



REVISTA DO CENTRO DE INVESTIGAÇÃO SOL NASCENTE (CISN)

Nº8 – MAIO 2015|ISSN: 2304-0688

investigacao.solnascente@ispsn.org

inaciovalentim82@ispsn.org

ines.morais@ispsn.org

CONSELHO DE REDACÇÃO

Director: Inácio Valentim (ISPSN) Angola

Secretários de redação: Inês Morais (ISPSN) Angola

Eduardo Schmidt Passos (CUA) EUA

Editor: ISPSN – Instituto Superior Politécnico Sol Nascente

Maqueta e paginação: Sergio Soares (Teia - Digital Solutions) Portugal

CONSELHO CIENTÍFICO

Agemir Bavaresco (PUCRS) Brasil

Aldo Danuci (UFS) Brasil

Álvaro Nóbrega (ISCSP) Portugal

Armando Cossa (SM) Guiné-Bissau

António Matos Ferreira (CHER-UCP) Portugal

Antonio Gómez Ramos (UC3M) Espanha

Beatriz Cecilia López Bossi (UCM) Espanha

Eduardo Vera Cruz (UL) Portugal
Lucas António Nhamba (Univ J. E. Santos - ISPSN) Angola
David Boio (ISPSN-CISEA) Angola
Diane Lamoureux (LAVAL) Canada
Fabrício Pontini (PUCRS) Angola
Félix Duque (UAM) Espanha
Fernando Rampérez (UCM) Espanha
Gabriel Aranzueque Sauquillo (UAM) Espanha
Hélder Chipindo (UJES) Angola
Hugo Bento de Sousa (médico) Portugal
Inácio Valentim (ISPSN-CFCUL) Angola
Ivone Moreira (IEP - UCP) Portugal
Marcelino Chipa (IFTS-ISPSN) Angola
Miguel Morgado (IEP - UCP) Portugal
Olga Maria Pombo Martins (UL - CFCUL) Portugal
José Saragoça (Universidade de Évora) Portugal
José Pedro Serra (FLUL), Portugal
César Candiotta (Pontificia Universidade Católica de Paraná) Brasil
José Ramón Molina (Faculdade de Medicina da Universidade José Eduardo dos Santos do Huambo – FMHBD) Angola
Tadeu Weber (PUCRS), Brasil

CONSELHO DE ASSESSORES

Manuel Martins (ISPSNG) Angola

António Miranda (Político) Cabo Verde

Giusepe Ballacci (U. Minho) Portugal

Pablo Gómez Manzano (U.Valparaíso-UC3M) Chile

Jorge Manuel Benítez (UNA-UAM) Paraguai

Lola Blasco Mena (UC3M) Espanha

Miguel Ángel Cortés Rodríguez (Salamanca) Espanha

Nuno Melin (UL. CFCUL) Portugal

Paulo Songolo (ISPSN) Angola

Pamela Colombo (CSIC) Espanha

Raimundo Tavares (Advogado) – Cabo Verde

Vicente Muñoz-Reja (UAM) Espanha

Víctor Barbero Morales (UAM) Espanha

CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO

AVALIAÇÃO EXTERNA DE ESCOLAS, AUTO-AVALIAÇÃO E MECANISMOS DE REGULAÇÃO

Carla Chainho⁴

cchainho@gmail.com

José Saragoça⁵

jsaragoca@uevora.pt

RESUMO:

Muito presente em diversos estudos sobre educação, o termo regulação remete-nos para a criação de normas e regras no sistema educativo que procuram, sobretudo, ajustar continuamente o sistema e o comportamento dos actores. Um dos mecanismos através dos quais a regulação das organizações escolares sucede, tendo como finalidade a sua melhoria contínua, é o conjunto diversificado de práticas que concretizam a avaliação de escolas (avaliação externa, auto-avaliação e avaliação interna). De facto, no seu conjunto, estas actividades e as suas consequências contribuem para o reajustamento das práticas escolares capazes de garantirem o equilíbrio funcional, a estabilidade das escolas e a sua mudança controlada, integrando e adequando a realidade decorrente das contingentes lógicas de acção dos diversos actores.

Com este texto pretendemos a) contribuir para um mapeamento dos tipos de regulação que nos ajudam a compreender o funcionamento das organizações escolares e b) evidenciar a sua importância no quadro da reflexão sociológica sobre a avaliação de escolas.

⁴ CHAINHO, Carla, Doutoranda em Sociologia, ECS/Universidade de Évora e CICS.NOVA

⁵ SARAGOÇA, José, Doutor em Sociologia, ECS/Universidade de Évora e CICS.NOVA

PALAVRAS-CHAVE: Avaliação externa de escolas; Auto-avaliação de escolas; Lógicas de acção; Regulação.

ABSTRACT:

Very present in several studies on education, the term regulation is brings us to the creation of rules and regulations in the education system seeking, above all, continuously adjust the system and the behavior of actors. One of the mechanisms by which the regulation of school organization operates, with the purpose of continuous improvement, is the diverse set of practices that embody the evaluation of schools (external evaluation, self-assessment and internal evaluation). In fact, as a whole, these activities contribute to the readjustment of school practices to ensure the functional balance, stability of the schools and their controlled change, integrating and adapting the reality resulting from the logical contingent of action of the various actors.

With this paper we intended to a) contribute to a mapping of the types of regulation that help us understand the functioning of the school organizations and b) show their importance in the sociological reflection on the evaluation of schools.

KEYWORDS: External Evaluation of Schools; Self-Assessment of Schools; Logics of Action; Regulation.

1. Regulação: de que falamos?

O conceito regulação é passível de diferentes significados (Barroso, 2006). O termo está longe de gerar consensos e, como veremos, não só não existe uma definição estabilizada como os modos de regulação são diversos.

Trata-se de um termo muito utilizado nos estudos sobre educação (Justino e Batista, 2013), nomeadamente no domínio das políticas educativas e da avaliação das organizações escolares, entre outros, associado ao entendimento do ideal de escola pública e ao papel desta na distribuição igualitária do bem comum educativo.

De modo genérico, a regulação consiste no acto ou efeito de regular, compreendendo-se por regular, encaminhar segundo a regra, constranger a regras, moderar, tornar conforme e uniforme. Daqui ressalta a ideia de que no processo de regulação inclui-se a criação de normas e regras que orientam o funcionamento do sistema e reajustam o comportamento dos actores, levando ao equilíbrio e transformação do sistema educativo. Desta forma, a regulação tem como principal objectivo assegurar o equilíbrio, a coerência na mudança desse mesmo sistema. Os reajustamentos e acertos verificados no quotidiano estão relacionados com as estratégias, interesses e lógicas de acção dos actores, através da negociação, cedência e confrontação de objectivos e poderes.

Na literatura científica podemos encontrar referências a diversos modos de regulação. Sem preocupação de exaustividade e de aprofundamento conceptual, mapeamos (Cf. Quadro 1) e caracterizamos, de seguida, alguns dos modos de regulação encontrados na literatura tífica, publicada em português, que fomos consultando, conscientes de que este é um trabalho ainda com ampla margem de progresso.

Quadro 1: diversos modos de regulação e respectiva caracterização sumária, por autor.

Autor	Modos de Regulação	Caracterização sumária
JOÃO BARROSO	Regulação Institucional, normativa e de controlo ou Regulação Nacional	Modos como são produzidas e aplicadas as regras que orientam a acção dos actores.
	Regulação situacional, activa e autónoma	Processo activo de produção de “regras do jogo”- compreende os modos que orientam o funcionamento do sistema, e o seu reajustamento provocado pela diversidade de estratégias e acções dos vários actores.
	Regulação burocrático-profissional	Desenvolvimento da “escola de massas” (décadas 50 a 70) cuja origem remonta aos sistemas educativos nacionais do Séc. XIX. Combinação entre uma regulação de controlo e a regulação autónoma.
	Regulação económica	Identificáveis através da acção pública; a acção colectiva é estruturada com o intuito de resolver um problema de natureza pública e abrangem outras modalidades.
	Regulação Social	Necessidade de compreender e reflectir sobre novas formas de Regulação na Educação, nomeadamente no que diz respeito à Regulação Estatal.
	Regulação das políticas públicas	Necessidade de compreender e reflectir sobre novas formas de Regulação na Educação, nomeadamente no que diz respeito à Regulação Estatal.
	Regulação Estatal	Relacionada com as forças de mercado e a procura social.
	Regulação Pública:	Tendências Globais dos sistemas educativos tendo em conta os diferentes países (inquérito internacional PISA).
	- Central;	Territórios seleccionados, perspectiva comparada entre territórios.
	- Intermédia;	Territórios seleccionados, perspectiva comparada entre territórios.
	- Local.	Relativa às lógicas internas nas escolas.
	Regulação “quasi-mercado”	Presentes na Regulação Externa e Interna das escolas, de carácter híbrido inerente às políticas adoptadas na fase de expansão neoliberal.
	Regulação Transnacional	Conjunto de normas, discursos e instrumentos que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacional e são tomados pelos políticos como obrigação e legitimação.
Micro-regulação local	Relacionada com um jogo complexo de estratégias, negociações e acções, de vários actores, pelo qual as normas, injunções e constrangimentos da regulação nacional são (re)ajustadas localmente, muitas vezes de modo não intencional (escolas, territórios educativos , municípios etc.).	
Meta-regulação	“Sistema de regulações”, o estado deve assumir a função essencial de “regulador das regulações”, isto é uma “meta-regulação” que permite não só equilibrar a acção das diversas forças em presença, mas também continuar a garantir a orientação global e a transformação do próprio sistema.	
Regulações Conservadoras	Têm como objectivo a coerência e o equilíbrio do sistema.	
Regulações Transformadoras	São mais complexas - tentam compreender as novas formas de organização, como é que um processo de regulação se sucede a outro e que interdependência se estabelece entre os diversos modos de regulação.	

[continua]

[continuação]

Autor	Modos de Regulação	Caracterização sumária
JEAN-DANIEL REYNAUD	Regulação Interna	Abarca os processos formais e informais que permitem a acção de coordenação colectiva da escola.
	Regulação Institucional	Relacionada com um conjunto de acções organizadas por uma instância.
	Regulação Normativa	Tem a ver com a produção de regras do jogo que têm como finalidade orientar o funcionamento do sistema e o seu próprio reajustamento, existindo uma diversidade de estratégias que podem ser adoptadas em função dessas regras.
	Regulação Conjunta	Directamente relacionada com as regras comuns existentes entre os actores.
ISAURA REIS	Regulações Autónomas e de Controlo	São consideradas fontes de regras.
FÁTIMA ANTUNES	Regulação Burocrática	Relacionada com o desenvolvimento dos sistemas educativos, vista como uma aliança entre o Estado e os professores
	Regulação de Mercado	Salienta uma ligação próxima entre o Estado e os pais dos alunos, sobretudo da classe média.
	Regulação de Comunidade	Relativa aos projectos desenvolvidos pela comunidade local onde a escola se insere.
CARLOS ESTEVÃO	Regulação ético-política	Limita as concepções de escola, fazendo com que a organização escolar sobressaia como um “lugar de vários mundos”.
	Regulação Interna das Escolas	É caracterizada pelo encontro do mundo cívico, o mundo doméstico, o mundo industrial, o mundo mercantil e o mundo mundial, permitindo-nos perceber a regulação da acção educativa.
GRAÇA SIMÕES	Regulação de Conformidade	Tem um sentido resignado e constrangedor, pois a mudança não leva a alterações.
	Regulação de Emancipação	Sentido mais voluntarista que leva, por sua vez, à melhoria contínua.

João Barroso, um dos autores portugueses que mais contribui para a delimitação conceptual neste domínio, fala da regulação institucional, normativa e de controlo, como a que está relacionada com o conjunto de normas e regras instituídas a nível central ou a partir da hierarquia organizacional. O autor refere-se à regulação situacional, activa e autónoma, como aquela que se refere à produção de regras do jogo e está relacionada com a definição de regras e também com o seu (re)ajustamento ao sistema, face a diversas estratégias e acções dos actores existentes no sistema face a essas regras.

Este autor fala-nos igualmente da regulação mercantil ou “quasi-mercado”, que emergiu através das políticas neoliberais em inúmeros países a partir dos anos 80, e fez com que surgissem mercados educativos fundamentais nos padrões de qualidade, situação que se

verificou também em Portugal no ensino privado e nalgumas escolas estatais. Tendo em conta as características demográficas, uma taxa de natalidade baixa e o índice de envelhecimento elevado, verifica-se uma diminuição do número de alunos nas escolas, contribuindo para que os pais, possam escolher a escola que preferem para os seus filhos, não tendo em conta o local de residência. Daí que esta nova situação da escola faça com que as famílias muitas vezes optem por critérios que têm por base a imagem pública de maior qualidade, havendo maior concorrência entre as escolas com o objectivo de atrair alunos. A regulação mercantil cria estratos sociais para as escolas. Isto significa que a educação em vez de possibilitar a diminuição de discrepâncias na sociedade, pode contribuir para acentuar as desigualdades, mantendo a estratificação social. O facto de alguns dos melhores alunos solicitarem transferência para as Escolas Secundárias nunca foi do agrado das Escolas Básicas. Daí também as Escolas Básicas terem procedido ao desenvolvimento de estratégias para “travar” esta situação através da oferta de programas extra-curriculares aliciantes, constituição de turmas de “bons alunos”, de modo a que os encarregados de educação não passem a transferir os seus filhos para as Escolas Secundárias. Por sua vez, as Escolas Secundárias também se movimentaram no sentido de parar este processo. É necessário que os actores se questionem permanente, de modo compreensivo com o intuito ampliar o pensamento crítico de todos os actores com o objectivo de reforçar a parte cognitiva e os processos de auto-avaliação e regulação.

Tal como refere Barroso, a regulação “opera-se por mecanismo de jogos através dos quais os cálculos racionais “estratégicos” dos actores se encontram integrados em função de um modelo estruturado” (Barroso, 2005: 730). De facto, as regras não conseguem prever tudo, daí que se deva proceder à sua interpretação, de modo a se possa tirar o maior partido tendo em consideração os interesses particulares, assim como o interesse geral do grupo. A regulação, enquanto acto de regular essencial para a manutenção de qualquer sistema social, está relacionada com a acção. A acção política é sempre tida em consideração segundo as regras que se encontram estipuladas e recursos disponíveis pelos actores tendo sempre presente as relações sociais estabelecidas e o grau de institucionalização e a existência de programas de cooperação, apoio e investimento que poderão ter origem em diversos organismos internacionais.

Podemos falar de regulação central e de regulação local. As regulações locais deverão ser privilegiadas, pois ajudam a conhecer e compreender melhor as iniciativas tomadas no terreno. A regulação local está relacionada com um conjunto de normas e regras estabelecidas por uma organização, que tem como principal objectivo coordenar as

actividades dos diferentes actores que agem nesse contexto, através do qual resultam os conflitos, interesses e jogos de poder existentes, de modo a que se verifique o equilíbrio e coerência que são necessários à coesão dessa organização.

Quanto à regulação central, podemos entendê-la como sistemas globais dos sistemas educativos tendo em conta os países da OCDE⁶. A regulação transnacional está relacionada com um inúmero conjunto de normas vistas como obrigações e legitimações de modo a tomar decisões referentes ao funcionamento do sistema educativo, tem origem nos países centrais e é tomada como referência pelos países periféricos. É considerada como uma espécie de modelo capaz de resolver diversos problemas e apresentar soluções. Este tipo de regulação está relacionada com o domínio da regulação nacional, ajuda à sedimentação normativa e interventiva do Estado. Contudo, não nos podemos esquecer que a partir da regulação nacional dá-se a micro-regulação local que consiste na adaptação da regulação nacional às especificidades locais, remete-nos para um jogo complexo de estratégias, acções e negociações de inúmeros actores, aos (re)ajustamentos locais que grande parte das vezes não são intencionais. A micro-regulação local é percebida como um processo de coordenação de acção no contexto específico em interacção, confronto, tendo em conta vários interesses, lógicas e estratégias que se movem um espaço que é interdependente. A meta-regulação tenta contrabalançar e estabelecer a ligação entre a regulação nacional e a micro-regulação, salienta a complexidade dos processos de regulação das políticas e acção pública em educação, tenta esbater a ideia crítica acerca do Estado Educador.

João Barroso fala-nos, ainda, da possível distinção de dois tipos de regulação complementar: as regulações conservadoras e as regulações transformadoras (Barroso, 2005). As regulações conservadoras têm como objectivo a coerência e o equilíbrio, enquanto as regulações transformadoras são mais complexas - tentam compreender as novas formas de organização, como é que um processo de regulação se sucede a outro e que interdependência se estabelece entre os diversos modos de regulação.

Segundo a teoria da regulação social de Jean-Daniel Reynaud, podemos falar de regulação interna, como aquela que abarca, precisamente, os processos formais e informais que permitem a acção de coordenação colectiva das organizações. Estes processos englobam a regulação de controlo e a regulação autónoma (Reis, 2013). Quando se verifica a interacção entre estes dois tipos de regulação estamos perante a regulação conjunta.

⁶ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

A regulação conjunta é composta por um conjunto de regras que é aceite pelas duas partes, de modo a combinar de maneira harmoniosa as regras de autonomia e de controlo, com a finalidade de arbitrar de maneira aceitável pontos em que as partes se opõem. Este tipo de regulação está relacionado com a interligação entre regulações, contudo, apresenta limitações. O seu resultado não é um equilíbrio, é principalmente o ponto em que convergem expectativas transformadas num equilíbrio social. Esta regulação resulta da negociação explícita, e tem como objectivo mostrar qual é a solução possível. A regulação conjunta não é estável, apenas indica um compromisso possível. Não estabelece um conflito e não consegue encontrar uma resolução para todos os problemas. Acaba por ser processo de regulação social, articula dois tipos de regulação, a autónoma e a de controlo, procurando um funcionamento equilibrado das organizações, utilizando o conflito e a negociação como base para a construção dos compromissos.

Reynaud (1997 e 2003) identifica ainda três dimensões do processo de regulação dos sistemas sociais: regulação institucional, normativa e de controlo (Barroso, 2005). A regulação institucional está relacionada com um conjunto de acções organizadas por uma instância, a normativa tem a ver com a produção de regras do jogo que têm como finalidade orientar o funcionamento do sistema e o seu próprio reajustamento, existindo uma diversidade de estratégias que podem ser adoptadas em função dessas regras. No que diz respeito à regulação conjunta, está directamente relacionada com as regras comuns existentes entre os actores.

Por seu turno, Isaura Reis (2013) defende que as regras são construídas e reconstruídas no processo de regulação, a regulação autónoma ou situacional está relacionada com os elementos que fazem parte e são estruturantes dos sistemas, das políticas e práticas educativas sob o ponto de vista da acção. A regulação de controlo cinge-se aos aspectos mais descritivos e morfológicos dos *arranjos institucionais* de características mais abrangentes (macrossociais).

Para Fátima Antunes são três os modelos de regulação, tendo em conta alianças distintas entre os actores que fazem parte do campo educativo: uma regulação burocrática relacionada com o desenvolvimento dos sistemas educativos, vista como uma aliança entre o Estado e os professores; uma regulação baseada no mercado que salienta uma ligação próxima entre o Estado e os pais sobretudo da classe média e uma regulação baseada na comunidade, tendo em conta os projectos desenvolvidos a nível local (Antunes, 2006). No âmbito da educação, a regulação deverá ser entendida como o conjunto de mecanismos colocados em acção para originar comportamentos coerentes

que ajudem a mediar os conflitos sociais, assim como para tentar eliminar distorções que possam por em risco a coesão social, nomeadamente a definição de padrões e regras que estão na base do funcionamento institucional.

Carlos Estevão (2012) refere-se às regulações ético-políticas como aquelas que acabam por condicionar as concepções de escola, fazendo com que a organização escolar sobressaía como um “lugar de vários mundos, com destaque particular para o mundo cívico, o mundo doméstico, o mundo industrial, o mundo mercantil e o mundo mundial” (Estevão, 2012: 51). É o encontro destas lógicas relacionadas com a regulação interna das escolas que nos permitem perceber a regulação da acção educativa, sendo fundamental compreender o quanto e o como.

Por seu turno, Graça Simões aborda os conceitos de “regulação de conformidade e regulação de emancipação” (Simões, 2007: 42), a primeira com um sentido resignado e constrangedor, pois a mudança não leva a alterações, e a segunda com um sentido mais voluntarista que leva, por sua vez, à melhoria contínua das organizações. Neste caso, a grande questão que se coloca é saber quais são as condições que favorecem uma regulação mais conformista ou uma regulação mais emancipatória? Só através de um estudo de caso poderemos ter acesso a essa informação, através dos actores intervenientes e as suas lógicas de acção, tendo em conta o contexto global e complexo onde estes se movimentam dentro da organização.

2. A avaliação de escolas:

A avaliação de escolas é hoje uma prática comum na generalidade dos países desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Em Portugal, nos termos da lei n.º 31/2002, de 20 de Dezembro, a avaliação das escolas de ensino não superior estrutura-se com base na auto-avaliação, a realizar em cada escola não agrupada ou agrupamento de escolas, e na avaliação externa, actividade a cargo da Inspeção-Geral da Educação e Ciência, através do designado Programa de Avaliação Externa das Escolas⁷ que, entre outros, tem como objectivo, “contribuir para a regulação da educação, dotando os responsáveis pelas políticas educativas e pela administração das escolas de informação pertinente” (Inspeção-Geral da Educação e Ciência, 2013: 9).

⁷ Este Programa foi iniciado em 2006, e actualmente cumpre o 2.º ciclo, iniciado em 2011. O quadro de referência da avaliação externa das escolas pode ser consultado em [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).

Podemos considerar duas formas distintas de avaliação: a avaliação externa e a avaliação interna.

Na generalidade dos países onde existem sistemas de avaliação de escolas, a avaliação externa é efectuada através da supervisão, por inspectores ou responsáveis administrativos e está relacionada com a avaliação pormenorizada do desempenho, exigindo a elaboração de planos de melhoria face aos pontos fracos verificados.

A avaliação interna pode ser efectuada por pessoas que fazem parte da escola ou exteriores à escola, quando se trata de uma equipa de auditoria contratada pela escola ou até mesmo da visão de uma pessoa externa à escola mas profundamente conhecedora da mesma, o chamado “amigo crítico”⁸.

Tanto os processos de avaliação externa como de avaliação interna das escolas (auto-avaliação) podem ser entendidos como mecanismos reguladores do sistema escolar, em geral, e das escolas, em particular.

De facto, a avaliação externa desencadeou nas escolas procedimentos de auto-regulação e de melhoria, levando a uma maior consciencialização da necessidade das escolas se auto-avaliarem, de reflectirem sobre as suas práticas e se auto-regularem. Tal como refere Pinto, na avaliação externa, o “acento é colocado na formulação de um juízo qualitativo, há um juízo de valor; na avaliação interna o objectivo é a auto-regulação, é a mudança, a melhoria sustentada, a superação dos pontos fracos detectados”. Assim, para este autor, a avaliação externa é controladora e a avaliação interna auto-reguladora (Pinto, 2010: 72). A regulação tem como principal objectivo assegurar o equilíbrio, a coerência na mudança desse mesmo sistema. Neste processo, está implícita a criação de normas e regras que orientam o funcionamento do sistema e reajustam o comportamento dos actores, levando ao equilíbrio e transformação do sistema educativo. Os reajustamentos e acertos verificados decorrem e, simultaneamente influenciam, das estratégias, interesses e lógicas de acção dos actores, através da negociação, cedência e confrontação de objectivos e poderes.

3. Regulação na organização escolar:

⁸ O “amigo crítico” é uma pessoa que pelo conhecimento que tem da escola pode ter um papel de relevo na auto-avaliação da escola, pois pode transportar para o grupo de auto-avaliação e para a análise um olhar distanciado mas amplo e comprometido das situações e um permanente questionamento dos aspectos em jogo, pelo que pode ser considerado um facilitador da tomada de decisões (Leite, 2002).

O Estado e os organismos que tutelam as escolas são actores da sua regulação. Além da legislação e de outros mecanismos de que dispõe, a criação dos agrupamentos de escolas que recentemente “são, como medida política, o instrumento que permite ao Estado definir regras e normas de funcionamento e, por outro lado, permite regular a aplicação das políticas educativas” (Mateus, 2008: 148).

Porém, uma vez que a regulação é um combinado de dispositivos que permite alterações na maneira de funcionamento que busca o equilíbrio funcional, a estabilidade tentando impedir a confusão, o caos, a organização escolar tem capacidade para se auto-regular e para entender tem competência para construir regras que contribuem para a definição das suas próprias directrizes. De facto, a escola pode ser percebida como uma instituição (auto)organizada e local de produção de regras em que os actores gozam de uma autonomia relativa, na construção das suas próprias regras, formais ou informais, na medida em que, para além das regras formais de natureza oficial, explícita, estruturada e fixada em documentos, os membros da escola “produzem regras informais, muitas vezes como forma de não cumprimentos das primeiras” (Silva, 2003: 94).

O comportamento dos actores não deverá, por isso, ser compreendido tendo apenas em conta as regras existentes, e sim considerando as suas tentativas de modificar, mudar, transformar essas regras do jogo a seu favor (Friedberg, 1995), ainda que tendo em conta os aspectos económicos, de modo a potenciar recursos, e, sobretudo, os aspectos humanos de justiça e equidade.

Compreender os processos de produção de regras na organização é fundamental para a elaboração de uma análise micropolítica da organização escolar, centrada na “constituição de grupos de interesse, coligações e estratégias que os diversos actores organizacionais recorrem para alcançarem a concretização dos seus objectivos/interesses no seio das escolas” (Silva, 2010: 6) e cujos conceitos-chave mais mobilizados poder, conflito, interesse, estratégia e lógicas de acção.

Daniela Silva lembra que a proposta teórica apresentada por Boltanski e Thévenot (1991) remete-nos para a “compreensão das lógicas de acção, nomeadamente para a identificação do ‘princípio superior comum’ que regula as acções dos actores organizacionais, através do estabelecimento de “compromissos” que procuram anular a incerteza e os litígios entre os diferentes actores organizacionais” (Silva, 2007: 117). Efectivamente, a existência de um objectivo comum acaba por permitir o desenvolvimento de acordos entre os actores, são capazes de estabelecer equivalências que os possibilita determinar um acordo dentro da organização escolar. As lógicas de acção estabelecidas à luz dos compromissos

supõem reflectir sobre diversos processos negociais, interesses, estratégias, táticas que os actores acabam por transparecer na acção.

Devemos ter em conta que existem várias racionalidades organizacionais e relações de poder na organização escolar. Estas podem ser de natureza muito diversa: empresarial, burocrática, relacional, contextual, ambígua, política, (neo)institucional pós-moderna e pós-estruturalista e cultural (Rocha, 2007).

A racionalidade empresarial define-se sobretudo pela preocupação em otimizar recursos variados (financeiros, materiais e humanos), tudo deve ser racionado ao pormenor não devem existir desperdícios. A racionalidade burocrática está relacionada com o facto do sistema burocrático português ser bastante centralizado, as suas exigências perante o cumprimento das regras e na existência de uma hierarquia que seja inequívoca, para que não haja qualquer dúvida, muitas das decisões tomadas são baseadas em normativos e posteriormente relatadas em acta. A inovação do sistema educativo português passa pela descentralização, a partir do qual as escolas têm de se tornar instituições mais flexíveis e móveis deixando de parte a inércia burocrática e administrativa que tanto as caracteriza. Os princípios da racionalidade relacional prendem-se com as comunidades educativas que envolvem um processo de construção complexo que poderá ser gerador de conflitos, mas que se assume como um ideal democratizante e que impulsiona à participação activa. A racionalidade contextual está directamente relacionada com as relações que a escola consegue manter com as outras organizações que lhe estão próximas e permanente relação e adaptação com os costumes e mutações existentes nesse mesmo ambiente, muitas vezes gerador de negociações. Quando enumeramos estas racionalidades não devemos esquecer-nos da sua ambiguidade; isoladamente não nos permitem estabelecer uma visão holística e multidimensional acerca da organização e as situações ambíguas podem conduzir a procedimentos de “infidelidade normativa”, contrapondo-se às normas burocráticas. A racionalidade cultural permite visionar as culturas organizacionais da escola e definir relações de tipo comunitário que fazem transparecer uma cultura e gestão colaborativas e à partida consensuais. Muitas das organizações educativas têm sido analisadas a partir de modelos e racionalidades políticas, sendo consideradas “espaços micro-políticos” onde se encontram interligados aspectos dialécticos, interactivos, multidireccionais, estratégicos, conflituais e outros. As organizações escolares são formadas por inúmeras redes de poder, com regras e racionalidades e o resultado dessa relação complexa dá origem à legitimação da sua existência, percebidas como organizações (re)construídas e (des)construídas. Neste quadro, os actores organizacionais

questionam as dimensões burocráticas existentes da organização escolar, o seu poder é percebido de um modo global, visto como disperso e múltiplo, e é colocada em causa a autonomia das escolas, sendo necessário e fundamental criar as condições para que a autonomia seja efectivamente construída e vivida na escola.

Em suma, a regulação é o resultado de um compromisso entre a regulação de controlo, externa, e a regulação autónoma, interna. A escola é percebida como uma instituição (auto) organizada e local de produção de regras, sendo que os seus actores, dotados de uma autonomia relativa, são, eles próprios, construtores das suas próprias regras na escola. Nestas situações, estamos perante uma regulação autónoma, caracterizada pela forma ou modo como os executantes põem em prática as regras instituídas pela organização, o grupo é produtor de regras e respeita essas mesmas regras, procura regular a sua actividade do exterior e consegue isso através da negociação. Enquanto processo de articulação e de coordenação de acção dos diferentes actores sociais, resultante dos (re)conhecimentos, das interacções, dos conflitos e dos compromissos entre os diferentes interesses, racionalidades e estratégias inscritos nos vários actores sociais em presença, a regulação local nas escolas pode também ser descrita como «regulação sociocomunitária» (Azevedo, 2007:113-114). Outrossim, quando as normas são impostas a partir dos ministérios que têm a seu cargo a educação ou dos organismos da tutela, estamos perante uma regulação de controlo.

4. Considerações finais:

Reguladas através de mecanismos externos, as escolas são organizações com capacidade de regulação através da auto-regulação e co-regulação. A avaliação das escolas é um mecanismo de regulação que se exerce sob formas distintas, das quais destacamos a avaliação externa e a auto-avaliação.

Sendo a escola uma organização, e, por conseguinte, um sistema no qual os fenómenos se encontram interligados, o objectivo das acções dos actores é conseguir o equilíbrio funcional, a estabilidade, tentando evitar a confusão e caos.

Na nossa perspectiva, os mecanismos de regulação e auto-regulação derivados ou produzidos no quadro das práticas da sua avaliação externa e de auto-avaliação só podem ser compreendidos no contexto de um sistema de acção concreto em que a observação do comportamento dos actores, enquanto (re)construtores dessa mesma estrutura

organizacional, é fundamental. Ora, desvendar as dinâmicas micropolíticas da organização escolar implica perceber a existência de dominação de uns actores sobre os outros e analisar as estratégias e tácticas quotidianas inerentes às práticas dos actores escolares, no âmbito da heterogeneidade das interações, consoante os diferentes protagonistas, os seus interesses ocultos e as suas ideologias (Silva, 2010: 9).

Referências bibliográficas

- Azevedo, J. (2007). *Sistema educativo mundial: ensaio sobre a regulação transnacional da educação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Antunes, F. (2006). “Governança e espaço europeu de educação: regulação da educação e visões para o projecto ‘Europa’ ”. *Revista crítica das ciências sociais*. 75: 63-93.
- Barroso, J. (2005). “O estado, a educação e a regulação das políticas públicas”. *Educação & Sociedade*. Campinas. 92: 725-751.
- Barroso, João (Org.) (2006). *A regulação das políticas públicas da educação: espaços, dinâmicas e actores*. Unidade de I&D de Ciências da Educação. Coimbra.
- Bem, R. A. M do (2005). *A avaliação das escolas no quadro actual das políticas públicas em educação*. Tese de Mestrado em Ciências da Educação. Lisboa. Universidade de Lisboa, 199pp.
- Estevão, C. V. (2012). *Políticas & valores em educação: repensar a educação e a escola como um direito*. Braga. Edições Húmus.
- Friedberg, E. (1995). *O poder e a regra: dinâmicas da acção organizada*. Lisboa. Instituto Piaget.
- Inspeção-Geral da Educação e Ciência (2013). *Avaliação Externa das Escolas 2011-2012 — Relatório*. Lisboa: IGEC.
- Justino, D. & Batista, S. (2013). *Redes de escolas e modos de regulação do sistema educativo*. Lisboa: CESNOVA - Centro de Estudos de Sociologia da Universidade Nova de Lisboa
- Leite, C. (2002). A Figura do “amigo crítico” no assessoramento/desenvolvimento de escolas curricularmente inteligentes, In *O Particular e o Global no Virar do Milénio: Cruzar saberes em Educação*, Margarida Fernandes et al (coords.), Lisboa: Edições Colibri, pp. 95-100.
- Mateus, M. M. A. F. (2008). *Dinâmicas, política organizacional e lógicas de acção na constituição e funcionamento de um Agrupamento Horizontal de Escolas*. Tese de

- Mestrado em Ciências da Educação. Lisboa. Universidade de Lisboa, 160pp.
- Pinto, T. (2012). *Discursos de Atores Escolares sobre os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária: Criação, Desenvolvimento e Avaliação*. Dissertação de Mestrado em Ciências da Educação. Lisboa. Escola Superior de Educação de Lisboa.
- Ramos, M. da C. M. A. de (2001). *Processos de Autonomia e descentralização à Luz das Teorias de Regulação Social*. Tese de Doutoramento em Ciências da Educação. Lisboa. Universidade Nova de Lisboa, 704 pp.
- Reis, I. (2013). “Governança e Regulação da educação: perspectivas e conceitos”. *Educação, Sociedade & Culturas*. 39: 101-118.
- Rodrigues, P. e Moreira J. (2014). Questões de metodologias na avaliação de escolas. In *Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceitual*, José Augusto Pacheco (org.), Porto. Porto Editora, 181-211 pp.
- Rocha. C. (2007). “Racionalidades organizacionais e relações de poder na escola pública portuguesa: construindo uma gestão mais democrática. *Educação em revista, Marília*. 1:1-20
- Silva, D. V. e (2007). Escola e lógicas de acção organizacional: contributos teóricos para uma análise sociológica da organização educativa. *Ensaio: aval. Públ. Educ.*, Vol.15. 54: 103-126.
- Silva, V. R. da (2003). *Escola, autonomia e formação: dinâmicas de poder e lógicas de acção numa escola secundária de Barga*. Tese de Mestrado em Educação: Organizações educativas e Administração Educacional. Braga. Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho, 221 pp.
- Silva, D. (2010). Escola, estratégias e convenções. Um olhar sociológico-organizacional a partir das representações docentes sobre a “autonomia” consagrada das escolas básicas. *Revista da Educação*, Vol. XVII, n.º 2, pp. 5 – 28.
- Simões, G. M. J. (2010). *Auto-avaliação da escola – regulação de conformidade e regulação de emancipação* -. Lisboa. Universidade de Lisboa, 328 pp.

Nota Biográfica:

Carla Chainho, mestre em Ciências da Documentação e Informação pela Universidade de Évora, estudante de doutoramento em Sociologia nesta universidade. É Bibliotecária no Instituto Piaget – *Campus* Académico de Santo André. As suas principais áreas de interesse são: avaliação de escolas, avaliação da qualidade e bibliotecas escolares. Pertence ao grupo de investigação do *CICS.NOVA* - Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais FCSH/UNL (Lisboa).

José Saragoça, Doutor em Sociologia, é Prof. Auxiliar na Universidade de Évora (Portugal), onde é Director do Mestrado em Sociologia e membro do Conselho Pedagógico da Escola de Ciências Sociais. É membro integrado do *CICS.NOVA* - Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais FCSH/UNL (Lisboa). Os principais interesses de leccionação e investigação situam-se nas áreas de educação, avaliação externa de escolas, prospectiva social e análise de redes sociais.