do contexto organizacional e das dinâmicas inerentes aos processos avaliativos (Yin, 2005).

Nesta comunicação questiona-se (1) que significados atribuem os atores à influência do processo de autoavaliação nos processos de mudança; e (2) quais os constrangimentos internos e externos que se colocam à ocorrência de mudanças na escola na sequência dos processos avaliativos.

Os dados empíricos aqui mobilizados foram recolhidos através da realização de entrevistas semiestruturadas. No total foram realizadas trinta e sete entrevistas (n=37), a diversos atores da comunidade educativa com diferentes funções – *diretor, coordenador da equipa de autoavaliação; um coordenador de*

departamento; presidente do conselho geral; um professor do conselho geral; um encarregado de educação (elemento da equipa de autoavaliação ou do conselho geral); um aluno elemento da equipa de autoavaliação ou do conselho geral) e um elemento do pessoal não docente (elemento da equipa de autoavaliação ou do conselho geral). Desta forma, procurámos obter informação e conhecimento através dos protagonistas do processo avaliativo, uma vez que, sendo estes os “agentes de negociação dos relatórios” (Santos Guerra, 2000, p.281), são informantes privilegiados que no âmbito das suas funções nos poderão fornecer as chaves para a compreensão das dinâmicas inerentes aos processos avaliativos.

Nesta comunicação apresentam-se os resultados preliminares dos dados recolhidos em quatro escolas (dois agrupamentos de escola e duas escolas secundárias) para um total de trinta entrevistados (n=30), os quais representam apenas uma análise parcial relativamente aos dados obtidos no âmbito da investigação em curso.

Os dados recolhidos nas entrevistas foram tratados através da análise de conteúdo (Bardin, 2009). Para concretizar a análise de conteúdo produziu-se um sistema de categorias (Bardin, 2009, p.146) de modo a que os dados, para cada uma das dimensões, pudessem ser agregados em unidades de sentido, em função das categorias definidas. O processo de codificação deu origem à produção de um *corpus* de informação trabalhada e organizada de modo a permitir conhecer e refletir sobre os significados atribuídos pelos atores quanto à influência dos processos avaliativos nos processos de mudança, bem como, identificar os constrangimentos internos e externos que se colocam à ocorrência de mudanças na escola na sequência dos processos avaliativos.

No decorrer do estudo procurámos respeitar os princípios básicos da ética de investigação, nomeadamente no que respeita ao consentimento informado, à garantia da confidencialidade e ao anonimato das escolas e dos respondentes.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para efeitos desta análise selecionamos apenas os excertos das entrevistas em que confrontámos os inquiridos com a influência dos processos

avaliativos nas mudanças sentidas nas escolas/agrupamentos e com os constrangimentos que se colocam às mudanças. Neste contexto apresentamos dados relativos a duas dimensões objeto de análise: (1) *Influência do processo de autoavaliação nos processos de mudança*; e (2) *Constrangimentos à ocorrência de mudanças na sequência dos processos avaliativos da escola*.

- ***Influência do processo de autoavaliação nos processos de mudança***

Da análise de conteúdo aos discursos dos entrevistados para a dimensão *Influência do processo de autoavaliação nos processos de mudança* pareceu-nos pertinente a apresentação dos resultados ao nível das duas categorias dominantes - a categoria “*Mudanças no processo de Autoavaliação*” e a categoria “*Mudanças Organizacionais*”.

a) *Mudanças no processo de Autoavaliação* – Ao procurarmos perceber as percepções dos atores acerca da influência do processo de autoavaliação nas mudanças que se fazem sentir no próprio processo de auto-avaliação, *constata-se* que essa influência se faz sentir de modo mais expressivo ao nível da subcategoria “*Reação e interpretação do processo de autoavaliação*” pelos diversos atores. Esta subcategoria aponta para a *habituação e a interiorização* do processo de autoavaliação pelos docentes e não docentes. Apesar de na fase inicial da implementação do processo ter existido alguma resistência, sobretudo por parte dos docentes, com a regularidade do processo contata-se que “(...) as coisas estão a ser interiorizadas” (AG2E3) e que “(...) as pessoas já estão habituadas e rotinadas nas práticas de autoavaliação” (ES1E1). Todavia, estas práticas ainda não fazem parte da cultura escolar, sendo “poucos os docentes que entendem a avaliação da escola como uma necessidade” (AG2E2), sendo que a generalidade dos docentes “acham que é mais um acréscimo de trabalho e não é uma necessidade para o desenvolvimento do seu trabalho” (AG3E2), pelo que colaboram no processo “porque acham que sim, mas é uma questão burocrática e administrativa, ainda não é visto como algo para melhorar” (AG2E2).

Face à análise parece-nos que o processo de autoavaliação da escola é concebido como um processo burocrático e de ritualização da eficácia da ação organizacional e que a sua interiorização se enquadra numa conceção da autoavaliação como um *mito racional* (Meyer & Rowan; 1991).

A autoavaliação é ainda concebida por alguns dos docentes como uma *forma de controlo e de responsabilização* pelos resultados escolares pelo que “as pessoas naturalmente já têm mais cuidado com o trabalho que fazem porque (...) depois as pessoas são responsabilizadas” (AG2E4). Neste contexto, alguns dos docentes questionam a centralidade dos processos de autoavaliação nos resultados ao invés dos processos: “a escola acha que os resultados são tudo e ninguém questiona os resultados” (ES1E5). Face aos resultados da auto-avaliação, contata-se também situações de divergência entre os docentes, “quando as pessoas veem uma recomendação a dizer que os resultados poderiam ser não sei o quê (...), as pessoas sentiram-se” (ES2E1) gerando-se assim um *reforço das micropolíticas* existentes na escola: “embora vá poucas vezes à sala dos professores senti o mal estar que havia entre aqueles que por causa disso se sentiam os melhores e aqueles que se sentiram um bocadinho humilhados e isto cria divisões” (ES1E5), com consequências no acentuar da *balcanização* e do *individualismo* docente (Hargreaves, 1998).

b) Mudanças Organizacionais- Quanto às perceções dos atores acerca da influência do processo de autoavaliação nas mudanças que se fazem sentir a nível organizacional, constata-se que essa influência se faz sentir de modo mais expressivo ao nível da subcategoria “*Planeamento e execução da ação educativa*”. Nesta subcategoria constata-se que a autoavaliação possibilitou a implementação de mudanças “ao nível dos processos de planeamento e de monitorização da ação” (ES2E2), sendo utilizada quer como instrumento de diagnóstico para a conceção dos documentos orientadores da escola, nomeadamente na “definição das prioridades, dos objetivos e das metas do projeto educativo” (ES2E1), quer como instrumento de monitorização da sua execução, permitindo “avaliar o que está definido nesse documento orientador e fundamental de qualquer organização

educativa” (AG2E2), de modo a “que fossem corrigidas algumas falhas que existiam” (AG3E2). Também ao nível do plano anual de atividades “não se fazia a avaliação do PAA e agora temos outro documento para fazer a avaliação do PAA” (AG3E2), o que tem proporcionado o desenvolvimento de processos de reflexão entre os docentes; como referem: “As atividades terminam e é feita uma avaliação, uma reflexão, e são logo feitas sugestões de mudanças. Isso nunca foi feito antes, e agora já se faz, e isso é importante” (AG2E5). Parece também que esta avaliação trouxe uma maior implicação dos docentes nos processos de planeamento: “as atividades quando não eram realizadas, não era justificado qual o motivo (...). Houve também a preocupação de melhorar a conclusão que se fazia daquela atividade, se tinha sido benéfica ou não e se tinha cumprido os objetivos.” (AG2EE).

Além destas mudanças, procedeu-se através dos processos de autoavaliação à implementação de práticas regulares de monitorização e análise dos resultados escolares: “Práticas de avaliação dos resultados escolares, que era uma coisa que não existia, e comparação dos resultados com as avaliações externas dos alunos (...) foi uma prática iniciada pelo grupo de autoavaliação e depois foi transferida para os departamentos” (AG3E2). Esta prática veio permitir às diversas estruturas da escola (conselho pedagógico e departamentos) constatar os “pontos fracos e pontos fortes em termos da análise do sucesso e insucesso” (ES1E4). Parece que esta prática pode ter tido também efeitos ao nível das práticas de ensino, como referem: “se calhar teve os seus reflexos na organização e gestão e também ao nível da sala de aula, porque quando se reflete sobre os resultados isso depois tem o seu reflexo a nível da prática” (AG3E4) constata-se assim uma maior preocupação dos docentes com os resultados dos alunos face às metas definidas pela escola/agrupamento: “penso que as pessoas pensam nas metas e refletem nelas e poem na sua prática as suas preocupações e as suas estratégias para que elas sejam atingidas” (AG2E3)

Quanto à subcategoria “*Estruturas organizativas/procedimentos organizativos*”, constata-se que a influência do processo de autoavaliação se faz sentir de modo mais expressivo na preocupação dos atores em “criar instrumentos de registo do que era uma prática” (ES1E2), de modo a que existam “evidências desses procedimentos” (ES1E2). Face à análise parece assumir particular destaque

a implementação de procedimentos de registo, organização e estruturação da informação com o objetivo de responder às solicitações ambiente externo (IGEC, pais, comunidade local, etc.).

Implementou-se ainda procedimentos de agilização da difusão da circulação interna da informação, através da criação de instrumentos como, por exemplo, a “(...) moodle, ou seja cada coordenador de departamento criou uma página (...) tentámos nessa página dar a informação o mais rápido possível” de modo a “que todos os professores possam ter a informação o mais rápido possível” (ES1E4). Também em termos da articulação “entre os vários órgãos porque era uma área que se sentia que havia muitas falhas, teve influência. Estou a falar mais a nível burocrático” (ES2E4). Parece existirem dinâmicas de incentivo à participação mais ativa dos docentes na vida escolar, todavia constata-se existir ainda uma débil articulação entre as várias estruturas e a atividade técnica da escola- a sala de aula, como referem: “(...) dou mais valor ao trabalho a nível da sala de aula e da minha relação com os alunos do que aos papéis [refere-se à autoavaliação]. Na minha prática de sala de aula continuei a dar as aulas como estava a dar e não acho que tenha havido melhoria” (ES2E5).

- ***Constrangimentos à ocorrência de mudanças na sequência dos processos avaliativos da escola***

Para efeitos desta análise pareceu-nos pertinente a apresentação dos resultados da análise de conteúdo apenas ao nível das subcategorias mais expressivas em termos das categorias: “*Constrangimentos internos*” e “*Constrangimentos externos*”.

a) Constrangimentos internos - Ao procurarmos identificar as perceções dos atores acerca dos constrangimentos que se colocam à ocorrência de mudanças na escola, na sequência dos processos avaliativos, constata-se que essa influência se faz sentir de modo mais expressivo na subcategoria “*Desenvolvimento profissional dos docentes*”. Nesta subcategoria, a ausência por parte dos docentes

de “uma cultura de avaliação da sala de aula assente numa perspetiva formativa” (AG2E2) emerge como um dos fatores que dificultam os processos de mudança, sendo a supervisão das práticas de aula concebida “como uma forma de controlo e de prestação de contas” (ES1E4), encontrando-se, sobretudo, “associada ao processo de avaliação de desempenho” (AG2E5). Neste contexto, constata-se entre os docentes alguma desconfiança e “atitudes de resistência às práticas de supervisão pedagógica” (AG3E4) justificadas, em termos discursivos, pela “ausência de formação por parte dos supervisores” (ES2E5) e pela existência de um “profissionalismo docente” assente na lógica da confiança e boa-fé nas práticas profissionais” (AG3E2). Também o processo de observação de aulas, no âmbito da avaliação de desempenho docente, onde prevalece um cenário de “encenação das práticas” (AG3E4) por parte do avaliado e do avaliador, torna a observação num “ritual de fachada” tornando-se num “processo burocrático” e inútil em termos formativos para o desenvolvimento profissional dos docentes (ES1E2).

Para além destes constrangimentos emerge a “falta de uma cultura de avaliação da organização escolar” (AG2E2) por parte dos docentes, sendo a avaliação associada a uma “forma de controlo e responsabilização” (ES2E5) pela ação educativa, aumentando assim a “falta de consenso e os conflitos” (ES1E5) em torno da avaliação. Decorrente do isolamento dos docentes na sua sala de aula e da “débil articulação” (AG3E5) dos processos de avaliação com as práticas de sala de aula, os dados apontam para ausência por parte dos docentes de uma “conceção da organização escolar como um todo” (ES1E2), o que limita os processos de reflexão e colaboração e as possibilidades de “aprendizagem organizacional face aos resultados da autoavaliação” (AG3E2), com reflexo no desenvolvimento profissional dos docentes.

Na subcategoria associada à “*Liderança*” como fatores que mais limitam as mudanças emergem, entre outros: as “mudanças na direção da escola” (ES1E1); a “ausência de competências por parte dos coordenadores de departamento” (ES1E4) no âmbito da supervisão pedagógica; a “centralização dos processos de inovação” num grupo restrito de docentes (ES2E1) e a “centralizada da tomada de decisão na direção” (AG3E3). Quanto ao “*Compromisso dos docentes*” para com os processos de mudança constata-se como constrangimentos mais expressivos: a

existência de um “efeito-inércia” e de passividade dos docentes aos processos de mudança (ES2E4) associada a alguma “inércia” por parte dos docentes para o desenvolvimento de processos de “reflexão crítica” (AG2E2) sobre as questões da aprendizagem dos alunos (ES1E5). Esta inércia não é alheia à “ausência de envolvimento dos docentes na tomada de decisão” (ES2E4) acerca dos processos de mudança e à desmotivação dos docentes em consequência da “falta de valorização do trabalho desenvolvido” (AG3E4). Face à análise, emerge que o compromisso dos docentes para melhorar está dependente de fatores do contexto de trabalho, nomeadamente da recompensa psicológica e da participação na tomada de decisão.

Na subcategoria relativa aos constrangimentos que se colocam ao nível das “*Expetativas dos docentes para com os alunos*” alguns dos atores entendem que se verifica, por parte dos docentes, uma falta de reconhecimento da capacidade de agir sobre os alunos em termos educativos, sendo o “contexto sociofamiliar dos alunos” (AG2E1) apontado como o principal fator limitativo da aprendizagem e como fator condicionante da melhoria em termos dos processos educativos.

Ao procurarmos perceber os constrangimentos que se colocam quanto à subcategoria “Clima e cultura de escola” emerge a perceção entre os atores da existência de uma cultura de ensino assente no “individualismo docente” (ES1E1) como principal condicionante dos processos de mudanças, associada no caso dos agrupamentos de escola à “ausência de uma cultura de agrupamento” (AG2E4) e em consequência à falta de uma visão partilhada da compreensão da necessidade de mudança. Constata-se ainda como fator limitativo das mudanças a existência de situações de “tensão e conflito entre os docentes” face à “focalização da ação organizacional na obtenção de bons resultados escolares” (ES1E5). Estas situações são acentuadas pela perceção por parte dos docentes da “centralização da tomada de decisão num grupo restrito de docentes” (ES2E5). Quanto aos fatores que dificultam o processo de mudança ao nível da subcategoria “*Missão da escola*”, constata-se como constrangimentos mais expressivos: a reduzida “pressão interna por parte do conselho geral” (AG3E3) para a mudança, associado à “falta de visão estratégica por parte do conselho geral” (AG2E5) na definição das linhas

orientadoras da mudança. Assume também particular destaque a “ausência de um propósito comum partilhado por todos os atores da comunidade” (AG3E4), a que não é alheia a “expectativa de agregação das escolas” (AG3E3), consequência das recentes medidas de política educativa.

b) Constrangimentos externos – Relativamente aos constrangimentos externos que se colocam à ocorrência de mudanças na escola, na sequência dos processos avaliativos, constata-se que essa influência se faz sentir de modo mais expressivo ao nível da subcategoria “*Autonomia*”. A falta de uma “autonomia contratualizada” (AG2E1) é apontada por alguns dos atores inquiridos como fator limitativo à implementação de algumas mudanças na sequência dos processos avaliativos. Neste contexto constata-se como fatores mais expressivos: a falta de autonomia da escola no que se refere à “gestão das instalações” (ES2E3); a falta de autonomia para “gestão do pessoal não docente” (AG2E2); a falta de autonomia para a “gestão do crédito horário da escola” e a falta de autonomia ao nível da “gestão de recursos financeiros para formação do pessoal docente e não docente” (AG3E1).

Na subcategoria associada às “*Políticas educativas*” emergem como fatores que mais limitam as mudanças, entre outros: o “processo de agregação de escolas e a necessidade de adaptação à nova realidade” (AG2E5); a “adaptação constante das escolas às pressões e às inconsistências das políticas educativas” (ES1E3); “as pressões e exigências sobre o trabalho docente” (ES1E2) com consequência na motivação dos docentes.

Quanto aos fatores que dificultam o processo de mudança ao nível da subcategoria “*Apoio à melhoria*” face ao alheamento da tutela no apoio às escolas na conceção e implementação de planos emerge a “falta de acompanhamento por parte da AEE à conceção e implementação dos planos de melhoria” (ES1E3) pelas escolas/agrupamentos. Estes dados corroboram Costa (2007a, p.233) quando, ao referir-se às condições básicas para o desenvolvimento da avaliação para a *melhoria*, destaca, entre outras, a necessidade de uma “autonomia contratualizada” e de “assessoria qualificada”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da análise de dados resulta que a influência do processo de autoavaliação se faz sentir sobretudo ao nível da interiorização das práticas de autoavaliação pelos docentes, sendo estas concebidas como um “ritual de fachada” (Costa, 2007b) e como um “processo burocrático ou inútil” (Marchesi, 2002) sem qualquer influência nas práticas de ensino.

Decorrente da interiorização da autoavaliação denota-se que os atores procedem à aceitação destas práticas como “factos objetivos”, considerando-as a melhor forma de fazer as coisas (*taked for granted*), no sentido de responder às pressões externas. As práticas de autoavaliação, ao terem sido legitimadas externamente, adquirem o estatuto de necessárias e imprescindíveis, pelo que basta fazê-las e fazer constar que se faz, independentemente da sua eficácia, para que a escola esteja em conformidade com as regras culturais dominantes e deste modo assegure a sua legitimidade e aceitação social (Meyer & Rowan, 1991).

O processo de autoavaliação é também percecionado pelos docentes como uma *forma de controlo e de responsabilização* pelos resultados escolares. A utilização da autoavaliação como instrumento de responsabilização dos docentes, através da prestação de contas pelos resultados veio acentuar as *micropolíticas* existentes nas escolas (Ball, 1989). Perante a ausência de um compromisso e implicação dos atores educativos (Bolívar, 2012) nas metas definidas em termos dos resultados escolares é questionada a centralidade da ação nos resultados, como consequência da necessidade de bons desempenhos face às pressões competitivas, e a desvalorização dos processos desenvolvidos pela escola na procura da melhoria dos resultados dos alunos (Sá, 2009).

No âmbito das mudanças a nível organizacional contata-se que a pressão exercida sobre as escolas para a fixação de metas e prestação de contas dos resultados obtidos terá incentivado a implementação de práticas de monitorização dos resultados escolares e aumentado a responsabilização dos docentes para com a melhoria dos resultados, convertendo-se assim a avaliação num instrumento ao serviço da nova *tecnologia política* de mudança educativa: a performatividade/desempenho (Antunes & Sá, 2010, p.140).

Face à análise denota-se que a influência da autoavaliação se faz sentir sobretudo ao nível dos *procedimentos burocráticos* (Costa, 2007b). Modificaram-se os projetos educativos através da fixação de metas quantitativas para os resultados escolares, as quais servem de referente aos processos de autoavaliação, construíram-se documentos para avaliação do plano anual de atividades, criaram-se instrumentos para registo das evidências, mas ao nível das práticas individuais de ensino (a atividade técnica da escola) não se verificam influências. Constata-se, assim, que as escolas, enquanto organizações “debilmente articuladas”, protegem, através da “lógica da confiança”, a sua atividade técnica (a sala de aula) das práticas de autoavaliação procurando com base no profissionalismo docente ocultar ou tornar invisíveis possíveis sinais de ineficácia (Meyer & Rowan; 1991). Deste modo, as estruturas formais implementadas, como é o caso dos processos de autoavaliação, e os documentos criados, mais do que instrumentos de controlo e de estabilidade, procuram sobretudo dar resposta às normas e às expectativas da sociedade. Numa lógica de “*avaliar* para o relatório” ou de “*avaliar* para o mercado” (Costa & Ventura, 2005) cumprem-se os critérios de eficácia e de monitorização do desempenho organizacional, relegando para um plano secundário o foco dos processos de melhoria: o ensino e a aprendizagem (Elmore, 2010).

No que toca aos constrangimentos à implementação de melhorias na escola denotam-se a nível interno limitações em termos de: desenvolvimento profissional dos docentes, lideranças; compromisso dos docentes para com a organização; expectativas dos docentes para com os alunos; clima e cultura de escola; missão da escola. Os esforços de melhoria são ainda limitados pelas regulamentações definidas/definir a nível central: contratualização da autonomia; os processos de agregações de escolas e a falta de apoio da administração central.

Pensamos assim que a chave para a implementação da “melhoria sustentável” está, como salienta Bolívar (2012, p.21), na criação da *capacidade interna de mudança* por parte das escolas, sendo necessário que as políticas educativas tenham como foco a criação de condições para o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem das escolas, como organizações, e a capacitação dos professores para o desempenho das suas práticas. Se assim não for as práticas de

autoavaliação tenderão a ritualizar-se não chegando a se constituírem como “uma pedagogia do *empowerment*, da reflexividade e da autonomia” (Afonso, 2011).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Afonso, A. J. (2011). 9 perguntas sobre a autoavaliação da escola. *Nova Ágora, Revista2*, 45-48.
- Afonso, A. J. (2001). Globalização, crise do estado-nação e reconfiguração das cidadanias: novos desafios às políticas de educação. In M. Barbosa (Org.), *Educação do cidadão. Recontextualização e redefinição* (pp.11-24). Braga: APPACDM.
- Afonso, N. & Costa, E. (2011). A avaliação externa das escolas: um instrumento de regulação baseado no conhecimento. In J. Barroso & N. Afonso (Orgs.), *Políticas educativas: Mobilização de conhecimento e modos de regulação* (pp.155-189). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Antunes, F. & Sá, V. (2010). Notas, pautas e vozes na escola: exames rankings e regulação na educação. In M. Esteban & A. Afonso (Orgs.), *Olhares e interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação* (pp.112-146). São Paulo: Cortez.
- Ball, S. J. (1989). *La micropolítica de la escuela: Hacia una teoría de la organización escolar*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Bardin, L. (2009). *Análise de conteúdo* (5ª ed.). Lisboa: Edições 70.
- Barroso, J. (2005). O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação e Sociedade*, Campinas, 26 (92), pp. 725-751. Disponível em <http://www.cedes.unicamo.br>
- Barroso, J. (2004). A autonomia das escolas: Uma ficção necessária. *Revista Portuguesa de Educação*, 17(2), 49-83.
- Bolívar, A. (2012). *Melhorar os processos e os resultados educativos. O que nos ensina a investigação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Bolívar, A. (2003a). *Como melhorar as escolas*. Porto: Edições Asa
- Brunsson, N. (2006). *A organização da hipocrisia. Os grupos em acção: dialogar, decidir e agir*. Porto: Edições Asa
- Costa, J. A. (2007a). Avaliação, ritualização e melhoria das escolas: à procura da roupa do rei.... In CNE (Org.), *Avaliação das escolas, modelos e processos* (pp. 229-236). Lisboa: CNE.

- Costa, Jorge Adelino (2007b). *Projectos em educação: contributos da análise organizacional*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Costa, Jorge Adelino (2003). *Imagens organizacionais da escola* (3ª ed.). Porto: Edições ASA.
- Costa, J. A. & Ventura, A. (2005). Avaliação e desenvolvimento organizacional. *Infância e educação – Investigação e práticas*, 7, 148-161.
- Estêvão, C. (1998). *Redescobrir a escola privada portuguesa como organização*. Braga: Universidade do Minho.
- Hargreaves, A. (1998). *Os professores em tempos de mudança*. Amadora: Editora McGraw-Hill.
- Lima, L. C. (2001). *A Escola como organização educativa: uma abordagem sociológica*. São Paulo: Cortez.
- Meyer, J. W. & Rowan, B.. (1999). Organizaciones institucionalizadas: La estructura formal como mito y cerimonia. In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Orgs.), *El nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional* (pp.79-103). México: Fondo de Cultura Económica.
- Murillo, F. J. (2003). El movimiento teórico-práctico de mejora de la escuela. Algunas lecciones aprendidas para transformar los centros docentes. In *Revista electrónica iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación*. Disponível em <http://www.ice.deusto.es/rinace/reice/volln2/Murillo.pdf>
- Nóvoa, A. (Coord.), (1992). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Dom Quixote/IIIE.
- Sá, V. (2009). A (auto)avaliação das escolas: virtudes e efeitos colaterais. *Ensaio*, 17 (62), 87-108.
- Santos Guerra, M. Á. (2000). Metaevaluación: rigor, mejora, ética y aprendizaje. In B. Jiménez (Ed.), *Evaluación de programas, centros y profesores* (pp.265-298). Madrid: Síntesis.
- Sobrinho, J. D. (2003). *Avaliação. políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo: Cortez Editora.
- Yin, R. K. (2005). *Estudo de caso- planeamento e métodos* (3ª ed.). Porto Alegre: Artmed Editora.