

""RQN~VÆ CUF G'CXCNKÇÿi Q'P C'GF WECÿi Q'GO
RQTVW CN'G'GURCP J C/'WO 'GUVWF Q'EQO RCT CVÆQ"

Engrácia de Jesus Correia de Oliveira Bastos

Lisboa, 2012

Mestrado em Supervisão Pedagógica

**POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO EM
PORTUGAL E ESPANHA – UM ESTUDO COMPARATIVO**

Engrácia de Jesus Correia de Oliveira Bastos

Dissertação apresentada para obtenção de Grau de Mestre em
Supervisão Pedagógica

Orientadora: Professora Doutora Conceição Castro Ramos

Lisboa, 2012

RESUMO

A presente investigação insere-se no âmbito das políticas de avaliação educacional, mais propriamente as que versam a problemática da avaliação de escolas, professores e alunos do segmento do ensino secundário.

Trata-se de um estudo comparativo, reportado a Portugal e a Espanha, e incide, particularmente, na primeira década do atual milénio.

Com este estudo pretendeu-se conhecer e confrontar os modelos de avaliação de escolas, de professores e de alunos, a fim de se apurar a prevalência da lógica formativa ou sumativa e de se conhecer o modo e o nível de desenvolvimento da cultura de avaliação de cada país, incluindo o grau de autonomia cedido às comunidades autónomas regionais (Açores, Madeira, Catalunha e País Basco) e instituições, e averiguar se o seu impacto se refletia na qualidade da educação, mais concretamente no sucesso educativo e no abandono escolar.

Procurou-se apresentar uma contextualização política, sociocultural, económica, e demográfica, relativa aos dois países objeto de estudo, bem como o respetivo panorama geral da educação, com a intenção de conhecer as duas realidades e perceber as razões que estiveram na base de certas decisões políticas em matéria de avaliação educacional.

Procedeu-se a um enquadramento teórico à luz das teorias da regulação na educação, acolhendo-se os contributos de especialistas em avaliação educacional para se entender a intencionalidade das políticas públicas insertas nos textos legislativos.

Da análise e tratamento dos dados constantes dos documentos de suporte a esta investigação, constatou-se que há pontos de convergência nos modelos de avaliação de escolas dos dois países, alguns aspetos de contacto na avaliação de alunos, e divergências no que se refere à avaliação de professores.

De salientar que, em termos gerais, a autonomia nas regiões autónomas de ambos os países parece não ter conexão relevante com o sucesso escolar.

Palavras-chave:

Avaliação de escolas, avaliação de alunos, avaliação de professores, regulação, autonomia.

ABSTRACT

This research approaches the education evaluation policies. Specifically, the policies related to schools, teachers and students from the high school segment.

The document comprehends a comparison study of Portugal and Spain, and it is focused on the first decade of this millennium.

The goal of this study was to analyze and confront the evaluation models of schools, teachers and students in order to assess the formative and summative prevalence, and the level of maturity of each evaluation culture. Moreover, it was also interesting to survey the amount of independence given to the autonomous communities (Açores, Madeira, Catalunha and País Basco) and institutions. Therefore, we analyze if this was reflected on the education quality, specifically in the educational attainment and in the school drop-out rates.

The political, social, cultural, economic and demographic contextualization and the educational overview of both countries are presented in order to evaluate both realities and to perceive the reasons behind the educational evaluation political decisions.

We analyzed the education regulation theories collecting contributions of educational evaluation experts in order to understand the purposes of the public policies in terms of educational evaluation.

From the analysis and treatment of the data supporting this research we found several convergence points in the school evaluation models of both countries, a few in the school evaluation and differences in the teachers evaluation.

Furthermore, in general the autonomy in autonomous communities in both countries appears to have no relevant association to the educational attainment.

Key Words:

Schools Evaluation, Students Evaluation, Teachers Evaluation, Regulation, Autonomy.

Aos meus pais e irmãos
Ao meu marido
Aos meus filhos, Carlos Eduardo
e Luís Filipe, os pilares da minha vida

AGRADECIMENTOS

Neste momento sinto o dever moral de exprimir os meus sinceros agradecimentos e o devido reconhecimento a todos aqueles que me apoiaram e incentivaram a prosseguir com esta caminhada até à meta final - mesmo quando a vontade interior me impelia à desistência.

Em primeiro lugar, agradeço à minha orientadora, a Professora Doutora Conceição Castro Ramos, pela grandiosa paciência e delicadeza com que interagiu comigo e me orientou sabiamente ao longo de todo o percurso, não deixando nunca de apontar os pontos fortes e aqueles que careciam de aperfeiçoamento, contribuindo desse modo para o enriquecimento do meu trabalho.

Não posso também deixar de agradecer à Coordenadora do Mestrado, a Professora Doutora Ivone Gaspar, pelas permanentes lembranças dos prazos previstos e pelo estímulo constante que foi demonstrando ao longo de todo o Mestrado.

Agradeço, igualmente, aos meus colegas e amigos de Mestrado, que sempre acreditaram em mim e, por essa razão, impediram que eu abandonasse a maratona antes do seu término. Incluo, destacadamente, neste grupo, os meus estimados amigos Ana Teles, Ana Rita Correia, João Lopes, Paula Pedroso, Raquel Monteiro, Sandra Galante, Rui Eira, Rui Santos e Teresa Agria.

Por último, agradeço vivamente à minha família, em especial ao meu marido e filhos, pelo voto de confiança e por todo o apoio moral, sobretudo nos momentos de maior desalento e de frustração.

Índice Geral

INTRODUÇÃO GERAL.....	1
Objetivos	5
Estrutura do trabalho.....	5
CAPÍTULO I - CONTEXTOS GERAIS E ESPECÍFICOS DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EM PORTUGAL E ESPANHA.....	7
Introdução.....	7
1. Situação Política	7
2. Situação Económica	9
3. Situação demográfica.....	12
4. Situação Sociocultural.....	15
5. Panorama geral na Educação	23
CAPÍTULO II - ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCETUAL – PERSPETIVAS DE REGULAÇÃO E DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL.....	35
Introdução.....	35
1. A REGULAÇÃO E A ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO	35
1.1. O conceito de regulação.....	35
1.2. Os vários níveis de regulação	37
1.3. A avaliação como forma de regulação	40
2. PERSPETIVAS TEÓRICAS DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL	44
Introdução.....	44
2.1. A avaliação das escolas	44
2.1.1. A avaliação interna/autoavaliação.....	44
2.1.2. A avaliação externa	58
2.1.3. Relação entre a avaliação interna e a avaliação externa	60
Notas conclusivas	62
2.2. A avaliação dos alunos	64
2.2.1. As lógicas de avaliação dominantes.....	67
Notas conclusivas	73
2.3. A avaliação dos professores.....	74
2.3.1. Lógicas subjacentes à avaliação dos docentes.....	84
Notas conclusivas	91
3. QUADROS NORMATIVOS DE REFERÊNCIA - POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO EM PERSPECTIVA COMPARADA EM PORTUGAL E ESPANHA.....	93

3.1. Traços gerais sobre a Avaliação de Escolas	93
3.2. Avaliação de alunos.....	101
3.3. Avaliação de professores.....	108
CAPÍTULO III - ASPETOS METODOLÓGICOS DA INVESTIGAÇÃO EMPÍRICA	125
1. Características do estudo e opções metodológicas	125
2. Opções Metodológicas.....	126
3. Pré-análise.....	127
4. Exploração do material	129
5. Tratamento dos resultados, inferência e interpretação	130
6. Aspectos estruturantes das políticas de avaliação	138
CAPÍTULO IV - LEITURA INTERPRETATIVA SOBRE AS POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO EM PERSPETIVA COMPARADA	143
Introdução.....	143
1. A Cultura de Avaliação das Escolas em Portugal e Espanha	143
2. A avaliação dos alunos do segmento do ensino secundário em Portugal e Espanha...	153
3. Modelos de avaliação de professores em Portugal e Espanha.....	160
Conclusão	167
CONCLUSÕES GERAIS	171
BIBLIOGRAFIA.....	189

Índice de Tabelas

Tabela 1.1 – Gasto Total em Educação no País Basco.....	29
Tabela 1.2 - Gastos públicos com educação em % do PIB*	29
Tabela 1.3 – Taxa de abandono precoce*	32
Tabela 1.4 - Distribuição de taxas de abandono por região e sexo em Portugal*	32

Índice de Gráficos

Gráfico 1.1 - Paralelismo temporal das ideologias de governação políticas em Portugal e Espanha.	9
Gráfico 1.2 - PIB per capita, Portugal e Espanha *	9
Gráfico 1.3 - Taxa de crescimento real do PIB: Portugal e Espanha *	10
Gráfico 1.4 - População portuguesa desempregada: por nível de escolaridade*	10
Gráfico 1.5 - Taxa de desemprego por nível de escolaridade – Espanha*	11
Gráfico 1.6 - População portuguesa empregada: por nível de escolaridade *	11
Gráfico 1.7 - População desempregada em Portugal e Espanha: por grupo etário (%)*	12
Gráfico 1.8 - População portuguesa por grupos etários*	12
Gráfico 1.9 - População residente total*	13
Gráfico 1.10 - População residente - Grupo etário 15-24*	13
Gráfico 1.11 - Saldo Natural*	14
Gráfico 1.12 - Saldo Migratório*	14
Gráfico 1.13 - Esperança de vida à nascença em Portugal*	15
Gráfico 1.14 – Taxa de crescimento dos alunos matriculados no Ensino Secundário *	23
Gráfico 1.15 – Taxa de evolução dos alunos matriculados no ensino secundário: por modalidade de ensino que transitaram de ano*	24
Gráfico 1.16 - Taxa de conclusão do ensino secundário*	25
Gráfico 1.17 - Percentagem de alunos que concluiu o ensino secundário*	26
Gráfico 1.18 - Relação de investimento na educação em Portugal e em Espanha*	26
Gráfico 1.19 – Taxa de Crescimento da Despesa Pública em Educação – Nível Secundário*	27
Gráfico 1.20 - Evolução dos gastos com a educação no ensino primário e secundário em % do PIB*	27
Gráfico 1.21 - Nº médio de alunos por docente no ensino secundário em Portugal	30
Gráfico 1.22 - Taxa de abandono prematuro em Portugal*	31
Gráfico 1.23 - Taxas de abandono escolar na UE (2008)*	31
Gráfico 1.24 - Resultados comparativos da literacia em Portugal, Espanha e OCDE	34

*Tememos as coisas
na medida em que as ignoramos*
[Tito Lívio, historiador romano]

INTRODUÇÃO GERAL

Este estudo insere-se no âmbito das políticas de avaliação na educação desenvolvidas em Portugal e Espanha, durante os últimos doze anos, e aborda, numa perspetiva geral, a avaliação de escolas dos ensinos básico e secundário, de professores e de alunos do segmento do ensino secundário.

O tema da avaliação e a problemática que encerra, no âmbito educacional, sempre me fascinaram não só por motivações que se prendem com a minha curiosidade científica, despoletada pelas unidades curriculares do mestrado que versavam esta temática, mas também pela minha experiência de coordenadora de departamento e de delegada de grupo disciplinar, tendo, por inerência destes cargos, exercido a função de avaliadora do desempenho docente, nos últimos três anos letivos, de vários docentes de grupos disciplinares distintos, e sujeitando-me, por opção própria, à avaliação da componente científico-pedagógica pelo diretor da escola.

Acresce que, num determinado período da minha profissão, já havia orientado e supervisionado a profissionalização em serviço de uma colega de grupo, o que não deixa de configurar uma experiência de avaliação do desempenho docente. Por outro lado, como docente, avalio com regularidade os meus alunos e não deixo de estar sob o seu escrutínio no quotidiano da minha prática pedagógica.

Considerando que a avaliação de alunos e docentes está intimamente associada à avaliação das escolas como organização que envolve toda a comunidade escolar, não deixou de me suscitar interesse o aprofundamento desta vertente da avaliação escolar, não só porque as escolas adotam modelos e metodologias muito diferenciadas para se autoavaliarem, mas também pela razão da cultura de avaliação de escolas, no nosso país, ser uma prática relativamente recente.

Como profissional do ensino, prezo o elevado sentido de responsabilidade no exercício da minha profissão e, como tal, procuro estar à altura dos desafios que me vão sendo colocados no domínio da avaliação. Para o efeito, tento envidar todos os esforços no sentido de aprofundar e desenvolver competências nesta matéria. Assim, enveredar

pela investigação sobre avaliação no campo educacional afigurou-se uma oportunidade única e excecional de alcançar uma faceta da minha realização pessoal e profissional.

De realçar, ainda, a minha participação, há dois anos, num painel de coordenadores de departamento com uma equipa da IGE, que me espoletou o meu entusiasmo pelas questões da avaliação e acentuou a minha preocupação em perceber a conexão existente entre as múltiplas dimensões da avaliação.

Sucedem, porém, que à medida que ia amadurecendo as ideias acerca do objeto de estudo que pretendia desenvolver, considerei pertinente estabelecer a comparação entre aspetos que caracterizam Portugal e Espanha, com o intuito de averiguar a existência de analogias ou contrastes nas políticas de avaliação educacional, uma vez que o seu sucesso escolar, no nível secundário, em provas internacionais é idêntico ao nosso, ou seja, importava compreender até que ponto as políticas educativas no domínio da avaliação surtiam uma qualidade educacional equiparada.

Acontece que a pesquisa bibliográfica e documental tornou-se tão vasta e exhaustiva, dado que não bastaria atender às políticas centrais de avaliação da educação dos dois Estados, visto que em ambos existem regiões autónomas com políticas próprias, conseqüentemente impunha-se apurar a existência ou não de especificidades em termos de avaliação ou se comungavam dos mesmos modelos. Ora, o objeto de estudo era de tal forma abrangente que houve necessidade de proceder à sua delimitação espaço-temporal e à seleção das variáveis mais proeminentes. Assim, optou-se por restringir o objeto de estudo ao cômputo geral dos dois países e apenas a duas regiões autónomas de Espanha, nomeadamente a Catalunha e o País Basco, pelo facto de terem sido pioneiras na conquista da autonomia, face às restantes, e de este aspeto ser relevante na administração da educação. Em relação ao nosso país, a decisão recaiu no estudo das duas únicas regiões autónomas.

Embora esta temática seja central em muito países do ocidente optou-se por seleccionar estes dois países fronteiriços da Europa do Sul que têm em comum, entre múltiplos aspectos, o período de integração no espaço europeu, o desempenho insatisfatório dos estudantes do ensino secundário no programa PISA (Programa Internacional de Avaliação de Alunos) e o pendor centralista das suas políticas educativas.

Com este estudo procura-se investigar, através da análise e cruzamento do conteúdo dos principais normativos do foro da avaliação da educação, a similitude das políticas que versam os diversos domínios/objetos de avaliação, os pontos de divergência que norteiam as respetivas políticas educativas, a cultura de avaliação que suporta os sistemas educativos, os instrumentos de avaliação privilegiados, o grau de autonomia cedido às instituições/escolas e aos agentes e as repercussões ao nível da responsabilidade das partes, o papel regulador do Estado e a capacidade de autorregulação das escolas.

A motivação para o estudo prende-se igualmente com o interesse em encontrar respostas a várias questões derivadas do facto de Portugal e Espanha serem países com fronteira comum, terem níveis de sucesso escolar semelhantes e de estar consagrado nas respetivas constituições o princípio da descentralização em matéria educacional.

Colocamos por isso as seguintes questões de partida relativamente aos dois países:

- 1– A avaliação de professores é baseada no mesmo modelo ou há diferenças? Quais os princípios, finalidades e objetivos que os suportam?
- 2– A avaliação das escolas, em ambos os países, combina avaliação externa com a interna ou dá primazia à externa?
- 3– A avaliação de alunos do ensino secundário privilegia a avaliação interna/formativa ou externa?
- 4– De que forma se processa a autonomia na avaliação educacional?
- 5– Existem diferenças de autonomia regional no seio de cada país?
- 6– Existe alguma conexão entre o grau de autonomia e os resultados escolares?

A investigação, para responder a este conjunto de questões, tem por objetivo esclarecer as dúvidas e curiosidade iniciais que estiveram na génese do desafio de partida.

Para o efeito, considerando que é do nosso interesse a análise das políticas avaliativas na educação, focar-nos-emos, de forma mais relevante, nos normativos legais e na qualidade que revestem as políticas neles inscritas.

No entanto, de forma a enquadrar teoricamente as práticas legislativas e as diretivas dos órgãos responsáveis pela aplicação das políticas educativas, exporemos, de uma forma geral, aspetos teóricos subjacentes à problemática do estudo. Confrontaremos diversos pontos de vista, por vezes contraditórios, que irão evidenciar que a aplicação de políticas educativas é uma tarefa muito controversa e complexa, embora tenha sempre como pano de fundo a melhoria dos sistemas educativos.

Com efeito, melhorar a qualidade dos sistemas educativos é uma preocupação basilar das políticas educativas de avaliação e passa, naturalmente, pela avaliação dos microssistemas (escolas), dos atores que os compõem, das aprendizagens dos alunos, e dos resultados escolares, visando prestar contas à comunidade. Isto é, aos interessados (pais, encarregados de educação e sociedade em geral) dos recursos investidos no setor.

Todavia, a qualidade em matéria educativa não é um conceito de fácil apreensão, podendo ser conotado com a qualidade do corpo docente, a qualidade dos currículos, a qualidade das aprendizagens, a qualidade das lideranças organizacionais das instituições, a qualidade dos equipamentos e infraestruturas, a qualidade das reformas e a qualidade das políticas educativas.

O imperativo da qualidade constitui um dos fundamentos das políticas de reforma educacional, considerando-se a avaliação, neste contexto, um dispositivo indutor da qualidade e não um fim em si mesmo.

Sabemos, porém, que a avaliação gera, normalmente, tensões e conflitos entre interesses divergentes, protagonizados por avaliadores e avaliados, órgãos de gestão e profissionais, tutela e atores, o que nem sempre são aspetos negativos, podendo ser fatores de regulação do sistema. Estamos convictas de que a regulação dos sistemas de educação também compete às entidades/pessoas que se encontram no palco das ações educativas por excelência. Ora, esta forma de regulação está, obviamente, em estreita conexão com a capacidade de descentralização das políticas educativas e com o grau de autonomia assumido pelas escolas e organismos com funções educativas, alicerçada na confiança depositada pelos decisores políticos e no comprometimento e assunção de responsabilidades de todos e de cada um no alcance do bem comum que é a educação - fator crucial de competitividade dos cidadãos e dos países que investem na melhoria da qualidade dos sistemas educativos.

Em suma, o confronto de perspetivas diferentes quer de avaliadores e avaliados, quer dos responsáveis políticos sobre a avaliação educacional, contribui para a regulação do sistema, porque permite introduzir ajustamentos nas políticas e a monitorização das práticas nos vários contextos educativos, mobilizando os agentes, situados na base, para o questionamento, a busca do aperfeiçoamento e da melhoria da qualidade do serviço educativo, a fim de prepararem os jovens para a sociedade do conhecimento cada vez mais competitiva e seletiva.

Objetivos

A presente investigação visa apurar até que ponto as políticas de avaliação em educação apresentam traços comuns e/ou divergentes nos princípios, finalidades e modelos, e identificar os aspetos que as distinguem.

A análise comparativa entre dois países fronteiriços, com os seus traços comuns mas com identidades culturais bem definidas, poderá permitir extrapolar informações muito interessantes, no sentido de perceber o efeito de certos parâmetros, como a organização política, a cultura, a economia, a organização territorial ou a densidade e distribuição populacional sobre o sucesso educativo consequente da aplicabilidade das diversas políticas educativas.

Estrutura do trabalho

Para uma melhor clarificação e organização deste projeto, decidimos separar várias áreas de estudo, coincidentes com os correspondentes capítulos deste trabalho. Deste modo, foram concebidas as áreas da definição e explicação do objetivo do estudo, a exposição de informação necessária ao seu enquadramento, as teorias necessárias à compreensão da sua análise, a análise da documentação objeto de estudo, a estratégia metodológica de investigação e as conclusões, bem como o possível trabalho futuro para aprofundamento da investigação.

Assim, neste capítulo introdutório, procurámos explicar, de uma forma geral, a intenção e motivação da escolha do tema, a pertinência do estudo, o estado da arte, os objetivos a que se propõe o estudo e a estruturação do trabalho global.

No capítulo I, iremos fazer um enquadramento político, sociocultural, económico e demográfico de Portugal e Espanha. Neste capítulo, teremos também em

atenção o contexto das regiões autónomas destes dois países, em especial Açores e Madeira, regiões autónomas de Portugal, e País Basco e Catalunha, comunidades autónomas de Espanha, devido ao seu grau de autonomia face ao poder central, e que, por isso, poderão introduzir um acréscimo de informação para o estudo comparativo a que nos propomos.

No capítulo II, apresentar-se-á o quadro teórico de referência necessário à compreensão da temática utilizada para este estudo, relacionada com a regulação e administração da educação. Será ainda feita uma explanação, o mais completa possível, do ponto de vista de diversas perspetivas teóricas de vários investigadores, sobre a avaliação da escola, dos alunos e dos professores. Finalmente, exporemos um enquadramento das legislações dos dois países analisados. Ficará definido, assim, o contorno legislativo dos objetos de estudo.

No capítulo III, será definida a metodologia de análise, partindo dos enquadramentos teóricos e da análise da documentação referida nos capítulos anteriores. Serão propostas as hipóteses, as técnicas e a validação dos dados.

No capítulo IV, será feita uma leitura interpretativa das evoluções das políticas e dos instrumentos de avaliação adotados em Portugal e Espanha, numa perspetiva comparada. Será também feita uma referência às culturas de avaliação inerentes aos dois países.

Por fim, tiraremos as conclusões gerais decorrentes da análise do objeto de estudo em causa. Concluiremos este capítulo, apontando outros caminhos para a continuação do aprofundamento deste estudo, bem como a possibilidade de o alargar a outras áreas de investigação, num trabalho futuro.

CAPÍTULO I - CONTEXTOS GERAIS E ESPECÍFICOS DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EM PORTUGAL E ESPANHA

Introdução

Neste capítulo, estabelecemos em traços gerais a comparação entre os dois países no que se refere à situação política, económica, demográfica e sociocultural e daremos a conhecer o panorama geral na educação, que constituem os contextos gerais e específicos em que se desenvolveram as políticas educativas de avaliação.

1. Situação Política

Portugal e Espanha ocupam um território contíguo há séculos com a mesma fronteira, mas praticamente viveram sempre de costas voltadas. Desde a batalha de Aljubarrota (1385), o símbolo máximo da nossa resistência a Castela (Soares, 2005: n.d.), Espanha era considerada o nosso “inimigo”. Segundo a diplomata Maria Regina Mongiardim (2005: n.d.), estes países rivalizaram pelo poder peninsular e mundial e, durante séculos, alternaram mais entre o confronto e o alheamento recíprocos, do que na solidariedade e convergência políticas. Durante o século XX, os dois países mantiveram-se de costas voltadas, envolvendo-se nos seus problemas internos, de natureza imperial (os portugueses, com o problema colonial), ou de carácter nacional, (os espanhóis, devido aos nacionalismos basco e catalão), coincidindo apenas em termos ideológicos e de regime. Na opinião da autora, a política de interesse nacional foi o traço mais marcante das relações entre Portugal e Espanha.

Portugal posicionou-se, geralmente, à defesa e com desconfiança em relação a Espanha, enquanto esta demonstrava uma certa indiferença e sobrançeria. Ambos apostaram numa cultura protecionista e na escolha dos seus parceiros internacionais. Do ponto de vista de Gorjão (2010: n.d.), Portugal pretendeu, dessa forma, maximizar a sua autonomia face a Espanha.

Portugal e Espanha tiveram um percurso político similar, com alguns aspetos comuns, na medida em que ambos atravessaram um longo período de ditadura. Não obstante, a solidariedade ideológica entre os regimes de Salazar e de Franco nunca se traduziu numa verdadeira aproximação entre os dois países em termos económicos e culturais, pois a política externa portuguesa, nesse período, era tributária de um

preconceito anti-castelhano e orientava-se para a defesa das colónias (Futscher Pereira, 2010), tendo este regime totalitário sucumbido em momentos próximos e dado lugar a um regime democrático.

Mais tarde, os dois Estados Ibéricos decidiram integrar juntos a Comunidade Económica Europeia (1986), tendo acontecido uma verdadeira revolução nas relações peninsulares. Ambos têm um posicionamento um pouco diverso na Europa, pois são encarados diferentemente pelos parceiros devido, especialmente, à cultura que transportam consigo e à sua própria identidade.

A descolonização, a democratização da Península, a descentralização do Estado espanhol, a pertença ao mesmo sistema de segurança, a integração Europeia e a dinâmica de crescimento da União Europeia, facilitaram o processo de aproximação (Mongiardim, 2005), dando lugar à colaboração e ao diálogo.

Portugal partilha hoje com Espanha o mesmo quadro de alianças e está representado no mesmo conjunto de instituições multilaterais, tendo diminuído os fatores de diferenciação e de valorização comparativa em relação a Espanha (Gorjão, 2010). Portanto, os dois países viram-se forçados a cooperar e a dirimir velhos conflitos.

Nas últimas décadas, o sistema político-constitucional vigente em Portugal foi balizado por uma matriz semipresidencialista, tendo, na primeira década do século XXI, o poder político sido partilhado por partidos do espectro político da direita (PSD e CDS-PP) e de esquerda (Partido Socialista). Alguns destes mandatos foram exercidos com maioria absoluta e outros com maioria relativa. Entre 2002 e 2005 o poder político foi controlado pelos partidos da direita parlamentar e, no restante período, foi da responsabilidade do partido socialista. A mudança de governo está normalmente associada a oscilações de políticas educativas e à produção em série de normativos legais, que se refletem fortemente no funcionamento do sistema educativo.

Em Espanha estamos em presença de uma Monarquia Parlamentar cuja alternância de poder foi menos atribulada, uma vez que o poder político foi igualmente repartido entre os dois partidos: o Partido Popular – de ideologia de direita -, assumiu funções de 1996 a 2004, enquanto o Partido Socialista Obrero Español tomou as rédeas governativas de 2004 até recentemente. Na primeira legislatura, o Partido Popular governou sem maioria absoluta e, na segunda, obteve maioria parlamentar (Gráfico 1.1).

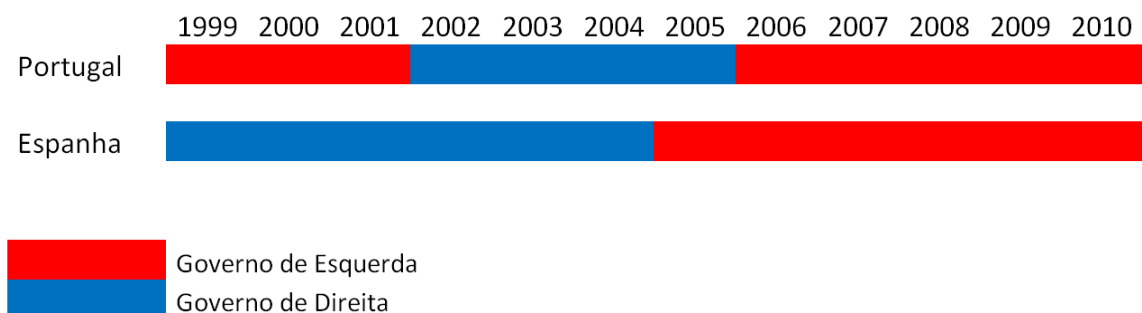
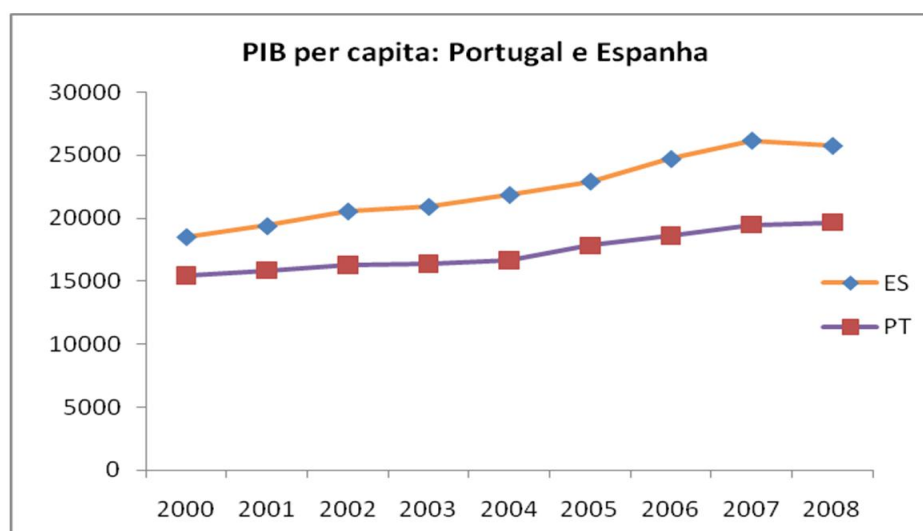


Gráfico 1.1 - Paralelismo temporal das ideologias de governação políticas em Portugal e Espanha.

2. Situação Económica

Na primeira década do século XXI, Portugal e Espanha apresentaram um PIB em termos absolutos com uma tendência ligeiramente ascendente - embora se possa observar uma ligeira quebra em Espanha em 2008 (Gráfico 1.2).



*Gráfico 1.2 - PIB per capita, Portugal e Espanha **

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

Não obstante, os dois países ibéricos encontram-se numa situação económica sem grandes motivos de otimismo, pois a taxa de crescimento real do PIB *per capita*, reportada ao mesmo período, configura uma trajetória descendente, em especial nos últimos anos, atingindo níveis negativos, o que denota alguma fragilidade das economias destes países (Gráfico 1.3).

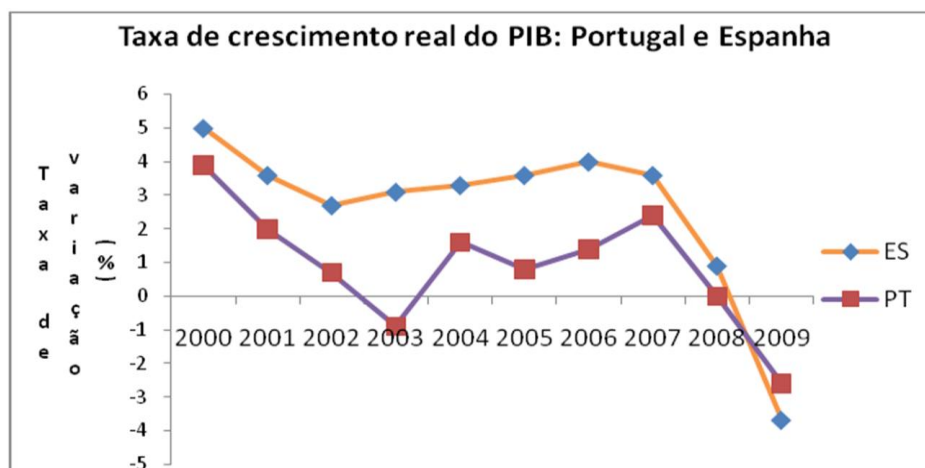


Gráfico 1.3 - Taxa de crescimento real do PIB: Portugal e Espanha *

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

Paralelamente, a taxa de desemprego tem vindo a agravar-se, atingindo níveis históricos em ambos os países. Em todo o caso, constata-se que o grupo mais severamente afetado pelo desemprego é constituído por pessoas que detêm baixa escolaridade (ensino básico), sendo este fenómeno social atenuado com o reforço da escolaridade. Em Portugal, o aumento de população desempregada nos tempos mais recentes, 2009, sofreu uma aceleração dramática, que não se reflete na população com maiores índices de escolaridade (Gráfico 1.4).

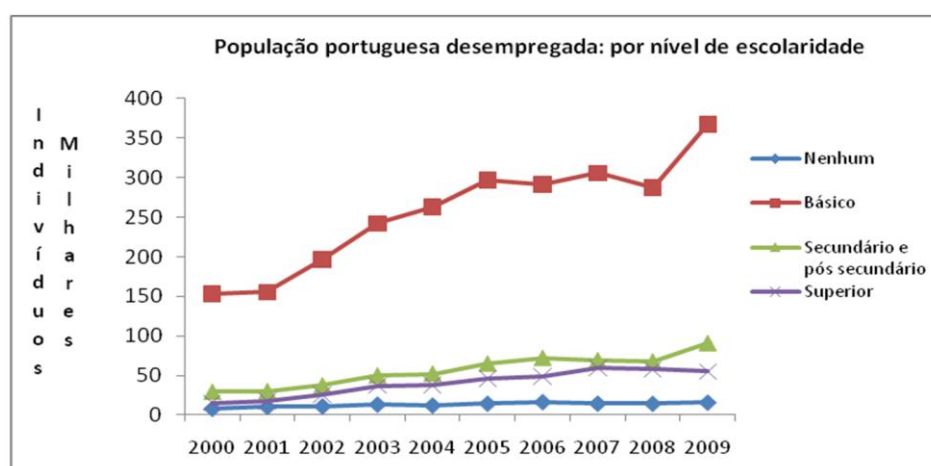


Gráfico 1.4 - População portuguesa desempregada: por nível de escolaridade*

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

Em Espanha, as taxas de desemprego, no entanto, aceleraram em todos os níveis de escolaridade, sendo mais elevadas no nível de escolaridade básica, como se pode observar no gráfico abaixo (Gráfico 1.5).

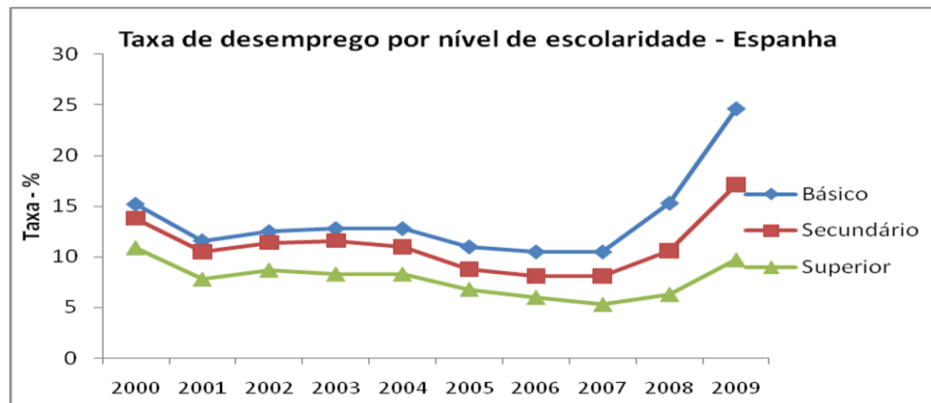


Gráfico 1.5 - Taxa de desemprego por nível de escolaridade – Espanha*

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

De salientar que a maioria da população ativa que se encontra no mercado de trabalho ainda possui escassa escolaridade, mas o desfasamento tem sido atenuado ao longo dos anos (Gráfico 1.6).

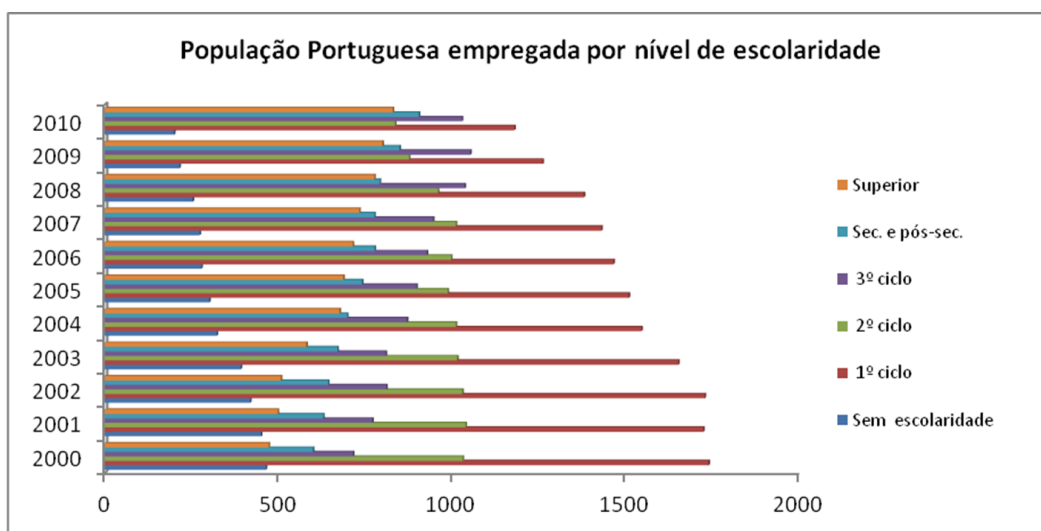


Gráfico 1.6 - População portuguesa empregada: por nível de escolaridade *

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

Noutro registo, o gráfico seguinte (Gráfico 1.7) mostra algumas especificações em termos de grupos etários. O grupo etário dos jovens adultos (25-34) regista maior taxa de desemprego nos dois países, logo seguido do grupo (35-44).

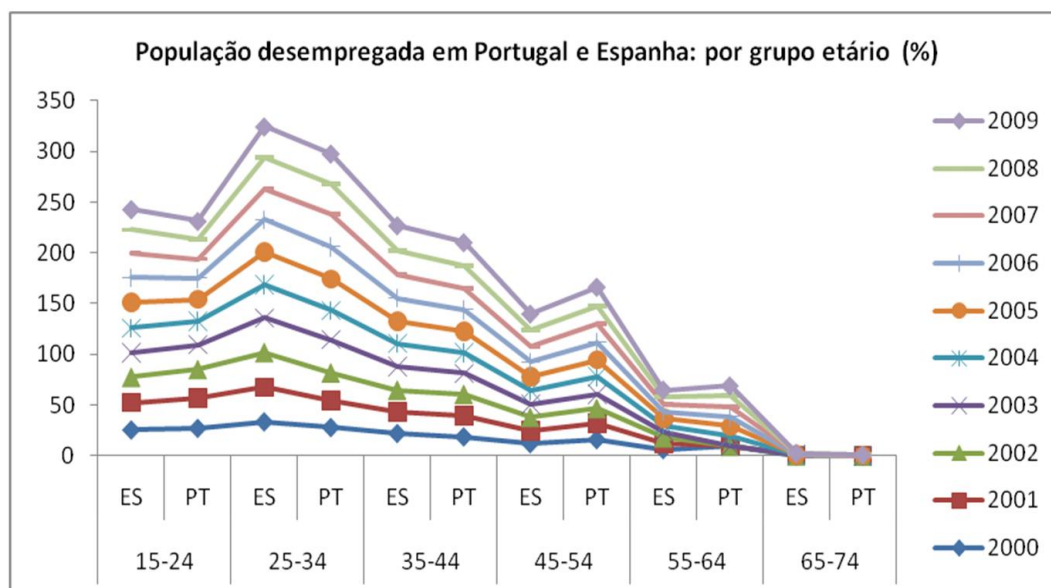


Gráfico 1.7 - População desempregada em Portugal e Espanha: por grupo etário (%)*

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

3. Situação demográfica

Em termos demográficos, deparamo-nos, no nosso país, com uma população que tem envelhecido muito nos últimos anos, onde a pirâmide etária se está a tornar invertida, ou seja, há um aumento exponencial da população mais idosa, especialmente a partir dos 65 anos, e uma diminuição de crianças e jovens (Gráfico 1.8).

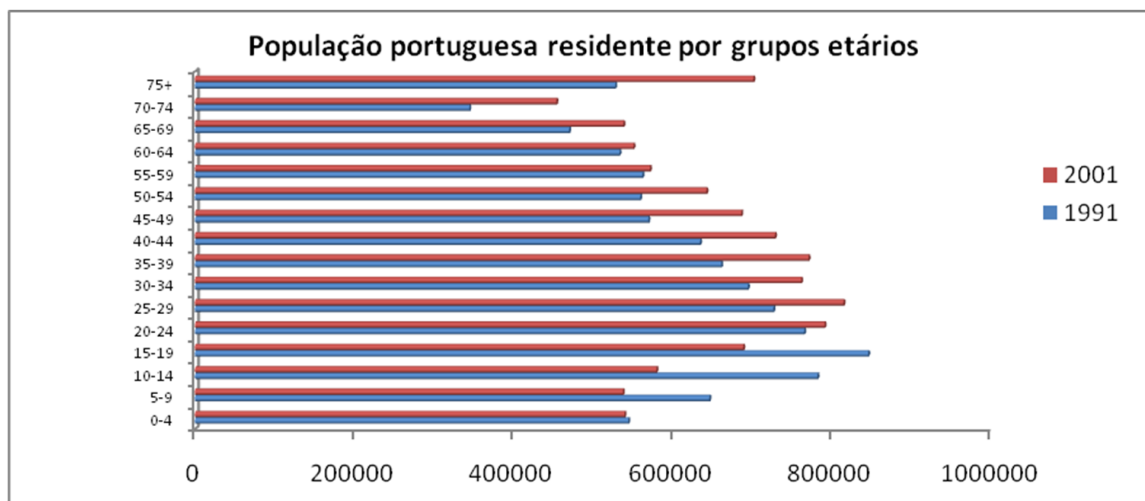


Gráfico 1.8 - População portuguesa por grupos etários*

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

Por outro lado, a população residente em Portugal cresceu, no período 2000-2008, cerca de 4%, enquanto no país fronteiriço teve um aumento superior a 11% (Gráfico 1.9).

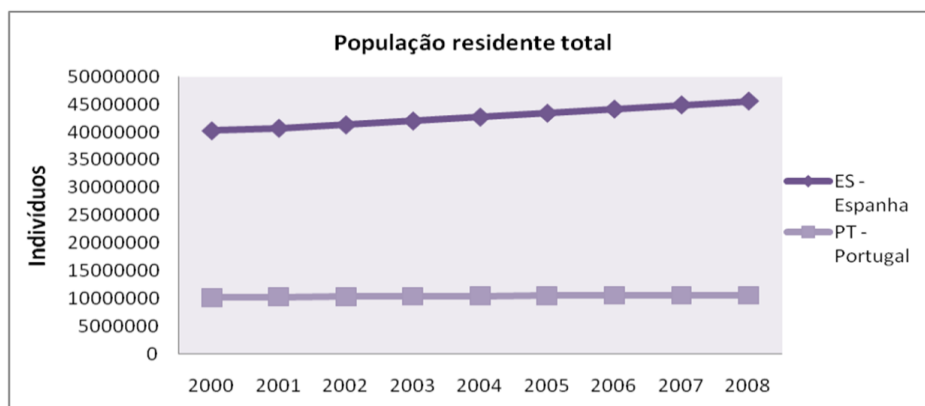


Gráfico 1.9 - População residente total*

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

Por sua vez, o escalão etário dos 15-24 anos sofreu um decréscimo de cerca de 18% em Portugal e de 14% em Espanha, o que significa que há uma notória redução do número de alunos a frequentar o ensino secundário (Gráfico 1.10).

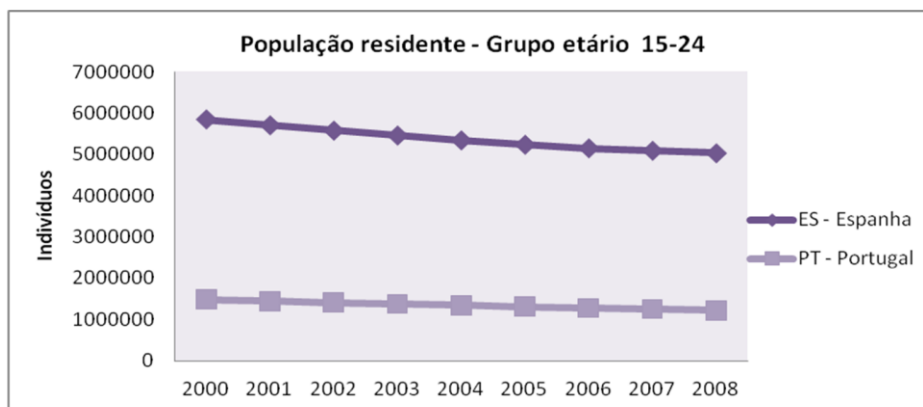


Gráfico 1.10 - População residente - Grupo etário 15-24*

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

No mesmo período, o saldo natural segue uma tendência ascendente em Espanha e descendente em Portugal (Gráfico 1.11), o que leva a deduzir que a população não está a ser renovada ao ritmo que seria desejável para garantir a sustentabilidade do sistema de Segurança Social e das Finanças Públicas.

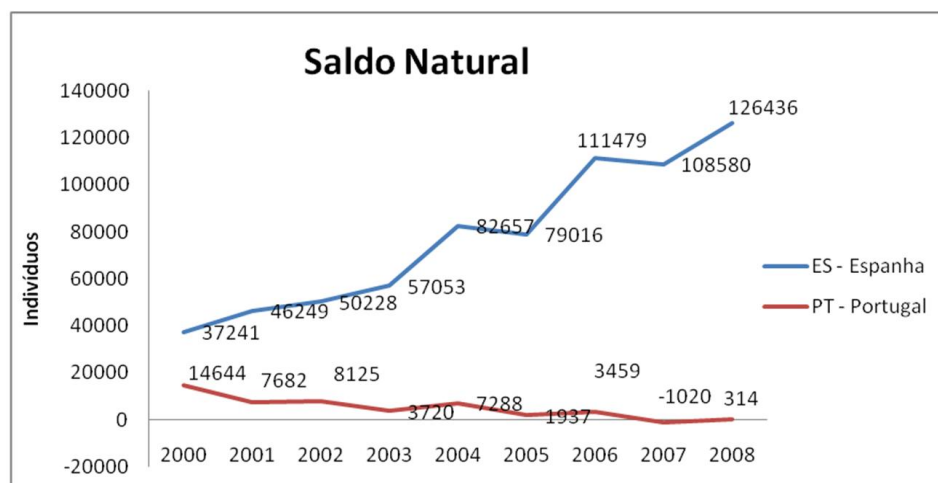


Gráfico 1.11 - Saldo Natural*

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

Ainda no período em análise, o saldo migratório é positivo em ambos os países, mas atinge proporções muito maiores em Espanha, deixando transparecer que há uma maior propensão para a imigração do que para a emigração (Gráfico 1.12).

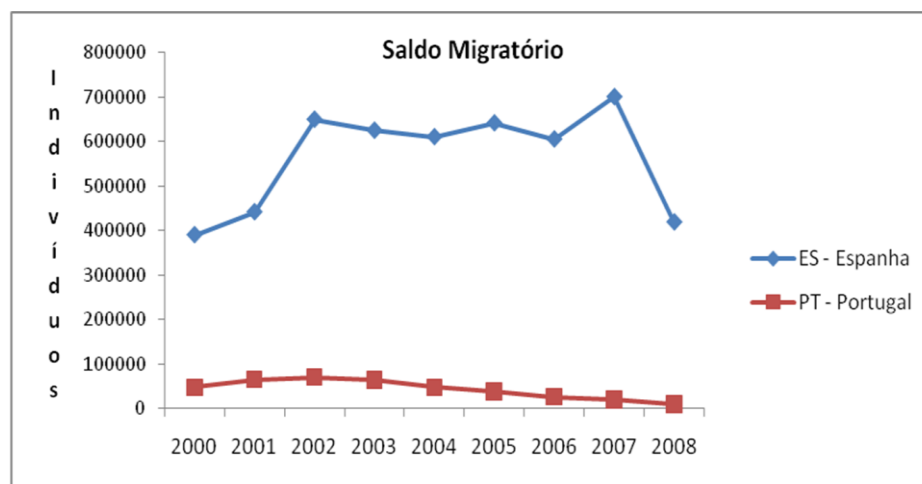


Gráfico 1.12 - Saldo Migratório*

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

O reverso da medalha é o acréscimo de desemprego e as fracas perspetivas laborais dos jovens, que se repercutem no desânimo, na desconfiança no sistema escolar e no recrudescer do conflito social.

Relativamente à esperança de vida, verifica-se uma inclinação positiva das curvas, ao longo dos anos, nos dois países, embora com alguma vantagem para Espanha.

A análise dos dados veiculados pelo Relatório de Desenvolvimento Humano 2009 (pp. 171), em 2007, mostra que a esperança média de vida à nascença é de 80,7 anos, em Espanha, e de 78,6 anos em Portugal. Podemos confirmar esta tendência evolutiva, observando o gráfico seguidamente apresentado (Gráfico 1.13).

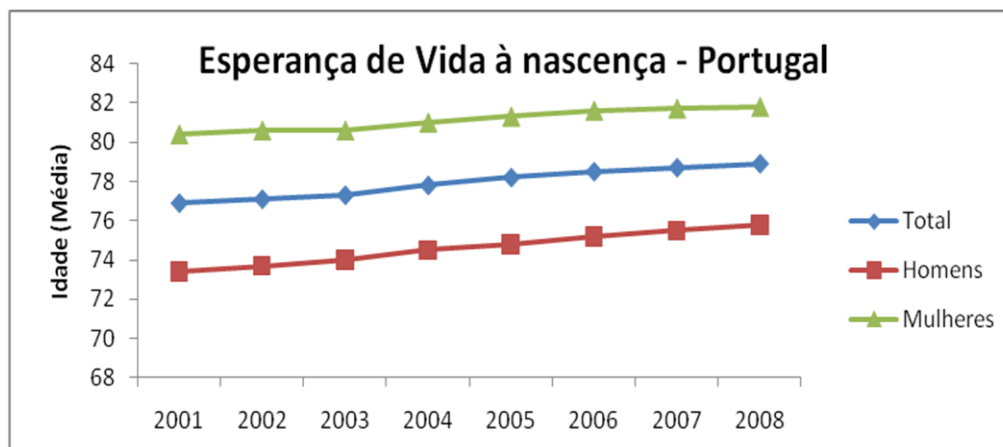


Gráfico 1.13 - Esperança de vida à nascença em Portugal*

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

4. Situação Sociocultural

Portugal e Espanha apresentam grandes diferenças culturais desde logo porque no nosso país apenas existe uma língua para todo o território, enquanto no país vizinho proliferam várias línguas/idiomas, não obstante ser predominante o castelhano.

Na perspetiva de Sanchez Albornoz, citado por Lourenço (1990:17-18), Portugal não tem problemas de identidade como sucede com Espanha. Todos os portugueses são “hiperportugueses”. Porém, nos tempos de hoje, os portugueses parecem sentir algum complexo de inferioridade em relação a uma outra Europa, o que não sucedeu nos períodos áureos dos descobrimentos.

Mas a nossa vinculação cultural com a Europa foi sempre mais discreta e menos dramática que a de Espanha... A Espanha esteve sempre presente no horizonte europeu, mas quase sempre como objeto de inquietação... A Espanha, mesmo na sua fantasmal e realíssima decadência dourada, teve sempre o condão de fascinar o restante mundo. A cultura espanhola foi sempre vivida pelo resto da Europa como um fenómeno incontornável, de permanente ambiguidade (idem, 1990).

Segundo Ortega y Gasset (2000), a Espanha do século XX é invertebrada, carecendo o Estado de autoridade positiva, tendo começado a surgir rumores de regionalismos, nacionalismos e separatismos por volta de 1900. Estas formas de

particularismo são, na opinião do autor, a manifestação da perversão mais profunda da alma do povo espanhol. A sua visão é contrária ao particularismo, pois acredita mais em processos de incorporação de grupos que integram um Estado, que vivem juntos para fazer algo no futuro, vencendo os interesses particulares e mesquinhos. Com efeito, a essência do particularismo reside no facto de cada grupo deixar de se sentir a si mesmo como parte, não partilhando os sentimentos com os demais.

O autor considera que existe particularismo em toda a Espanha, embora revista um carácter mais agressivo em Bilbao e Barcelona. Apesar desta situação, os bascos e os catalães sustentam que são povos oprimidos pelo resto de Espanha, o que *a priori* parece absurdo, pois o separatismo está na sua génese. Mas Ortega Y Gasset contrapõe, dizendo que uma sociedade que é vítima de particularismo pode invocar que o primeiro a ser particularista é o próprio Estado.

Espanha tem problemas de autodefinição nacional, dada a célebre invertebrabilidade diagnosticada por Ortega, enquanto nós, portugueses, vivemos sempre acima das nossas posses, mas sem problemas de identidade nacional propriamente ditos (Lourenço, 2001: 17-18). Os portugueses fabricaram, acerca de si, uma imagem tão idílica como Portugal (...) vivem em permanente representação, ao ponto de querer fazer boa figura, a título pessoal ou coletivo, manifestando vontade de exibição e ocultando o sentimento de fragilidade interna que os caracteriza. Do ponto de vista deste autor, somos um povo de pobres com mentalidade de ricos. O povo português é, por definição, trabalhador, mas a classe historicamente privilegiada é herdeira de uma tradição guerreira, de não-trabalho. Aliás, não trabalhar em Portugal foi sempre sinónimo de nobreza. Coletiva e individualmente, os portugueses habituaram-se a um estatuto de privilégio sem relação alguma com a capacidade de trabalho e inovação. Paralelamente, segundo o mesmo autor, a vocação ostentatória e boémia da nossa classe política, militar e civil passa as raias do entendimento e só em termos freudianos pode ser compreendida (pp:127-134).

A resistência de muitos espanhóis a escutar os de fora e a tentar entender-se com eles data de antigamente, segundo Menéndez Pidal, citado por Garrido (2005:523). Esta resistência perdura ao longo dos tempos, assente no princípio de que os espanhóis têm muito pouco a aprender com os outros povos e não desejam a influência estrangeira.

Mas, no plano educacional, os impulsos isolacionistas operam como fator de permanente atraso (Garrido, 2005).

Ao contrário, a receptividade da cultura portuguesa à influência de outras culturas tem sido, na ótica de Amado Mendes (1996:51-52), uma constante ao longo da História, sobretudo buscando inspiração nas culturas galega, castelhana, catalã, italiana, francesa, inglesa e alemã.

Portugal perdeu a totalidade do Império ao longo de um ano (1975-76) sem daí sofrer grave crise de consciência - esta hipersensibilidade fixa-se na realidade concreta e política, mas no imaginário e, neste, com império real ou sem ele, nenhum acontecimento atual pode amputar Portugal da existência histórica do Império e do consolo de ter sido pioneiro dos descobrimentos europeus.

As experiências tão ricas e diversificadas dos nautas portugueses tiveram repercussões na difusão de uma mentalidade baseada no experiencialismo, no “*know-how*”, na prática (Amado Mendes, 1996). Todavia, o espírito científico e a própria racionalidade foram suplantados pela afetividade e imaginação que impregnaram a cultura portuguesa, pois na perspectiva do etnólogo Jorge Dias, trazido à colação por aquele autor, para o português, “o coração é a medida de todas as coisas”. Esta visão da cultura portuguesa permite-nos inferir que o povo português se deixa conduzir mais pela emoção que pelo intelecto.

Após a adesão à Comunidade Europeia, a Ibéria assume, convictamente, a sua faceta europeia, porventura motivada pelo ressentimento e fascínio. A Ibéria entrara para a Europa porque historicamente não podia ir para outro lado, mas em termos de vivência, de sensibilidade e sobretudo de cultura, a “Europa está-nos longe”.

Provavelmente esta decadência da Europa pode estar associada à sua *desmoralização*. “Europa se ha quedado sin moral (...). El hombre-masa carece simplemente de moral, que es siempre, por esencia, sentimiento de sumisión a algo, conciencia de servicio y obligación” (Ortega y Gasset, 1937:142-143). A Europa tem ficado sem moral, e segundo o autor, têm faltado convicções e tábuas de valores.

O privilégio cultural de Portugal terá sido o de ter guardado no Brasil o tesouro da sua cultura fundadora, medieval.

Em pleno século XX, Portugal recupera as suas raízes, ressuscitando-as, tornando-as de novo vivas.

Portugal e Espanha constituir-se-iam como os dois países da Europa que mais teriam prolongado temporalmente o espírito de salvação da Idade Média. Porém, acabaram vencidos: o capitalismo, o cientismo e o protestantismo triunfaram e o Renascimento é a volta a Roma do filho pródigo (idem).

Do ponto de vista de Garrido (2005), o crescimento do conflito social em Espanha está relacionado com a deterioração da família espanhola, com o problema do desemprego e com outros fatores não menos profundos, nomeadamente a crise de valores religiosos e morais, o aumento do consumismo e das expectativas de melhorias sociais.

O nosso país, atualmente, também revela as mesmas fraquezas e as causas que lhe subjazem são idênticas.

Em síntese, há traços históricos e culturais que identificam pontos comuns e divergentes entre estes dois países. E é difícil falar de identidades nacionais. Na interpretação de Fusi (2000), a propósito da questão da identidade espanhola –“ a identidade nacional permanente não existe. Há uma sucessão de identidades. Reconhecem-se elementos de continuidade, características mais ou menos perduráveis, tempos lentos, ruturas decisivas.”

A identidade espanhola nasceu de uma herança histórica partilhada: Estado, religião, direito, literatura, e de uma herança plural e mista de particularidades linguísticas, culturais e institucionais que criaram, em alguns territórios, identidades separadas, traduzidas, em alguns casos, embora nem sempre nem necessariamente, em nacionalismos políticos.

Os nacionalismos catalão, basco e também galego não foram, segundo o mesmo autor, invenções da política, mas realidades históricas resultantes de largos processos de consolidação da própria personalidade ou identidade cultural diferenciada.

Segundo Fusi (2006), para muitas minorias étnicas e nacionalidades sem Estado, como a Catalunha e o País Basco, o nacionalismo é uma forma de libertação, o direito dos povos ao seu autogoverno, uma defesa da identidade. Por isso, os movimentos

nacionalistas que emergiram nestas regiões, em finais do século XIX e princípios do século XX, alicerçaram-se no próprio particularismo linguístico, histórico e cultural dessas regiões que aspiravam a plena autonomia, que foi conquistada em 1932 pela Catalunha e em 1936 pelo País Basco.

Mais tarde, já com a restauração da democracia, em 1975, a autonomia política desencadeou declarações de independência das regiões, onde a ETA ambicionava a integração num Estado basco independente e o nacionalismo catalão pretendia uma nação catalã dentro de Espanha.

As comunidades autonómicas de Espanha caracterizam-se por algumas especificidades em termos culturais.

Os traços gerais enunciados mostram um país complexo na sua diversidade. Optamos neste trabalho por centrar a análise das políticas de avaliação na comunidade da Catalunha e no País Basco, dado que foram os pioneiros na autonomia espanhola e os mais dinâmicos política e socialmente.

O discurso e a cultura catalã baseiam-se num sistema de valores, numa semântica e mitologia construídos a partir do argumento da persistência da identidade diferenciada: a história, os costumes, as tradições, o direito, a arte e, sobretudo, a língua e a cultura (Riquer & Permanyer, 1998). Segundo os autores, o protagonismo da sociedade civil é uma das grandes características do catalanismo, onde se verifica uma cultura de mobilização política, um certo ativismo cívico que induz à participação cidadã.

A cultura catalã, desde princípios do século XX, tentou aproximar-se das culturas ocidentais, pois aspirava fortemente à inovação cultural e à modernidade.

Ao contrário da sociedade catalã, a sociedade basca é mais agitada, pois pretende vincar o seu nacionalismo pelo recurso ao terrorismo por parte do radicalismo da ETA (Euskadi Ta Askatasuna).

O PNV (Partido Nacional Vasco) tem constituído o suporte fundamental do movimento nacionalista basco, assente nos eixos principais: moderação/radicalismo; autonomia/independência, sendo um partido-comunidade com vocação de totalidade e, simultaneamente, um movimento político, social e cultural (Granja Sainz, 1998).

Acresce, na opinião do autor, o seu hibridismo e modernidade, independentismo e autonomismo.

No que se refere às Regiões Autónomas, em Portugal, o processo histórico tem contornos diferentes. As suas aspirações autonómicas estão associadas à insularidade e ao facto de, na altura, os arquipélagos dos Açores e da Madeira, identificados na organização territorial do Estado como as Ilhas Adjacentes, se sentirem discriminadas por Lisboa. A este propósito, Barreto (1994) considera que o drama da insularidade reside no facto de tudo ser mais difícil e de serem exigidos mais esforços do que noutras circunstâncias. Segundo o autor, em 1974, para se resolver o problema do desenvolvimento dos Açores, havia três soluções: a democracia política, a autonomia regional e a integração nacional. Para o autor, a sociedade açoriana revela amargura face à prepotência centralizadora e daí se compreendam as pretensões autonómicas para limitar o poder central.

Contudo, as aspirações autonómicas dos açorianos datam de 1893. Na opinião de Medeiros Ferreira (1996), tratou-se de uma ilusão, pois, perante o regime político vigente na altura, era inviável pensar na autonomia dos Açores como consequência da aplicação de princípios de descentralização administrativa. Mais, esta esperança permaneceu no espírito de muitos mentores durante muito tempo, sendo estimulada pelo interesse dos E.U.A. pelos Açores, que serviria de motivo para solicitarem apoio para formarem um governo próprio. De facto, a contestação ao centralismo cresceu em meados do século XIX e atingiu o auge na última década, sendo defendida a descentralização como garantia do reforço da unidade nacional, a igualdade entre todos os cidadãos portugueses e o desenvolvimento sustentado do arquipélago (Cordeiro, 2008). Em todo o caso, a autonomia regional foi um sucesso e decorreu sem conflitos e num clima de equilíbrio.

Mais tarde, o regime do Estado Novo não favoreceu a autonomia dos Açores, reduzindo os seus adversários ao silêncio, embora fossem mobilizados para a região cerca de trinta mil homens, aquando da Segunda Guerra Mundial, a questão da autonomia foi secundarizada. Por isso, Medeiros Ferreira (1996) sugere que as autonomias administrativas distritais acabaram domesticadas às mãos do Estado Novo.

Não obstante “a expressão *autonomia progressiva* tenha sido politicamente muito utilizada entre 1971 e a queda da ditadura em 1974, ela não se usava para

caracterizar a evolução dos arquipélagos dos Açores e da Madeira mas era antes uma via proclamada para a emancipação das colónias ” (Medeiros Ferreira, 1996: 163).

Na Madeira, as ideias autonomistas remontam ao período que decorre entre 4 de Abril e 2 de Maio de 1931. No entanto, a partir de Maio de 1974, manifestaram-se vários grupos políticos promotores da autonomia e, no Verão de 1975, verificou-se alguma agitação social (Vieira, 2001). No Verão de 1976, estava institucionalizado o regime autonómico, sendo o processo evolutivo, na forma de entender e praticar a autonomia.

Na verdade, só o 25 de Abril de 1974 levou à conjugação do conceito de autonomia política regional com o conceito de região e as autonomias regionais foram, na sua essência, uma nova forma de relacionamento entre o poder político nacional e os territórios insulares (Medeiros Ferreira:1996).

Assim, em ambas as regiões, o processo foi “pacífico” no sentido em que não se registaram fenómenos de terrorismo como em Espanha. Por outro lado, não existiam questões linguísticas e culturais, mas uma ambição, sobretudo no século XIX, de tomarem em suas mãos o seu próprio destino.

A Constituição da República Portuguesa, no seu art.º 225º, confere autonomia político-administrativa aos arquipélagos dos Açores e da Madeira. A autonomia aqui consignada proporciona-lhes poderes para legislar no âmbito regional, em matérias enunciadas no respetivo estatuto político-administrativo e que não sejam reserva exclusiva dos órgãos de soberania (art.º 228º).

O Estatuto Político-Administrativo dos Açores (Lei nº 2/2009 de 12 de Janeiro), no seu art.º 62º enuncia, entre outros aspetos, que compete à Assembleia Legislativa legislar em matérias de educação e juventude, nomeadamente sobre o sistema educativo regional, incluindo a respetiva organização, funcionamento, recursos humanos, equipamentos, administração e gestão dos estabelecimentos de educação e de ensino; a avaliação no sistema educativo regional e planos curriculares; a atividade privada de educação e a sua articulação com o sistema educativo regional; os incentivos ao estudo e meios de combate ao insucesso e abandono escolares.

O Estatuto Político-Administrativo da Madeira (Lei nº 130/99 de 21 de Agosto), no seu art.º40º, também tem consagrado que nos termos do n.º 2 do artigo 229.º da

Constituição, para efeitos de iniciativa legislativa da região constituem matérias de interesse específico, designadamente: educação pré-escolar, ensino básico, secundário, superior e especial.

No que se refere às autonomias espanholas e de acordo com o art.º 3º do Estatuto de Autonomia da Catalunha, esta região autónoma goza dos princípios de autonomia, bilateralidade e multilateralidade, incorporando os valores do Estado espanhol e da União Europeia. O art.º 44º do mesmo estatuto sublinha que os poderes públicos devem garantir a qualidade do sistema de ensino onde a formação humana seja balizada por valores sociais de igualdade, solidariedade, liberdade, pluralismo, responsabilidade cívica e outros que fundamentem a convivência democrática, devendo implicar a família na educação dos filhos.

Por sua vez, o art.º 131º deste diploma regional, estabelece que cabe ao Parlamento catalão, no que respeita ao ensino não universitário, *“La inspección, la evaluación interna del sistema educativo, la innovación, la investigación y la experimentación educativas, así como la garantía de la calidad del sistema educativo (...) La formación permanente y el perfeccionamiento del personal docente (...), tendo competência partilhada em relação à programación de la enseñanza, su definición y la evaluación general del sistema educativo (...) La participación de la comunidad educativa en el control y gestión de los centros docentes públicos y de los privados sostenidos com fondos públicos.”*

A Ley Orgánica nº 3/1979, de 18 de Dezembro, que confere o Estatuto de Autonomia ao País Basco, através do seu art.º 16º, garante competências em todos os graus de ensino, desde que respeite o artº 27º da Constituição e Leis Orgânicas e as competências exclusivas do Estado consagradas no nº 30 do ponto 1. do art.º 149º da lei magna *“Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia,* o que aparentemente significa que a avaliação do sistema educativo é do foro da comunidade autónoma do País Basco.

É também nestes contextos políticos que o panorama geral da educação e o regime de avaliação devem ser entendidos.

5. Panorama geral na Educação

Portugal e Espanha, países do Sul da Europa, encontram-se muito afastados dos seus congéneres da União Europeia e particularmente dos seus parceiros do Norte em termos de progressos em matéria de educação – como se pode constatar nos sucessivos *rankings* da OCDE, suportados no PISA.

Segundo Tiana (2004:325), no caso específico de Espanha, *é lícito dizer que boa parte da explicação desses resultados, meramente medianos, deve ser encontrada num clamoroso deficit de partida, em termos educacionais. A situação histórica está marcada por um grande atraso, que só nas últimas décadas se começou a superar. O mesmo sucede com Portugal que partilha desse atraso, tendo subjacentes fatores análogos. De facto, na opinião do autor, foi só a partir de 1980 que se manifestou claramente a preocupação crescente com a melhoria da qualidade, que a Espanha, desde então, partilha com muitos outros países.*

Até meados da década, a escolarização no ensino secundário vinha experimentando um decréscimo significativo em ambos os países, situação que se estabilizou e começou a inverter a partir de 2005, em Espanha, notando-se um aumento muito importante em Portugal a partir de 2008 (Gráfico 1.14).

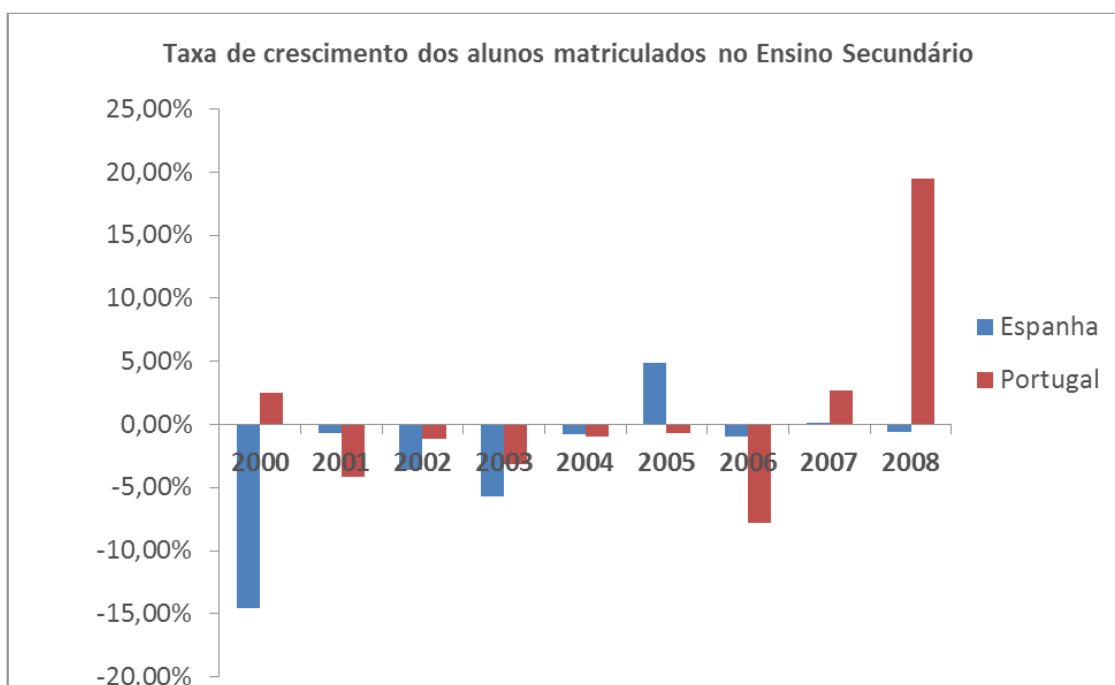
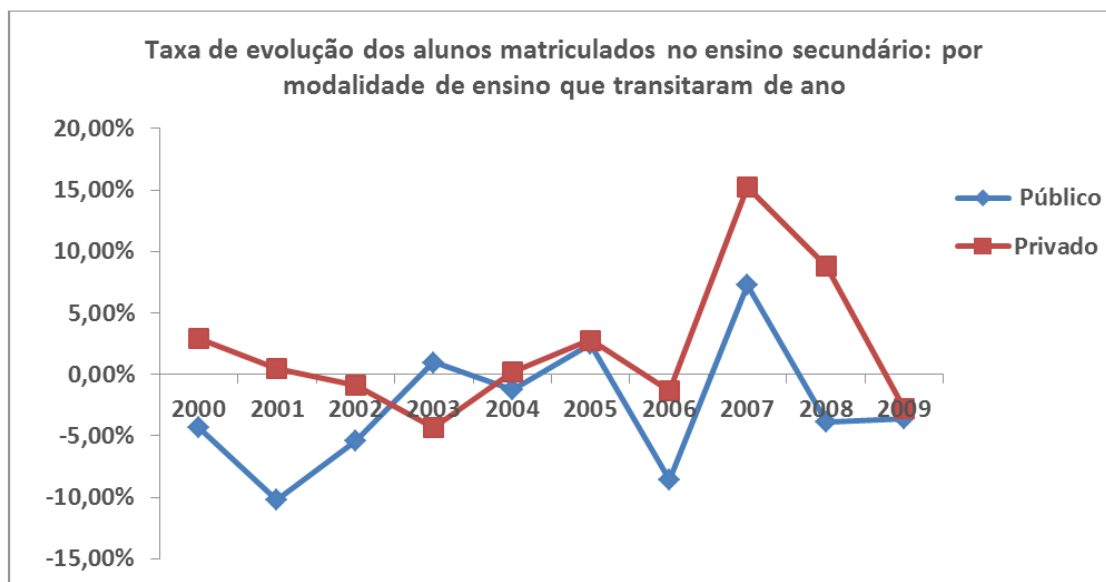


Gráfico 1.14 – Taxa de crescimento dos alunos matriculados no Ensino Secundário *

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

Em Portugal, por outro lado, verifica-se uma estabilização e até um incremento do sucesso escolar no setor privado, ao contrário de um decréscimo sistemático no setor público, ao longo da década, como se pode constatar no gráfico abaixo (Gráfico 1.15).



*Gráfico 1.15 – Taxa de evolução dos alunos matriculados no ensino secundário: por modalidade de ensino que transitaram de ano**

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

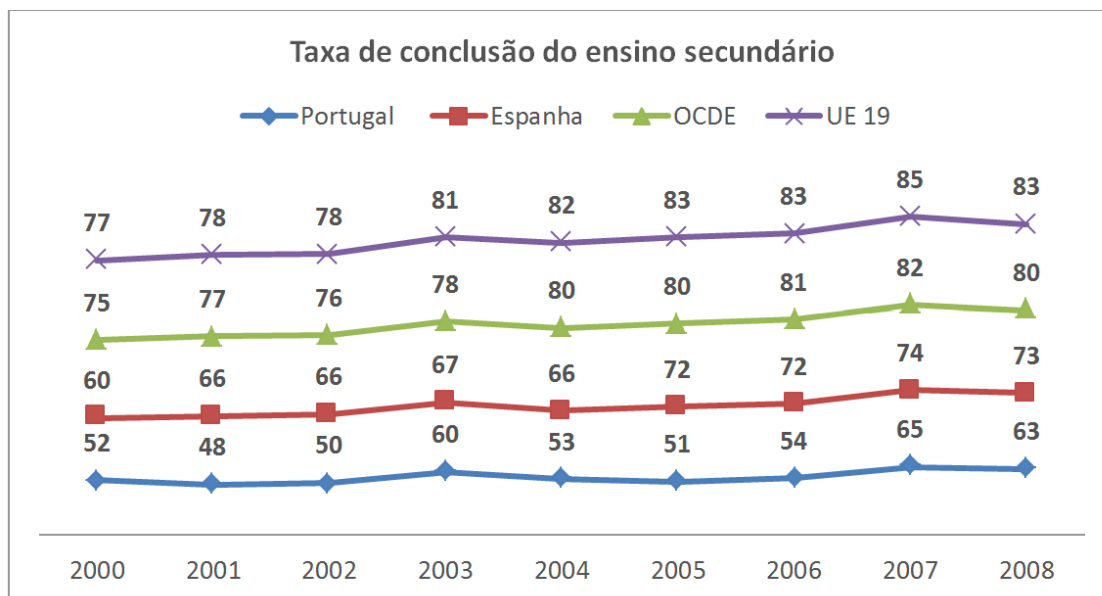
Acresce que a despreocupação do professorado do ensino público espanhol é notória no secundário, sentindo-se os professores mais juízes que responsáveis da aprendizagem¹, enquanto no privado os docentes têm menos incentivos económicos e menor preparação profissional. De notar que não há um só nível educativo em que os centros escolares estatais tenham superioridade em termos de qualidade educativa e eficácia sobre os privados.

Em Espanha, segundo Garrido (2005), uma avaliação rigorosa publicada em 1998 sobre a educação secundária concluiu que a situação era preocupante, registando altas taxas de fracasso escolar nas áreas fundamentais, uma exígua proporção de alunos excelentes, grandes desigualdades nas várias comunidades autónomas e entre o setor privado e público, a favor do primeiro.

Na primeira década do séc. XXI, o panorama continua a não ser nada animador, uma vez que as taxas de conclusão do ensino secundário, em Portugal e Espanha, ficam

¹ Cf. Garrido (2005: 590) (...) el profesorado (...) se siente más juez que responsable del aprendizaje.

muito aquém da média da OCDE, em 2008 (80%) e da UE 19 (83%). Não obstante, conforme podemos observar no gráfico a seguir (gráfico 1.16), registou-se algum progresso em Espanha, a partir de 2005, e em Portugal, a partir de 2007, mas ainda se verifica um grande distanciamento, sobretudo do nosso país, face ao conjunto da OCDE e da UE (19).



*Gráfico 1.16 - Taxa de conclusão do ensino secundário**

**Fonte: Panorama de la Educación 2010: Indicadores de la OCDE (Santillana)*

Note-se que, embora se observe uma trajetória ascendente na taxa de conclusão do ensino secundário em Portugal e Espanha, conforme podemos verificar no gráfico abaixo (Gráfico 1.17), registando-se uma tendência de menor discrepância nos últimos anos entre os dois países, a verdade é que o nosso país se encontra numa posição sempre aquém. No decurso deste período, a média da UE 19 e da OCDE é sempre superior, sendo maior a diferença que nos separa do primeiro conjunto de países.

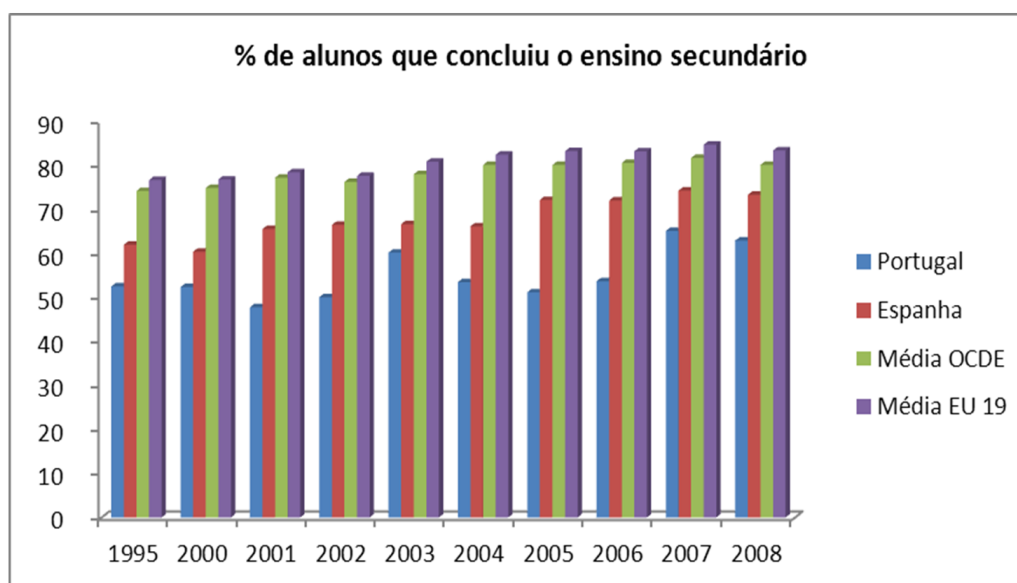


Gráfico 1.17 - Percentagem de alunos que concluiu o ensino secundário*

*Fonte: *Education at a Glance 2010: OECD Indicators* - © OECD 2010 (adaptado)

A nível do investimento geral na educação nota-se um acréscimo constante em termos absolutos nos dois países, muito mais acentuado em Espanha e bastante mais discreto em Portugal como se pode visualizar no gráfico a seguir (Gráfico 1.18).

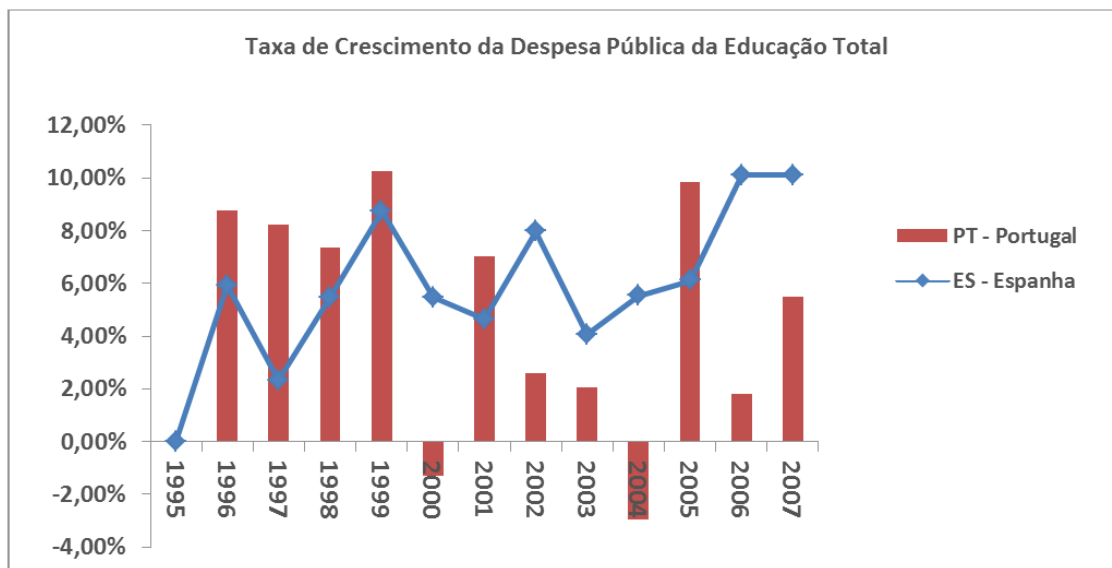


Gráfico 1.18 - Relação de investimento na educação em Portugal e em Espanha*

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

No mesmo sentido, a despesa pública com a educação do nível secundário tem vindo a ser reforçada nos dois países entre 1999 e 2007, mas o incremento foi mais

notório em Espanha, onde atingiu cerca de 35%, ao passo que em Portugal ficou-se por 26% de acréscimo em termos globais (Gráfico 1.19).

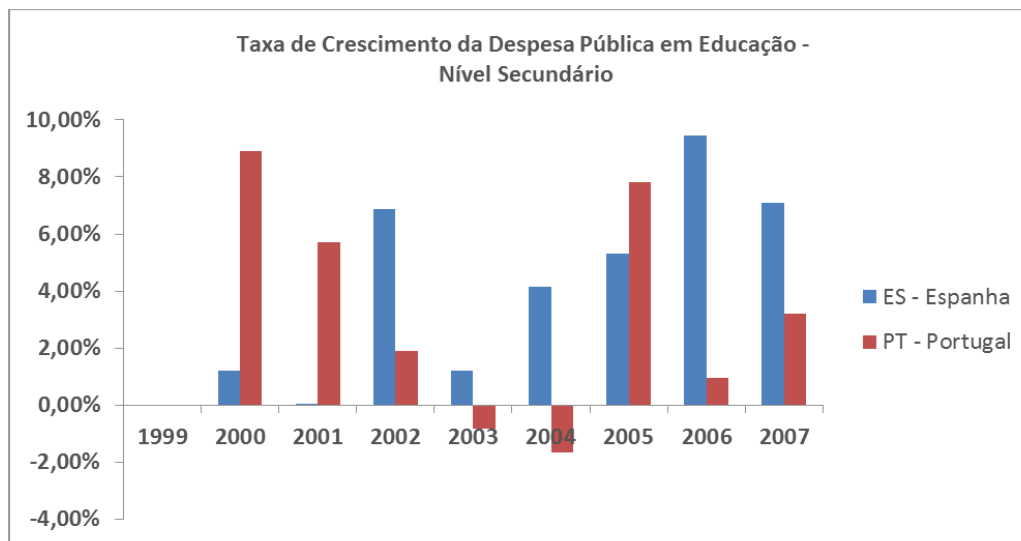


Gráfico 1.19 – Taxa de Crescimento da Despesa Pública em Educação – Nível Secundário*

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

Curiosamente, se atentarmos ao gráfico relativo aos gastos em educação em Espanha (Gráfico 1.20), podemos visualizar um certo desinvestimento público na educação primária e no nível secundário, nos dois países em estudo, entre 2000 e 2007, em que Portugal faz um esforço maior ao aplicar uma percentagem mais elevada da sua riqueza nacional no setor da educação não superior, igualando a média da UE 19, superando a própria Espanha e aproximando-se mais da média da OCDE. Este indicador é mais elucidativo, porque permite medir em termos relativos a maior ou menor propensão da canalização de recursos de uma nação para o setor educativo.

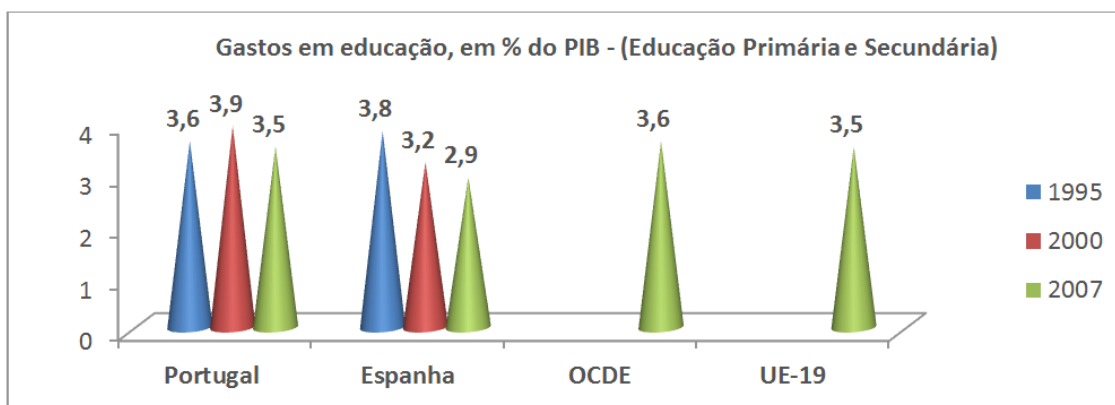


Gráfico 1.20 - Evolução dos gastos com a educação no ensino primário e secundário em % do PIB*

*Fonte: *Panorama de la Educación 2010: Indicadores de la OCDE (Santillana)*

Em termos da educação secundária superior e suportando-nos no mesmo relatório da OCDE, verificamos que, em 2007, a Espanha se situa nos 0,7% de investimento de recursos públicos, ou seja, também investe menos na educação neste nível de ensino que Portugal (1%), enquanto a OCDE e a UE 19 destinam, em média, 1,2% do PIB a este segmento da educação não superior, donde podemos inferir que há um maior afastamento da nossa vizinha Espanha face às médias do conjunto da OCDE e do grupo de países da União Europeia.

De acordo com o relatório “Education at a Glance 2010”, a retribuição dos docentes no nosso país é igual em todos os níveis de ensino até ao secundário, tendo por base o tempo de serviço docente na profissão, enquanto em Espanha se verifica um acréscimo gradual que acompanha o avanço no nível de escolaridade. Salienta-se que, de acordo com este estudo, o rácio entre a retribuição máxima de um docente no ensino secundário, e a retribuição inicial, reportado a 2008, é em Portugal de 2,57, contra 1,40 em Espanha, 1,74 na OCDE e 1,75 na UE (19), o que nos permite pressagiar que, no nosso país, existe um grande desfasamento entre a remuneração de um docente no início e no fim da carreira, podendo haver um acréscimo de motivação individual com o aumento do tempo de serviço na profissão. Inversamente, em Espanha, a discrepância é pouco significativa, podendo induzir algum acomodamento e pouco incentivo ao empenhamento.

Paradoxalmente, no período que decorre entre 1999 e 2007, o número de alunos matriculados no nível de ensino secundário desceu consideravelmente em ambos os países, ficando Espanha numa posição de supremacia, onde o decréscimo excedeu 20%, ou seja, menos 287004 alunos, enquanto a nível interno essa descida rondou 12,5%, isto é, registou uma diminuição de 50753 alunos. No entanto, em 1999, a despesa com a educação em Espanha foi 4,24 vezes superior à de Portugal e 4,65 vezes superior à do nosso país em 2007.

Em termos comparativos, o custo médio por aluno sobe cerca de 80% em Espanha entre 1999 e 2007 e, aproximadamente, 47% em Portugal, o que significa que houve, em termos efetivos, um investimento mais substancial na educação secundária em Espanha face a Portugal.

O País Basco investe mais em educação do que o conjunto da Espanha, na década em análise, sendo esta diferença muito maior quando comparado com o

investimento efetuado pela comunidade da Catalunha, conforme podemos observar nas duas tabelas seguintes (Tabela 1.1, Tabela 1.2), o que explica, em parte, que a taxa de analfabetismo da população desta comunidade autónoma com mais de 10 anos de idade e menos de 24 é nula.

Tabela 1.1 – Gasto Total em Educação no País Basco

Gasto total en educación e indicadores.	País Basco			
	2001	2003	2005	2007
GASTO TOTAL EN EDUCACION				
En miles de euros	2.145.456	2.386.655	2.660.981	3.087.414
En % del PIB p.m.	4,9	4,8	4,6	4,6
En euros por habitante	1.030	1.141	1.261	1.443
PIB p.m. en miles de euros (Base2005)	43.930.667	49.241.753	57.289.143	66.427.468
Población (01-julio)	2.082.134	2.092.482	2.109.890	2.139.370
FINANCIACIÓN DIRECTA GASTO EN EDUCACION (miles euros)				
GASTO TOTAL EN EDUCACION	2.145.456	2.386.655	2.660.981	3.087.414
Financiación Pública	1.681.050	1.859.447	2.120.401	2.467.912
Financiación Privada	464.406	527.208	540.580	619.502

Fonte: EUSTAT- Instituto Vasco de Estadística²

Na Catalunha, cerca de 62% da população completou o ensino secundário em 2010, segundo dados do Instituto de Estadística de Cataluña (Idescat). Contudo, regista-se um retrocesso face a 2000, cujo valor se cifrava em 68%, sendo este indicador inferior em Espanha e superior na União Europeia. Nesta comunidade autónoma espanhola, os gastos públicos com a educação em percentagem do PIB mantiveram-se praticamente estabilizados, na década em análise, sempre abaixo dos de Espanha e dos da União Europeia, mas com um acréscimo gradual anual a partir de 2003 de cerca de 0,1%.

*Tabela 1.2 - Gastos públicos com educação em % do PIB**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Catalunha	3,1	3,2	3,2	3,3	3,4	3,5	3,6	3,8
Espanha	4,2	4,3	4,3	4,3	4,2	4,3	4,4	4,6
UE	5	5,1	5,1	5,1	5	5	5	5,1

**Fonte: Instituto de Estadística de Cataluña (Idescat)*

²Consultado em http://www.eustat.es/estadisticas/opt_0/id_299/ti_Educacion/subarbol.html#axzz1-Vxe6Ovpj em Agosto de 2010

Relativamente ao número médio de alunos por docente no setor do ensino secundário, verifica-se que é maior em Espanha do que em Portugal, se considerarmos também a educação secundária não obrigatória. Porém, se nos confinarmos à educação secundária não obrigatória, no caso de Espanha, versus educação secundária portuguesa, o rácio do número médio de alunos por docente é inferior em Espanha (7,7) contra 8,4 relativo ao nosso país³. Paralelamente, dados veiculados pelo relatório da OCDE “Panorama de la Educación 2010”, na educação secundária, Portugal e Espanha apresentam um rácio alunos/professor que fica muito aquém da média da OCDE (14).

Além disso, em Portugal, esse indicador mantém-se praticamente estabilizado, enquanto no país vizinho tem seguido um percurso de ascensão (Gráfico 1.21).



Gráfico 1.21 - Nº médio de alunos por docente no ensino secundário em Portugal

De salientar que em Espanha, em conformidade com o relatório da OCDE “Panorama de la Educación 2010”, na educação secundária não obrigatória o número médio de alunos por docente é 16 nas instituições privadas e apenas 9 nas públicas.

Em todo o caso, este estudo refere que, no âmbito da investigação, os resultados são pouco consistentes quanto aos efeitos repercutidos nos resultados escolares. “(...) parece haver indícios de que un número menor de alumnos por clase puede tener impacto sobre grupos específicos de alumnos (por ejemplo, estudiantes con dificultades) (Krueger, 2002)”, ou seja, não é líquido que o menor número de alunos por turma tenha um efeito positivo no sucesso educativo.

Um indicador importante do estado da educação num país é a sua taxa de abandono. Em Portugal, a taxa de abandono precoce do sistema de educação e formação

³ Fonte: Observatório das desigualdades. Consultado em <http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/index.jsp?page=indicators&id=74>, em Agosto de 2010.

por indivíduos com idades compreendidas entre os 18 e 24 anos, que não complementaram o ensino secundário, apresenta valores muito elevados. No entanto, verifica-se uma evolução positiva, muito acentuada nos últimos anos (Gráfico 1.22).

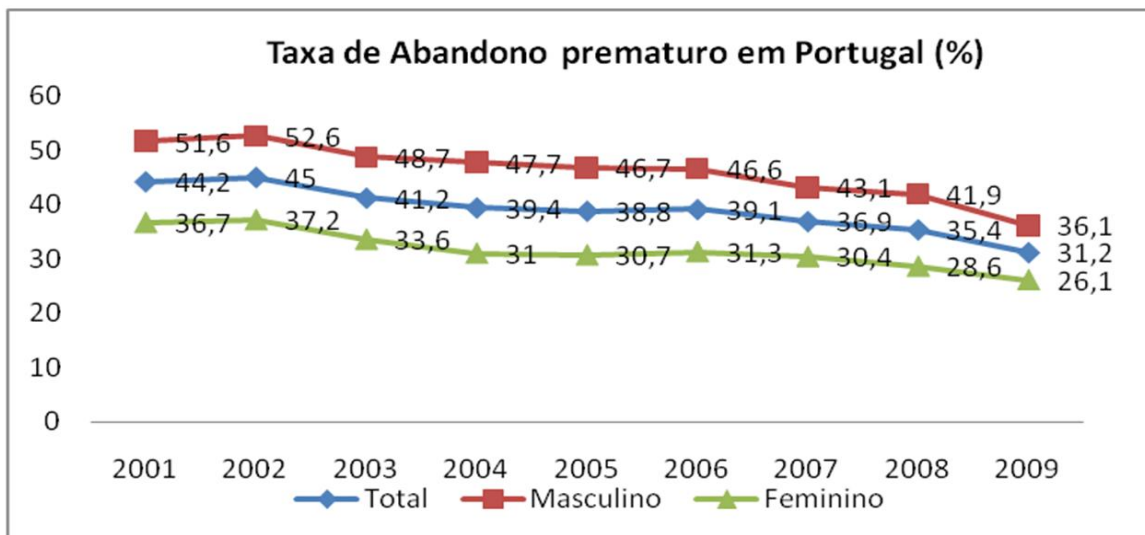


Gráfico 1.22 - Taxa de abandono prematuro em Portugal*

*Fonte: http://www.pordata.pt/azap_runtime/ (adaptado)

Se nos situarmos em 2008, quer a nossa taxa de abandono escolar quer a nossa vizinha Espanha, mais do que duplicam a média da UE-27, sendo apenas ultrapassadas por Malta (Gráfico 1.23). Mais, Espanha é, de acordo com Enrique Roca Cobo (2010), um dos países da UE em que o abandono aumentou entre 2000 e 2008, colocando um grande desafio à sociedade espanhola para inverter esta tendência e alcançar os objetivos definidos em 2003 pela UE.

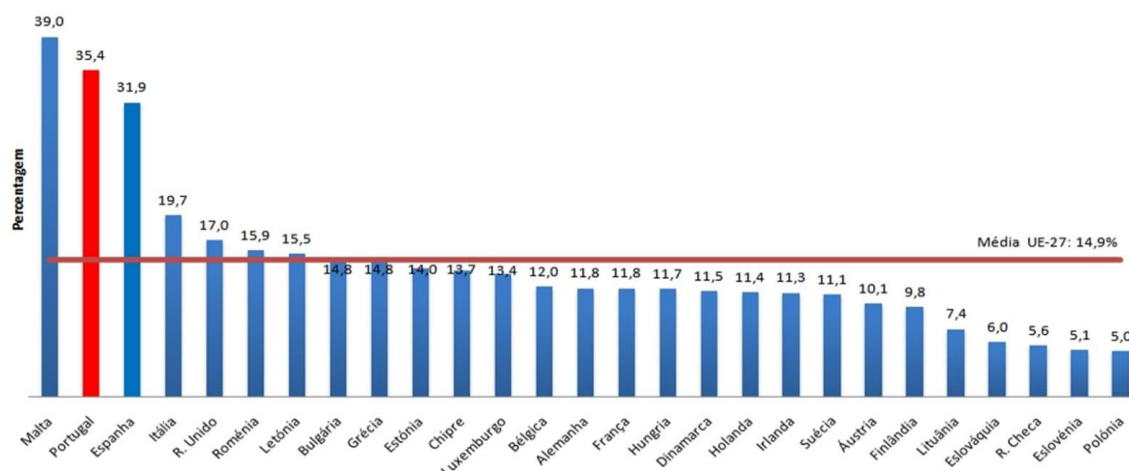


Gráfico 1.23 - Taxas de abandono escolar na UE (2008)*

*Fonte: Labour Force Survey (Eurostat)

De destacar que as comunidades autónomas registam níveis de abandono muito diferentes. Curiosamente, no País Basco, a taxa de abandono é similar à média da UE, enquanto na Catalunha é bastante superior. Mora Corral (2010) concluiu, com base num estudo implementado na Catalunha, que há vários fatores que estão subjacentes à emergência do abandono, designadamente a personalidade dos alunos, a capacidade cognitiva, o nível socioeconómico dos pais, o grau de satisfação com a escola, o ambiente familiar e o número de atividades familiares.

A Catalunha apresenta uma taxa de abandono bastante elevada, como podemos constatar pela leitura da tabela seguinte (Tabela 1.3), mas próxima da de Espanha e muito superior à média da União Europeia, não tendo registado uma evolução muito significativa ao longo da década em estudo, situando-se, normalmente, acima dos 30%, o que é manifestamente exagerado. Todavia, apresenta uma situação mais benéfica do que Portugal e muito superior às regiões autónomas portuguesas. Inversamente, o País Basco encontra-se numa situação muito mais favorável.

*Tabela 1.3 – Taxa de abandono precoce**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Catalunha	30	31	34	34	33	29	32	33	32
País Basco	12,4	13,4	14,7	14,2	11,5	12	12,4	14,1	12,6
Espanha	30	31	32	32	31	31	31	32	31
UE	17	17	17	16	16	16	15	15	14


*Fontes: Instituto de Estadística de Cataluña (Idescat) e Instituto Vasco de Estadística (Eustat)

Em Portugal também existem disparidades na distribuição dos níveis de abandono regionais, sendo as regiões autónomas dos Açores e da Madeira as que apresentam valores elevadíssimos em 2008 (Tabela 1.4).

*Tabela 1.4 - Distribuição de taxas de abandono por região e sexo em Portugal**

Quadro 1. Taxa de abandono escolar precoce em Portugal, por sexo e região (2008)			
	Total (%)	Homem (%)	Mulher (%)
Portugal	35,9	43,1	28,4
Norte	40,8	49,1	32,1
Centro	32,0	41,0	22,7
Lisboa	29,5	32,4	26,5
Alentejo	28,2	33,5	22,5
Algarve	39,5	47,7	30,8
RA Açores	53,9	66,6	40,5
RA Madeira	47,5	57,6	36,9

Fonte: Inquérito ao Emprego (INE).
 Nota: O valor da taxa de abandono escolar entre a população feminina na RA da Madeira apresenta um coeficiente de variação elevado (isto é, apresenta um desvio do padrão de qualidade).

 OBSERVATÓRIO DAS DESIGUALDADES

*Fonte: <http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/index.jsp?page=indicators&id=27>

De acordo com o Programa de Iniciativa Comunitária (PIC) – INTERREG III B, reportado a 2001 e que abrange os Açores, a Madeira e as Canárias, a fragmentação dos arquipélagos em várias ilhas de diferente dimensão e relativamente distantes entre si tem implicações negativas no sistema educativo das regiões insulares. Por um lado, torna-se dispendioso construir e manter uma rede escolar e de formação disseminada nas ilhas e, por outro, a prestação de serviços de qualidade é também problemática, dada a dificuldade em conseguir que profissionais qualificados se instalem nestes territórios. O baixo nível de formação geral daqui resultante constitui uma das principais limitações comuns à população das ilhas.

Em relação ao arquipélago da Madeira, nos níveis de educação básica e secundária, observa-se um crescimento na escolarização, que se deve não só à melhoria das condições de educação em níveis inferiores, mas também ao facto de a política aplicada pretender incentivar um número cada vez maior de estudantes a prosseguirem os seus estudos. Contudo, os níveis de qualificação da população adulta são ainda baixos. Uma das causas pode ser o facto de o ensino obrigatório ter um carácter geral, pouco adequado às saídas profissionais existentes, e outra, o ensino técnico-profissional ter ainda pouca implantação no sistema de formação profissional.

Ainda em conformidade com este programa comunitário, os baixos níveis de habilitações e a elevada taxa de abandono escolar nos Açores constituem uma situação preocupante e desfavorável quando comparada com os níveis de educação médios registados em Portugal e na Europa, embora se tenham observado melhorias notáveis no sistema educativo.

Segundo Medrano Ureta & Paz Higuera (2010), estão a ser postas em marcha importantes iniciativas em Espanha e no conjunto da Europa destinadas a prevenir e reduzir as taxas de abandono precoce na educação e formação, de forma a serem atingidos os objetivos europeus resultantes da Estratégia de Lisboa, cuja meta, para 2010, consistia em converter a Europa na economia baseada no conhecimento, mais competitiva e dinâmica do mundo, capaz de crescer economicamente de maneira sustentável com mais e melhores empregos e com maior coesão social.

Finalmente, uma boa medida da qualidade da educação nos países europeus é obtida pelos resultados do Programa PISA. Os resultados do Programa PISA 2009 conferem a Portugal uma pequena vantagem face a Espanha nos três tipos de provas que testam competências de Leitura, Matemática e Ciências e uma subida do nosso país em relação a 2006 em

todas as áreas objeto de avaliação, que lhe permitiram aproximar-se da média da OCDE (Gráfico 1.24).

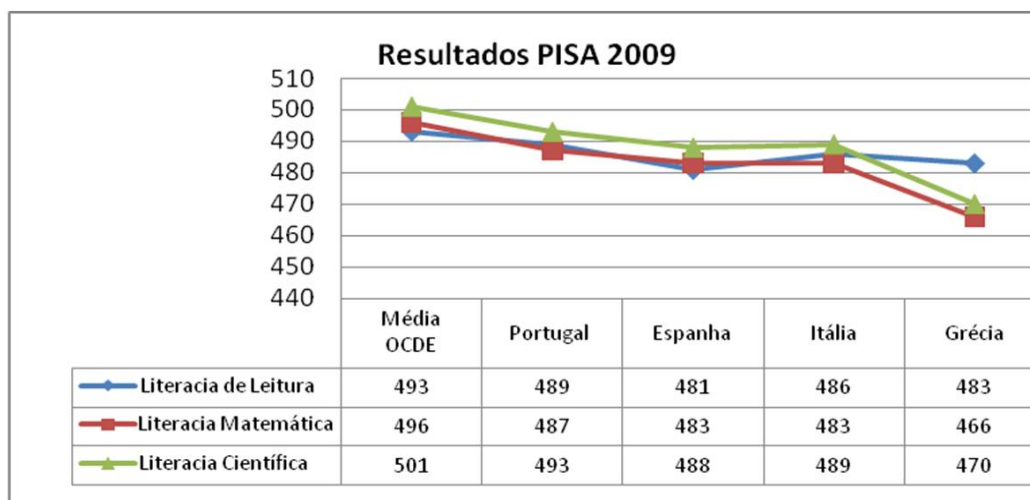


Gráfico 1.24 - Resultados comparativos da literacia em Portugal, Espanha e OCDE

A análise de valores do PISA, nos últimos anos, permite verificar uma evolução positiva de Portugal com alguma consistência, nos três segmentos de avaliação considerados.

Importa referir que os países objeto de estudo estão inseridos na União Europeia e, por esse motivo, as suas políticas educativas não são totalmente imunes às orientações provenientes da agenda europeia, dispondo de menos opções próprias, uma vez que percecionam e tentam transpô-las para os ordenamentos jurídicos internos.

As diferenças que foram identificadas entre os países, mas também no interior de cada país, sobretudo ao nível político e cultural, constituem contextos que condicionam as políticas e modelos de avaliação, como se verá posteriormente.

CAPÍTULO II - ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEITUAL - PERSPETIVAS DE REGULAÇÃO E DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL

Introdução

O presente capítulo versa, na sua essência, dois temas nucleares afins: a regulação da educação e a avaliação que é também uma forma de regulação. Ambos configuram os referentes teóricos que sustentam este trabalho de investigação, pois vão progressivamente emergindo nos normativos associados à política educativa dos países em estudo e inclusive nas recomendações das entidades supranacionais, dado que a prestação de contas dos serviços públicos é uma exigência da sociedade e dos destinatários da educação. Assim, em relação à regulação, daremos, sumariamente, uma perspetiva geral dos vários níveis. Relativamente à avaliação educacional propriamente dita, desdobramo-la em três campos: escolas, alunos e professores, e exploramos não só os modelos e tipos existentes, como também as lógicas que lhe subjazem (formativa e sumativa), a relação que se estabelece entre a avaliação interna/autoavaliação e a externa e as vantagens e/ou desvantagens inerentes.

1. A REGULAÇÃO E A ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

1.1. O conceito de regulação

O termo regulação encerra uma certa ambiguidade e polissemia, sendo inclusive frequentemente conotado com regulamentação. Porém, na ótica de Barroso (2005), os dois conceitos são antagónicos, pelo que a regulação é caracterizada pela flexibilidade na definição dos processos e pela rigidez na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados, enquanto a regulamentação imprime um cunho controlador, impositivo, no estabelecimento dos procedimentos, na fase de prescrição, reservando-se a uma certa indiferença em relação à qualidade e eficácia dos resultados.

Para Dutercq (2005), a regulação deve ser entendida como a procura da definição ajustada e do controle flexível da ação pública. Donde podemos inferir que a regulamentação precede a regulação e ambas atuam de modo mais incisivo em momentos diferentes: a regulamentação intervém *a priori* ao passo que a regulação é

remetida para uma fase *a posteriori*, ou seja, aquando da aplicação e operacionalização das disposições normativas. Por outro lado, subjacente a estas perspetivas é visível que o Estado não pode assumir todo o papel de regulador da ação pública, mas deve delegar responsabilidades nos parceiros/atores que se situam nos níveis meso e micro. Aliás, seria vantajoso que o poder de regulação funcionasse de forma independente do poder central, gozando de autonomia face ao poder instituído.

Pierre Bauby (1998), citado por Dutercq (2005:9), vai mais longe dizendo que as regras não podem prever todas as situações, devendo ser interpretadas, avaliadas e adaptadas em função das situações e dos objetivos⁴. Então, deixa transparecer não só que a regulação se sobrepõe à própria regulamentação, mas não prescinde dela, sendo contextualizada, isto é, não é fixa, pelo que varia em função de cada situação concreta.

A regulação tem, por um lado, uma função de prevenção e, por outro, uma função de ajustamento, de normalização, de correção dos desequilíbrios de um sistema. Esta ótica deixa transparecer uma regulação do tipo conservador que se preocupa com a manutenção do funcionamento do sistema, mas tem também uma outra faceta mais dinâmica que como refere Dielbot (2001, citado por Barroso, 2005:64)) “corresponde a um conjunto de mecanismos que asseguram o desenvolvimento dum determinado sistema, através de um processo complexo de reprodução e transformação. Neste sentido, a regulação postula que a transformação de um sistema é condição indispensável à manutenção da sua existência e coerência.” Assim, se percebe que a sobrevivência de qualquer sistema está dependente da presença da regulação que conjuga uma função de cariz mais conservador com uma outra função mais ativa, de renovação, de mudança, que imprime uma certa vitalidade ao sistema.

Reportando-se a Lucien Mehel (1974), Barroso (idem) assegura que os sistemas dispõem de vários dispositivos de regulação, com finalidades distintas. Transportando para o caso do sistema educativo nacional, poderíamos antever mecanismos de regulação situados ao nível macro (ministério da educação por intermédio da IGE),

⁴ Na sua obra “Reconstruire l’action publique”, Pierre Bauby (1998:187) refere “ (...) la régulation l’ajustement, conformément à une règle ou à une norme, d’une pluralité d’actions et de leurs effets, arbitrage entre les intérêts différents de tous les acteurs. Elle recouvre donc la réglementation – c’est-à-dire la définition des “entrées” (loi, contrats) – le “contrôle” (c’est-à-dire la vérification de l’exécution desdites “entrées”) ainsi que les nécessaires adaptations. S’il y a régulation, c’est parce que les règles ne peuvent tout prévoir, doivent être interprétées, évaluées et perpétuellement adaptées en fonction des situations et des objectifs.”

nível meso (direções regionais) e nível micro (conselhos municipais de educação, direções executivas das escolas...). Aquele autor propõe ainda diferentes tipos de regulação: pré-regulação, pós-regulação e multi-regulação ou corregulação. A pré-regulação é enfatizada pelos regimes mais centralizadores e burocráticos. A multi-regulação está patente em patamares de desconcentração e descentralização do sistema, enquanto a pós-regulação também é remetida para sistemas de índole centralizadora.

Na verdade, parecem existir diversas regulações que se combinam e fundem em prol da busca de soluções para os problemas que emergem na teia social. Segundo Reynaud (1988 e 1997), há dois polos de regulação: “*regulação de controlo*” e “*regulação autónoma*”. A primeira identifica-se com a regulação da responsabilidade de entidades externas à organização, nomeadamente a representada pelo Estado/tutela ou por organismos da sua dependência direta, é de carácter injuntivo, enquanto a segunda deriva da própria organização ou dos órgãos que a compõem, é mais flexível.

Ramos (2001) considera que a regulação é uma *relação instrumental*, no sentido em que visa um fim e implica o empenho dos atores em utilizar e envolver recursos; é uma *relação recíproca*, na medida em que a negociação exige troca e é *desequilibrada*, dado que as partes dispõem dos mesmos trunfos.

De outro ponto de vista, Dubet, citado por Barroso (2005:67), admite que a regulação se pode denominar de *normativa* quando é associada à produção de normas pelo Estado, prevendo-se a sua apropriação pelos indivíduos, e *sistémica*, ou seja, se o sistema social se reproduz e transforma. De novo, estão previstas duas grandes modalidades de regulação que concorrem para a supervisão dos sistemas sociais: uma de foro mais legal, burocrática, controladora, conservadora, e outra mais flexível, mais instrumental, mais negocial, mais autónoma, mais informal.

1.2. Os vários níveis de regulação

A regulação dos sistemas não se confina ao território nacional de um país, mas provém de regiões mais amplas, mais vastas, supranacionais, como a União Europeia. A integração europeia e a globalização político-económica têm acompanhado e muitas vezes encorajado o aparecimento de poderes infranacionais - ao ponto de produzirem uma espécie de governação multinível e policêntrica -, que contribuem para perturbar as rotinas mais sólidas das políticas públicas nacionais ao instalar formas de regulação

liberais, ou seja, pelo mercado⁵. Daqui inferimos acerca da existência de vários níveis de regulação situados quer em posição transnacional, nacional, regional ou local. Barroso (2003, 2005) enquadra-se nesta perspetiva, na medida em que propõe diferentes níveis de regulação quanto à origem: transnacional, nacional, micro-regulação e quanto às modalidades: burocrática, pelo mercado e comunitária.

A regulação transnacional reporta-se às instâncias supranacionais e materializa-se fundamentalmente no *corpus* normativo aí concebido, destinado à transposição para os normativos internos dos Estados signatários.

A regulação nacional, também denominada de institucional (Barroso, 2005), consiste no conjunto de normativos emanados do Estado que visam, por intermédio da sua administração, coordenar, controlar e exercer influência sobre o comportamento dos diferentes agentes no interior do sistema educativo. Poderemos então depreender, que a regulação nacional se integra no grupo da regulação de controlo e, por conseguinte, afeta e inibe a ação dos indivíduos nas organizações educativas, introduzindo constrangimentos no seu impulso autónómico e reduzindo-os a meros executores do regime instituído. Dito de outro modo, “*a regulação de controlo está associada aos dirigentes. Desce do topo para a base. Exerce-se do exterior sobre os grupos*” (Ramos, 2001:142). Inversamente, a regulação autónoma é produzida pelos grupos que operam nas organizações e gera-se nas relações funcionais existentes. Ambas convivem no sistema e posicionam-se uma em função da outra. Importa destacar que a regulação de controlo está alicerçada numa lógica externa e a autónoma atua numa lógica interna. Não obstante, segundo Ramos (2001), as duas apontam para uma *coerência e um resultado*, não são forçosamente incompatíveis. Mais, reportando-se a Reynaud (1994) a autora sugere que as regulações autónoma e de controlo são por si uma fonte de regras. Já Azevedo (2008) defende que a regulação autónoma e a regulação de controlo são *estratégias coletivas que se cruzam nos espaços territoriais, em cada comunidade local*, o que significa que estão sempre em contacto, manifestando uma certa relação de interdependência. O autor, citando Lima (2007), acrescenta que prevaleceu em Portugal,

⁵ Cf. Duterq (2005:11) (...) L' intégration européenne, en particulier, et le globalization politico-économique, en general, ont accompagné et souvent encourage la renaissance des pouvoirs infra-nationaux au point de produire une sorte de gouvernance “multi-niveaux” et “polycentrique” (Marks et al., 1998) qui largement contribué à brouiller les routines les plus solides des politiques publiques nationales en installant des formes de régulation libérales, c'est-à-dire par le marché (Jobert, 1994) (...)

nos últimos trinta anos, um regime centralizado e estatista de administração da educação, coexistindo uma retórica política e uma orientação normativa que hipervalorizaram a autonomia.

Para além da regulação transnacional e nacional, ainda concorre para a regulação educacional a *micro-regulação* local que, do ponto de vista de Barroso (2005, p.71) pode ser entendida

“como o processo de coordenação da ação dos atores no terreno que resulta do confronto, interação, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias em presença quer, numa perspetiva vertical entre “administradores” e “administrados”, quer numa perspetiva horizontal, entre os diferentes ocupantes dum mesmo espaço de interdependência (intra e inter organizacional) – escolas, territórios educativos, municípios, etc.” (Barroso, 2005, p.71).

De facto, a subjetividade das políticas macro dão, por vezes, lugar à emergência de processos de micro-regulação local, perfilhados por agentes que interagem habilmente num espaço de tensões e incertezas e que não estão recetivos a absorver tudo o que vem de “fora”, mas intervêm ativamente na busca de soluções ajustadas para o contexto concreto em que se inserem.

Acresce que a criação dos Conselhos Municipais de Educação também pode ser equacionada como uma forma de micro-regulação local, na medida em que estes órgãos são responsabilizados pelo sucesso das políticas educativas e pelo alcance da eficiência e da eficácia do sistema educativo. Digamos que o Estado delega parte da sua responsabilidade a nível local, o que configura à partida a descentralização de competências, sobretudo a nível de retórica, mas em termos práticos, quer os órgãos municipais quer os próprios estabelecimentos escolares têm que observar as orientações provindas da tutela ou da administração desconcentrada (direções regionais de educação), apenas gozando de alguma margem relativa de autonomia na interpretação das indicações recebidas superiormente.

No caso concreto do nosso país, podemos também eleger a regulação de âmbito regional concedida às regiões autónomas da Madeira e dos Açores, uma vez que gozam de autonomia político-administrativa e, nesse sentido, concebem políticas educacionais à medida dos interesses manifestados pelas comunidades em que se encontram situados.

Do ponto de vista daquele autor, o principal desafio não é eliminar ou restringir estes espaços de regulação autónoma, mas averiguar como dar uma coerência nacional e um sentido coletivo às decisões locais, isto é, incorporar as idiosincrasias dos contextos locais na definição das políticas públicas.

1.3. A avaliação como forma de regulação

Vários autores encaram a avaliação em educação como uma forma de regulação, quer no domínio da avaliação de alunos, de escolas ou de professores.

Assim, Rufino (2007) considera que *a autoavaliação das escolas enquanto instrumento de regulação pública é tida como a expressão de referenciais de conhecimento que induzem novas modalidades de governança*. Por sua vez, Estela Costa (2007) refere que *a avaliação, na forma de regulação instrumental, intervém na construção da agenda e na decisão política, podendo ser vista como processo político (...) aparece como processo de regulação*. Também Simões (2007) partilha da opinião de que *a autoavaliação das escolas enquanto instrumento e processo político pode ser central na regulação da ação pública em educação (...) serve de instrumento a uma regulação horizontal e autónoma da organização*.

Os autores convergem na ideia de que a avaliação é um meio de regulação, daí a afinidade e interligação que existe entre os dois conceitos, que começam a ser recorrentes desde as últimas décadas do século XX no *corpus* legislativo que versam as políticas públicas dos sistemas educativos. Nesse sentido, Estrela & Nóvoa (1993, citados por Estela Costa, 2007) sugerem que *a vaga reformadora dos anos 80 concedeu à avaliação um lugar-charneira na regulação interna e no controlo externo dos processos de mudança*. Subjacente à perspetiva dos autores emerge uma dupla função da avaliação, na medida em que visa a regulação efetuada pelos próprios atores e o controlo externo da responsabilidade do poder centralizado ou desconcentrado. Digamos que há uma partilha do poder entre os órgãos locais de educação e os decisores políticos nacionais. Os próprios resultados da avaliação interna dimanados das escolas transportam conhecimento potenciador de modos de regulação alternativo concedido aos atores situados e que difere do carácter impositivo da tutela, sendo antes cimentado na motivação dos profissionais e da comunidade educativa que envidará esforços conjuntos a favor da melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido pode afirmar-se

que a avaliação é um fator de regulação e governabilidade das sociedades contemporâneas e de gestão das relações de poder.

Ainda como instrumento de regulação na educação podemos trazer à colação os resultados da avaliação de alunos proporcionados pelo programa PISA e a sua interferência na forma de regulação educacional. Afonso & Costa (2009), consideram que *o PISA possibilita a análise dos fenómenos de multi-regulação e de governar pelos instrumentos, a partir do papel do conhecimento na decisão política*, ou seja, o conhecimento veiculado pelos instrumentos referidos afigura-se como alavanca de fazer política e de regular os atores sociais. O que se compreende pela maior objetividade que transmite aos decisores políticos na legitimação das políticas mais polémicas, servindo de justificação pelos números de medidas mais arrojadas, ou seja, representam um pretexto para a implementação de reformas educativas. Segundo Bonnet, (2002, in Afonso & Costa, 2009) os estudos internacionais contribuem para a *melhoria da qualidade da educação, aumento da eficácia e da prestação pública de contas, tendo em vista avaliar a eficiência dos sistemas de educação e de definir novos esboços para as políticas educativas nacionais*. Os mesmos autores, evocando Grek, 2009; Grek & Ozga, 2007, relembram que a *legitimidade técnica do PISA permite criar uma estrutura informal, adicional de autoridade e de soberania para além do Estado*. O PISA tem o mérito de se constituir como sinalização, como *barómetro* (Rautalin & Alasuutari, 2009, in Afonso & Costa, 2009), *despertador de consciências (...) forma de regulação “soft”* (Afonso & Costa, 2009) que alerta para os problemas que assolam os sistemas educativos e que se repercutem na sua ineficácia e ineficiência, podendo outorgar-se no impulsionador da mudança de atitude dos atores. Em suma, trata-se de uma intervenção política indireta da OCDE sobre os governos dos vários países, reorientando a sua ação pública em consonância com as ideologias patentes nos estudos e prefigurando uma *nova forma de fazer política, assente em dados, números e resultados e norteada por critérios de natureza pragmática (...) contribui para esbater a dimensão política* (idem).

A prestação de contas e a responsabilização constituem os alicerces de um modelo de avaliação. A prestação de contas por um lado fornece informações aos utentes do serviço educativo e por outro apresenta justificações/argumentos sobre os resultados alcançados. A responsabilização pode assumir uma função coativa, impositiva, com carácter sancionatório. Por seu turno, a avaliação pode emergir em

momentos anteriores à prestação de contas, entre a fase da prestação de contas e a responsabilização ou de forma autónoma. Em suma, a avaliação coincide com a *recolha e tratamento de informações e dados diversos, teórica e metodologicamente orientado no sentido de produzir juízos de valor sobre uma realidade ou situação* (Afonso, 2009).

Reportando-se ao nosso país, o autor sustenta que *em Portugal não temos nenhum sistema (formal) de prestação de contas (accountability) pública na educação, mas unicamente formas parcelares, designadamente: i) a avaliação de desempenho docente; ii) os resultados dos exames e testes estandardizados (nacionais e internacionais) e os rankings escolares; iii) o regime de autonomia e administração escolar e iv) o programa de avaliação externa das escolas*. O novo regime de autonomia e gestão das escolas, formalizado no Decreto-Lei n.º75/2008, consagra que o exercício da autonomia supõe a prestação de contas, através de mecanismos de autoavaliação e de avaliação externa. Ora, daqui podemos deduzir que há uma responsabilização partilhada entre o Estado e as escolas. A simples existência do conselho geral e da figura do diretor equiparam-se a órgãos potenciadores da prestação de contas: o primeiro responde perante a comunidade escolar e local, enquanto o segundo tem de prestar esclarecimentos/justificações e argumentações diante da tutela, da administração desconcentrada (DRE), da IGE, da comunidade interna e externa.

A avaliação externa das escolas protagonizada pela IGE pode assumir uma *perspetiva formativa – de apoio à evolução da instituição (...)* ou uma *orientação reguladora, com prémios e punições* (Afonso, 2009). É evidente que a ótica formativa favorece o diálogo, o confronto de ideias, a argumentação, o despertar de consciências para o imperativo da mudança, o profissionalismo e a responsabilização, ao passo que a reguladora tenta culpabilizar os atores locais, penalizando-os ou premiando os que se aproximaram dos resultados mais aceitáveis. A primeira incide numa fase pós-avaliação externa e durante o período subsequente, de modo sistemático, com vista ao aperfeiçoamento e desenvolvimento profissional e à melhoria da qualidade da educação, enquanto a segunda é remetida para a fase final da avaliação externa. Impõe-se, pois, *uma nova regulação sistémica, com repercussões em termos de profissionalidade dos professores, dos diretores e de outros profissionais* (Estevão, 2001). A IGE tem vindo progressivamente a ajustar-se à nova filosofia da avaliação não renegando ao seu papel regulador, atuando de uma forma mais estratégica, mais global, mais próxima da

conveniência da escola e incentivadora de práticas de autoavaliação e de participação e envolvimento na vida das escolas. Porém, as políticas educativas na atualidade são exteriorizadas pela marca regulatória ou emancipatória. Acresce que a autonomia das escolas, a revisão curricular ou a avaliação se inscrevem num *topos* regulatório, o que pretende insinuar que a avaliação é uma forma de regulação. A matriz emancipatória está conotada com lógicas de mercado. Contudo, a autonomia ao propiciar *deslocalização do risco/incerteza para o espaço da escola implica a passagem de uma decisão política assente no controlo a priori (...) para uma decisão assente no controlo a posteriori, que mobiliza a participação* (Lopes, 2007). Por outras palavras, esta transferência de poderes de decisão para níveis micro do sistema imputa uma parte da responsabilização pelo serviço público de educação aos agentes locais, co-responsabilizando-os pelas intervenções políticas de proximidade.

Em síntese, a regulação é imprescindível à sobrevivência de qualquer sistema, havendo vários níveis: pré-regulação, pós-regulação, multi-regulação.

A pré-regulação é típica de sistemas centralizados e burocráticos, enquanto a multi-regulação se coaduna com sistemas mais descentralizados/desconcentrados.

Os sistemas combinam dois polos de regulação: regulação de controlo e regulação autónoma.

A regulação de controlo está conotada com o poder, é de âmbito nacional, formal, externa, e favorece relações verticais. Por sua vez, a regulação autónoma é da competência dos órgãos, do foro local, informal, interna, propicia relações horizontais e instrumentais, mais negociada e flexível. Ambas devem conviver numa relação de interdependência em prol da regulação conjunta, devendo caminhar-se para a meta-regulação, ou seja, para a regulação das regulações e privilegiar a regulação sociocomunitária da educação, visando a busca de um equilíbrio entre o Estado, os professores, os pais e a comunidade em geral, bem como a partilha de compromissos, responsabilidades e a solidariedade.

A autonomia dá primazia ao controlo *a posteriori*, isto é, valoriza a regulação e a conseqüente maior responsabilização dos atores locais.

A autoavaliação das escolas pode ser encarada como uma forma de regulação autónoma.

A avaliação externa também pode assumir uma perspetiva formativa ou de apoio ou reguladora, associada a prémios e a punições.

Em todo o caso, face ao exposto, podemos concluir que a avaliação é um instrumento de regulação.

Para além destes dois polos que atuam em posições distintas: topo e base, há ainda que atender à regulação transnacional cujas orientações legitimam as políticas nacionais. No caso em estudo, os dois países têm de transpor para os respetivos ordenamentos jurídicos as orientações emanadas da União Europeia e da OCDE.

2. PERSPETIVAS TEÓRICAS DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL

Introdução

Neste ponto procuramos fazer uma abordagem teórica à avaliação de escolas, de alunos e de professores. Para o efeito, são apresentados os contributos das diversas visões acerca da avaliação interna e externa de escolas, assim como as lógicas dominantes que norteiam a avaliação de alunos e de professores.

Identifica-se o que dizem os autores sobre os diversos modelos de avaliação, ou seja, se há modelos mais promissores do que outros para a qualidade da educação e se haverá vantagens em aliar a avaliação interna à externa ou se ambas devem coexistir sem qualquer ligação umbilical, isto é, independentes e com finalidades antagónicas.

2.1. A avaliação das escolas

2.1.1. A avaliação interna/autoavaliação

Os processos de avaliação foram uma temática muito debatida nos últimos tempos, originando um confronto de ideias bastante intenso entre os estudiosos sobre o seu formato mais eficaz, oscilando as diversas opiniões entre os benefícios de uma avaliação mais formativa, ligada a uma forte componente de avaliação interna, e os benefícios de um maior controlo corretivo, independente das escolas, associado a uma avaliação externa. Os seguidores de uma avaliação interna têm tido algum destaque,

ultimamente, na sequência de uma maior orientação da política das escolas no sentido da autonomia.

No entanto, já Macdonald e Stronac (1983) referiam as virtudes formativas de uma avaliação interna, citados no trabalho de Alvarez Méndez (1997):

“Respecto a un programa en desarrollo, así como informativa con públicos externos, tiene que desarrollar una relación con el Programa que sea colaborativa, crítica y constructiva. Una gran parte de su potencial formativo se basa en la calidad del diálogo entre participantes y evaluadores...”

Esta ideia de um envolvimento dos atores da escola na organização de uma estrutura crítica interna, também foi abordada por Beltran Llavador e San Martin (1992), citados no mesmo trabalho, ao remeter para as questões chave, desafios e possibilidades de qualquer instituição educativa, a resposta à forma como se devem auto-organizar as escolas para tornar possível a democracia organizativa e o desenvolvimento profissional dos professores, fazendo o uso efetivo do conhecimento derivado da prática profissional para modificar e melhorar as práticas colegiais.

Os consequentes desenvolvimentos levaram à definição de que a autoavaliação deverá, então, ser institucionalizada, formalizada e definida como um processo avaliativo que se inicia na própria escola, que se realiza pelos próprios profissionais que nela atuam, com o objetivo de melhorar a prática escolar, segundo Gairin (1993), citado num trabalho de Escudero (1997).

Bolívar (1994) acrescenta ainda que a autoavaliação institucional pode conceber-se como um processo de inovação centrado na escola, formação, e melhoria interna e, segundo o mesmo autor evocando Darling-Hammond (1994), o propósito de uma autêntica avaliação é poder realizar as suas potencialidades como instrumento para a mudança escolar.

Esta centralização do processo de autoavaliação na escola, com vista ao seu próprio desenvolvimento, implicará, incontornavelmente, um envolvimento decisivo de todos os elementos da comunidade escolar, sob orientação dos professores, os agentes mais fulcrais na sua implementação. Com efeito, os propósitos de incrementar a liderança dos professores são congruentes com um sentido mais democrático e comunitário da gestão do ensino (Hart, 1995, citado por Bolívar, 1997), a ponto de

potenciar processos de melhoria e mudança, constituindo-se a *escola como lugar de aprendizagem e motivação mútua entre os professores* (Bolívar, 1997).

Uma avaliação que exclua os professores apresentar-se-á com um aspeto marcadamente negativo na perspetiva destes agentes porque, naturalmente, não se apoiará numa lógica formativa, de melhoria e de aprendizagem mas antes no juízo depreciativo, banalizado, e pouco esclarecido por parte daqueles que não estão por dentro de cada realidade concreta (Alvarez Méndez, 1997).

A importância da liderança do processo através dos professores, parece ser um ponto comum nestas várias orientações. No entanto, a liderança dos professores não pode ser absoluta, e, refletindo as ideias expressas no ponto anterior (2.1), surgiram investigadores que consideram que a avaliação não pode fechar-se na própria escola e defendem mesmo que a escola *não pode eximir-se às avaliações a que a sociedade a submete: o desafio será o de ser um sujeito participante no processo ou apenas um objeto submetido ao controlo* (Figari, 1996), apontando duas vias fundamentais de promoção da matriz norteadora da avaliação da escola: uma formativa, outra sumativa ou, alternativamente, opções híbridas, mais ecléticas, que combinem finalidades de ambas.

No entanto, embora aberto a variados tipos de avaliação da sociedade, o processo de autoavaliação em si mesmo, não deve ser liderado por elementos estranhos à própria escola, nem as suas linhas orientadoras podem ser definidas por atores que desconhecem as especificidades de cada escola. Assim, diversos analistas desta temática defendem a autonomia como uma condição necessária à prossecução correta deste processo.

Nessa perspetiva, Escudero (1997) sugere que a condição para a autoavaliação institucional passa pela autonomia e participação responsável. Também Bolívar (1997) é apologistas de que a autonomia e a descentralização são uma condição estrutural para implicar os agentes na tomada de decisões nas escolas e, deste modo, possibilitar-lhes trabalhar juntos, em parceria. A autonomia advém, em parte, do movimento de “Melhoria da Escola” que reivindica que a escola deve resolver os seus próprios problemas, estando a melhoria adstrita ao esforço que se centraliza na atenção à escola como um todo, daí a importância de se proceder à autoavaliação e não se avaliar unicamente os diversos objetos, alheando-se da interdependência existente entre todos.

De resto, a participação de elementos da “*comunidade educativa*”⁶ na avaliação interna é uma tendência crescente na Europa, pois entende-se que a participação favorece a identificação dos problemas e o envolvimento nas soluções e proporciona uma análise mais completa e uma maior abertura da escola ao meio em que se insere. Na opinião de Alvarez Méndez (1997), toda a avaliação, em especial a que incide sobre a escola, deve contar necessariamente com os sujeitos que nela participam, caso as intenções e finalidades que persegue sejam essencialmente formativas (...), a autoavaliação das escolas é uma parte fundamental da autonomia e desenvolvimento profissional (...) os efeitos benéficos que se espera de toda a avaliação educativa institucional redundarão na melhoria e em benefício dos sujeitos que integram a escola.

Todos estes pontos de vista se orientam no sentido de que as políticas devem promover avaliações como um veículo para o desenvolvimento dos alunos, dos professores e da escola como micro sistema educativo. Todos concordam com uma avaliação de cariz marcadamente formativa. Mas, os seus objetivos, consequências e formatos não se tornam muito claros no debate entre os diversos pensadores desta temática.

Interessa por isso abordar as perspectivas mais importantes de forma a encontrar pontos comuns entre estes autores.

A autoavaliação das escolas é, de certo modo, um conceito polissémico e repleto de simbologias. Esta ideia foi avançada por van Petegem⁷ (1998), e retomada em Portugal pela IGE (2007), no estudo que versa a eficácia da autoavaliação das escolas, que configura uma síntese de várias teorias, dispersas na literatura internacional:

“Autoavaliação é um processo empreendido pela escola, no qual os professores, sistematicamente, recolhem e analisam os dados, incluindo informação sobre as perceções e opiniões de diferentes atores. Este processo é utilizado para avaliar diferentes aspetos do desempenho da escola, tendo como referência os critérios estabelecidos. Deverá produzir resultados que ajudem, efetivamente, as escolas a definir objetivos para o seu planeamento ou para quaisquer iniciativas, com vista a um melhor desempenho.”

⁶ Compreende professores, direcção, alunos e membros dos órgãos da escola, pais, representantes das autoridades locais e do mundo económico e social local, etc., isto é, actores internos e externos, sendo, por isso, uma comunidade alargada.

⁷ In Relatório da IGE (2007) “Eficácia da Autoavaliação das Escolas”

Considerando que esta definição ainda poderá ser melhorada e inclusive ampliada, a IGE, neste relatório, traz à colação outros conceitos que complementam e reforçam o alcance da avaliação interna. Assim, em conformidade com o relatório do Projeto “Evaluating quality in school education” (1999,20):

“Autoavaliação é uma ferramenta, que é utilizada pelas escolas em função do seu impacto na eficácia e no aperfeiçoamento das escolas. A atitude positiva das escolas face à avaliação não é por esta ser um fim em si mesmo, mas porque aponta para aspetos da vida escolar significativos e merecedores de atenção.”

Do ponto de vista de Serafim Correia⁸ a avaliação de Escola é um ato inacabado (devido à constante mutação da Escola) e um ato interpretativo que resulta de diferentes olhares (...), podendo revestir-se de vários referenciais provenientes de focalizações próprias de cada um dos vários atores, ou seja, a avaliação de Escola prevê uma certa transversalidade no tempo e incita a uma reflexão conjunta sobre os resultados com vista a inferir acerca das mudanças necessárias a adotar no futuro, de forma a tornar viável a realização das metas de qualidade traçadas.

A autoavaliação das escolas é necessária porque, por si, permite dar à avaliação externa a sua eficácia, atendendo a que esta é ocasional (Lafond, 1999), o que sujeita os responsáveis da organização educativa local a cogitarem em soluções conducentes ao seu aperfeiçoamento, ou seja, a criarem ações sistemáticas de autoavaliação e de consequente reorganização dos procedimentos e das práticas profissionais.

Na perspetiva de Lafond (1999), a avaliação é difícil porque é demorada, deve ser colegial e implicar o maior número de atores e parceiros, utiliza técnicas - estatísticas e inquéritos – difíceis de dominar. Portanto, prevalece a tese de que as escolas carecem de ajuda exterior para conduzirem, corretamente, projetos de avaliação interna. Para o efeito, podem socorrer-se de formação neste domínio, do fornecimento de instrumentos: grelhas de análise, “check-lists”, exemplos de inquéritos bem concebidos ou de indicadores de desempenho ou inclusive de se socorrerem de especialistas externos que os orientem nessa incursão rumo à autoavaliação.

⁸Co-coordenador do Projeto PAR – Projeto de Avaliação em Rede. In Ozarfaxinars, N°17.

Não obstante as dificuldades que subjazem à implementação de práticas de autoavaliação nas escolas, é presumível que estas potenciam a *melhoria e o desenvolvimento (...) a escola devia assumir-se como unidade básica da mudança, os professores deviam assumir um papel central na inovação, sendo necessário alterar a gestão e estrutura da escola* (Simons, 1999)⁹. Esta autora pressupõe que a autoavaliação culmina com a divulgação dos resultados e posterior reflexão e debate, no seio da comunidade alargada, sobre os aspetos identificados como constrangimentos, dado que merecem uma atenção especial no sentido de se definirem orientações para as ações futuras e para o aperfeiçoamento de práticas profissionais. “*O processo de autoavaliação das escolas tem de estar incorporado na estrutura da escola e ser apoiado por formas de organização que encorajem a participação de todo o pessoal docente e alunos, que exijam uma decisão coletiva dos resultados, que permitam uma confrontação e uma resolução de conflitos, que impliquem que o conhecimento adquirido no decorrer da avaliação seja utilizado de forma pertinente e defendido pela maioria dos atores educativos*” (pp. 165); inversamente, o dispositivo da autoavaliação não anunciaria quaisquer mais-valias para a melhoria da qualidade da escola e reduzia-se a uma mera pró-forma burocrática, dissipador de recursos e de tempo, pois tratar-se-ia somente de cumprir um ritual imposto pela administração educativa - sem acrescentar quaisquer benefícios ao aperfeiçoamento das práticas profissionais.

Verificamos, então, que a autoavaliação deve ser um processo com origem na própria escola, dinâmica no espaço e no tempo, passível de ser complementada e melhorada com ajuda externa, com produção de resultados mensuráveis e objetivos, sujeitos à crítica de uma comunidade mais alargada, e que conduz, inevitavelmente, às constantes melhorias das práticas profissionais dos agentes escolares.

Embora o afirmado no parágrafo anterior seja mais ou menos pacífico nos vários entendimentos analisados nesta investigação, a temática da prestação de contas na autoavaliação não parece ser tão consensual. A sociedade exterior à escola desconfia do excesso de protagonismo dos agentes escolares, sente-se responsável pelo seu controlo e questiona os resultados dos modelos aplicados. Qual a relação de poderes que deverá existir entre estes grupos? Vejamos o que pensam alguns autores acerca deste conflito.

⁹ Simons, Helen, (1999). Avaliação e Reforma das Escolas. In Estrela, A. & Nóvoa, A. (orgs.) (1999). Avaliações em Educação: Novas Perspectivas. Porto: Porto Editora, pp. 155-170.

A prestação de contas, já tinha sido anteriormente sugerida por Alvarez Méndez (1997), que defendia que deveria estar vocacionada para informar sobre o que se passa no interior de uma organização e não assumir-se como ameaça, intromissão, ingerência, controlo. Neste sentido, a avaliação institucional na base da participação democrática, desempenhará funções importantes no desenvolvimento profissional dos protagonistas do trabalho diário da escola, focando-se na melhoria dos programas, na qualidade dos processos de ensino e de aprendizagem e apresentando-se como exercício de responsabilidade, onde a transparência do funcionamento interno é uma exigência da convivência democrática.

Na óptica de Learmonth (2000, citado pela IGE, 2007), a prestação de contas pode assumir configurações diversas: *i) prestação de contas moral, segundo a qual se responde perante os destinatários; ii) responsabilidade contratual, segundo a qual se responde perante os empregadores ou a administração; iii) prestação de contas profissional, através da qual se responde perante nós mesmos e os nossos colegas.*

Também MacBeath et al. (2005) deram o seu contributo para o esclarecimento do âmbito da autoavaliação, conforme se segue:

“a autoavaliação tem um objetivo de prestação de contas, mas o seu primeiro impulso é desenvolvimentista (...); mecanismo para estimular as escolas no sentido de melhorarem a sua qualidade a partir dos seus próprios recursos, ajudando-as a monitorizar os seus progressos e a dar informação correta à comunidade externa (...); contribui para o debate democrático (...); não pode nunca ser vista como uma imposição, como algo árduo ou que consome muito tempo (...); está em permanente crescimento e aperfeiçoamento (...); a autoavaliação madura está tão integrada no dia-a-dia da escola que é invisível e indivisível (...); deve procurar o equilíbrio entre o que é importante e acessório, entre o que é universal e específico, entre o que é efêmero e duradoura” (MacBeath et al., 2005, pp. 170-176).

Durante muito tempo apenas os resultados académicos dos alunos constituíam o único critério para medir a validade e a eficiência das escolas (...) tendo em conta o contexto de descentralização e autonomia (...) avaliação e autoavaliação têm sido apresentadas como duas vertentes de uma estratégia para: *i) pressionar as escolas no sentido de ser prestada a maior atenção às questões da aprendizagem, de modo a reduzir o nível de “desperdício” educativo ou ineficiência do sistema; ii) questionar o rigor e a adequação da preparação e formação inicial e contínua dos professores; iii) criar condições para rever a organização e o funcionamento das escolas. Avaliação*

externa e autoavaliação são consideradas duas abordagens complementares na promoção da eficácia escolar (Clímaco, 2005, pp. 189-190). Da abordagem desta autora podemos concluir que a autoavaliação tem o mérito de agitar o nível de latência, de atavismo e de acomodação a que são votadas frequentemente as organizações escolares, tornando-as proactivas e dinâmicas no seu quotidiano, impedindo que se remetam à passividade e à indiferença perante o pulsar permanente da sociedade.

Simões (2007) depreende *dos estudos na área da avaliação e da autoavaliação que não existem processos perfeitos, nem mesmo condições perfeitas que determinem o sucesso destas práticas, tomada a sua valência de instrumentos de melhoria* e aduz que o que se apresenta como *possibilidade num processo de autoavaliação da organização escolar é o “ideal” da integração da avaliação nos processos políticos*. Acresce que estas práticas proporcionam fundamentos para a negociação e para a fundamentação de decisões, e configuram a construção do conhecimento coletivo no seio da comunidade educativa. Por outro lado, importa que a avaliação, ou melhor, as conclusões retiradas dos produtos da avaliação configurem a base das deliberações futuras, não sirvam exclusivamente a prestação de contas e o controlo burocrático, e não sejam argumento para a adoção de atitudes punitivas exercidas sobre os profissionais.

Por sua vez, Rufino (2007) sustenta que *os modelos de autoavaliação dos estabelecimentos de ensino constituem um objeto privilegiado de análise da influência do conhecimento não só na definição da agenda política como na estratégia de ação pública concreta*. Esta perspetiva deixa transparecer que os resultados emanados da autoavaliação incorporam uma missão interventiva e não se confinam à prestação de contas aos “clientes” ou ao controlo interno, valorizam/despoletam as atitudes de mudança dos atores educacionais e fomentam a (re) construção de práticas pedagógicas ou de gestão em colaboração, beneficiando de um clima de partilha coletivo.

Verificamos então que a autoavaliação provoca desconfiança nos agentes externos à escola - dificuldade que poderá ser resolvida com processos de prestação de contas, assumindo formas mais ou menos elaboradas. Reforça-se a ideia, depois de analisar as opiniões dos diversos autores, de que quanto maior for a centralização da autoavaliação nas escolas, maior é a responsabilidade de prestar contas sobre o seu trabalho ao exterior.

Resta agora identificar os aspetos relativos ao modo como deve ser feita a autoavaliação assim como os critérios que a devem nortear.

Sobre este aspecto, Mac Beath et al. (2005: 171) sintetizam a autoavaliação como tendo *duas funções principais*: i) *estimular o diálogo acerca de objetivos, prioridades e critérios de qualidade aos níveis da escola e da sala de aula*; ii) *atingir os objetivos através do uso de instrumentos apropriados e de fácil acesso*, donde se depreende a indispensabilidade de mobilizar os vários intervenientes da organização educativa em torno das questões que lhe dizem direta ou indiretamente respeito e desburocratizar e simplificar o processo.

No que se refere ao caso português é interessante notar o entendimento institucional do CNE sobre esta matéria, não só por se tratar de um órgão que agrega na sua composição representantes do governo, dos parceiros e da sociedade civil, mas também por ter presente informação qualificada sobre a realidade e as correntes de pensamento teórico que sustenta que a avaliação interna deverá *funcionar como base para a avaliação externa e ser utilizada para fins de pilotagem* (CNE, 2005).

Em relação à determinação dos critérios de avaliação interna, constatou que as escolas não têm, regra geral, total autonomia e que se encontram sujeitas a prescrições e recomendações provindas da administração.

Por esse motivo, a produção de informação no âmbito da autoavaliação das escolas é canalizada para as autoridades competentes e não se destina, privilegiadamente, à melhoria interna, ou seja, serve mais propósitos tecnicistas, burocráticos e de prestação de contas do que propriamente finalidades desenvolvimentistas. Todavia, essas orientações exteriores tendem a vincular os responsáveis da escola e recaem, fundamentalmente, nos documentos da política educativa (Projeto Educativo, Projeto Curricular de Escola).

Noutro ponto de vista, autores como Azevedo et al., (2006), veem a autoavaliação como:

“um percurso” em ordem a uma escola melhor enquanto espaço de ensino e aprendizagem, espaço social e de trabalho para todos (...), feito de vários passos (...) e pautado por princípios de utilidade, de exequibilidade, de ética e de exatidão (...) considerando que toda a avaliação assenta num processo negociado e numa atitude de compromisso (Azevedo et al., 2006).

Ou seja, é um processo de intenções que deve, à partida, priorizar as áreas de intervenção, definir objetivos/finalidades a alcançar, inventariar os recursos materiais e humanos a afetar ao processo e conquistar a participação democrática dos diversos agentes da comunidade educativa - com visões e vivências distintas sobre a escola - em torno de um projeto de interesse comum.

Finalmente, sabendo que numa escola há múltiplos interesses em jogo, não é difícil anteciper que um projeto de avaliação interna potencie a discórdia e frustrações, o que força a existência de lideranças fortes e, de preferência, democráticas, para gerirem as contendas, sob pena de se circunscrever a um trabalho inválido, moroso e desgastante. Para obstar que estas situações ecludam, Azevedo et al. (2006) preconizam uma sequência de oito passos que devem ser observados na organização da autoavaliação e que promovem o envolvimento cooperativo da comunidade educativa, a saber:

- **Passo 1:** *Mobilizar (saber o que se quer e como se vai proceder, constituir o grupo motor e os grupos de trabalho, preparar a comunidade educativa...);*
- **Passo 2:** *Selecionar campos de análise e prioridades (identificar como se operacionalizam os campos em análise...);*
- **Passo 3:** *Questionar (identificar o que verdadeiramente se quer saber com a informação (...), evitar informação inconsequente);*
- **Passo 4:** *Construir instrumentos de recolha de dados (identificar qual a informação que está disponível e onde, adaptar e reconstruir instrumentos (...), procurar apoio técnico...);*
- **Passo 5:** *Recolher e tratar dados (análise de documentação escrita: relatórios, planificações de aulas; verificação de cadernos dos alunos; observação de aulas; entrevistas a professores e alunos);*
- **Passo 6:** *Analisar, discutir, responder (os dados recolhidos vêm sustentar as respostas às perguntas enunciadas e acordadas? (...); os dados não acrescentam nada de novo?...);*
- **Passo 7:** *Garantir (o processo é aberto e transparente, i.e. todos conhecem os resultados e podem ter acesso aos dados);*
- **Passo 8:** *Agir (como se pode ser melhor?; que compromissos se quer ou pode assumir? Onde se encontram os apoios/recursos necessários?).*

Confrontámos, assim, as informações cruzadas dos pontos de vista de alguns autores, as suas concordâncias e as suas discordâncias, analisadas à luz da questão da

autoavaliação, os seus objetivos, a importância da autonomia neste processo, os professores na sua liderança, a prestação de contas, os métodos e os critérios. Desta análise parece evidente que para a autoavaliação ser completa, credível e fiável carece de ser acompanhada e regulada com agentes externos à própria escola.

Da Responsabilidade de Atores Internos e apoiada por especialistas externos

Do exposto anteriormente, parece emergir a ideia de que a implementação de um processo de autoavaliação é demasiado complexo para as direções das organizações educativas aderirem e conduzirem de forma eficaz sem recorrerem a apoios técnicos externos de especialistas. Estas ajudas exteriores confinam-se, normalmente, a especialistas recrutados nas universidades ou institutos de educação – que podem cooperar com as escolas aquando da conceção de um modelo ajustado às idiossincrasias do contexto objeto de análise e/ou numa fase posterior para colaborar na interpretação dos resultados obtidos, constituindo-se como um olhar mais imparcial - capaz de conferir maior objetividade à reflexão. Mas como refere (MacBeath et al., 2005, pp. 308), *podem ser provenientes dos mais diversos contextos profissionais, cada um trazendo consigo as suas potencialidades e oportunidades.*

Esta ideia de uma entidade externa que apoia criticamente o desenvolvimento de uma avaliação já surgira em trabalhos anteriores, por exemplo Costa & Killick (1993), citado por MacBeath et al. (2005), referiram a importância de existir *alguém de confiança que coloca questões provocatórias, fornece dados para serem analisados através de diferentes olhares e critica, como amigo, o trabalho de outra pessoa (...).*

Trata-se da presença de um “*amigo crítico*” como uma mais-valia para a autoavaliação das escolas, na medida em que é *um amigo um pouco utópico, um super amigo quase impossível de existir (...) não há dúvida da relevância e pertinência das competências que reveste, podendo ser um conselheiro científico, um organizador, um motivador, um facilitador, um membro da rede e um elemento externo.* MacBeath et al. (2005), referido por Matias Alves (2007).

Na verdade, a entidade “amigo crítico” é inspirada no projeto europeu sobre avaliação da qualidade em educação e *não era neutro (...), tinha um papel de apoio e funcionava como advogado da escola (...) introduzindo o input crítico adequado (...)*.

“a mais-valia para a escola é a perspectiva externa, um ponto de referência e uma ligação com um campo mais vasto de conhecimento (...); o apoio externo e o trabalho em parceria com um “olhar iluminado” pode ser motivador e desafiante” (MacBeath et al., 2005, pp. 267).

Estes autores preconizam que, quando a escola precisa de uma visão externa sobre um determinado assunto ou esteja a encetar um processo de autoavaliação e queira obter informação sobre zonas obscuras das conclusões deve recorrer ao apoio exterior, propondo, para o efeito, um conjunto alargado de funções para a figura do amigo crítico, que pode ser de extrema utilidade para ampliar a eficiência e eficácia da avaliação interna das escolas (MacBeath et al., 2005, pp. 273-274), tais como: a) *conselheiro científico; b) organizador, c) motivador, d) facilitador; e) membro da rede ou elemento externo.*

Modelos de autoavaliação das escolas

Para a autoavaliação de escolas concorrem vários modelos a nível internacional, que as escolas têm ao seu dispor para selecionarem aquele que lhes garanta maior credibilidade e eficácia face aos propósitos que predeterminam para a sua melhoria interna.

Os modelos de avaliação de escola classificam-se de muitos modos e em função de critérios muito diferentes, e têm sido analisados, corrigidos e adaptados ao longo do tempo. Galeggos (1994) identificou 51 modelos distintos de avaliação das escolas, a rede Eurydice constatou a existência muitos modelos, pese embora as tendências comuns incidirem na combinação da avaliação externa com a avaliação interna.

Rocha (1999:78) elenca um rol de modelos reportados a mentores distintos e suportados em critérios diversificados: modelos de avaliação segundo as suas fontes de informação (Eraut); modelos em função da natureza das opções políticas do avaliador face aos responsáveis da escola (Mac Donald), sendo as avaliações denominadas de burocráticas, autocráticas e democráticas; modelos baseados nos avaliadores (Popham); paradigma utilizado na avaliação: experimental e qualitativo (Gimeno Sacristan e Perez

Gomez); e em função da natureza política da avaliação: pseudo-avaliação, quase-avaliação e verdadeiras avaliações (Stufflebeam e Shinkfield).

A nível europeu também existem múltiplos modelos de avaliação das escolas, quer interna quer externa, que podem ser transpostos para as experiências das escolas e que têm provado ser eficazes. Assim, no Reino Unido – país com larga tradição na avaliação de escolas – a experiência do OFSTED (*Office for Standards in Education*), pode constituir um quadro de referência para a conceção de modelos de avaliação interna de escolas.

J. MacBeath, especialista europeu em avaliação de escolas, defende que o modelo OFSTED é um amplo referencial que inclui dimensões organizacionais e pedagógicas que se operacionaliza num formulário (SEF, *Self-Evaluation Form*) e que há tendência para serem descartados as técnicas de “papel e lápis” a favor do preenchimento de formulários *on-line*. Alaiz (2007), na evolução dessa análise, sugere a existência de outros modelos¹⁰ inspirados naquele, que associam autoavaliação e melhoria da escola.

Este último modelo, EFQM¹¹, tem ganho algum protagonismo na extensão às avaliações das escolas e já tinha sido referenciado por Saraiva¹² et al. (2002), tratando-se de uma ferramenta concebida para efetuar o diagnóstico e avaliação do grau de excelência alcançado por determinada organização, estimulando a partir daí a sua melhoria contínua. Assenta em nove critérios agrupados em duas categorias: os meios

¹⁰ O portal Web Matrix NCSL/Becta, que permite a autoavaliação em várias dimensões da escola;

- Cambridge Education, um portal mais aberto que o anterior, uma vez que permite o preenchimento dos formulários por vários professores mediante *password* própria;
- Transforming Learning (de uma empresa privada, Hay Group) que permite a professores avaliar a sua escola e as actividades da sala de aula e a alunos interessados avaliar as suas aulas;
- Modelo europeu ESSE (usado em Portugal pela IGE no Programa Efectividade da Autoavaliação (2003-2006);
- O modelo escocês HGIOS – How Good is Our School?;
- Outros modelos usados no âmbito empresarial: Modelo EFQM e o Balanced Scorecard.

¹¹ European Foundation for Quality Management

¹²In Azevedo, J. Org. (2002). Avaliação de Escolas: Consensos e Divergências. Porto: Edições Asa.

(liderança, pessoas, planeamento, estratégia, recursos e parcerias) e os resultados (resultados da escola, satisfação das pessoas, dos “clientes” e o impacto na sociedade), tendo cada um peso específico, e em oito princípios da Gestão da Qualidade, a saber: a) a orientação para o “cliente”; b) relações de associação com os “prestadores de serviço; c) desenvolvimento e motivação das pessoas; d) processos; e) melhoria e inovação; f) liderança e coerência dos objetivos; g) ética e responsabilidade.

A aplicação de modelos empresariais como base para os modelos de avaliação das escolas é justificada por alguns estudiosos desta matéria. Nessa perspetiva, Alaíz (2007) defende que os modelos empresariais são estruturados, por terem referenciais claramente definidos, muito formatados, de inspiração tecnológica, ou seja, de cariz racional, suscetíveis de serem aplicados indiferentemente a empresas, lares, escolas, ou quaisquer outras organizações. Baseiam-se nas normas ISO 9000 (certificação da qualidade com intervenção de agentes externos à organização).

Nesta família de modelos empresariais, para além dos modelos EFQM e *Balanced Scorecard*, há ainda o modelo CAF (*Common Assessment Framework*), que está a ser aplicado em Portugal, e atualmente escolhido por grande parte das escolas do país, em articulação com o SIADAP e moldado para as escolas dos Açores por intermédio do Programa QUALIS.

Na linha oposta aos modelos empresariais, e também com os seus defensores, existem os modelos abertos que conferem aos atores locais uma grande margem de liberdade, propiciando-lhes trilhar o seu próprio caminho - ao construírem os referenciais ajustados à sua realidade, o que pode ser uma mais-valia para envolver a comunidade educativa, motivando os diversos intervenientes a participar com dinâmicas que se complementam e que pretendem criar sinergias para a coletividade.

Estes últimos modelos, porém, têm o reverso da medalha, que advém do protagonismo assumido pelos docentes, que tendem a apostar na resistência à mudança, na indisponibilidade dos encarregados de educação para encetarem práticas que possam colidir com os interesses dos docentes, da desconfiança em relação ao envolvimento dos alunos ou de outros membros da organização educativa. Ora, só faz sentido optar por estes modelos se *a priori* se valorizar e se considerar inegavelmente essencial a participação ativa de todos os atores que interajam no seio da escola.

Alaíz (2007) acredita que ambos os modelos têm associadas vantagens e desvantagens. Os modelos mais fechados, não obstante o caráter abrangente que ostentam, suscitam muitas objeções, sobretudo por parte dos docentes, sendo exceção o modelo CAF -, devido à acessibilidade dos materiais e instrumentos, e especificação de critérios.

O importante é que cada escola, antes de selecionar o modelo a utilizar na sua avaliação interna, deve ponderar aquele que lhe assegura maior qualidade, isto é, o que potencia melhorias no serviço prestado de educação. De salientar que nenhuma opção deverá ser perpétua, pois as sucessivas experiências de autoavaliação empreendidas pelas escolas vão evidenciando que há aprendizagens que desencadeiam a reformulação dos modelos com vista ao seu aperfeiçoamento.

2.1.2. A avaliação externa

A avaliação externa parece ser um tema abordado com alguma prudência pelos investigadores. Estes chegam a sugerir que esta forma de avaliação pode ser uma forma disfarçada de interferência e controlo dos poderes políticos sobre a avaliação das escolas. As definições, funções e objetivos deste modo de avaliação são, no entanto, inesperadamente consensuais nos vários pensamentos estudados.

De uma forma sumária e de acordo com múltiplos autores, a avaliação externa pode definir-se como aquela que é protagonizada por elementos exteriores à escola. Marchesi¹³ (2002) anuncia que a avaliação externa *é realizada por pessoas e equipas que não pertencem à escola*, quer a pedido da própria comunidade educativa, quer por ordem da administração educativa responsável. No entanto, acrescenta que é passível de suscitar desconfiança - sobretudo da parte dos professores -, pelo desconhecimento em que está enredada, não deixando de aludir às vantagens, designadamente à objetividade e à possibilidade dos dados serem comparados com os de escolas com características similares.

¹³ In Azevedo, J. (org.) (2002). Avaliação das Escolas: Consensos e Divergências. Porto: Edições Asa.

Do mesmo modo, Seijas Díaz (2003:8) afirma que a avaliação externa é a que é efetuada por uma *agência ou instituição externa à escola*. Para Alaiz et al. (2003) a avaliação externa é aquela em que o *processo é realizado por agentes externos* à escola (pertencentes a agências de avaliação públicas ou privadas), ainda que com a colaboração indispensável de membros da escola avaliada. Alaiz et al. (2003) também sublinham aspetos positivos e negativos desta modalidade de avaliação: *facilita comparações entre escolas*, porque se expressa em *dados quantitativos*, possibilitando definir padrões de qualidade exigíveis a todas as escolas, mas provoca *angústia e desmotivação* dos professores e de outros profissionais.

A maior parte dos autores considera a avaliação externa de uma escola necessária, podendo ser feita a solicitação pela própria escola.

A vertente da avaliação externa que apresenta ideias mais contrastantes entre os investigadores é a relacionada com os seus objetivos. *Tradicionalmente, a avaliação externa era entendida como uma mera operação de controlo, numa perspetiva de avaliação de conformidade* (Alaiz et al., 2003), com efeitos escassos nas práticas pedagógicas e na melhoria da qualidade da escola, equivalente a uma avaliação do tipo sumativo. Nos últimos tempos, a tendência tem seguido outras orientações, apostando-se mais numa avaliação do tipo formativo, suportada na utilização das recomendações emanadas das equipas inspetivas para se definirem metas, prioridades e objetivos de melhoria.

Figuroa (2005), preconiza uma perspetiva formativa da avaliação externa e prescreve fórmulas de colaboração entre vários parceiros cujo objetivo não é julgar, mas sim apoiar o crescimento interno. Ventura Silva (2006), referindo aquele autor, acrescenta que as avaliações externas devem ser *tecnicamente rigorosas e politicamente orientadas por paradigmas solidários que visem encontrar as soluções mais aptas para ultrapassar as debilidades encontradas*. Sugere, então, o recurso ao amigo crítico, citando (Durant, Dunnill e Clements, 2004; Holden, 1997; Leite, 2000, Swaffield, 2002, 2003, 2004).

Porém, opinião mais cautelosa quanto aos objetivos da avaliação externa têm outros autores, para quem as avaliações externas de carácter massificado, ao nível de um sistema educativo, visam promover políticas ou interesses governamentais que podem não ser coincidentes com os interesses dos estabelecimentos de ensino e dos

profissionais de educação que são sujeitos a esses tipos de avaliação (Ventura Silva, 2006:109). Neste pensamento está implícito que as avaliações externas são da autoria da administração educativa e, por consequência, valorizam a prestação de contas e o controlo dos profissionais, desprezando propósitos formativos de melhoria organizacional e de desenvolvimento dos profissionais.

A avaliação externa surge como a ferramenta necessária à prestação de contas das instituições, referida nos pontos anteriores, e, paradoxalmente segundo alguns autores, pode ser aproveitada para que as instituições ganhem liberdade relativamente às pressões do poder político. É neste sentido que a filósofa britânica O'Neill (2002) sugere uma *prestação de contas inteligente*, onde os profissionais estipulem como prioridade a prestação de um serviço de qualidade ao respetivo público e não as exigências de quem lhes paga.

2.1.3. Relação entre a avaliação interna e a avaliação externa

Em conformidade com o exposto até ao momento, parece não restar dúvidas de que há uma certa interdependência entre avaliação interna e externa e ambas são imprescindíveis porque se complementam, não obstante haver pontos de convergência e de cruzamento inevitáveis, dado que buscam informações similares.

Já D. Nevo (1994, citado por Bolívar, 1994) vislumbrava esta interdependência nas duas modalidades de avaliação, não as qualificando de incompatíveis, não obstante a avaliação interna ser identificada como formativa e para fornecer *feedback* para a melhoria, enquanto a avaliação externa se assumia como sumativa para fornecer informação sobre a prestação ou resultados de umas escolas comparadas com outras. O autor crê que a avaliação interna é uma condição prioritária para o adequado uso da avaliação externa¹⁴. Do mesmo modo, De Miguel et al. (1994, citados por Escudero, 1997) são favoráveis a que a avaliação baseada na escola deve apoiar-se

¹⁴ Un centro escolar que no cuenta con ningún mecanismo interno para su autorevisión, tendrá dificultades para sacar partido, en un diálogo constructivo, a cualquier informe de evaluación externa. En estos casos cualquier evaluación externa engendrará actitudes defensivas y será percibida como un intento de controlar el funcionamiento del centro y un atentado contra la autonomía profesional.

prioritariamente na avaliação interna, embora devendo ser complementada com uma certa avaliação externa, como uma avaliação colaborativa.

No seguimento desta perspetiva se inscreve a visão de Lafond (1999) ao sustentar que *a avaliação interna e a avaliação externa não são antinómicas, mas pelo contrário complementares (...); a avaliação externa só pode atingir o seu principal objetivo, o de ajudar a escola a aperfeiçoar-se, se for precedida e acompanhada por uma autoavaliação implementada pela própria escola.*

Também Ortega (1999) considera que os modelos internos têm a vantagem da implicação da comunidade, permitem um maior compromisso dos atores, mas a combinação de ambos é muito útil. Alerta, ainda, para a complementaridade entre avaliação externa e interna. Lukas & Santiago (2004), trazendo Mateo (2000) à colação, defendem que a confluência da avaliação interna e externa é uma garantia para o melhor conhecimento da realidade educativa da escola e acrescentam que:

- i) a avaliação externa deve partir da documentação gerada pela interna;*
- ii) na avaliação interna deve participar algum agente externo; iii) na externa, algum interno; iv) os dois resultados, internos e externos devem fundir-se num só aceite pelas partes; v) nas condições de melhoria devem participar em igualdade de condições agentes externos e internos (Lukas & Santiago, 2004).*

A proposta é reveladora de um nítido intercâmbio entre as duas formas de avaliação que, desde a génese do processo, se imbricam por meio da cooperação de elementos de uma equipa na outra e culmina com a junção dos resultados, isto é, com a integração de duas visões agregadoras sobre a mesma realidade escolar.

Na mesma linha, Santos Guerra (2003) era apologista da complementaridade entre as duas modalidades de avaliação de escolas - ao afirmar que a avaliação externa devia completar-se com o processo de autoavaliação institucional e adiantava que quando o processo de avaliação externa não é fruto da iniciativa da própria da escola, deveria desaguar no desencadeamento de mecanismos de autoavaliação institucional sistemática.

De modo análogo, Alaiz et. al. (2003) também salientavam que a utilização dos resultados da avaliação externa e a sua articulação com os da autoavaliação não podiam ser desprezados na melhoria eficaz da escola e acrescentam que há uma relação estreita entre ambas.

MacBeath et al. (2005), não contrariam esta complementaridade, sugerindo que a principal aposta da avaliação externa é *encorajar a autoavaliação a tornar-se progressivamente mais rigorosa e auto-crítica*, sendo o desafio nacional e europeu o de criar um *quadro conceptual equilibrado que promova a autoavaliação da escola, a monitorização externa e a prestação de contas*.

As propostas do CNE (2005) apoiam-se claramente nestes pontos de vista e por isso também subscreve a importância de se combinar a autoavaliação com avaliação externa para a melhoria da escola e preconizam o *diálogo* entre ambas as perspetivas. Na óptica deste organismo público nacional, *o modo mais coerente e eficaz de fazer avaliação institucional está na relação sinérgica entre autoavaliação e a avaliação externa, entendida esta como suporte e interpelação à autoavaliação*.

Em 2008, o CNE continua a defender esta linha e reitera a tese de que a articulação entre a avaliação interna/ autoavaliação e a avaliação externa se torna essencial, devendo esta *colaborar para promover e incentivar as dinâmicas das escolas no sentido de reforçar as suas capacidades de autoavaliação*. Parece, assim, que esta ideia de articulação entre os dois tipos de avaliação é consensual entre os diferentes autores.

Notas conclusivas

A ênfase crescente emprestada à avaliação educacional deriva das imposições de instituições supranacionais para o cumprimento de metas/objetivos de resultados, da pressão da opinião pública, do acréscimo de autonomia das escolas.

Na avaliação das escolas podemos conjugar lógicas sumativas e formativas. As sumativas são vocacionadas para a prestação de contas e para a responsabilização, enquanto as formativas visam o desenvolvimento e a melhoria.

Nos vários autores consultados, parece incontroverso que a avaliação é um instrumento de mudança.

A avaliação externa - outorgada por agentes exteriores à escola - e autoavaliação - da responsabilidade dos atores internos, são duas perspetivas complementares para promover a eficácia escolar.

A autoavaliação é um processo regular, contínuo, deve cooptar toda a comunidade na elaboração dos instrumentos e na interpretação dos resultados; é a base para a autonomia e para a avaliação externa; parte do princípio de que as pessoas e as organizações podem aprender - característica das escolas eficazes; promove o diálogo; assenta num processo negociado e numa atitude de compromisso; combina um processo técnico com envolvimento social e tem consequências políticas.

As escolas que encetam projetos de avaliação interna ficam de certo modo condicionadas a orientações superiores e, por vezes, as informações que apuram nem sempre coincidem com interesses da comunidade.

As dificuldades associadas à implementação de um projeto de avaliação da escola podem ser atenuadas pelo recurso a um “amigo crítico”, detentor de um olhar independente, esclarecido, alguém que inspira confiança, que procura facilitar o processo, apoiando os agentes internos.

A avaliação externa é esporádica; é da autoria de atores exteriores à escola (públicos ou privados); facilita comparações; possibilita a construção de padrões de qualidade, gera desconfiança; promove políticas ou interesses governamentais nem sempre coincidentes com os da escola; busca a prestação de contas e o controlo dos profissionais; desvaloriza os aspetos formativos.

A avaliação externa pode ser da iniciativa da administração educativa ou da iniciativa interna. A primeira é conotada com controlo, gera mecanismos de defesa, não implica os protagonistas; cria resistências; os critérios são mais centrados nos produtos (resultados) e favorece a prestação de contas.

Inversamente, na avaliação externa efetuada por organismos independentes, os avaliadores são vistos como parceiros (amigos críticos) que procuram contribuir para a aprendizagem individual e coletiva.

A avaliação externa e interna devem complementar-se para se alcançar a melhoria da escola.

A avaliação externa só conseguirá almejar os seus intentos, isto é, ajudar a escola a aperfeiçoar-se, se for precedida da autoavaliação. Deve contribuir para que a autoavaliação seja mais rigorosa e autocrítica.

As duas modalidades mobilizam olhares distintos, sendo o objeto de ambas comum; a diferença reside nos avaliadores e nos propósitos que perseguem.

A avaliação interna é essencialmente formativa e fornece informação de retorno (feedback) para a melhoria, enquanto a externa reveste um carácter predominantemente sumativo e proporciona informações sobre os resultados e a prestação de contas.

2.2. A avaliação dos alunos

A avaliação dos alunos tem sofrido, ao longo do tempo, bastantes alterações do ponto de vista formal e, sobretudo, do ponto de vista dos seus objetivos. Esta evolução reflete-se na ramificação de perspetivas diferenciadas não só ao longo do tempo, mas também, entre os diferentes países, entre as escolas e mesmo entre os professores da mesma escola.

Um registo destas perspetivas já surgia num trabalho de Leite et al., (2001) onde nos dava conta das várias gerações que marcaram os pensamentos avaliativos no último século, bem como dos polos em torno dos quais girava a avaliação. Assim, nos anos 50, a avaliação focava-se nos produtos, ancorava-se numa perspetiva tecnicista e numa pedagogia por objetivos, sendo a sua preocupação prioritária contribuir para a eficácia. Nos anos 60, a avaliação deixa de estar apenas centrada nos produtos (resultados) e passa a incidir também nos processos, ou seja, é um meio de melhorar os processos de aprendizagem. É uma avaliação que se converte *em formativa, na medida em que reinveste positivamente os dados obtidos através da avaliação contínua*, isto é, coloca a avaliação ao serviço da aprendizagem, mas também é aflorada a autoavaliação. No entanto, negligencia os aspetos socioculturais de cada aluno e enquadra-se no paradigma tecnológico. Os anos 70 foram reservados ao enfoque da avaliação na interpretação dos contextos, dando-se relevo às dimensões de carácter qualitativo e formativo, perspetivando-se na acção e não nas intenções.

Uma perspetiva histórica diferente, mas bastante elucidativa desta evolução conceptual surge no trabalho de Pinto & Santos (2006), para quem o conceito de avaliação no domínio pedagógico tem evoluído, sobretudo desde a década de 50, tendo sido primeiramente assimilada a *medida*; depois, *como uma congruência entre os*

objetivos e os desempenhos dos alunos; a seguir, a avaliação é conotada como julgamento de especialistas; e, por último, avaliação como interação social complexa.

Na análise dos diversos investigadores, relativamente ao tema da avaliação dos alunos, parece haver um enfoque em três vertentes bem definidas: os objetivos dessa avaliação, os atributos que deverão ser considerados nessa ação e a forma como essa avaliação deverá ser implementada.

A vertente dos objetivos desta avaliação já fora abordado por Cardinet (1983, in Pinto & Santos, 2006), que refere que a conceção de avaliação publicitada compreende as três funções inerentes à avaliação defendidas por: *i) a regulação dos processos de ensino/aprendizagem; ii) a certificação; iii) a seleção/orientação.* Este aspeto da certificação não deixa de constituir uma função essencial que ocorre no término de um ciclo de estudos/curso e destina-se a validar competências perante terceiros (entidades empregadoras, escolas, universidades). A função de certificação é igualmente convocada por Perrenoud (2008) que a cataloga de *tradicional*, mas não deixa de ter a sua importância no campo da avaliação educacional. Por outro lado, de acordo com este autor, a avaliação quando se destina à *família tem a função de prevenir, de impedir, de advertir*, isto é, representa um manancial informativo que é apropriado pelos pais e que pode implicar maiores intervenções da sua parte e comprometimento com a aprendizagem dos educandos, desde que o fluxo de comunicação seja oportuno e substantivo, a ponto de proporcionar uma orientação mais precisa e devidamente fundamentada.

Numa perspetiva diferente, a ênfase dos objetivos da avaliação deverá recair nas finalidades formativas e formadoras da avaliação em detrimento das classificatórias, pelo que *qualquer modalidade de avaliação pode, e deve, ter funções formativas* (Zabalza, 1995). De modo semelhante Santos Guerra (1996, citado por Boggino, 2009), defende que o objetivo principal *é potenciar as funções mais ricas da avaliação (diagnóstico, compreensão, melhoria, aprendizagem, apoio) e diminuir as indesejáveis (comparação, discriminação, hierarquização).*

Ainda no referente aos objetivos da avaliação dos alunos, é importante acrescentar que, *quando bem compreendida e utilizada é um aliado estratégico e insubstituível para melhorar os processos de ensino e aprendizagem, o desempenho ou o rendimento escolar* (Román & Murillo, 2009);

“ é algo benéfico e inevitável no processo de ensino. Benéfico porque possibilita a realização de intervenções pedagógicas ajustadas às

possibilidades de aprendizagem e conhecimentos dos alunos, e inevitável, porque o mero facto de se estar na sala de aula, escutando e observando a produção de determinado aluno, supõe realizar apreciações e valorizações, com base em determinados critérios.” (Boggino, 2009).

No respeitante à vertente dos atributos a ter em conta nos processos de avaliação dos alunos consideramos os estudos de De Ketelle (1989, in Leite et al., 2001) que já referiam alguns atributos desta avaliação, nomeadamente *a quantidade e a qualidade das situações vividas; as representações construídas pelo educando nestas situações face às imagens sociais que lhe são reenviadas; a quantidade e qualidade das avaliações às quais esteve submetido e que contribuíram para inculcar certos valores; a quantidade e a qualidade das autoavaliações*. Este paradigma valoriza e consulta todos os protagonistas, *sendo uma regulação do projeto educativo assente numa atitude política de negociação entre as diferentes perceções*, o que a nosso ver constituiu um progresso colossal do conceito e da abrangência da avaliação educativa, uma vez que é mais humana e democrática.

É neste sentido que a avaliação pode ser entendida *como prática social e como conduta psicossocial caracterizada por dois atributos: é um processo de informação e uma relação de comunicação (na intersubjetividade, na cooperação social, onde se realiza a evolução dos valores escolhidos e operacionalizados por ações através das quais os sujeitos se inter-influenciam e, portanto, se constroem)* (Vial¹⁵, 2008).

Na terceira vertente, a forma como a avaliação dos alunos deve ser implementada parece evoluir, no pensamento atual dos vários estudiosos, a necessidade de esta ser colaborativa e participativa. No entanto, nem sempre estas características foram totalmente pacíficas. Segundo Hadji, (1994:181), *a avaliação constitui, para uns e para outros, uma arma eficaz ao serviço de uma diálogo social por vezes antagónico, e que toma, por vezes, a forma de “braço de ferro”*.

Opinião mais consensual tem Álvarez Méndez (2002), que nos propõe que a avaliação *é democrática* (implica todos os sujeitos); *deve estar ao serviço dos protagonistas no processo de ensino e de aprendizagem (avaliação que aspira a ser formativa tem que estar continuamente ao serviço da prática para melhorá-la); a negociação de tudo o que a avaliação abarca é condição essencial nesta interpretação; deve ser um exercício transparente em todo o seu percurso; faz parte de um continuum,*

¹⁵ In Alves, M.P.; Machado, E.A. (2008). Avaliação com Sentido (s): Contributos e Questionamentos. Santo Tirso: De Facto Editores

deve ser processual, contínua, integrada no currículo; será sempre e em todos os casos formativa, motivadora e orientadora; pode-se assumir e exigir a responsabilidade que cada parte deve manifestar ao desempenhar o seu papel; as tendências atuais da avaliação educativa caracterizam-se pela orientação no sentido da compreensão e da aprendizagem e não no sentido do exame, na forma como o aluno aprende, sem descurar a qualidade do que aprende. Daqui podemos inferir que a visão de avaliação educativa sugerida por este autor é moderna, completa, reguladora das aprendizagens, confere grande utilidade ao processo educativo, adapta-se às necessidades dos diferentes alunos, envolve os vários sujeitos, responsabilizando-os e comprometendo-os.

2.2.1. As lógicas de avaliação dominantes

Nesta perspetiva geral sobressaíram dois grandes quadros conceptuais que norteiam a avaliação e que se podem aglutinar em torno da *avaliação como medida ou balanço de saberes e a avaliação como instrumento de regulação pedagógica* (Pinto & Santos, 2006).

A primeira modalidade denominada sumativa ou normativa visa o controlo do desempenho escolar dos alunos no final do período destinado à aprendizagem e a formulação de juízos avaliativos representados por uma nota, tendo a informação produzida finalidades extrínsecas ao processo de ensino e aprendizagem e que, segundo o Román & Murillo (2009), *trata-se de uma avaliação que só busca conhecer quanto sabem os estudantes para assim classificá-los e situá-los entre os que eventualmente aprovarão ou reprovarão, ou quem está abaixo ou no ponto médio.*

A segunda procura a melhoria do processo de ensino e aprendizagem e ajusta-se à heterogeneidade dos alunos e à pedagogia diferenciada, ocorre ao longo de todo o percurso de aprendizagem, centra-se no aluno e nos processos de ensino e aprendizagem, sendo intitulada de avaliação formativa e tem como função principal o (re) investimento da informação produzida em função dos dados recolhidos, no processo de ensino e aprendizagem, através dos dispositivos de regulação, melhorando a interação pedagógica.

É nesta última conceção de avaliação que nos focaremos neste ponto devido à importância que vem assumido nos tempos mais recentes. Ela permite inserir o elemento avaliado na crítica ao seu próprio processo evolutivo, o que se esperará que

tenha uma consequência benéfica já que *fornece ao aluno uma consciência da própria dinâmica da aprendizagem, que se opõe a um caminhar cego teleguiado pelo professor ainda que por vezes pareça coroado de êxito, pelo menos em tarefas pontuais* (Abrecht, 1991, in Pinto & Santos, 2006). De facto, ela tem por *primeiro objetivo permitir que o aprendente saiba o que se espera dele e que se saiba situar em função disso* (Hadji, 1994:117). Daqui decorre que existe previamente uma relação de comunicação com origem no avaliador e dirigida ao avaliado, predominantemente informativa, transparente, elucidativa, que permita o aluno regular a sua própria aprendizagem.

Uma contribuição diferente para a caracterização da avaliação formativa é proposta por Roldão (2008) pois assegura *que tem por finalidade fornecer informações que permitam uma adaptação do ensino às diferenças individuais observadas na aprendizagem; meio de regulação que tem de ocorrer durante o período de tempo consagrado a uma unidade de aprendizagem, no interior do sistema de formação.*

Complementando, segundo Perrenoud (2008), *uma verdadeira avaliação formativa é necessariamente acompanhada de uma intervenção diferenciada; exige a adesão a uma visão mais igualitarista da escola e ao princípio da educabilidade*, o que significa que a avaliação formativa só pode ser concretizada mediante um ambiente de ensino e aprendizagem que atenda às especificidades de cada aluno, às suas motivações e interesses, bem como à expectativa do professor de que todo o ser humano tem, à partida, capacidades de aprendizagem e está recetivo às novas aprendizagens e, simultaneamente, não deverá ser seletiva nem castradora, propiciando a todos as condições adequadas ao seu desenvolvimento integral, *dado que ela define o que se faz e se prioriza em educação* (Román & Murillo, 2009).

Perante a aplicabilidade dos conceitos teóricos da avaliação formativa, parece não existir uma estratégia clara e decisiva, notando-se ao invés indecisões e orientações de rumos pouco claras. Mais, do ponto de vista de diversos autores, *a avaliação formativa parece estar um pouco arredada das práticas quotidianas dos professores*, concluindo-se que a avaliação sumativa acaba por adquirir um lugar de supremacia no terreno escolar. Será interessante perceber o porquê desta resistência.

De facto parecem existir diferenças expressivas entre as conceções e as práticas: estas assumem características mais tradicionais do que aquelas. As conceções e representações que os docentes têm acerca da avaliação das aprendizagens inspiram-se nas tendências da atualidade em termos de investigação teórica, na modernidade, mas as

mudanças são morosas, registrando-se alguma resistência na transformação das práticas, no ajustamento das estratégias, na transformação da retórica em ações reais, no quotidiano escolar.

Efetivamente, há fatores inibidores da implementação de práticas de avaliação formativa, que se agravam na realidade do ensino secundário, e que do ponto de vista de Perrenoud, (1999) se podem circunscrever aos seguintes aspetos: *dimensão das turmas; no ensino secundário, deparamo-nos com a fragmentação extrema do tempo escolar, tanto para professores como para alunos; transferência das estruturas de apoio para estruturas especializadas; divisão do trabalho entre especialistas; dificuldades do trabalho em equipa pedagógica; horários demasiado “pesados”; atribuição de todas as horas a espaços disciplinares; organização fixa do tempo ao longo do ano; locais utilizados por várias turmas.*

Segundo o mesmo autor, uma enorme dificuldade na implementação desse tipo de avaliação decorre do peso das transformações em causa já que, caminhar na busca de uma avaliação formativa *significa mudar a escola, se não completamente, pelo menos o suficiente para que não nos envolvamos ingenuamente na transformação das práticas de avaliação sem nos preocuparmos com o que a torna possível ou a limita* (Perrenoud¹⁶, 1999), o que significa que as estratégias de mudança da avaliação operadas têm de ser tomadas de forma consciente, intencional e informada, sob pena de não produzirem o impacto desejado. Ela deve ser ancorada num projeto pedagógico que conceba o professor como um instrumento que assiste o aluno na sua aprendizagem, mas ao mesmo tempo, incita o aluno a comprometer-se e a envolver-se de forma empenhada na sua aprendizagem; *coloca à disposição do professor informações mais precisas, mais qualitativas sobre os processos de aprendizagem, as atitudes e tudo o que os alunos adquiriram.*

Ainda, acrescenta que caminhar na busca da avaliação formativa implica mudanças substanciais na postura de docentes e alunos e nas respetivas ações no contexto da sala de aula, *pois uma turma que pratica uma avaliação formativa apresenta-se mais como uma oficina onde cada um se ocupa das suas tarefas do que como uma orquestra sob a batuta de um maestro omnipresente (...)* verificando-se *uma certa tolerância face à desordem e à diferença, capacidades de autorregulação e*

¹⁶ In Estrela, A; Nóvoa, A. (orgs.) (1999). Avaliações em Educação: Novas Perspectivas. Porto: Porto Editora.

autoavaliação de uns e de outros (...), partilha das tarefas, uma colaboração dos professores que ensinam em classes paralelas ou na mesma disciplina (Perrenoud, 1999), ou seja, corresponde a um trabalho coletivo, solidário, responsável, comprometido com o sucesso de todos e de cada um.

Atendendo a que este estudo versa, entre outros assuntos, a avaliação dos alunos do segmento do ensino secundário, importa então perceber, até que ponto neste ramo de ensino as práticas de avaliação formativa estão mais ou menos enraizadas do que no ensino básico. Assim, de acordo com Perrenoud (1999), *quanto mais nos embrenhamos no ensino secundário, mais a avaliação formativa se encontra em rutura com as estratégias habituais dos alunos e exige uma espécie de revolução cultural, fundada numa confiança recíproca e numa cultura comum que tornam a transparência possível*. Por conseguinte, se no ensino básico há relutância da parte dos docentes em pôr em prática a avaliação formativa pelas razões antes evocadas; no ensino secundário, a fraca adesão a essas práticas inovadoras tem origem quer nos alunos quer nos professores, donde se deduz que as rotinas de avaliação assentam numa matriz fortemente sumativa.

Para inverter a situação, enveredar por uma *avaliação formativa significa renunciar a fazer da seleção a aposta permanente da relação pedagógica, significa deixar de manter os alunos sob a ameaça da repetição ou da relegação para vias de ensino menos exigentes* (Perrenoud, 1999). É evidente que esta tese pode suscitar problematização e controvérsia, mas não deixa de conter algum fundo de verdade, porque, por um lado, a avaliação formativa pressupõe uma aposta nas relações de cooperação, de confiança, de colaboração e não nas relações hierárquicas, de castração, de supremacia do docente face aos pupilos; por outro lado, os alunos não são motivados para a aprendizagem com ameaças de reprovação, mas facilmente aderem às propostas educativas por meio da sedução, da atração e do sentido que encerram para eles próprios. Além disso, não parece curial que se associem as vias de ensino menos exigentes a “passagens/transições administrativas”, pois equivaleria a transmitir a mensagem de que bastava a frequência do curso (no caso nacional, de educação e formação ou profissional) para garantir a certificação, o que seria fomentar o laxismo, o alheamento total dos alunos, a irresponsabilidade, a anarquia e iludir os alunos acerca das competências que efetivamente não adquiriram, ficando na iminência de se confrontarem com enormes dissabores aquando do ingresso na vida ativa, adiando as responsabilidades e frustrando as expectativas.

Tal como na avaliação das escolas, alguns autores destacam a importância da complementaridade da avaliação formativa relativamente à sumativa no caso da avaliação dos alunos. É neste quadro que Barreira & Moreira (2004) colocam os dois tipos de avaliação num patamar semelhante defendendo que a avaliação formativa visa:

identificar aprendizagens bem-sucedidas e diagnosticar as que levantam dificuldades; deve ser praticada sistematicamente e não dá lugar à atribuição de uma classificação, enquanto a sumativa corresponde a uma exigência do sistema e proporciona a tomada de decisões sobre a promoção dos alunos; tem uma função seletiva e gera, por isso, competitividade (Barreira & Moreira, 2004).

Nem todos os autores, no entanto, adotaram os tipos de avaliação atrás expostos, embora as suas propostas acabem por se enquadrar, na prática, com as características dessas avaliações. É exemplo disso, o trabalho de Álvarez Méndez (2002), que, de um modo um pouco *sui generis*, nos apresenta duas grandes categorias de avaliação escolar, passíveis de se identificarem com as nomenclaturas atrás expostas. Assim, prefere distinguir uma avaliação tradicional (avaliação do ponto de vista da racionalidade técnica) de uma avaliação alternativa (avaliação do ponto de vista da racionalidade prática). A primeira modalidade corresponde à avaliação do tipo sumativo, enquanto a segunda diz respeito à avaliação formativa. Em relação a cada tipologia agregou uma multiplicidade de atributos, normalmente antagónicos.

Numa visão distinta, a avaliação ocorre na escola de forma explícita para todos quando é encarada do ponto de vista normalizado, isto é, quando os instrumentos adotados são testes, exames, questionários, relatórios, em relação aos quais é atribuída uma notação quantitativa ou qualitativa sob a forma de nota. Trata-se de uma *avaliação formal*, na ótica de Villas Boas (2006). Porém, a autora adverte que na escola é comum ocorrer também a *avaliação informal* que resulta da interação entre professores e alunos, ou entre alunos com os restantes agentes educativos. Nem sempre é perceptível pelos avaliados, confere grande flexibilidade aos avaliadores e exige deles um sentido ético apurado e grande responsabilidade; é usada com intuito de promover a aprendizagem dos alunos e não recorre a estratégias punitivas, mas antes a estratégias de encorajamento. Aliás, não obstante o predomínio da avaliação formal, *é insuficiente para abranger todos os estilos de aprendizagem, sendo imprescindível complementá-la com a informal*.

Haverá alguma afinidade entre avaliação formal e sumativa e avaliação informal e formativa? Parece-nos que a resposta é afirmativa, pois a avaliação sumativa é

expressa sob atribuição de menções qualitativas/quantitativas, sendo ainda identificada por todos os atores, enquanto a formativa pode acontecer ao longo de todo o processo de ensino e aprendizagem e assumir múltiplas modalidades, fundando-se nas interações estabelecidas entre professor e alunos – com intenção deliberada de melhorar a sua aprendizagem.

Outra proposta importante para classificar os tipos de avaliação dos alunos, surge num trabalho de Vial (2008) que concebe três conceções de avaliação que denotam pontos de contacto com as anteriormente referenciadas. Assim, sem qualquer preocupação em hierarquizá-las, porque as considera igualmente relevantes, ostenta *i) a avaliação dos produtos da formação* (totalmente externa, garante o controlo da eficácia e o seu rendimento); *ii) avaliação dos procedimentos da aprendizagem* (avaliar a relação entre aprendizagem e aquisição ou certificação, quantificar os resultados com exames, testes, controlo das aquisições); *iii) avaliação dos processos de formação, das dinâmicas de mudança na relação dos sujeitos na situação de formação* (a avaliação é a comunicação para a mobilização, a motivação, a elaboração de sentidos e de projetos no estudante; o desenvolvimento de espaços de negociação, de diálogo).

Centremos agora a atenção na avaliação externa de alunos, promovida pela tutela, com fins meramente seletivos ou de certificação, cujos instrumentos base são os exames.

Podemos interrogar-nos sobre a eventual vantagem da avaliação externa ocorrer apenas para quem tenciona prosseguir estudos ou para todos os estudantes que pretendam concluir o ensino secundário. E as transições de ano neste nível de ensino far-se-iam de forma automática, prescindindo da avaliação sumativa e da função de seleção da avaliação? Perrenoud (1999) é apologista de que o exame é um *modo de avaliação frágil no plano docimológico, mas dissociar a avaliação formativa da avaliação seletiva significaria fundar a segunda numa avaliação contínua e, conseqüentemente, aumentar o seu carácter arbitrário e também a desigualdade social face à seleção*, o que, *a priori*, representa um mal menor e necessário, pois o reverso da medalha pode consistir na acomodação dos profissionais e na manutenção de práticas obsoletas.

Torres Santomé (2000) põe em causa as virtualidades dos exames ao advertir que estão *a transformar as escolas em lugares sem solidariedade, de rivalidade e*

desconfiança dos colegas e das colegas, o que contradiz a razão de ser dos sistemas educativos.

Álvarez Méndez (2002) comunga de uma posição idêntica em relação à desconfiança da eficácia dos exames. Assim, sugere que o *conhecimento oficial normalizado, homologado, que é controlado por sistemas de exame tão inutilmente rigorosos no que respeita ao saber e ao conhecer, como ineficazes a selecionar as pessoas segundo as suas capacidades para saber e continuar a aprender* deveria ser averiguado no futuro, mas reconhece, de modo pesaroso, que *a sociedade só se preocupa com os resultados da avaliação e não com o processo, pois em educação queremos conhecer para valorizar os processos que produzem certos resultados e intervir a tempo, com honesta intenção de assegurar o êxito de quantos participam no mesmo processo educativo, decisão essa que brota da própria atividade avaliativa.*

Para este autor, lamentavelmente, *examina-se e classifica-se muito, mas avalia-se muito pouco, (...) nestes casos, a avaliação desempenha um papel disciplinador e coercivo que encobre o exercício da autoridade de quem a realiza ou de quem a impõe* (Álvarez Méndez, 2002), assumindo uma vertente inegavelmente sumativa.

Relativamente à avaliação externa protagonizada por organismos independentes da administração nacionais ou transnacionais, será oportuno e recomendável publicitar os resultados da avaliação? As opiniões divergem muito mas, de um modo geral, a opinião pública reivindica essa informação porque se sente no direito de conhecer os resultados das várias escolas para poder compará-los e muitas vezes emitir o seu parecer pouco informado e contextualizado, com consequências para a escola e respetivos protagonistas.

Notas conclusivas

A avaliação dos alunos é uma prática social imprescindível que se rege por determinados valores, permite melhorar a aprendizagem, propicia intervenções pedagógicas ajustadas, contribui para o desenvolvimento profissional docente, e determina a função da escola na sociedade.

Vários autores entendem que a avaliação deve ser essencialmente democrática, negociada, contínua, processual, formativa e estar ao serviço dos protagonistas do ensino e da aprendizagem.

As funções mais nobres da avaliação passam por diagnóstico, compreensão, melhoria, aprendizagem e apoio, enquanto as mais perniciosas se prendem com a comparação, a discriminação e a hierarquização.

A avaliação dos alunos pode revestir uma lógica sumativa ou uma lógica formativa. A primeira visa fundamentalmente a certificação e a seleção, ou seja, enquadra-se mais nas funções indesejáveis da avaliação e obedece às características da avaliação tradicional, centra-se nos produtos/resultados, sendo formal. A segunda identifica-se com os aspetos ricos da avaliação, isto é, atende à heterogeneidade dos alunos, incide no processo e na melhoria, insere-se no domínio de uma avaliação mais moderna, sendo basicamente informal.

Não obstante as conceções que os docentes têm sobre avaliação de alunos se situarem em torno da avaliação formativa, na realidade, no quotidiano da escola, sobretudo do ensino secundário, prevalecem as práticas sumativas.

A avaliação pode ser interna e externa. A interna é da responsabilidade dos professores e dos órgãos pedagógicos da escola, ao passo que a externa é da competência da tutela e assume, por norma, a forma de exame. Esta modalidade é um mal menor na ótica de alguns autores.

2.3. A avaliação dos professores

Tal como na avaliação das escolas, a avaliação dos professores surge num paradigma de prestação de contas à tutela e à sociedade, o que, na perspetiva daqueles, retira à escola o espaço do exercício de liberdade de atuação, de imaginação e improviso para o transformar num espaço de atuação condicionada, normalizada, limitada ao cumprimento rigoroso de currículos, previsível, porque tudo é previamente planificado. Segundo a perspetiva dos professores, a escola deixa de ser um espaço de arte para passar a ser um espaço de características produtivas. Deixa de ser o “Fórum” para passar a ser a “Empresa”.

As consequências decorrentes da avaliação docente levantaram desde cedo bastantes reservas uma vez que podem convergir na *erosão da autonomia dos professores e num desafio à sua identidade profissional individual e coletiva, assim como à sua identidade pessoal* (Day, 2007), pois os professores são coagidos a apresentar resultados na educação próximos de padrões *standards*.

Do ponto de vista deste autor, as inúmeras reformas escolares que irrompem nos diversos países comungam de cinco fatores: visam acelerar melhorias na educação e aumentar a competitividade económica; demonstram preocupações com a fragmentação de valores pessoais e sociais na sociedade; desafiam as práticas de ensino existentes, dando origem a uma instabilidade temporária; aumentam o volume de trabalho dos professores; nem sempre dão atenção às identidades dos professores. Ora, esta tese deixa transparecer que há uma certa desconfiança por parte das autoridades públicas em relação ao desempenho dos docentes, donde se percebe a necessidade de se inventariarem fórmulas de avaliar o seu desempenho. Estas ações reguladoras podem provocar efeitos perversos ao nível da motivação, eficiência e eficácia dos professores, levando-os ao descomprometimento com a profissão e ao descontentamento.

Como refere Fernandes, numa lógica de prestação de contas,

“ a avaliação dos professores pode ser uma mera rotina burocrática e administrativa, consumidora de tempo, de esforço e dinheiro e com pouca, ou mesmo nenhuma, utilidade para influenciar positivamente o desempenho, a competência e a eficácia dos professores e o que acontece nas escolas. Ao contrário, pode ser um poderoso processo ao serviço da melhoria da qualidade pedagógica e da qualidade de ensino dos professores, gerando ambientes propícios à inovação, ao desenvolvimento profissional e, conseqüentemente, à melhoria das aprendizagens dos alunos” (Fernandes, 2008).

Os sistemas de avaliação de professores apresentam finalidades bastante diversas: *seleção para efeitos de ingresso na profissão, a formação e o desenvolvimento profissional, a melhoria do ensino, a progressão na carreira e o aumento do salário* (Murrillo, Fernandes, 2008). É evidente que algumas destas finalidades se inserem numa dimensão mais formativa enquanto outras se integram num espírito sumativo ou burocrático.

As reformas na educação que implicam os sistemas de avaliação dos professores provocam compreensíveis conflitos quanto à forma como pretendem que sejam implementados. Por um lado, a tutela, que tende a orientar o processo numa lógica redutora e controladora, com características claramente sumativas; por outro, a classe docente que não quer abdicar do seu espaço de liberdade de exercício profissional orientando o processo numa perspectiva de autocrítica com características claramente formativas.

Esta tensão é mencionada por vários autores. Brennan (1996, citado por Day, 2007) refere que as reformas tendem a apostar na gestão corporativa e a mudar a natureza do profissionalismo - para que os docentes alcancem os objetivos fixados externamente, trabalhando de forma eficiente e eficaz para a realização dos alunos e dos professores e, simultaneamente, possam contribuir para a responsabilização formal da escola, podendo assimilar-se à modalidade empresarial de identidade profissional que, do ponto de vista de (Sachs, 2003, citada por Day, 2007), é caracterizada de individualista, competitiva, controladora e reguladora, vinculada a agendas de performatividade e gestão, definida externamente e orientada por *standards*.

É aceite pelos vários intervenientes no sistema educativo que muito dificilmente se alcançarão os propósitos das reformas na educação se os profissionais não estiverem recetivos e não participarem nessas metamorfoses, ou seja, *a mudança só se produzirá se os professores a ela aderirem*, uma vez que *as políticas de “top-down” nunca tiveram grande sucesso* (Varela de Freitas¹⁷:2007). O autor acrescenta que concorda plenamente que os professores prestem contas do seu trabalho, dado que são responsáveis pelos atos praticados, embora na maior parte dos casos haja corresponsáveis. Mas a agenda da performatividade pode ter repercussões nefastas ao nível da eficiência dos professores, (Hargreaves, citado em Formosinho e Machado¹⁸, 2007) e no empobrecimento do desempenho dos professores.

Assim se compreende:

“a dificuldade de mudança a partir da escola e dos professores, num sistema burocrático centralizado que remete a inovação para a sala de aula, onde “fica escondida, não viola o princípio da privacidade pedagógica, não é controlada e não está sujeita a ser interpretada como tentativa de influenciar o comportamento dos outros professores” (Formosinho & Machado, 2007).

A ausência de trabalho colaborativo, de partilha e de reflexão coletiva dos profissionais da educação configura um quadro hostil à mudança e à aprendizagem coletiva, sendo inibidores das melhorias na qualidade da educação.

¹⁷In Flores, M. A.; Viana, I. C. (orgs.) (2007). *Profissionalismo Docente em Transição: As Identidades dos Professores em tempos de Mudança*. Cadernos CIEd. Braga: Universidade do Minho, pp. 65-70.

¹⁸In Flores, M. A.; Viana, I. C. (orgs.)(2007). *Profissionalismo Docente em Transição: As Identidades dos Professores em tempos de Mudança*. Cadernos CIEd. Braga: Universidade do Minho, pp. 71-82.

Um aspeto que se revelou claro no nosso estudo foi que a motivação dos professores é um fator fundamental para o sucesso da sua avaliação.

É uma evidência que a inevitabilidade das mudanças na educação não exerce o mesmo impacto em todos os docentes, registando-se reações diversas e mesmo crises de identidade da parte de alguns docentes que, Abraham (1987, citada por Esteve, 1999) agrega em quatro tipos:

- *O grupo de professores que aceita a ideia da mudança do sistema de ensino como uma necessidade inevitável da mudança social. A sua atitude em relação à mudança é positiva (...);*
- *Um grupo de professores, incapaz de fazer frente à ansiedade que lhes causa a mudança (“o desconhecido”), tem atitudes de inibição;*
- *Um grupo de professores que alimentam, face à mudança do sistema de ensino, sentimentos profundamente contraditórios: por um lado, dão-se conta de que pode ser uma condição de progresso e uma experiência de mudança social (...), mas por outro, manifestam desacordo ou ceticismo em relação à capacidade real de mudança (...);*
- *Um grupo que tem medo da mudança. São professores que se encontram em situações instáveis, por falta de habilitações adequadas ou porque pensam que as reformas deixarão a descoberto as suas insuficiências (...).*

Paradoxalmente, para que o professor se sinta realizado na sua atividade profissional é importante que haja o reconhecimento pelos outros do investimento no seu trabalho, sob pena de acumular *stress, ansiedade e sofrimento* (Davezies, 1993; Dejours, 1993, citados por Ana Maria Silva, 2007), altamente perniciosos ao seu desempenho profissional, podendo pôr em perigo a qualidade da educação e gerar injustiças no seio da classe.

Mas, apesar destas resistências, existem responsáveis que defendem a alteração do *status quo* para evitar que a situação estagne indefinidamente.

Estando cientes dos óbices que impedem que as mudanças na educação fluam ao ritmo desejado, urge inverter a situação, dando voz à escola, na medida em que pode *desempenhar um papel determinante na promoção de espaços de reflexão sobre as experiências dos professores, tendo em conta as suas crenças, valores e o ambiente sociocultural e político* (Veiga Simão¹⁹, 2007), sendo indispensável caminhar na

¹⁹In Flores, M. A.; Viana, I. C. (orgs.)(2007). *Profissionalismo Docente em Transição: As Identidades dos Professores em tempos de Mudança*. Cadernos CIEd. Braga: Universidade do Minho, pp. 93-101.

trajetória do envolvimento coletivo, da solidariedade dos pares, visando a busca do sucesso educativo e uma sociedade mais justa e equitativa.

A forma como será feita essa trajetória é que não é unânime. Numa primeira análise, *o ideal seria caminhar no sentido de uma profissionalização suficiente da profissão* (Perrenoud, 1991), *para que o controlo sobre a qualidade do ensino fosse exercido pelos colegas, no seio da equipa pedagógica (...)* (Gather Thurler, 1991,1992), mencionados em Perrenoud²⁰ (1999) e não indiretamente pelos poderes públicos centralizados ou desconcentrados. Perrenoud permite-nos intuir que seria essencial existir - com carácter sistematizado - a hetero-regulação do trabalho do professor realizada pelos pares, abdicando de uma avaliação mais punitiva, de carácter sumativo, com efeitos pouco expressivos no crescimento profissional e na melhoria das práticas.

Uma primeira objeção surge com Sacristán (1999) para quem importa salientar que a autonomia dos professores é restrita, pelo que se *exprime dentro de regras bastante definidas, que obrigam as ações profissionais a uma acomodação às situações reais (...)* sendo a *imagem do professor completamente autónomo tão irreal como crer que as suas respostas são ações meramente adaptáveis a situações herdadas*, não deixando de usufruir de uma certa margem de liberdade de ação que lhes permitem recriar a cultura instituída de acordo com os valores e princípios em que acreditam, não descurando que *toda a política educativa é de alguma forma uma sugestão e uma imposição de práticas, tanto maior quanto mais intervencionista for nos processos pedagógicos e quanto menos capacidade de contestação, réplica e participação tiverem os professores* (idem). Portanto, os professores só terão um papel secundário ou de aquiescência perante a administração na circunstância de, propositadamente, se votarem a posições de submissão, neutralidade e desinteresse perante a tomada de decisões no seio da organização educativa. O autor defende que:

“o professor tem de intervir em todos os domínios que influenciam a prática docente, no sentido da sua emancipação e desenvolvimento profissional, (...) não é um técnico que se limita a aplicar corretamente um conjunto de diretivas, mas um profissional que se interroga sobre o sentido e a pertinência de todas as decisões em matéria educativa” Sacristán (1999).

²⁰ In Estrela, A.; Nóvoa, A. (1999). (orgs.) Avaliações em Educação: Novas Perspectivas: Porto: Porto Editora, pp. 171-190.

Ou seja, não se confina à implementação, de forma impávida e serena, das orientações oriundas dos poderes políticos, mas questiona, reflete sobre a sua exequibilidade e eventuais mais-valias, ajustando cada decisão em matéria pedagógica ao perfil dos contextos em que interage.

Acrescentam outros autores que o desenvolvimento profissional docente *não pode ser forçado. Os professores não podem ser desenvolvidos (passivamente), mas podem desenvolver-se (ativamente)* (Day²¹, 1999), donde se infere que os professores têm de ter um papel interventivo na sua atividade, estando em interação sistemática com os seus pares, manifestando predisposição para a aprendizagem coletiva e para a (re) construção das suas práticas pedagógicas, em resultado da reflexão conjunta com os outros colegas de profissão e da sua experiência acumulada na docência. Assim, o autor equaciona algumas questões que se prendem com o impacto da avaliação nas atitudes dos professores, designadamente:

- *A aprendizagem dos professores estará muito limitada, se tiver de se cingir à interioridade das salas de aula;*
- *Há necessidade de intervenção de outras pessoas, que poderão ajudar os professores a examinar as suas perceções, por exemplo a comparar as suas intenções (o que querem atingir) e as suas práticas (como se comportam);*
- *A avaliação ligada diretamente ao desenvolvimento profissional é um meio de ajudar os professores a aumentarem a sua eficácia;*
- *Uma avaliação bem sucedida exige que sejam considerados vários fatores (por exemplo, o conhecimento, a experiência e expectativas do professor, o contexto escolar, o contacto profissional e o debate fora da escola), sendo concedido aos professores o tempo e os recursos que lhes permitirão desempenhar um papel ativo na elaboração e implementação de todo o processo.*

Trata-se, naturalmente, de uma proposta onde predominam os princípios norteadores da avaliação do tipo formativo e onde o avaliado é envolvido no processo de avaliação.

Noutra perspetiva sobre o mesmo tema, Veiga Simão (2007) defende que as escolas não se devem centrar em modelos de produto que valorizam os resultados em prejuízo dos processos e da aprendizagem dos alunos, mas antes enfatizar a qualidade

²¹ In Estrela, A.; Nóvoa, A. (1999). (orgs.) Avaliações em Educação: Novas Perspectivas: Porto: Porto Editora, pp. 95-112.

das experiências educativas e, trazendo à colação a perspetiva de San Fabian (1986), salienta que:

A organização que aprende é capaz de identificar necessidades formativas docentes em relação com as necessidades dos alunos e da sua comunidade. (...) Necessitamos melhorar a nossa avaliação acerca da adequação entre o exercício docente e a qualidade da experiência proporcionada aos alunos (p.46).

Omar Garrido e Paola Fuentes (2008) também estão convictos de que a avaliação ainda constituiu uma nebulosa ameaçadora para muitos professores, devendo ser uma ação *retroinformativa* que ajude a corrigir erros, vencer obstáculos e otimizar processos.

Por sua vez, Assaél & Pavez (2008) entendem que a implementação de um sistema de avaliação de desempenho docente gera polémicas e fortes tensões, na medida em que se ancora em diferentes visões ideológicas, educativas e pedagógicas, bem como em distintas conceções acerca do papel docente.

Considerando este contexto de mudança social e as indubitáveis consequências na função docente e nos ambientes educativos parece que constituem razões válidas para que os poderes públicos e a própria sociedade revelem interesse na avaliação do desempenho dos docentes a fim de monitorizar e apreciar o seu envolvimento nas estratégias de mudança escolar e de perceber a participação nas relações estabelecidas com a comunidade alargada e nos projetos de melhoria interna - assumidos pela organização educativa. Na verdade, atualmente, o trabalho do docente não se centra exclusivamente na sala de aula, pois abrange muitos outros espaços (o conselho de grupo disciplinar, a organização escolar: estruturas intermédias de coordenação pedagógica, conselho de diretores de turma, conselhos de turma ...) e intervenientes (pares, direção executiva, pais, representantes da sociedade civil) e não apenas os alunos.

Esta participação docente é também crucial quando se trata de conceber modelos de avaliação do seu desempenho. A propósito, Inzunza²² (2008) adverte para o risco dos sistemas centralizados se alhearem dos aspetos significativos da prática docente real, uma vez que se alicerçam em processos burocráticos; sendo imperiosa a negociação

²² Jorge Luis Inzunza Higuera, Professor da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade do Chile.

com os docentes e os seus sindicatos e acrescenta que, caso se queira considerar o professor na aula como um profissional,

“não há razão para não incorporá-lo ativamente na construção, manutenção e correção dos sistemas de avaliação. Esta estratégia seria uma aposta de confiança dos sistemas educativos nos seus docentes, que daria um cariz distinto à formulação das políticas educativas, gerando uma combinação virtuosa de democracia e profissionalismo” (Inzunza, 2008).

Certamente não provocaria tanta resistência e revolta nos docentes, pelo que aceitariam e compreenderiam mais facilmente a pertinência da avaliação, sendo a eficácia potencialmente maior.

Segundo este autor está demonstrado que os incentivos salariais não têm grande impacto no desempenho docente e a motivação intrínseca surge da perceção de que se realiza um trabalho com sentido e muitas avaliações de docentes e alunos caem em cenários de desesperança que ameaçam reproduzir as iniquidades de base já existentes. Ora, daqui se infere que a avaliação é imprescindível, pois a motivação interna do docente será despoletada, pelo prazer e satisfação que o exercício da sua atividade lhe proporciona e pelo reconhecimento e valorização dos pares, órgão de gestão, alunos e encarregados de educação, o que, na realidade, só será verosímil pelo recurso a uma avaliação justa, equilibrada e que resulte de várias perspetivas.

Concomitantemente há que ponderar, criteriosamente, os parâmetros de avaliação (privilegiando a sua construção democrática, isto é, com a participação de todos os docentes, sendo todos os avaliados devidamente esclarecidos sobre os objetos de avaliação, os momentos de pré-observação, observação e pós-avaliação), de forma a percecionarem que representam um papel ativo no processo, promotor da confiança e do estabelecimento de relações interpessoais estáveis e profícuas.

Todavia, *a avaliação da ação docente não pode nem deve ser realizada de forma isolada, dado que o seu trabalho profissional dá-se numa instituição educativa fazendo parte de uma comunidade que se encontra influenciada por fatores e aspetos de variada índole* (Omar Garrido & Paola Fuentes, 2008) *e a melhoria da prática educativa tem de se inscrever na melhoria institucional da organização* (Bolívar, 2008), donde podemos deduzir que a avaliação de professores deve atender ao contexto educativo em que se realiza (características socioeconómicas e culturais dos alunos, comportamento das turmas, condições materiais da escola...) e não se resumir às evidências mais exteriores, aos resultados académicos, pelo que é mais prudente atender

aos antecedentes e perceber a evolução. Além disso, interessa compreender a cultura da escola, bem como a sua política e tentar integrar a avaliação do professor na avaliação da escola. Acresce que a *instalação de uma cultura avaliativa democrática implica um processo gradual e extenso que só pode tornar-se efetivo avaliando (...), requisito ou condição preexistente para a autoavaliação ou como uma questão que progressivamente se vai construindo no processo de avaliação de um projeto ou instituição* (Margarita Poggi, 2008).

Chegados a este ponto é de todo o interesse perceber o que se pode esperar dos resultados de uma avaliação dos professores. Esta assume um carácter pertinente na atualidade, sendo um instrumento de mais-valia na educação, *que contribui para a iluminação, a elucidação, o esclarecimento daquele que se converteu em objeto de avaliação* (Parlett & Hamilton, 1989, citado em Perazza & Terigi, 2008). A pertinência da avaliação é confirmada pelos próprios docentes, *pois são os primeiros a reconhecer o valor e a necessidade da avaliação com os propósitos do desenvolvimento profissional mas também da responsabilização e prestação de contas* (Danielson e McGreal, 2000, citados por Fernandes, 2008). Para além do mais a avaliação docente *dignifica a profissão, melhorando a qualidade da educação e aperfeiçoa a gestão do sistema* (Aylwin, 2001).

Na mesma linha de análise, uma avaliação promove *uma diferenciação que favorece a indiferenciação do desempenho em concreto das funções docentes* (Formosinho & Machado²³, 2003).

Com maior reserva se pronunciam outros estudiosos para quem uma avaliação não se justifica se não dá lugar a ações posteriores para a melhoria por parte dos que a tenham levado a cabo (Elmore, 2003, citado por Bolívar, 2008), ou seja, a pertinência da avaliação reside nos efeitos que terá ao nível das mudanças das práticas profissionais.

Porém, o otimismo destes autores, não parece transparecer em outros que desconfiam do impacto da avaliação na motivação dos profissionais. Aventa-se inclusive que pode ter um efeito antagónico, porque aviva no avaliado a sua incapacidade de estar à altura dos desafios impostos, convertendo-o a um estado de insegurança, de inabilidade, de medo e impotência. Na verdade, *sob a política de*

²³ (idem)

avaliação há a ideia de que a emulação, a competição, a concorrência constituem a essência das motivações humanas, ou seja, que a imagem de si representa o fator decisivo desencadeador do desejo de desenvolver e ultrapassar os outros, mas num país como Portugal,

a imagem de si culpabiliza e as avaliações e os exames diminuem as poucas forças internas capazes de mobilizar os indivíduos, convencendo-os de que são inferiores aos outros. As avaliações longe de lhe insuflar força anímica, retiram-lhe energia (Gil, 2005:81-82),

ou, dito de outro modo, subtraem-lhe a criatividade, o espírito empreendedor e a inovação.

Mais assertivo surge, entretanto, Fernandes (2006, in Fernandes, 2008), que salienta que a avaliação dos professores poderá ser um meio importante de regulação, de amadurecimento, de credibilidade e de reconhecimento de uma classe profissional (...).

Por tudo isto se entende que *a avaliação dos professores é a condição indispensável para orientar a realização de um projeto num percurso para a qualidade (Cardoso, 2006), sendo, conseqüentemente, um fator importante para melhorar a competência, a atividade e o reconhecimento da função docente e desta maneira incidir positivamente no sistema educativo (Omar Garrido & Paola Fuentes, 2008).*

A minha experiência de vinte e oito anos de docência e de três anos de exercício da função de avaliadora de docentes deixa-me repleta de dúvidas e de incertezas quanto à virtualidade dos modelos adotados no nosso país ao longo destes anos, particularmente desde 2008, quando se dá a inusitada reforma do sistema de avaliação docente.

Sendo certo que, até então, praticamente eram inexistentes as práticas de avaliação dos docentes, a não ser por intermédio de mecanismos burocráticos que não configuravam qualquer mais-valia para o exercício da profissão, as mudanças que emergiram em 2008 e as que lhe foram sucedendo também suscitaram grandes contradições e geraram injustiças no seio da classe, porque assentes em critérios polémicos, pouco transparentes, potenciadores de iniquidade interna e externa. Acresce que o facto de serem os próprios pares a avaliar, o condicionamento inerente ao preenchimento de quotas de mérito e os resultados da avaliação terem repercussões na carreira resultou numa avaliação que conduziu, num elevado número de situações, a grandes arbitrariedades e ao favorecimento pessoal. Na mesma escola a aplicação dos

critérios de avaliação por múltiplos avaliadores com visões diferenciadas sobre a avaliação do desempenho docente só por si implica grandes discrepâncias nos resultados.

Não obstante acreditar e pugnar por um modelo de avaliação formativa dos docentes, tenho sérias dúvidas quanto à proveniência do avaliador, pois o que presenciei nestes anos leva-me a estar mais de acordo com os investigadores que defendem o recurso a um avaliador externo à escola, isento e imparcial, que tenha como objetivo emprestar algum rigor e seriedade ao processo.

2.3.1. Lógicas subjacentes à avaliação dos docentes

A respeito da avaliação docente, a literatura tem demonstrado propósitos formativos (orientados para o desenvolvimento profissional) e sumativos (baseados na prestação de contas e orientados para decisões de gestão de carreira) (Day, 1992; Chow et al., 2002; Avalos e Assael, 2006; Stronge, 2006), citados por Flores, 2009).

O trabalho de Bolívar (2008) alude a duas lógicas de avaliação de professores: uma orientada para a melhoria interna e desenvolvimento profissional e outra dirigida ao controlo dos resultados, considerando ainda que, na prática, qualquer processo de avaliação, desenvolvido pelo professorado de uma escola, que emprega como instrumento básico de melhoria a avaliação formativa ou autoavaliação, necessita também de uma avaliação sumativa que lhe sirva para demonstrar o seu mérito e valor. Contudo, este autor, aludindo a Elmore (2003), acrescenta que a prestação de contas interna precede a prestação de contas externa, sendo uma pré-condição para qualquer processo de melhoria.

Ainda na mesma linha, de acordo com Machado & Formosinho²⁴ (2010), ambas as tipologias de avaliação podem sintetizar-se da seguinte forma:

- a avaliação formativa procede à recolha de dados e *feedback* de informação para a revisão do processo de desenvolvimento da docência com vista à melhoria, envolve os professores no processo de avaliação, baseia-se na sua

²⁴ In Formosinho, J. et al. (2010). Formação, Desempenho e Avaliação de Professores. Mangualde: Edições Pedagogo, Lda.

prática profissional, admite a diversidade de estratégias de ensino e resultados de aprendizagem, reconhece diferenças de tarefas e de desenvolvimento entre os professores, orienta-se para a prática e considera a adequação das estratégias e das decisões dos docentes à especificidade do aluno e do contexto.

- a avaliação sumativa procede à valoração do mérito e do valor do processo de desenvolvimento da docência com vista à classificação e progressão na carreira; visa sobretudo a prestação de contas, a tomada de decisões relativas à carreira dos professores, a regulação do funcionamento da escola e a certificação da qualidade do ensino nela desenvolvido.

Em suma, podemos afirmar que existem duas grandes lógicas de avaliação de docentes: uma que se alicerça no desenvolvimento profissional e outra que se dirige à responsabilização ou prestação de contas. É importante acrescentar que a primeira prevê que os profissionais atuem de forma responsável e autónoma, o que *a priori* prescindiria de um controlo externo, baseando-se numa margem total de liberdade concedida ao docente. Ora, na verdade, sucede que a avaliação tem de obedecer a diretrizes emanadas dos poderes públicos e, por essa razão, está sujeita a certas restrições do foro axiológico, que carecem de supervisão externa para serem aferidas quanto ao cumprimento. Portanto, a aparente autonomia que é conferida aos docentes não passa de pura especulação ou de autonomia decretada.

Embora as duas lógicas estejam subjacentes à quase totalidade dos analistas, a importância relativa com que devem ser aplicadas cada uma delas varia de autor para autor.

Assim, muitos autores corroboram e apregoam a tese da supremacia da matriz formativa na avaliação dos professores. Nesse sentido, Day (1999) sugere que a *avaliação dos professores*

“ não deve ser vista como um ataque ao profissionalismo docente, mas sim como uma estratégia de estímulo ao seu desenvolvimento profissional e, neste, é prioritário atender-se a duas questões fundamentais: à relação da avaliação com a autonomia do professor e à relação da avaliação com a reflexão, a aprendizagem e a mudança do professor ” Day (1999).

Na verdade, a avaliação não é um fim em si mesmo, mas um meio ou ferramenta para potenciar todos os recursos humanos existentes, ou seja, trata-se de uma avaliação que incide nos processos e não se centra nos resultados, extraindo o máximo

desempenho dos atores profissionais, enfatizando os aspetos formativos e não os sancionadores.

Outros autores não são tão lineares, preferindo questionar os elementos que podem interferir com a relação das lógicas em análise. Consideram que, caso coexistam ambos os propósitos (formativos e sumativos), no regime de avaliação de desempenho docente, há que ligar a avaliação dos professores e a avaliação da escola e sublinhar que o pressuposto do aperfeiçoamento profissional dos professores contribui para a melhoria da escola e a melhoria das aprendizagens dos alunos, implicando a utilização de critérios e instrumentos diferentes, em função do propósito instituído (Machado & Formosinho, 2010). Na ótica destes autores, não é consensual esta ligação, fundamentalmente porque os propósitos sumativos sobre determinam os formativos e confundem os objetivos de desenvolvimento do ensino nos objetivos conjunturais da organização ou do sistema escolar. Além disso, evocam outros fatores que se constituem como barreiras à junção das duas lógicas, da autoria de Gonçalo Simões (2000), a saber:

- *A tendência dos sistemas de avaliação sumativa em estabelecer perfis mínimos de competências e a proporcionar climas de apreensão que se revelam improdutivos, em detrimento de objetivos mais estimulantes e de responsabilidades coletivas;*
- *As reservas manifestadas pelos professores em participar em atividades de desenvolvimento profissional em que o seu desempenho seja usado com propósitos sumativos;*
- *A inadequação dos critérios e dos instrumentos utilizados no julgamento de um desempenho eficaz;*
- *A falta de capacitação dos avaliadores para conduzir a avaliação;*
- *A ineficiência de um sistema que prefere identificar alguns (poucos) professores incompetentes em vez de promover o aperfeiçoamento profissional;*
- *A inconsequência de um sistema que, por comportar fragilidades administrativas, dificilmente conduz à deteção de professores incompetentes e ao seu conseqüente despedimento;*
- *A fraca correlação entre o investimento despendido em tempo, energia e recursos e os efeitos daí resultantes em termos de melhoria do ensino, das aprendizagens e de desenvolvimento profissional;*
- *O descrédito junto dos professores mais capazes do valor de uma avaliação baseada nos mesmos padrões ano após ano.*

Noutra perspetiva bem diferente, um grupo importante de investigadores, considera que os dois propósitos nucleares que subjazem à avaliação docente

(formativos e sumativos) são indissociáveis e complementares, não se pondo a questão de uma se sobrepor à outra.

Esta é a proposta de Smith (2005, citado por Flores, 2009) que advoga a possibilidade da convivência entre ambos os propósitos, porquanto elege quatro funções principais na avaliação que se integram neles: i) como *gate-keeping* que se situa no final da formação inicial, tratando-se, sobretudo, de uma avaliação sumativa; ii) para a prestação de contas em relação aos diferentes *stakeholders*, com base nos resultados dos alunos, estando em causa uma avaliação externa em relação ao professor, de caráter sumativo e com *feedback* limitado; iii) com vista à promoção com efeitos na progressão na carreira, sendo uma avaliação interna e externa (...) mas podendo incorporar uma dimensão formativa através do feedback informativo aos professores (no sentido da melhoria da qualidade das suas atividades profissionais); iv) orientada para o desenvolvimento profissional, que assume um caráter formativo, informal, contínuo e sistemático, envolvendo o professor na sua autoavaliação.

Analogamente, Fernandes (2008) advoga a articulação entre os dois propósitos num mesmo sistema de avaliação de professores, pois na sua opinião, desde que a avaliação dos professores *faça parte integrante do Projeto Educativo da Escola, das rotinas instaladas na escola*, não será difícil que a avaliação formativa assuma um papel proeminente e se articule com a «*avaliação legislada*» de *pendor sumativo*.

Ainda, Perazza²⁵ (2008) dá-nos conta de diversos modos de avaliar professores, em que a relação entre as duas lógicas acaba por surgir, desde uma relação pouco considerável, até a sua complementaridade:

- Avaliação de desempenho como parte de um processo que inclui outros atores: a escola, a observação por parte dos outros colegas, a autoavaliação. Os resultados da avaliação incidem na qualificação do docente e podem ter influência na ascensão na carreira, mas não se vinculam com o salário.
- Avaliação de desempenho como avaliações disciplinares periódicas, que produzem informação que serve de base aos incrementos salariais e/ou à promoção nos escalões docentes.

²⁵ In Perazza, Roxana; Terigi, Flavia (2008). Decisiones Políticas acerca de la Evaluación Docente. Consideraciones sobre la Experiencia y la Reformulación de la Evaluación de Desempeños en la ciudad de Buenos Aires

- Como avaliação de competências para o ingresso no sistema educativo.

A primeira modalidade deixa antever a combinação de propósitos formativos e sumativos e não isenta a escola da sua quota-parte de responsabilidade na matéria, ao passo que a segunda parece aspirar à busca de fins basicamente sumativos, e a última só almeja a certificação e seleção dos candidatos à docência, ou seja, subentende-se que tem fins sumativos, abdicando de supervisionar os restantes docentes.

Sobre este assunto existe ainda uma corrente de opinião que defende que as duas lógicas são contraditórias e portanto não conectáveis. É seguindo essa corrente que Álvarez Méndez (2002) coloca algumas reservas e inclusive questiona as contradições que assomam do confronto de duas visões diametralmente opostas: por um lado, proclama-se *a responsabilidade e a profissionalidade do docente* e, por outro, insinuam-se *formas de controlo externo, tal como a prestação de contas ou a avaliação externa*.

Nesse contexto, importa salientar que a *avaliação externa* (sumativa) *gerará atitudes defensivas e será percebida como um objetivo de controlar o funcionamento da escola e um atentado contra a autonomia profissional, o que em nada contribui para a melhoria* (Bolívar, 2008).

Tal como na avaliação das escolas a avaliação dos professores levou também alguns autores a orientar-nos para a inevitável comparação com os sistemas de avaliação empresariais e produtivos, precocemente inspirados por Wise et al. (1984). É assim que, na senda de Day (1999), podemos estabelecer um paralelo entre a lógica da responsabilização e o modelo de produto, por um lado; e a lógica do desenvolvimento profissional e o modelo de processo, por outro. Enquanto aquela *procura gerar avaliações autoritárias (exatas) do desempenho do professor (que servirão de base para prescrições posteriores), esta procura, por si própria, estimular uma aprendizagem eficaz do professor* (Winter, 1987, citado por Day, 1999). Acresce que a primeira está assente numa *cultura administrativa das autoridades educativas*, estando a segunda apoiada numa *cultura profissional*, oposta a uma cultura *cujo modo habitual de trabalho é isolado e individualista, onde a autoavaliação não funciona a menos que haja incentivos e apoio externo* (Bolívar, 2008).

De forma convergente, Fernandes (2008) faz referência aos modelos de produto e de processo. Com efeito, nos modelos de produto *procura-se recolher e analisar*

informação relativa à competência, ao desempenho e à eficácia dos professores que é considerada essencial para que estes possam melhorar através de processos adequados de formação e de desenvolvimento profissional, estando relacionados com as concepções de ensino como trabalho e como ofício. Os modelos de processo subentendem que o desenvolvimento profissional dos professores está afecto à produção de ideias e de reflexões ao longo do processo visando a melhoria da qualidade do ensino, sendo que as informações avaliativas situadas e contextualizadas se coadunam com o ensino como profissão e como arte.

Mais abrangente parece ser a opinião de Formosinho & Machado²⁶(2010) que concebem a associação da avaliação de desempenho com as várias concepções de docência: missionária, militante, laboral, funcionarista e profissional.

As duas primeiras concepções destes autores fazem do máximo profissional um dever moral do professor. Por sua vez, na concepção laboral, o bom professor faz aquilo que o mandam, enquanto na funcionarista, o professor assume a posição de funcionário público, regendo-se por princípios de impessoalidade, universalidade e uniformidade; e, por fim, na profissional, o professor carece de aperfeiçoamento permanente e de formação especializada para exercer um trabalho cada vez mais autónomo. Portanto, a concepção profissional acentua a especialização na formação e a diferenciação na carreira; inversamente, a laboral, assenta na indiferenciação do papel do professor e acredita que a formação inicial do professor o prepara para todas as funções ao longo da carreira, assemelhando-o a um super-professor, o que, na verdade, suscita desconfiança, pois com a mutabilidade permanente da sociedade, o público-alvo da escola é progressivamente heterogéneo, forçando o docente a uma enorme versatilidade e a uma aprendizagem sistemática, com vista a responder de forma adequada às múltiplas solicitações que emergem no âmbito do exercício da sua complexa atividade profissional que não se confina ao ensino, mas inclui inúmeras funções de coordenação e orientação.

Acresce que, na opinião dos autores, as características afetas a esta concepção derivam de um modelo centralizador burocrático que transforma a responsabilidade moral e social da escola enquanto organização prestadora de serviço público em

²⁶ In Formosinho, J. et al. (2010). Formação, Desempenho e Avaliação de Professores. Mangualde: Edições Pedagogo, Lda.

obrigação moral individual do professor, fazendo associar os resultados das aprendizagens dos alunos ao desempenho do professor.

Dentro das lógicas subjacentes à avaliação dos professores surge com algum relevo o conceito de diferenciação. Este conceito já tinha sido referido por Patrick Whitaker (1999, citado por Formosinho & Machado, 2010) que advertia para o perigo inerente à diferenciação dos trabalhadores por níveis salariais e responsabilidades, pois inibia a capacidade para o desenvolvimento e colaboração. Em alternativa, recomendava que a avaliação deveria privilegiar o mérito de cada um.

Por seu turno, Formosinho & Machado (2010) consideram que a diferenciação é mais congruente com uma carreira docente vertical com papéis diferentes em patamares distintos, a promoção na carreira deve atender ao mérito, à formação especializada dentro da função docente, centrada mais no desenvolvimento profissional do que no controlo hierárquico, mais na avaliação do máximo profissional que na do mínimo burocrático, donde se infere que sobrevalorizam os propósitos formativos da avaliação do desempenho docente em detrimento dos sumativos.

Finalmente, na base da avaliação de desempenho dos docentes existe bem vincada uma lógica de responsabilização e supervisão ou, como defendem alguns, uma lógica de responsabilização supervisionada.

A avaliação do desempenho docente afasta-se de uma perspetiva de escola reflexiva sempre que se centra no professor e isenta a escola da sua responsabilidade,

quando coloca o foco no ato de ensinar e o fragmenta com intuitos apenas de medida e classificação, quando substituiu uma valoração holística do desempenho em função dos objetivos da educação por um aglomerado compartimentado de classificações e parcelares juízos de valor, quando esquece a complexidade da atividade docente (Formosinho, 1992; Oliveira-Formosinho, 2009)²⁷.

Para alguns autores, quando se foca a avaliação numa lógica de responsabilização supervisionada, o principal objetivo da avaliação docente passa pela deteção das falhas dos avaliados e não busca o seu desenvolvimento e crescimento profissional, negligenciando a aprendizagem cooperativa e a observação mútua entre avaliados e avaliadores, onde a avaliação sumativa ofusca a avaliação formativa e a

²⁷ In Formosinho, J. et al. (2010). Formação, Desempenho e Avaliação de Professores. Mangualde: Edições Pedagogo, Lda.

supervisão tende a orientar-se para a recompensa ou castigo, *torna-se num dispositivo, não de melhoria das práticas, mas de certificação e legitimação, de domínio e controlo do sistema de carreiras* (Formosinho & Machado, 2010).

Todos os conceitos e lógicas analisados neste ponto existem porque a avaliação docente parece ser um facto assumido e assimilado por todos os intervenientes, pese embora as enormes diferenças conceptuais com que as várias correntes de pensamento se confrontam ou complementam. De facto, não obstante *a consciencialização e as atividades políticas do professorado se orientarem para tendências progressistas e não para tendências conservadoras* (Sultana, 1991, citado por Torres Santomé²⁸, 2000), não há grandes reservas acerca da indispensabilidade de se desenvolver uma cultura avaliativa nas organizações educativas para tornar possível a implementação de um sistema de avaliação do desempenho docente. Trata-se, porém de um problema, de persistência, de empenho, que significa pôr fim a mitos, medos, resistências, forçando a uma rutura feita não a partir de fora, mas provocada pelos próprios profissionais - em diálogo leal e aberto.

Notas conclusivas

A avaliação de professores emerge num contexto de mudança social acelerada e de prevalência de uma cultura individualista na classe, gerando fortes resistências e desconfiança no seio dos profissionais. Concomitantemente foram impostas novas exigências à escola e aos professores e as condições reais nem sempre se coadunam com as respostas necessárias.

A lógica da prestação de contas – típica de escolas burocráticas, que parece ganhar atualmente alguma relevância na educação, está associada à visão funcional do ensino e à orientação para os resultados, volta-se mais para as autoridades e menos para os clientes/utentes.

Ora, as mudanças só produzem efeitos se os professores aderirem. E por isso alguns autores sustentam que o profissionalismo deve ser reconstruído com base no diálogo crítico, na confiança mútua entre avaliadores e avaliados, na indagação

²⁸ In Pacheco, J. (org.) (2000). Políticas Educativas. O Neoliberalismo em Educação. Porto: Porto Editora.

constante, no apelo à consciência, no trabalho colaborativo, na abertura, na identificação das necessidades de formação.

A avaliação dos professores é fundamental para melhorar a competência, a atividade e o reconhecimento da função docente, repercutindo-se positivamente no sistema educativo e dignificando a profissão. Os professores reconhecem a pertinência da avaliação com propósitos de desenvolvimento profissional, mas também de responsabilização e prestação de contas.

A importância da avaliação situa-se nos efeitos que surtirá ao nível das mudanças das práticas profissionais, senão não passa de um procedimento burocrático.

A avaliação dos docentes deve ser alicerçada numa cultura avaliativa democrática, devendo os professores ser convidados a participar na construção, manutenção e aperfeiçoamento dos sistemas de avaliação.

As lógicas que concorrem para a avaliação dos professores são basicamente duas: lógica formativa e lógica sumativa.

A lógica formativa é orientada para o desenvolvimento profissional e pode ser conotada com o modelo de processo.

A lógica sumativa visa a prestação de contas, a gestão da carreira, o controlo de resultados, a responsabilização docente, a demonstração do mérito, podendo ser identificada com o modelo de produto. Por norma foca-se na competência, na eficácia e no desempenho.

Não obstante as duas abordagens se posicionarem em campos distintos, há autores que defendem a sua complementaridade, mesmo admitindo os enormes obstáculos da coabitação das duas lógicas de avaliação no mesmo sistema educativo.

A avaliação deve ser encarada numa perspetiva de escola reflexiva e não se centrar nas falhas dos docentes, mas antes deve empenhar-se na busca do seu desenvolvimento profissional.

A responsabilização pelos resultados deve ser repartida e não imputada apenas aos docentes.

3. QUADROS NORMATIVOS DE REFERÊNCIA - POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO EM PERSPECTIVA COMPARADA EM PORTUGAL E ESPANHA

Interessa agora ter uma perspectiva geral sobre os quadros normativos de referência e as políticas de avaliação de escolas, de alunos (do ensino secundário) e de professores, vigentes em cada um dos países em estudo, para identificar as semelhanças ou afinidades e as diferenças entre ambos. Assim, começaremos pelas políticas mais dirigidas à avaliação de escolas e, seguidamente, concentrar-nos-emos nas políticas mais orientadas para os agentes: alunos e professores. Esta análise será feita no contexto da estrutura do respetivo sistema educativo e reporta-se às entidades com legitimidade para realizarem a respetiva avaliação.

3.1. Traços gerais sobre a Avaliação de Escolas

Em Portugal, a Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º46/86, de 14 de Outubro, alterada parcialmente pela Lei 49/2005, de 30 de Agosto) estabelece, no seu art.º 52º, que o sistema educativo deve ser objeto de avaliação continuada, devendo ter em conta os aspetos educativos e pedagógicos, psicológicos, sociológicos, organizacionais, económicos e financeiros e ainda os de natureza político-administrativa e cultural.

Apesar das preocupações com a avaliação, no âmbito educacional, ultrapassarem um quartel de século, assumiram maior acuidade na última década, provavelmente, em consequência das mudanças sociais e políticas já anteriormente referidas e da crescente autonomia da escola.

Os principais objetivos que subjazem à implementação de um sistema de avaliação prendem-se, no essencial, com a melhoria da qualidade do sistema educativo, a maior eficiência e eficácia, a maior disponibilidade de informações sobre o funcionamento do sistema, garantir o sucesso educativo, promover uma cultura de qualidade, melhoria, exigência e responsabilidade nas escolas e incentivar a participação

ativa dos vários elementos da comunidade no processo educativo (cf. art.º 3º da Lei n.º 31/2002).

Segundo o mesmo diploma legal, a avaliação estrutura-se com base na autoavaliação e na avaliação externa (art.º 5º), donde decorre que, pela primeira vez, a autoavaliação ou avaliação interna - protagonizada pelas escolas - assume carácter de obrigatoriedade e incide, em termos gerais, no grau de concretização do projeto educativo; no nível de execução de atividades proporcionadoras de climas e ambientes educativos capazes de gerar as condições afetivas e emocionais de vivência escolar propícia à interação, à integração social, às aprendizagens e ao desenvolvimento integral dos alunos; no desempenho dos órgãos de administração e gestão das escolas; no sucesso escolar e na prática de uma cultura de colaboração entre os membros da comunidade escolar (art.º 6º).

Por seu turno, a avaliação externa pode realizar-se a nível nacional ou por área educativa (direções regionais de educação) e focar-se em matérias específicas ou gerais.

A avaliação externa – da competência dos serviços centrais do ministério da educação, alicerça-se nos seguintes elementos: sistema de avaliação de aprendizagens, sistema de certificação do processo de autoavaliação, ações desenvolvidas pela IGE – Inspeção-geral de Educação, processos de avaliação a cargo dos demais serviços do Ministério da Educação e estudos especializados, a cargo de instituições, públicas ou privadas, de reconhecido mérito (art.º 8º). As competências da IGE, a nível regional, são exercidas através das delegações regionais, cujo âmbito territorial coincide, de um modo geral, com o das direções regionais de educação.

Nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira, a administração da educação é assegurada pelas Secretarias Regionais de Educação, órgãos dos governos regionais dotados de competências específicas.

A Inspeção Regional de Educação (IRE) está incumbida da avaliação externa dos estabelecimentos e de validar a avaliação interna. (Cf. Despacho n.º 29/2008, de 1 de Abril, da Secretaria Regional da Madeira, a alínea e) do nº1 do art.º 6º). De notar, que o facto da avaliação interna estar sujeita à validação pela tutela, isto é, por um órgão externo, de matriz governamental, pressupõe uma certa interferência nas decisões ao nível das escolas e, de forma indireta, constitui um limite à sua autonomia de gestão.

Por outro lado, poder-se-á interpretar que a simples existência das IRE com funções de supervisão e de avaliação do sistema educativo configuram uma forma de descentralização e de desconcentração – princípios relativos à estrutura organizativa da administração (cf. art.º 267º da Constituição da República Portuguesa).

A avaliação das escolas em Portugal continental já regista uma experiência considerável, quer em processos liderados pelo Ministério da Educação, quer em variados processos a que as escolas aderiram por sua iniciativa. Entre estes, podemos integrar o Modelo AVES - da responsabilidade da Fundação Manuel Leão, o Modelo de Avaliação das Escolas Profissionais (ANESPO), o Sistema Estatístico da Educação – Indicadores Disponíveis, a Avaliação do Funcionamento Global das Escolas (1993-1995), a Avaliação das Escolas Secundárias (1998-1999), a Avaliação Integrada do Desempenho das Escolas (1999-2002), a Aferição da Efetividade da Autoavaliação (2004-2006).

No nosso país, não só os serviços competentes do Ministério da Educação concorrem para efetuar a avaliação externa das escolas, mas também organismos independentes e especializados, designadamente a Fundação Manuel Leão, com o programa AVES – Avaliação de Escolas Secundárias e a Associação dos Estabelecimentos do Ensino Particular (AEEP), destinada às escolas particulares. A centralidade progressiva que tem sido dada à avaliação das escolas decorre de duas tendências que tem marcado as políticas portuguesas, acompanhado aliás a generalidade dos países europeus: descentralização de meios e definição de objetivos nacionais e de patamares a atingir de resultados escolares.

Como foi referido no capítulo anterior, a avaliação das escolas é um instrumento de política educativa que colabora no esforço global de melhoria da educação, ou seja, das aprendizagens e dos resultados escolares o que exige que a sua aplicação se faça de uma forma sistemática e minimamente estruturada, aspeto aliás sublinhado na recomendação do CNE (parecer n.º5/2008 do CNE) no sentido de a informação proporcionada pela avaliação das escolas ter de contribuir para a regulação do sistema.

O quadro legal em que a avaliação se processa tem-se vindo a construir em vários diplomas legais, designadamente com a sua articulação e correspondência de funções e competências na própria Lei Orgânica do Ministério da Educação, de 27 de

Outubro de 2006²⁹. Acresce que o regime jurídico de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário (Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril) também enfatiza a autoavaliação e a avaliação externa no exercício da autonomia (art.º 8º).

A avaliação externa, atualmente em vigor, assenta nos seguintes objetivos: melhoria das escolas; servir de base para a regulação geral do sistema e disponibilizar informação estruturada à comunidade. A concretização destes objetivos, tal como se referiu anteriormente no enquadramento teórico, gera por vezes tensões no seio das escolas, dado que há uma certa reserva por parte dos membros das comunidades educativas, em especial dos profissionais, pelo facto da intervenção da IGE (Inspeção-geral de Educação) ser, tradicionalmente, conotada com as funções de controlo, fiscalização e não com o apoio ou cooperação.

A avaliação externa desenvolve-se em torno de cinco domínios³⁰ fundamentais: a) resultados, b) prestação do serviço educativo, c) organização e gestão escolar, d) liderança e e) capacidade de autorregulação e progresso da escola. Por sua vez, cada um destes domínios decompõe-se em diversos subdomínios/fatores. Assim, o domínio dos resultados engloba o sucesso académico, a participação e desenvolvimento cívico, comportamento e disciplina, valorização e impacto das aprendizagens; o domínio da prestação do serviço educativo inclui a articulação e sequencialidade, acompanhamento da prática letiva em sala de aula, diferenciação e apoios, abrangência do currículo e valorização dos saberes e da aprendizagem; o domínio organização e gestão escolar desdobra-se na conceção, planeamento e desenvolvimento da atividade, gestão de recursos humanos, gestão de recursos financeiros, participação dos pais e outros elementos da comunidade educativa e equidade e justiça; o domínio da liderança agrega a visão estratégica, motivação e empenho, abertura à inovação e parcerias, protocolos e projetos; e o domínio capacidade de autorregulação e melhoria da escola incide na autoavaliação e na sustentabilidade do progresso.

²⁹ tem patente na sua missão (art.º 1º) ... executar e avaliar a política nacional relativa ao sistema educativo, no âmbito do ensino não superior. Por outro lado, no rol das suas atribuições expressas, incluiu-se a regulação do sistema educativo; a promoção da autonomia das escolas; a avaliação da concretização dos objectivos das políticas de educação e de formação; a Inspeção do funcionamento do sistema educativo, acompanhando, fiscalizando e controlando a actividade das escolas, órgãos e serviços que o integram.

³⁰In Relatório Nacional 2006/2007 da IGE, Avaliação Externa das Escolas

Para além dos objetivos da avaliação externa, anteriormente enunciados, podemos ainda destacar: o reforço da capacidade das escolas para desenvolverem a sua autonomia, a articulação dos contributos da avaliação externa com os dispositivos da autoavaliação das escolas, fomentar nas escolas uma interpelação constante sobre a qualidade das suas práticas e dos seus resultados.

A avaliação externa organiza-se em quatro fases cruciais: fase preparatória, operacionalização no terreno, pós-avaliação e análise dos resultados. Na primeira fase, compete à escola elaborar um documento de apresentação da escola, onde expressa a imagem que tem de si própria e do contexto, indica as metas de desenvolvimento, as estratégias adotadas e os resultados alcançados, reflete sobre a evolução dos últimos anos e expõe as conclusões sobre as avaliações internas entretanto implementadas. Nesse sentido, não só esta fase como a última são propícias à discussão e reflexão conjunta sobre as práticas, até então assumidas pela escola, e visa identificar e/ou confrontar os constrangimentos/fragilidades e reforçar as potencialidades/oportunidades a fim de se procurar a melhoria da qualidade do serviço educativo, através do aperfeiçoamento e não da resignação. Contudo, na fase da pós-avaliação, a escola tem a possibilidade de proceder ao contraditório, sendo mais uma vez forçada a estabelecer comparações entre a sua autoavaliação e a avaliação levada a cabo pelos serviços centrais do Ministério da Educação, onde tentará refutar as apreciações mais negativas com base em evidências que julgue convincentes. Neste sentido, a avaliação externa procura induzir a introspeção sobre as práticas instituídas no seio da escola e pode contribuir para a melhoria da autoavaliação e para o melhor desempenho futuro da escola.

Na ótica de Garrido (2005: 526) o sistema escolar espanhol tem evoluído de uma estrutura administrativa fortemente centralizada para outra claramente descentralizada, quase regionalizada, dando um peso relevante às dezassete comunidades autónomas em matéria educativa. Porém, o Estado tem competência exclusiva sobre certas matérias, designadamente na regulamentação dos requisitos para a obtenção, emissão e aprovação das habilitações académicas e profissionais e as regras básicas para o desenvolvimento do art.º 27º da Constituição de 1978, a fim de assegurar o cumprimento das obrigações dos poderes públicos nesta matéria.

Em contrapartida, as Comunidades Autónomas podem assumir somente uma parte das competências no universo educativo, nomeadamente “a promoção da cultura, da pesquisa e, se for caso disso, o ensino da língua da Comunidade Autónoma” (cf. nº 17º do art.º 148º da Constituição Espanhola).

Em Espanha, a LEY Orgánica 2/2006, de 3 de Maio, de Educación (idêntica à Lei de Bases do sistema educativo português) assenta em três princípios basilares: proporcionar uma educação de qualidade a todos os cidadãos, alcançando o máximo desenvolvimento possível de todas as suas capacidades, individuais e sociais, intelectuais, culturais e emocionais, conciliando com a equidade e garantia de igualdade de oportunidades; esforço repartido pelos alunos, famílias, professores, escolas, administrações educativas e, em última instância, a sociedade no seu conjunto; compromisso para com os objetivos previstos pela União Europeia para os próximos anos.

Nesta lei, também se defende a flexibilidade do sistema educativo e a inevitável concessão de autonomia pedagógica e de gestão às escolas. Por outro lado, reconhece a necessidade de se conceberem mecanismos de avaliação e de prestação de contas e a imprescindibilidade de se estabelecerem procedimentos de avaliação dos vários domínios e agentes da atividade educativa, alunos, professores, escolas, currículo, administração, e comprometer as autoridades correspondentes a prestar contas da situação existente.

Como marco estruturante, a referida lei estabelece a avaliação diagnóstica sobre as competências dos alunos no final do segundo ciclo de educação primária e no segundo ciclo de educação secundária. Creio que se trata de um bom princípio para se poder medir o valor acrescentado pela escola relativamente ao nível de aprendizagens dos alunos.

Com efeito, para a consecução destes fins, os poderes públicos prestarão atenção prioritária ao conjunto de fatores que favorecem a qualidade do ensino e, em especial, à qualificação e formação dos professores, ao seu trabalho de equipa, à dotação de recursos educativos, à investigação, à experimentação e à renovação educativa, à autonomia pedagógica, organizativa e de gestão, à função diretiva, à orientação educativa e profissional, à inspeção educativa e à avaliação.

A avaliação do sistema educativo espanhol (Título VI, LOE³¹) tem por finalidades:

- Contribuir para melhorar a qualidade e equidade da educação;
- Orientar as políticas educativas;
- Aumentar a transparência e a eficácia do sistema educativo;
- Oferecer informação sobre o grau de cumprimento dos objetivos de melhoria estabelecidos pelas administrações educativas;
- Proporcionar informação sobre o grau de consecução dos objetivos espanhóis e europeus, assim como do cumprimento dos compromissos educativos contraídos com a sociedade e as metas fixadas no contexto da União Europeia.

Como organismos responsáveis pela avaliação, o Ministério de Educação Espanhol dispunha do Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema, atualmente denominado de Instituto de Evaluación, e organismos correspondentes das administrações educativas. Este organismo público é responsável pela avaliação externa do sistema, exercendo um papel equivalente à IGE no caso português. No entanto, à semelhança do nosso país, no país vizinho também existe uma entidade privada, com funções similares às da Fundação Manuel Leão, que procede à avaliação externa e independente das escolas, Instituto de Evaluación e Asesoramento Educativo - IDEA³².

A periodicidade da avaliação do sistema educativo realizada pelo Instituto de Evaluación em colaboração com as administrações educativas é plurianual.

A avaliação das escolas pode, todavia, estar a cargo das administrações educativas que pretendam levar a cabo planos de avaliação que tenham em consideração as situações socioeconómicas e culturais das famílias e alunos que acolhem. Deste modo, estas entidades contribuirão para a autoavaliação das escolas.

Acresce que, paralelamente ao Instituto de Evaluación, o governo espanhol socorre-se dos serviços da inspeção educativa afetos às administrações educativas para supervisionar e controlar do ponto de vista pedagógico e organizativo o funcionamento

³¹ LOE – LEY Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación.

³² In Azevedo, J. (2002); Avaliação das Escolas: Consensos e Divergências; Porto: Edições Asa.

das escolas, bem como os programas; supervisionar a prática docente e a função diretiva e colaborar na sua melhoria contínua; participar na avaliação do sistema educativo e dos elementos que o integram.

O Real Decreto 83/1996 de 26 de Janeiro corporiza o Regulamento Orgânico dos Institutos de Educação Secundária em Espanha, no qual estão contempladas as avaliações interna e externa e a autonomia destes estabelecimentos de ensino.

Assim, os órgãos de gestão e de coordenação didática dos centros escolares (equivalente às nossas escolas secundárias) têm competência para avaliar o seu próprio funcionamento, os programas, as atividades e os resultados alcançados, isto é, proceder à sua avaliação interna (art.º 72º). O conselho escolar avaliará, no termo de cada curso (equivalente a ciclo no nosso sistema), o projeto educativo e a programação geral anual, o desenvolvimento das atividades escolares complementares, a evolução do rendimento escolar dos alunos e a eficácia da gestão dos recursos. Por seu turno, o conselho de professores avaliará o projeto curricular de cada etapa e ciclo e todos os aspetos docentes insertos no projeto educativo. Todavia, o Ministério de Educação e Ciência facultará aos centros educativos modelos e indicadores de avaliação.

Em conformidade com este diploma legal (art.º 73º), o Ministério da Educação estabelecerá programas de avaliação periódica dos institutos, que deverão ter em consideração as circunstâncias em que se desenrolam as atividades educativas e os recursos humanos e materiais de que dispõem. Dito de outra forma: a avaliação externa é contextualizada, ou seja, não ignora a realidade concreta de cada estabelecimento de ensino, os condicionalismos em que se encontra mergulhada.

A avaliação externa destes institutos está a cargo da inspeção educativa, mas beneficia dos contributos dos órgãos colegiais e unipessoais de gestão, dos órgãos de coordenação didática e de distintos setores da comunidade educativa do instituto.

Além disso, a avaliação externa deverá ter em conta as conclusões obtidas nas avaliações anteriores, os resultados da avaliação interna e o contexto socioeconómico. A avaliação incidirá nos processos e nos resultados obtidos referentes à organização, gestão, funcionamento, atividades de ensino e aprendizagem. Daqui se deduz que a avaliação incorpora uma matriz simultaneamente formativa (processos) e sumativa (resultados).

Tendo em vista a melhoria da qualidade educativa e o trabalho dos professores, o Ministério da Educação elabora planos para a valorização da função pública docente.

O documento legislativo em análise consagra, ainda, no seu art.º 65º, a autonomia pedagógica dos institutos, que se pode materializar pela opção do modelo de gestão organizativa e pedagógico patenteado nos respetivos instrumentos de política interna: projeto educativo, projeto curricular e regulamento interno. Neste aspeto, podemos identificar traços de semelhança entre ambos os sistemas, desde logo pela coincidência dos principais instrumentos de política da autoria dos estabelecimentos escolares.

Em termos comparativos, no que diz respeito à avaliação dos sistemas educativos, podemos inferir que ambos os países partilham dos seguintes aspetos: i) a avaliação de natureza continuada como meio de reforçar a qualidade e a eficácia do sistema educativo; ii) uma avaliação do sistema educativo, suportada na conjugação da avaliação interna ou autoavaliação com a avaliação externa, afeta a serviços de inspeção públicos; iii) a institucionalização de práticas de avaliação interna e responsabilização como condição para o acréscimo de autonomia das escolas; iv) uma certa interdependência entre a avaliação interna e a externa, não sendo completamente desligadas; a periodicidade plurianual da avaliação. No entanto, a avaliação diagnóstica, muito enfatizada na Lei Orgânica 2/2006 de educação espanhola, é praticamente negligenciada ou diluída na legislação educativa nacional. Acresce que, apesar de a avaliação externa de carácter vinculativo ficar a cargo, nos dois países, dos serviços dos respetivos ministérios de educação, registam-se algumas diferenças. Assim, em Portugal quem tutela as funções de supervisão do sistema educativo é a IGE, enquanto em Espanha essas responsabilidades estão, a nível meso, atribuídas às inspeções das administrações educativas e, a nível macro, ao Instituto de Evaluación.

3.2. Avaliação de alunos

Previamente à exploração das políticas e instrumentos de avaliação dos alunos do ensino secundário, em cada um dos países objeto de estudo, consideramos oportuno abordar a forma de organização do sistema educativo para este nível de ensino, com características híbridas em Espanha, como veremos mais à frente.

Com efeito, o ensino secundário, que se desenrola entre o 10º e o 12º ano de escolaridade, no nosso país, assume as seguintes vertentes: cursos Científico-Humanísticos, cursos Tecnológicos, cursos Artísticos Especializados e cursos Profissionais – todos com três anos de escolaridade (cf. art.º 5º do Decreto-Lei n.º 74/2004 de vinte e seis de Março). Enquanto os primeiros são vocacionados para o prosseguimento de estudos, os restantes podem orientar-se predominantemente para a vida ativa ou cumulativamente para o ensino superior.

A avaliação formativa e a avaliação sumativa estão consagradas no art.º 11º. A primeira é contínua e sistemática e tem uma função diagnóstica. Por sua vez, a avaliação sumativa pode ser interna e externa. A interna é da competência dos professores e dos órgãos de gestão pedagógica das escolas, estando a avaliação sumativa externa cometida aos órgãos centrais do Ministério da Educação e materializa-se pela realização de exames nacionais.

Nos termos daquele diploma legal, a avaliação e os seus efeitos podem diferir consoante o tipo de curso. Assim, segundo o Decreto-Lei n.º 24/2006 de seis de Fevereiro – que introduz alterações ao decreto atrás citado –, a avaliação sumativa externa só se aplica aos cursos Científico-Humanísticos na disciplina de Português, na disciplina trienal e nas duas disciplinas bienais da formação específica. Mais, nos termos do mesmo documento governamental, a avaliação sumativa externa para efeitos de certificação de conclusão não se aplica a cursos profissionais, artísticos especializados profissionalmente qualificante, tecnológicos ou recorrentes. Porém, o acesso ao ensino superior não prescinde da realização de exames nacionais, independentemente da natureza do curso.

O Despacho n.º 338/93 de 21 de Outubro, entretanto revogado, versava a avaliação dos alunos do ensino secundário e promovia as seguintes finalidades: i) estimular o sucesso educativo dos alunos, ii) certificar os saberes adquiridos, iii) promover a qualidade do sistema educativo e contemplava as modalidades de avaliação formativa, sumativa e aferida.

Nem o despacho n.º 338/93 nem o Decreto-Lei n.º 74/2004 - que o revogou - impõem a modalidade da avaliação diagnóstica. Esta é apenas de carácter obrigatório no ensino básico, no início de cada ano de escolaridade (cf. Decreto-Lei n.º 6/2001). Da

mesma forma, a modalidade de avaliação aferida também só é aplicável nos termos dos primeiro e segundo ciclos e apenas nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática (de acordo com este diploma legal). No entanto, o Decreto-Lei n.º7/2001, de dezoito de Janeiro, estabelece, no n.º1 do seu art.º11º, que a avaliação das aprendizagens compreende as modalidades diagnóstica, formativa e sumativa, sendo a primeira passível de ser aplicada em qualquer ano de escolaridade.

A escala de classificação prevista para todas as disciplinas e áreas não disciplinares constantes dos planos de estudo varia entre zero e vinte valores (cf. art.º 13º do Decreto-Lei 74/2004), sendo a classificação de dez valores a mínima para a conclusão de uma determinada disciplina.

Em síntese, os alunos do ensino secundário são avaliados no final de cada período letivo e de cada ano letivo e, para concluírem qualquer tipo de curso de nível secundário, os alunos têm de obter um mínimo de 10 valores numa avaliação interna. Acresce que os alunos dos cursos Científico-Humanísticos também têm de obter aprovação nos exames finais, de forma a completarem o ensino secundário.

Além disso, os alunos que frequentem cursos tecnológicos ou profissionais, de nível secundário, têm de, cumulativamente, obter aprovação nas provas de aptidão tecnológica/profissional e na formação em contexto de trabalho³³ (estágio realizado nos organismos públicos ou organizações económicas privadas).

Todavia, para se candidatarem ao ensino superior, todos os alunos têm que submeter-se à realização de exames nacionais específicos, em função das exigências da Universidade para onde tencionam candidatar-se.

O sistema educativo espanhol está estruturado de um modo um pouco diferente do nacional, desde logo porque a escolaridade obrigatória comporta dez anos,

³³In art.º 14º do Decreto-lei n.º74/2004 “Concluem o nível secundário de educação os alunos que obtenham aprovação em todas as disciplinas e áreas não disciplinares do plano de estudos do respectivo curso, bem como aprovação:

- a) No estágio e na prova de aptidão tecnológica, nos cursos tecnológicos;
- b) Na prova de aptidão artística e, consoante a área artística, na formação em contexto de trabalho, nos cursos artísticos especializados;
- c) Na prova de aptidão tecnológica e na prova de aptidão artística, respetivamente, nos cursos Tecnológicos e nos cursos artísticos especializados do ensino recorrente;
- d) Na formação em contexto de trabalho e na prova de aptidão profissional, nos cursos profissionais.”

compreendendo a educação primária e a educação secundária obrigatória. A educação primária prolonga-se até o aluno completar seis anos de escolaridade (equivalente ao 6º ano de escolaridade em Portugal), enquanto a secundária obrigatória tem uma duração de quatro anos, ou seja, culmina com dez anos de escolaridade, o que coincide com o 10º ano, no sistema educativo português.

No começo da educação secundária obrigatória, os professores realizarão uma avaliação inicial dos alunos para detetarem o grau de desenvolvimento alcançado nas aprendizagens básicas e o domínio dos conteúdos das várias matérias (art.º 9º, Ordem ECI/2572/2007, de 4 de Setembro).

A educação secundária obrigatória prestará especial atenção à orientação educativa e profissional dos alunos (n.º3 do art.º 22º da LOE).

De acordo com o n.º1 do art.º 28º da LOE, a avaliação do processo de aprendizagem dos alunos da educação secundária obrigatória será contínua e diferenciada segundo as diferentes matérias do currículo. Do mesmo modo, o art.º 10º³⁴ do Real Decreto 1631/2006, de 29 de Dezembro, reforça o carácter contínuo e diferenciado da avaliação da educação secundária obrigatória.

Os resultados da avaliação na educação secundária obrigatória são expressos nos seguintes termos: *Insuficiente*, *Suficiente*, *Bien* (Bom), *Notable*, *Sobresaliente* (cf. Ordem ECI/2572/2007, de 4 de Setembro). A classificação insuficiente é negativa e as restantes são positivas. Estas classificações podem ser traduzidas numa escala numérica, a saber: *Insuficiente* (1, 2, 3, 4); *Suficiente* (5); *Bien* (6); *Notable* (7 ou 8); *Sobresaliente* (9 ou 10).

³⁴ Artículo 10.º Evaluación, Real Decreto 1631/2006, de 29 de Dezembro

1. La evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado de la ESO, será continua y diferenciada.
 2. Los profesores evaluarán al alumnado teniendo en cuenta los diferentes elementos del currículo.
 3. En el proceso de evaluación continua, cuando el progreso de un alumno no sea el adecuado, se establecerán las medidas de refuerzo correspondientes.
- Los profesores evaluarán tanto los aprendizajes del alumnado, así como ser propia práctica docente.

Neste nível de ensino, os alunos transitam de ano de escolaridade se obtiverem até duas negativas. Contudo, excepcionalmente, é permitido que o aluno transite com três negativas sempre que os docentes acalentem algumas expectativas favoráveis em relação ao futuro do aluno.

Segundo o art.º 11º do referido Real Decreto, os alunos podem repetir o curso (ano de escolaridade) uma só vez e duas vezes dentro da etapa (ciclo de 4 anos). Porém, excepcionalmente, podem repetir uma segunda vez, no quarto ano, quando não hajam repetido nos anteriores. Por outro lado, as matérias em que os alunos não tenham superado serão objeto de provas extraordinárias em cada ano, em conformidade com as diretrizes das administrações educativas.

Aos alunos que não completem a educação secundária obrigatória é-lhes conferido um certificado de escolaridade em que constem os anos cursados (de frequência) (cf. n.º3 do art.º 31º da LOE).

No término da escolaridade obrigatória os alunos têm a opção de integrar o mercado de trabalho ou de ingressarem na escolaridade secundária de caráter não obrigatório ou superior. Contudo, nesta fase, o sistema oferece duas vias distintas aos alunos: bacharelato durante dois anos ou cursos de formação profissional de grau médio. O bacharelato dá acesso à universidade (Garrido, 2005:538). O bacharelato não requer nenhuma prova de exame para conclusão, a não ser que o aluno deseje prosseguir estudos no ensino superior, pois nesse caso terá de ser submetido a uma prova de acesso.

O bacharelato desenrola-se em três modalidades diferentes, organizadas de modo flexível, em distintas vias. Os alunos obtêm o título (grau) de bacharelato se obtiverem avaliações positivas em todas as disciplinas/matérias (cf. LEY Orgânica n.º 2/2006).

As modalidades do bacharelato são as seguintes: Artes, Ciências e Tecnologia, Humanidades e Ciências Sociais, organizado em matérias comuns e matérias optativas (cf. capítulo IV, LOE e art.º 5º do Real decreto 1467/2007 de 6 de Novembro). O acesso a este nível de educação é determinado pela detenção de um título graduado em educação secundária obrigatória.

À semelhança dos princípios que regem a educação secundária obrigatória, a educação secundária pós-obrigatória (bacharelato) também se suporta na avaliação contínua e diferenciada e possibilita que os alunos transitem do primeiro para o segundo ano com duas negativas, cabendo às administrações educativas definirem em que termos os alunos realizam as provas extraordinárias de conclusão dessas disciplinas em falta (LOE, art.º 36º e Real Decreto 1467/2007, art.º12º). Mais, segundo o art.º 9º da Ordem ESD/3725/2008, de 12 de Dezembro, a avaliação contínua atenderá às diferentes matérias e será levada a cabo pelos professores correspondentes, tomando como referência os objetivos, os conteúdos e os critérios de avaliação de cada matéria (disciplina). De acordo com o disposto neste normativo (art.º 12º), a avaliação contínua confere objetividade à avaliação do rendimento dos alunos e requer apoio regular às turmas e atividades programadas. Importa, ainda, destacar que o tutor e os professores das várias disciplinas mantêm uma comunicação fluida, ao longo do processo de aprendizagem, com os alunos e com os seus pais ou tutores legais.

Cabe à inspeção educativa assessorar e supervisionar o desenvolvimento do processo de avaliação e propor a adoção de medidas que contribuam para o melhoramento (cf. art.º 13º).

Os alunos deste grau de ensino são avaliados três vezes por ano, coincidindo a última avaliação com o término do ano letivo.

De salientar que, quer os professores da educação secundária obrigatória, quer os da educação secundária pós-obrigatória têm em comum a responsabilidade de avaliarem as aprendizagens dos alunos, bem como os processos de ensino e a sua própria prática docente. Este compromisso imposto aos docentes, pela via legal, denota que são impelidos à prática de uma cultura de reflexão/avaliação acerca do seu trabalho pedagógico.

A conclusão do bacharelato requer avaliação positiva em todas as matérias/disciplinas dos dois anos do curso.

Os resultados da avaliação expressam-se mediante classificações numéricas de zero a dez, sem décimas, considerando-se negativas as classificações inferiores a cinco. Acresce que a média aritmética das classificações de todas as matérias é arredondada à

centésima mais próxima e, em caso de equidistância, à superior (cf. Real Decreto 1467/2007 e Ordem ESD/3725/2008, de 12 de Dezembro).

Para aceder aos estudos universitários será necessário superar uma única prova que atende às matérias do segundo ano do bacharelato. Esta prova é composta por duas fases: uma geral e outra específica. Para a nota final de acesso à universidade concorre a nota média do bacharelato, a classificação da fase geral e as melhores classificações das fases específicas (Real Decreto 1892/2008 de 14 de Novembro).

Todavia, se os alunos portadores de um bacharelato não desejarem enveredar pela via universitária, têm a possibilidade de, alternativamente, ingressar na formação profissional de grau superior.

Pretendendo estabelecer a comparação entre a avaliação dos alunos do nível secundário nos dois países em estudo, identificamos bastantes diferenças, mas também alguns pontos de contacto ou de afinidade entre os sistemas educativos.

No que concerne aos aspetos que mais os distinguem, podemos elencar o maior peso da avaliação externa atribuído em Portugal face a Espanha, porque sujeita os alunos dos cursos Científico-Humanísticos à realização de exames nacionais, independentemente de decidirem ou não prosseguir estudos a nível superior. Na verdade, só recentemente, com a publicação do decreto-lei 24/2006, se isentam os alunos dos cursos tecnológicos e profissionais da avaliação externa para concluírem os respetivos cursos. Inversamente, no país vizinho, os alunos da educação secundária obrigatória e não obrigatória (bacharelato) estão dispensados da sujeição a provas externas de avaliação para obterem o certificado de conclusão dos respetivos cursos. Unicamente a admissão à Universidade é condicionada pela realização de uma prova de acesso. Digamos que podemos equiparar a avaliação dos alunos do ensino secundário - de âmbito mais profissional -, no sistema educativo nacional, com a avaliação secundária de nível superior em Espanha.

Ainda em relação às características da avaliação externa, podemos constatar que, no que respeita aos cursos Científico-Humanísticos, incide em quatro disciplinas, repartida por dois anos, enquanto em Espanha se confina ao último ano do bacharelato e reduz-se a uma prova (não obstante conjugar uma componente geral e outra específica).

Outro aspeto que merece destaque é a escala de classificação dos alunos do ensino secundário: no nosso país, a escala é única, e situa-se entre zero e vinte valores; ao passo que em Espanha é de natureza qualitativa, na educação secundária obrigatória, e de índole quantitativa na pós-obrigatória. Esta varia entre zero e dez. Assim, as classificações de cinco e dez serão, respetivamente, a mínima positiva em Espanha e em Portugal. Por outro lado, a escala qualitativa em Espanha, destinada à educação secundária obrigatória, converge um pouco com a vigente em Portugal para os segundos e terceiros ciclos do ensino Básico, mas simplesmente para a avaliação formativa e não sumativa. De referir que, no sistema educativo português, inclusive no nono ano de escolaridade, os alunos são sujeitos à avaliação externa em duas disciplinas (Língua Portuguesa e Matemática) para concluírem a escolaridade obrigatória e poderem encaminhar-se para cursos Científico-Humanísticos.

Outra diferença prende-se com a valorização que os normativos espanhóis emprestam à avaliação contínua e diferenciada, sendo esta asserção inexistente na legislação nacional que versa a avaliação do ensino secundário. Aqui frisa-se mais a avaliação formativa e sumativa. É natural que haja afinidade entre as conceções dos conceitos de avaliação formativa com a contínua.

De notar, também, que a legislação espanhola referente à avaliação de alunos deixa transparecer uma certa ligação entre a autoavaliação do professor e a avaliação dos alunos, o que não sucede entre nós.

Por fim, como aspeto similar enumeramos as condições de transição dentro de um ciclo com um máximo de duas negativas.

3.3. Avaliação de professores

A política de avaliação de professores no nosso país tem evoluído sobretudo desde a publicação do Decreto Regulamentar n.º 14/92, de 4 de Julho. Assim, segundo o art.º 5º deste documento normativo, a avaliação de desempenho reduzia-se, praticamente, a duas componentes estruturantes: um relatório crítico de autoavaliação da atividade desenvolvida pelo docente no período de tempo objeto de avaliação e a certificação de ações de formação contínua. A função de avaliação competia ao órgão

de gestão da escola, porquanto a atribuição da menção de “Satisfaz” era da responsabilidade do Conselho Executivo.

Mais tarde, esta política foi sujeita a alguns ajustamentos decorrentes do Decreto Regulamentar n.º11/98, de 15 de Maio, nomeadamente no que se refere à designação do relatório crítico de autoavaliação, que passou a intitular-se de Documento de Reflexão Crítica, apostando-se na manutenção da certificação de um determinado número de créditos das ações de formação. Por outro lado, o avaliador deixa de ser o órgão de gestão na figura do respetivo presidente do conselho executivo, sendo constituída uma comissão especializada no seio do conselho pedagógico, formada por três ou cinco elementos, presidida pelo próprio presidente do conselho pedagógico. Esta comissão era incumbida de emitir um parecer fundamentado sobre o trabalho realizado pelo professor e entregar posteriormente no órgão executivo. De qualquer modo, compete a este órgão a atribuição da menção qualitativa de “Satisfaz” (art.º 10º). Por sua vez, a atribuição da menção de “Não Satisfaz” é cometida a uma comissão de âmbito regional. A menção de “Bom” ficava a cargo de uma comissão de avaliação composta pelo presidente do órgão pedagógico, um docente exterior ao estabelecimento de ensino, designado pelo órgão pedagógico, um docente ou uma individualidade de reconhecido mérito no domínio da educação, designado pelo docente em avaliação. Quer a menção “Não Satisfaz” (visivelmente restritiva), quer a menção de “Bom” - que tinha lugar em consequência do caráter mais ou menos arrojado dos docentes -, eram inexpressivas.

Em síntese, esta política de avaliação de professores não tinha consequências práticas e nem contribuía para o desenvolvimento profissional dos docentes, não obstante, o Decreto Regulamentar n.º11/98 consagrar no seu preâmbulo o incentivo ao mérito e o reforço da profissionalidade docente.

A implementação da política de avaliação do desempenho docente, pelas escolas, constante do Decreto Regulamentar n.º11/98, segundo Curado (2002), dependia um pouco da interpretação que os respetivos órgãos de gestão e pedagógicos dela faziam, bem como da visão que possuíam acerca do exercício da sua autonomia. Por isso, da análise comparativa efetuada, identificou três abordagens distintas de avaliação de professores, que catalogou de construtiva, administrativa e cautelosa. A primeira foi adotada por uma escola que se arrogou na capacidade/legitimidade para elogiar ou criticar a competência ou empenho dos professores aquando do processo de avaliação.

A segunda limitou-se a aplicar a legislação sem atender ao trabalho desenvolvido pelos professores ou ao nível de reflexão patente nos documentos de reflexão crítica. A terceira, mau grado ter observado os preceitos legais, instituiu mecanismos para tornar o processo legal e eticamente correto. Acresce que as escolas de abordagem construtiva e cautelosa usaram critérios profissionais (experiência na avaliação de professores e conhecimento do trabalho realizado pelos professores avaliados) para nomear o relator, e a comissão especializada elaborava um parecer individualizado para cada professor, enquanto na escola de abordagem administrativa os pareceres foram todos iguais e o critério que presidia à escolha do relator era meramente administrativo (antiguidade/classificação profissional) (pp. 291-292).

Entretanto, volvidos alguns anos, foi estatuído pelo Decreto-Lei n.º 240/2001, de 30 de Agosto, o Perfil Geral de Desempenho Profissional Docente que é alicerçado em quatro dimensões fundamentais: i) dimensão profissional, social e ética, ii) dimensão de desenvolvimento do ensino e da aprendizagem, iii) dimensão de participação na escola e de relação com a comunidade e iv) dimensão de desenvolvimento profissional ao longo da vida. Este perfil congrega os referenciais comuns à atividade dos docentes e vincula-os a um conjunto de atitudes e procedimentos no exercício das suas práticas pedagógicas e na relação com a comunidade alargada.

Mais tarde, emerge um novo Estatuto da Carreira Docente materializado no Decreto-Lei n.º15/2007, de 19 de Janeiro, cuja avaliação de desempenho docente (ADD) se concretiza em quatro dimensões (art.º 42º) - similares às previstas no Decreto-Lei n.º240/2001.

Pela primeira vez, a carreira de professores é hierarquizada em duas categorias: professor e professor titular. Aos docentes desta categoria estão reservadas outras funções para além das de professor (art.º34), nomeadamente as de coordenação e supervisão pedagógica. Acresce que, a progressão na carreira está dependente da avaliação de desempenho de dois períodos de menção qualitativa mínima de bom para a carreira de professor e de três períodos de bom para a de professor titular, embora se reporte ao tempo de serviço prestado nesse período de tempo, e da frequência média de 25 horas, com aproveitamento, de formação contínua (art.º 37º).

Neste mesmo diploma legal está consagrado que a avaliação do desempenho docente visa a melhoria dos resultados escolares dos alunos e da qualidade das

aprendizagens e proporcionar orientações para o desenvolvimento pessoal e profissional no quadro de um sistema de reconhecimento do mérito e da excelência (art.º 40º) e outros objetivos igualmente importantes³⁵. Parece claro que a nova filosofia de ADD, não obstante ter gerado inúmeras controvérsias no seio da classe, encerra avanços notáveis em relação à anterior, na medida em que tenta valorizar o trabalho pedagógico do docente no cômputo da própria avaliação e não se confina a procedimentos meramente administrativos.

A avaliação é bienal. Os intervenientes no processo de avaliação são os avaliados, os avaliadores e a comissão de coordenação de avaliação de desempenho (art.º 43º). O docente é avaliado por um par (coordenador do departamento ou outro docente que é designado por aquele) e pelo presidente do conselho executivo. No entanto, está previsto que os titulares com funções de coordenação seriam avaliados por inspectores-gerais de educação da sua área científica. Por sua vez, a comissão de coordenação da avaliação tem competências para garantir o rigor do processo, validar as menções de Excelente, Muito bom e Insuficiente e emitir pareceres sobre as reclamações do avaliado.

A avaliação levada a cabo pelo coordenador de departamento abrange a preparação, organização e realização das atividades letivas, a relação pedagógica com os alunos e o processo de avaliação das aprendizagens dos alunos. Ora, esta situação é inédita em Portugal, pois até ao momento, a observação de aulas era, unicamente, condição inerente à profissionalização, ou seja, confinava-se ao início da carreira e aos candidatos a professor.

³⁵Cf. art.º 40º do decreto-lei nº15/2007 de 19 de Janeiro, são objetivos da ADD, entre outros:

- a) Contribuir para a melhoria da prática pedagógica do docente;
- b) Contribuir para a valorização e aperfeiçoamento individual do docente;
- c) Permitir a inventariação das necessidades de formação do pessoal docente;
- d) Detetar os fatores que influenciam o rendimento profissional do pessoal docente;
- e) Diferenciar e premiar os melhores profissionais;
- g) Promover o trabalho de cooperação entre os docentes, tendo em vista a melhoria dos resultados escolares;
- h) Promover a excelência e a qualidade dos serviços prestados à comunidade.

O papel avaliador do presidente do conselho executivo estava reservado aos procedimentos de cariz mais administrativo e também mais objetivo: nível de assiduidade, serviço distribuído, progresso nos resultados escolares dos alunos e taxas de abandono, participação dos docentes no agrupamento ou escola em projetos de melhoria da atividade didática, ações de formação, exercício de cargos pedagógicos, dinamização de projetos de investigação, desenvolvimento e inovação educativa, apreciação dos pais e encarregados de educação - desde que obtivesse a anuência do professor.

Um outro aspeto que importa salientar é a múltipla fonte de dados em que assenta a ADD, ao contrário do que sucedia anteriormente. Assim, seriam inventariados relatórios certificativos de ações de formação, autoavaliação, observação de aulas, análise de instrumentos de gestão curricular, materiais pedagógicos desenvolvidos e utilizados, instrumentos de avaliação pedagógica, e planificação das aulas. Perspetiva-se um progresso em relação ao sistema vigente.

De salientar, que não só a avaliação de cada componente como a avaliação final é expressa numa escala, simultaneamente, qualitativa e quantitativa, que varia de 1 a 10 valores. Mais, a atribuição em dois períodos consecutivos das menções qualitativas de Excelente e Muito Bom repercute-se favoravelmente na progressão na carreira, permanecendo o docente menos tempo num determinado escalão, enquanto a menção de Bom apenas confere a progressão a um ritmo linear, e as menções de Regular e Insuficiente obstaculizam o avanço na carreira, com a agravante desta última implicar a não renovação do contrato, a impossibilidade de acumulação de funções, a cessação da nomeação provisória do docente em período probatório, a impossibilidade de nova candidatura à docência. Daqui podemos inferir que, ao contrário do modelo precedente de ADD, este produz efeitos sérios sobre a carreira, sendo bastante penalizador para os docentes que demonstrem debilidades em termos de profissionalismo e promissor para os que revelem brio profissional.

A aplicação deste novo regime de avaliação de professores suportou-se na publicação do Decreto Regulamentar n.º2/2008, de 10 de Janeiro, que confirma os mesmos princípios orientadores e objetivos. Além disso, define, entre outros aspetos, que o conselho pedagógico é o órgão com competência para aprovar os instrumentos de registo de avaliação, os elementos de referência da avaliação são, basicamente, os

objetivos e metas traçadas no projeto educativo e no plano anual de atividades de cada escola, e os indicadores de medida fixados pela escola. O art.º 9º deste diploma legal sujeita o avaliado, na fase inicial do processo, à formulação de objetivos individuais que obedeçam a vários requisitos que se enquadram no âmbito das quatro dimensões do perfil geral de desempenho e que têm de resultar de acordo firmado com os avaliadores.

A avaliação, propriamente dita, desdobra-se em cinco fases, a saber: preenchimento da ficha de autoavaliação, preenchimento das fichas de avaliação pelos avaliadores, conferência e validação das propostas de avaliação com menção qualitativa de Excelente, Muito bom ou de Insuficiente, pela comissão de coordenação da avaliação, realização da entrevista individual dos avaliadores com o avaliado, realização da reunião conjunta dos avaliadores para atribuição da avaliação final (cf. art.º15º).

Importa realçar que a autoavaliação é de carácter obrigatório e tem como objetivo envolver o avaliado no processo de avaliação, a fim de identificar oportunidades de desenvolvimento profissional e de melhoria do grau de cumprimento dos objetivos fixados. Creio que este elemento deixa transparecer, com alguma clareza, que o modelo reúne em si, em termos abstratos, uma lógica formativa, em virtude de associar a ADD a preocupações com o aperfeiçoamento profissional e com a melhoria do serviço público de educação e, ao mesmo tempo, torna o processo bilateral e não unilateral - imposto pelo elo mais forte da relação. Por outro lado, a existência da entrevista individual entre avaliadores e avaliado também permite perceber um certo grau de abertura e de democraticidade inerente ao modelo, pela simples razão de o avaliado poder esclarecer/fundamentar os seus pontos de vista e poder dissipar eventuais dúvidas decorrentes do documento escrito de autoavaliação, previamente entregue, ou seja, podemos antever que lhe subjaz algum carácter negocial e de concertação, entre as partes envolvidas, e não se sustenta em mecanismos estritamente controladores e punitivos.

Com intuito de acompanhar e monitorizar o novo regime de ADD, foi criado o conselho científico para a avaliação de professores (cf. Decreto Regulamentar n.º4/2008, de 5 de Fevereiro). Com a criação deste órgão consultivo do Ministério da Educação pretendia-se, no essencial, fomentar nas escolas uma cultura de avaliação docente e de desenvolvimento profissional, de responsabilização e de prestação de contas. Acresce que este órgão se regia por princípios de imparcialidade, objetividade, audição e interação.

Mais uma vez podemos reconhecer que, aparentemente, os fundamentos que norteiam o novo sistema de avaliação de desempenho visam, preferencialmente, a melhoria da qualidade do sistema e o apoio às escolas na aplicação do modelo.

Sucedde, porém, que a aplicação do modelo suscitou alguns problemas de exequibilidade, desde logo porque os professores titulares eram insuficientes para suprir todas as necessidades das escolas, tendo-se autorizado que fossem nomeados em comissão de serviço avaliadores não titulares e, em situações de inexistência de titulares nos departamentos, era a Comissão de Coordenação de Avaliação de Desempenho que era incumbida de exercer as funções de avaliação inerentes ao coordenador de departamento curricular (cf. Despacho n.º 7465/2008, de 13 de Março).

Muitas debilidades foram apontadas à eficácia da aplicabilidade do modelo, tendo gerado a eclosão de várias manifestações e greves com enorme expressão, que parecem ter surtido algum impacto na tutela, a ponto de infletirem a marcha - antes encetada - da implementação do novo regime de ADD. Nesse sentido, foi firmado o “Memorando de Entendimento” entre o Ministério da Educação e a Plataforma Sindical dos Professores, com vista a adoção de um modelo simplificado durante o ano letivo 2007/2008, que se resumia à ficha de autoavaliação, nível de assiduidade e cumprimento do serviço distribuído, e participação em ações de formação contínua, quando obrigatória. Esta avaliação configura um quadro similar ao previsto no Decreto Regulamentar n.º11/98, o que representa um regresso ao passado. De salientar que do memorando constam compromissos assumidos relativos a eventuais melhorias de aperfeiçoamento do modelo, nomeadamente no que toca à introdução de um novo escalão no topo da carreira e da concessão de um crédito de horas destinado à concretização da ADD e criada uma comissão paritária (Despacho n.º13459/2008 de 14 de Maio), composta por representantes da Administração Educativa e por representantes de associações sindicais com intuito de acompanhar o processo de avaliação de desempenho do pessoal docente e de preparar a negociação das alterações ao modelo de avaliação em vigor.

A formalização do regime simplificado de ADD, (Decreto Regulamentar n.º11/2008, de 23 de Maio) define o procedimento de avaliação simplificado a aplicar pelo órgão de direção executiva e a possibilidade de existir avaliação intercalar para docentes integrados na carreira, para efeitos de progressão – não prescindindo os

docentes de nova avaliação, no ano letivo 2008/2009. Os coordenadores de departamento são apenas avaliados pelo presidente do órgão executivo.

Mas a proliferação de legislação avulsa sobre a ADD continua a assomar ao longo do ano de 2008. Então, é publicado o despacho n.º 20131/2008, de 30 de Julho, emanado dos ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Educação, que estabelece as percentagens máximas para a atribuição das classificações de mérito, ficando dependentes dos resultados da avaliação externa e aplicando-se de modo independente aos diferentes grupos de docentes (titulares que exerçam funções de avaliação, restantes titulares, professores, contratados).

Uma primeira leitura parece tratar-se de uma medida punitiva porque, de uma forma cega, impede que os docentes obtenham as classificações máximas, mesmo admitindo que revelam um desempenho profissional brilhante. Ora, isto pode provocar o desencanto e o conseqüente desinvestimento na profissão, repercutindo-se negativamente na performance do sistema educativo. Estaremos, nestas circunstâncias, em presença de um efeito paradoxal inerente ao novo modelo de ADD? É evidente que isto contribuiu para a desconfiança em relação às virtualidades do sistema, o que gera desmotivação na classe, embora seja crível que nem todos os docentes reúnem condições para almejar o patamar cimeiro da carreira.

Ainda com pretensão de credibilizar o sistema educativo, foi decretado o regime de prova pública de acesso à categoria de professor titular (Decreto-Lei n.º 104/2008, de 24 de Junho), já que o primeiro concurso assentou em critérios algo duvidosos, que provocaram injustiças enormes no seio da classe.

Já em 2009, o Decreto Regulamentar n.º1-A/2009, de 5 de Janeiro, definiu o novo regime transitório de ADD, com os devidos ajustamentos, resultantes dos problemas identificados pelos professores. Este diploma normativo, no seu preâmbulo, consagra que o novo modelo assenta em três pilares essenciais: *i*) uma avaliação interna, que é realizada pelos pares, conhecedores da realidade das escolas e do respetivo nível de ensino; *ii*) uma avaliação integral, que valoriza a plenitude do desempenho dos docentes e não apenas o grau de cumprimento dos seus deveres funcionais; e *iii*) uma avaliação com conseqüências, quer no aspeto formativo, quer no desenvolvimento da carreira e na atribuição de prémios de desempenho.

A filosofia subjacente à nova ADD encerra uma lógica marcadamente formativa, na medida em que, por um lado, a avaliação realizada pelos pares, à partida, visa dar apoio ao docente avaliado, no sentido de contribuir para o seu aperfeiçoamento e desenvolvimento profissional, não se outorgando de controladora/fiscalizadora e, por outro, ao ser integral, não se reduz a aspetos predominantemente administrativos. Além disso, ao ter consequências demonstra preocupações com a prestação de contas à tutela e à comunidade em geral, o que é uma característica fundamental da sua credibilidade e, ao visar produzir efeitos a nível da formação profissional, perspetiva um princípio de melhoria da qualidade do sistema, o que é de louvar.

A publicação deste normativo também aspirava corrigir a existência de avaliadores de áreas diferentes dos avaliados, o excesso de burocracia e a sobrecarga de trabalho inerente ao processo de avaliação, tornando o modelo mais simplificado e aperfeiçoado. Um indicador de simplificação prende-se com a avaliação a cargo do coordenador de departamento curricular, que apenas tem carácter obrigatório para os docentes que pretenderem alcançar as classificações de mérito. Acresce que é garantido que o avaliador será da área disciplinar do avaliado sempre que o avaliado o deseje. Verifica-se, ainda, a redução do número de aulas observadas e a entrevista individual com os avaliadores só tem lugar a pedido do avaliado. Na verdade, este novo modelo, não obstante ser transitório, afirma-se como mais desburocratizado do que o que o antecedeu.

No período de vigência do regime transitório de ADD, o governo solicitou pareceres a entidades diversas sobre o modelo em curso, nomeadamente ao Conselho Científico para a Avaliação de Professores e à OCDE. Da sinopse das várias avaliações emergiram alguns pontos fortes³⁶: *i)* incidir sobre a generalidade das funções dos docentes; *ii)* a avaliação ser interna à escola, tendo em conta o seu contexto específico, e ser conduzida sob a responsabilidade do diretor; *iii)* recorrer a uma pluralidade de fontes de informação; *iv)* incluir uma componente de avaliação por pares mais qualificados, e *v)* a observação de aulas constituir fator fundamental para a avaliação pedagógica e do desenvolvimento profissional. Porém, os estudos também fazem recomendações em termos de melhoria de alguns dos aspetos do sistema atual, o que força a um trabalho aturado de concertação entre as partes interessadas, decidindo o Governo prorrogar a

³⁶In Decreto Regulamentar n.º14/2009, de 21 de Agosto.

vigência do atual sistema por um período de tempo necessário à negociação e preparação de um novo modelo de caráter definitivo.

Algumas alterações foram introduzidas no Estatuto da Carreira e no Modelo de avaliação dos professores dos ensinos básico e secundário, consagradas no Decreto-Lei n.º 75/2010, de 23 de Junho.

As principais alterações prendem-se com o fim da divisão da carreira, a obrigatoriedade de observação de aulas para acesso aos 3º e 5º escalões da carreira e a obtenção de vaga, no caso de progressão aos 5º e 7º escalões. Contudo, as menções qualitativas de Muito Bom ou Excelente conferem a não sujeição a vaga e a progressão mais rápida na carreira.

Destaca-se, ainda, como objetivos da ADD, a melhoria do serviço educativo, a promoção da supervisão da prática pedagógica e a responsabilização do docente pelo exercício da sua atividade profissional. Por sua vez, a supervisão da prática pedagógica - que até então era facultativa - para quem não ambicionasse a menções de mérito, passa agora a assumir um caráter injuntivo para alcançar os 3º e 5º escalões (com observação de aulas) e, de forma indireta, para todos os docentes, dado que é estabelecida uma hierarquia na docência, onde o diretor avalia os coordenadores de departamento, os coordenadores avaliam os relatores e estes os professores do respetivo grupo disciplinar, independentemente de requerem ou não a observação de aulas. Assim, pode deduzir-se que os pares assumem agora uma função mais proeminente na avaliação de desempenho, embora a decisão final seja da responsabilidade do júri de avaliação, do qual faz parte. Trata-se de uma avaliação mais colegial e menos unilateral visto a responsabilidade estar partilhada por uma equipa, cujo presidente é o diretor, ou seja, o órgão máximo da organização, que analisa as fundamentações do avaliador.

Portanto, os relatores são uma nova figura no âmbito da avaliação do desempenho, nomeados pelo coordenador de departamento, e integram, juntamente com a comissão de coordenação de avaliação de desempenho, o júri de avaliação. Acresce que ao relator compete acompanhar o desempenho do docente avaliado e manter com ele uma interação permanente, tendo em vista potenciar a dimensão formativa da avaliação (cf. Decreto Regulamentar n.º 2/2010, de 23 de Junho).

Outra inovação relativamente ao modelo anterior consiste na não obrigatoriedade de os docentes entregarem os objetivos mínimos.

O processo de avaliação implica a elaboração do relatório de autoavaliação e da ficha de avaliação global, aos quais se adita o documento de registo referente à observação de aulas - quando há lugar a elas. O Decreto Regulamentar n.º 2/2010, de 23 de Junho, define o âmbito do relatório, isto é, os aspetos a serem relevados, e o Despacho n.º 14420/2010, de 15 de Setembro, esmiúça os elementos que devem sustentar cada aspeto a desenvolver. De salientar que a autoavaliação precede o preenchimento da ficha de avaliação global e constitui objeto de ponderação por parte do relator aquando do preenchimento desta.

Importa sublinhar que o presente modelo representa alguma desburocratização associada à ficha de avaliação global e confere maior poder de decisão ao relator/ coordenador, uma vez que será responsável por atribuir propostas de classificação não só ao domínio científico/pedagógico como também ao funcional.

As regiões autónomas dos Açores e da Madeira apresentam algumas diferenças em relação ao continente no que toca à estrutura da carreira docente e ao sistema de avaliação de desempenho. Contudo, a matriz norteadora da avaliação de desempenho é basicamente a mesma.

Vejamos, então, as principais diferenças existentes em cada uma.

Nos Açores, de acordo com o Decreto Legislativo Regional n.º4/2009 de vinte de Abril, a estrutura da carreira integra apenas oito escalões e no continente dez. A periodicidade da avaliação de desempenho é duas vezes em cada escalão enquanto no continente é efetuada de dois em dois anos. Considerando que a permanência nos escalões não tem a mesma duração, a avaliação de desempenho pode ocorrer com a periodicidade de dois ou três anos.

Relativamente aos intervenientes na avaliação de desempenho e aos itens de classificação são genericamente coincidentes.

A observação de aulas tem algumas especificidades face ao continente, uma vez que prevê a observação conjunta ou isoladamente, pelos membros do conselho executivo e seus assessores e pelo coordenador de departamento. Por outro lado, é

obrigatória para os docentes do primeiro e segundo escalões e tem efeitos na avaliação de desempenho. Contudo, para os docentes integrados nos terceiros, quarto e quintos escalões é obrigatória e tem caráter formativo, não tendo efeito na avaliação de desempenho. Acresce que, para os docentes destes e dos três últimos escalões, se aspirarem a menções de Muito Bom e Excelente, a observação de aulas já tem impacto na avaliação de desempenho. Além disso, a observação de aulas também se repercute na avaliação de desempenho se houver indícios de dificuldade na prática pedagógica.

Tal como no continente, a obtenção das menções qualitativas de Muito Bom e de Excelente permite a redução de tempo de permanência nos escalões, ou seja, funciona como uma recompensa/prémio pelo empenho despendido.

À semelhança do sistema de avaliação do continente e dos Açores, a avaliação do desempenho na Região Autónoma da Madeira assenta em objetivos similares, segundo o art.º 43º do Decreto Legislativo Regional n.º 17/2010/M.

A avaliação do desempenho apenas é obrigatória para progressão e transição ao 6º escalão da carreira, conversão da nomeação provisória em definitiva no termo do período probatório e renovação do contrato.

Um aspeto de convergência com o sistema de avaliação do continente prende-se com a periodicidade de dois anos letivos. De notar que cada docente, independentemente da categoria profissional, é avaliado por dois avaliadores: os coordenadores por dois membros do órgão de gestão e os restantes docentes pelo docente que estiver na posição hierárquica superior e por um elemento do órgão de gestão. Os parâmetros de classificação são basicamente os mesmos do continente e Açores e a escala quantitativa também é coincidente.

Esta longa e complicada história sobre o processo de aplicação de avaliação dos professores em Portugal não encontra paralelo em Espanha.

A avaliação dos professores em Espanha esteve, ao longo de vários anos, arredada dos normativos que regulam o sistema educativo e a tendência foi, ainda que não intencional, omitir o termo avaliação dos docentes das respetivas leis orgânicas.

Porém, em 1990, aquando da publicação da Ley Orgánica 1/1990, de 3 de Outubro, foi contemplado, no Título IV, a qualidade do ensino. Esta preocupação com a

qualidade estava ligada a fatores diversos³⁷, sem ainda se entreverem asserções explícitas sobre a avaliação do desempenho docente.

Mais tarde, a Ley Orgánica 9/1995, de 20 de Novembro, no seu art.º 30º, já denota algum progresso no que toca à apreciação do desempenho docente, na medida em que estão previstos planos para a valoração da função pública docente, da responsabilidade das administrações educativas, onde deverão ser incluídos os fins e critérios precisos de valoração e a influência dos resultados obtidos nas perspetivas profissionais.

Posteriormente, estes preceitos são transpostos para o Real Decreto 83/1996, de 26 de Janeiro, que aprova o regulamento orgânico dos Institutos de Educação Secundária. Assim, no âmbito da avaliação externa destes estabelecimentos de ensino (art.º 73º), os órgãos unipessoais de gestão dos centros (escolas) devem colaborar com os serviços da inspeção no alcance destes objetivos. Mais, está ainda consignada a participação dos professores neste processo, ou seja, este modelo não é ditatorial, pois incorpora o ponto de vista dos docentes.

Importa salientar que, em 1995, o Ministério de Educação e Ciência levou a cabo um estudo sobre a avaliação dos professores de educação secundária. De entre as conclusões, ressaltou uma “certa auto-complacência do professorado no seu desempenho profissional e advertia-se para a necessidade de se pôr em marcha programas de avaliação do professorado” (Beltrán, 2009). Ora, isto identifica bem que é indispensável proceder à avaliação de um dos pilares primordiais da qualidade do sistema educativo, mau grado se conheça os múltiplos obstáculos que encerra, designadamente a resistência dos docentes, as negociações com os sindicatos, a desconfiança dos avaliadores, a subjetividade dos critérios, as consequências da avaliação. Aliás, a importância destes agentes educativos está patente na Ley Orgánica 10/2002 de Calidad de la Educación, de 23 de Dezembro, num dos seus princípios³⁸.

³⁷ Beltrán (2009) como “cualificación y formación del profesorado, la programación docente, la función directiva, la innovación y la investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección educativa y, finalmente, la calidad tenía uno de sus ejes en la evaluación del sistema educativo.”

³⁸Cf. artículo 1 h) - El reconocimiento de la función docente como factor esencial de la calidad de la educación, manifestado en la atención prioritaria a la formación y actualización de los docentes y a su promoción profesional.

Convém salientar que a valoração aqui presente é de carácter voluntário³⁹, não obstante poder ter impacto na mobilidade dos docentes e na progressão na carreira.

Decorridos quatro anos, entra em vigor uma nova regulação do sistema educativo, através da publicação da Ley Orgánica 2/2006, que inclui um artigo dedicado à avaliação da função pública docente, onde é frisado a necessidade de se efetuar planos de avaliação voluntária de professores, por parte das administrações educativas, e que terão influência nos concursos e na carreira docente. Além disso, prevê-se o reconhecimento e apoio ao professorado.

Ao compararmos a evolução das políticas de avaliação de professores de 2002 para 2006, deduzimos que se registou um avanço imperceptível, especialmente em termos de forma, pelo que em substância legal apenas se identifica uma mudança de título, enfatizando-se a palavra avaliação em substituição de valoração. Contudo, a avaliação permanece voluntária, ao contrário do que sucede em Portugal.

E a questão que se coloca aqui é a seguinte: até que ponto poderá, então, inferir-se que o regime de avaliação de professores em Espanha é mais permissivo e flexível do que o português? Haverá algum traço de similitude com o regime simplificado português? Qual dos dois será o mais avançado em termos de melhor adequação às exigências de qualidade na educação?

À partida, o facto da avaliação de professores ser voluntária em Espanha e obrigatória em Portugal, é motivo para constatar que existe uma grande diferença entre os dois sistemas de regulação, sendo o espanhol mais tolerante e menos punitivo, ficando a adesão à avaliação dependente da vontade de cada professor. Por outro lado, podemos perceber a presença de uma certa analogia com o regime transitório e simplificado português, pelo facto da avaliação da componente científico-pedagógica ser facultativa para os docentes que não aspiram atingir classificações de mérito, apesar

³⁹Cf. art.º 61º n.º 1. Las Administraciones educativas fomentarán la evaluación voluntaria del profesorado. Los resultados de estas evaluaciones se podrán tener en cuenta a efectos de movilidad y de promoción dentro de la carrera docente.

de estar previsto que terá efeitos, a prazo, no ritmo de progressão na carreira e no impedimento a certos escalões remuneratórios.

Quanto à expectativa de eficácia dos modelos na melhoria da qualidade da educação, parece evidente que o português se aproxima mais dos desafios impostos aos professores, porque incorpora a observação de aulas – componente essencial do trabalho do professor. Todavia, este elemento estruturante da avaliação do desempenho docente não pode ter unicamente subjacente o caráter controlador, fiscalizador, sendo conveniente que se enfatize a matriz formativa, suscetível de produzir impacto no aperfeiçoamento profissional e na melhoria dos resultados da educação.

Por que razão será que o governo espanhol tem tido alguma relutância em matéria de políticas de avaliação de professores? Apenas tem importância regular, de forma mais efetiva, os outros aspetos do sistema educativo, concretamente os currículos, a organização do ensino e da aprendizagem, a avaliação de alunos, a formação de professores, a autonomia das escolas e preterir a avaliação dos docentes?

Na opinião de Beltrán (2009), em Espanha, depois de mais de três décadas de vida democrática, não tem sido possível aprovar uma lei que regule a prática docente dos professores do ensino não universitário e acrescenta que os docentes têm a chave-mestra que abre as portas ao êxito das reformas escolares. O autor é apologista de que os professores devem ser objeto de uma avaliação rigorosa, com critérios bem definidos, devendo a avaliação ter consequências muito claras na promoção profissional.

Mas há outras afinidades entre os dois sistemas educativos. A criação de uma carreira com duas categorias em Portugal (professores e professores titulares) aproxima-se do preceituado no país vizinho, pois para as escolas secundárias vigoram *los cuerpos* de catedráticos de ensino secundário e professores do ensino secundário, o que equivale, de certa forma, a professores titulares e professores, reservando-se àqueles funções de direção de projetos de inovação e investigação, coordenação de departamentos, formação de professores, coordenação de programas de formação contínua do professorado, entre outras (Ley orgânica 2/2006).

Acresce que o acesso à categoria de *cuerpo* catedrático de ensino secundário requer, para além de méritos relacionados com a atualização científica e didática, a

participação em projetos educativos e a avaliação positiva da atividade docente⁴⁰, donde se depreende que não obstante a tónica facultativa inerente à avaliação dos professores em Espanha, expressa nos normativos, força à submissão da parte dos docentes para poderem beneficiar de certos estatutos e regalias na carreira.

Será esta uma estratégia pacífica e diplomática de regulação democrática do sistema de avaliação dos professores, onde se outorga aos próprios profissionais a capacidade de decidirem o que pretendem realizar no futuro, delegando-lhes a tutela uma parte mais ativa em todo o processo? Ou pelo contrário, a intencionalidade política subjacente aos diplomas corresponde a uma convicção de que o sistema é o mais adequado e a uma prova de confiança nos professores?

Consideramos que entre outras esta seria uma questão interessante para a investigação futura sobre esta matéria.

⁴⁰ Cf. Real Decreto 276/2007 de 23 de Fevereiro, art.º 39º.

CAPÍTULO III - ASPETOS METODOLÓGICOS DA INVESTIGAÇÃO EMPÍRICA

1. Características do estudo e opções metodológicas

O presente trabalho insere-se no âmbito da investigação qualitativa em educação, uma vez que os dados recolhidos são qualitativos, isto é, respeitam a asserções consagradas em documentos de natureza oficial, não passíveis de conversão em questionários, o que segundo Bogdan & Biklen (1994) são características típicas da investigação qualitativa. Na opinião destes autores, a investigação qualitativa é descritiva, sendo o investigador o instrumento principal, tendendo a analisar os dados de forma indutiva. Contudo, a validade e fiabilidade dos dados depende muito da sua sensibilidade, conhecimento e experiência, sendo a questão da objetividade do investigador o principal problema da investigação (Carmo & Ferreira, 2008).

Esta investigação procura respeitar estes princípios e está suportada na análise documental e na descrição e interpretação de quadros jurídicos do sistema educativo nas suas políticas de avaliação a aplicar à organização educativa, aos agentes (professores) e ao público-alvo (alunos do ensino secundário).

O trabalho empírico da investigação enquadra-se no estudo de caso, na medida em que é uma abordagem empírica que investiga uma política atual nos contextos que a determinam. Procura responder a questões do tipo “como?” e por vezes “porquê?”, num sentido amplo para preservar as características holísticas e significativas do objeto de estudo. Yin (2003) propõe três propósitos a serem incorporados no estudo de caso: exploratório, explanatório e descritivo. A presente investigação obedece a estes propósitos uma vez que foi efetuado um levantamento da informação considerada relevante para o estudo no âmbito das políticas educativas dos dois países. Posteriormente, após o tratamento dessa informação, apresentaram-se as ideias fulcrais, que conduziram finalmente a uma descrição do enquadramento da realidade objeto de estudo.

Como estratégia de pesquisa, o estudo de caso pode ser considerado único ou de casos múltiplos. Este enquadra-se na segunda tipologia. Trata-se de um estudo comparativo entre duas realidades pertencentes a dois países contíguos em termos

territoriais, versando a avaliação dos sistemas educativos numa perspetiva macro e serve para descrever e ilustrar certos tópicos neste domínio.

2. Opções Metodológicas

A essência do estudo de caso procura esclarecer uma decisão ou um conjunto de decisões: o motivo pelo qual foram tomadas, como foram implementadas e com que resultados, como preconiza Yin, (2003). O propósito da investigação prende-se, precisamente, com a busca da interpretação dos fundamentos que estiveram na génese das políticas de avaliação educativa adotadas nos dois países (Portugal e Espanha) e com as estratégias previstas para as implementar, de forma a produzirem os resultados ambicionados pelos poderes políticos.

Partindo do princípio de que um estudo de caso agrega cinco componentes: *as questões; as proposições, se houver; a(s) unidade(s) de análise; a lógica que une os dados às proposições; e os critérios para interpretar as constatações* (Yin, 2003), apresentaremos, de seguida, uma abordagem resumida efetuada a cada uma dessas componentes refletidas no nosso trabalho.

Com base na revisão bibliográfica dos pressupostos teóricos que fundamentam a avaliação educacional, especificamos as lógicas que a caracterizam e, posteriormente, fomos averiguar, nos documentos objeto do trabalho empírico, as evidências passíveis de comprovar as proposições.

No caso concreto desta investigação, as unidades de análise são as políticas de avaliação na educação, vigentes na atualidade, nos dois países em estudo e a sua recente evolução, ou melhor, cada uma das políticas (de escolas, docentes e alunos).

Relativamente aos critérios para interpretação das constatações, optou-se por definir categorias gerais suscetíveis de comparação com as proposições estabelecidas para permitir instituir os devidos confrontos entre as situações verificadas nos dois países.

No que concerne à validade do constructo (referida por Yin como um requisito da investigação), ao longo da recolha de dados, houve a preocupação em obter as evidências em múltiplas fontes de informação e, simultaneamente, em procurar o respetivo encadeamento.

Para o efeito, tentamos explicar as evidências detetadas à luz do enquadramento teórico apresentado e extrair as inferências possíveis.

Como a confiabilidade pretende minimizar os erros do estudo, houve o cuidado nesta investigação de seguir um fio condutor na pesquisa e seleção dos dados empíricos e de tornar a interpretação o mais isenta possível.

A análise de conteúdo teve em conta as recomendações de Bardin (2008) que sugere uma organização em torno de três eixos: 1. Pré-análise; 2. Exploração do material; 3. Tratamento dos resultados, inferência e interpretação e que seguidamente se descreve.

3. Pré-análise

A presente investigação empírica passou por vários momentos ou fases. Numa fase prévia, foi necessário conhecer a realidade política, social e económica do objeto de estudo. Para isso recolheu-se informação concreta de organismos oficiais nacionais e internacionais, como por exemplo: Fundação Francisco Manuel dos Santos (PORDATA), OCDE, Instituto de Estadística de Catalunya (Idescat), Instituto Vasco de Estadística (Eustat), Observatório das Desigualdades do ISCTE, Eurostat. A fase seguinte consistiu na pesquisa documental de legislação nacional e espanhola referente à avaliação de escolas, professores e alunos, reportada, essencialmente, à última década e incidindo primeiramente num período mais abrangente para percebermos a sua evolução e contextualizarmos a realidade actual e, posteriormente, focada na delimitação temporal do *corpus*, constituído por quadros jurídicos de definição e orientação política (Leis, Decretos-lei, Decretos Regulamentares, Despachos, Relatórios e Pareceres).

Assim, para procedermos ao desenvolvimento empírico da investigação efetuámos um levantamento tanto quanto possível exaustivo de *documentos primários* (Bell, 2008) – arquivos dos corpos legislativos, dos departamentos governamentais (Ministérios da Educação), ou seja, leis orgânicas dos ministérios da educação, Estatuto da Carreira Docente, regime de autonomia, administração e gestão de escolas, legislação específica reportada à avaliação de escolas, de docentes e de alunos do segmento do secundário, acesso à universidade. Para além da legislação, apoiámo-nos em relatórios da inspeção educativa e em pareceres de organismos credíveis (Conselho Nacional de Educação, Conselho Científico de Avaliação de professores), memorando de entendimento celebrado entre o ministério de educação e a plataforma sindical de professores.

A pré-análise correspondeu, basicamente, a uma leitura flutuante e possibilitou estabelecer a primeira aproximação aos eventuais documentos objeto de análise e obter as primeiras impressões que permitiram selecionar os que apresentavam uma maior pertinência para a investigação. Procurou-se respeitar as regras de exaustividade (não excluindo nenhum documento legal associado ao objeto da investigação), homogeneidade (considerando todos os normativos que direta e indiretamente tivessem alguma ligação com a nossa investigação) e pertinência (para além do *corpus* legislativo, considerou-se também relevante consultar e ter em conta outros suportes documentais tais como relatórios, pareceres), embora se reconheça que dificilmente se poderá alcançar este objetivo, porque existe uma incontável quantidade de documentação sobre este assunto, muitas vezes dispersa, contraditória, emalhada e com afinidades por vezes pouco consistentes. Além disso, o acesso à informação oriunda de Espanha afigurou-se bastante difícil.

A conclusão desta etapa permitiu a obtenção das condições necessárias para a construção da narrativa da investigação e a formulação dos objetivos e das hipóteses de investigação.

Partindo do pressuposto de que existem semelhanças e afinidades históricas, políticas e culturais, serem países com fronteiras comuns, pertencerem à UE, com desempenho insatisfatório dos estudantes do ensino secundário e ambos terem políticas educativas centralistas, formularam-se as seguintes hipóteses:

1ª Hipótese – Há pontos de convergência entre as políticas de avaliação em Portugal e Espanha, dadas não só as semelhanças quanto à organização do sistema educativo, aos objetivos e finalidades da educação, às mesmas orientações emanadas da UE, mas também porque apresentam, segundo os relatórios do PISA, níveis de sucesso escolar semelhantes.

Para confirmar ou infirmar esta hipótese formulamos as questões seguintes:

1ª **Questão**- A avaliação de professores nestes países é suportada no mesmo modelo ou há diferenças?

2ª **Questão** – A avaliação das escolas em ambos os países combina avaliação externa com a interna ou dá primazia à externa?

3ª Questão - A avaliação de alunos do ensino secundário privilegia a avaliação interna/formativa ou externa?

2ª Hipótese – Existem analogias em matéria de avaliação visto que nos dois países o princípio da descentralização em matéria educacional está consagrado nas respetivas constituições.

Para esta hipótese formularam-se as seguintes questões:

4ª Questão – De que forma se processa a autonomia na avaliação educacional?

5ª Questão – Existem diferenças de autonomia regional no seio de cada país?

6ª Questão – Existe alguma conexão entre o grau de autonomia e os resultados escolares?

No desenvolvimento desta hipótese a resposta às questões enunciadas sugeriu-nos a questão de ver se havia coerência/coincidência na orientação geral das políticas de educação dos partidos socialistas (PSOE e PS) e do PP e PSD que exerceram o poder no período em análise.

4. Exploração do material

Foi dada particular atenção no plano de recolha de dados à lista de perguntas de investigação, fontes de dados, distribuição do tempo. Como a investigação se debruça predominantemente sobre documentos de carácter legal foi imperioso algum domínio da linguagem jurídica para interpretar as mensagens nem sempre explícitas.

Após a conceção das questões-base da investigação e a exploração teórica dos temas em estudo, a etapa subsequente consistiu na pesquisa, de forma aturada, nos documentos previamente selecionados, das diversas fontes de dados relacionadas com as questões da investigação.

Seguindo a recomendação de Carmo & Ferreira (2008), procurámos analisar os dados à medida que procedíamos à sua recolha. De salientar que os dados foram primeiramente agrupados em unidades de análise (avaliação de escolas, avaliação de docentes e avaliação de alunos), afetando-os a cada um dos correspondentes países estudados.

5. Tratamento dos resultados, inferência e interpretação

Não existiu um momento em particular para o início da análise dos dados. Esta foi feita no decurso da investigação e intercalada com o desenrolar da pesquisa bibliográfica.

Na tabela seguinte, Quadro Síntese das Políticas Educativas de Portugal e Espanha, onde se estruturam os resultados da investigação, estão organizados todos os elementos que caracterizam as políticas educativas que relacionam, em cada unidade de análise (avaliação de escolas, de alunos e de professores), as diversas categorias (princípios, finalidades, objetivo, modelos) com os países (Portugal e Espanha) em análise.

Quadro Síntese das Políticas Educativas de Portugal e Espanha

Avaliação das Escolas

Países	Princípios	Finalidades	Objetivos	Modelo	Fonte
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> - Descentralização e desconcentração - Avaliação continuada - Reforço da autonomia das escolas - Princípios de igualdade, participação e transparência - Primado dos critérios de natureza pedagógica sobre critérios administrativos - Responsabilização e prestação de contas pelos recursos utilizados no serviço público 	<ul style="list-style-type: none"> - Melhorar serviço público da educação 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar a eficiência e a eficácia do sistema educativo - Melhorar a qualidade do sistema educativo - Assegurar o sucesso educativo - Promover cultura de qualidade, exigência e responsabilidade nas escolas - Contribuir para a melhoria das escolas - Melhorar resultados - Promover cultura de melhoria continuada - Incentivar a participação activa dos vários membros da comunidade - Servir de base à regulação 	<ul style="list-style-type: none"> - Misto: conjuga avaliação interna com externa. - Autoavaliação com carácter obrigatório e permanente, devendo obedecer a padrões de qualidade. - Avaliação externa em termos gerais ou especializados - As avaliações externas são plurianuais e realizadas pela IGE 	<ul style="list-style-type: none"> Lei nº46/86, de 14 de Outubro e Lei nº 49/2005 de 30 de Agosto Decreto-Lei nº75/2008, de 22 de Abril Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro

			<p>geral do sistema</p> <ul style="list-style-type: none"> - Disponibilizar informação estruturada à comunidade 		
Espanha	<ul style="list-style-type: none"> - Educação e formação de qualidade - Autonomia pedagógica, de organização e gestão - Prestação de contas - Responsabilidade partilhada por alunos, professores, famílias e escolas pelo êxito escolar - Esforço repartido pelos alunos, famílias, escolas, administrações educativas 	<ul style="list-style-type: none"> - Melhorar a qualidade e equidade da educação - Orientar as políticas educativas - Aumentar a transparência e eficácia do sistema educativo 	<ul style="list-style-type: none"> - Oferecer informação sobre o grau de cumprimento dos objetivos de melhoria estabelecidos pela administração educativa - Proporcionar informação sobre o grau de consecução dos objetivos espanhóis e europeus 	<ul style="list-style-type: none"> - Modelo misto: avaliação interna e externa - As administrações educativas poderão realizar planos de avaliação tendo em conta a situação socioeconómica e cultural das famílias - As Administrações educativas apoiarão e facilitarão a autoavaliação - Avaliações gerais diagnósticas - A avaliação externa é plurianual e realizada pelo Instituto de Evaluación e Inspeção educativa 	<p>Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Maio</p> <p>Real Decreto 83/1996, de 26 de Janeiro</p>

Avaliação de alunos					
Países	Princípios	Finalidades	Objetivos	Modelo	Fonte
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> - Regulação do ensino e da aprendizagem - Orientação do percurso escolar do aluno e certificador das suas aquisições - Reconhecimento da autonomia da escola 		<ul style="list-style-type: none"> - Obter informação sobre o desenvolvimento das aprendizagens e ajustar os processos e estratégias - Possibilitar medidas de diferenciação pedagógica - Classificação e certificação de competências 	<ul style="list-style-type: none"> - Avaliação formativa/ avaliação sumativa - A avaliação formativa é contínua e sistemática e tem uma função diagnóstica - A avaliação sumativa pode ser interna ou externa - A avaliação externa para efeitos de conclusão não se aplica a alunos de cursos profissionais que não pretendam prosseguir estudos - A avaliação diagnóstica não é obrigatória - A avaliação sumativa externa nos cursos profissionais incide na Formação em Contexto de trabalho e Prova de Aptidão Profissional 	<ul style="list-style-type: none"> - Decreto-Lei nº 74/2004, de 26 de Março - Declaração de Retificação nº44/ de 25 de Maio Decreto-Lei nº24/2006, de 6 de Fevereiro Decreto-Lei nº7/2001, de 18 de Janeiro
Espanha	Ligação entre a autoavaliação do		- A avaliação contínua	- Pressupõe uma avaliação inicial aquando da entrada	Ordem ECI/2572/2007, de 4 de Setembro

	professor e a avaliação dos alunos	<ul style="list-style-type: none"> - Ser formativo e orientador para os centros (escolas) - Informar as famílias e o conjunto da comunidade escolar 	<p>visa conferir objetividade à avaliação do rendimento dos alunos</p>	<p>na educação secundária obrigatória</p> <ul style="list-style-type: none"> - Avaliação contínua e diferenciada segundo as distintas matérias do currículo (para educação secundária obrigatória e não obrigatória) - Avaliação de diagnóstico a realizar pelos alunos do 2º ano da educação secundária obrigatória. Da competência das administrações educativas. - A avaliação externa no Bacharelato só é obrigatória para efeitos de acesso ao ensino superior 	<p>Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Maio (LOE)</p> <p>Real Decreto 1631/2006, de 29 de Dezembro</p> <p>Ordem ESD/3725/2008, de 12 de Dezembro</p>
--	------------------------------------	---	--	--	---

AVALIAÇÃO DE PROFESSORES					
Países	Princípios	Finalidades	Objetivos	Modelo	Fonte
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> - Diferenciação - Promoção do mérito - Ligação da progressão na carreira à avaliação de toda a actividade desenvolvida, individualmente ou em grupo, na instituição educativa, no plano da educação e do ensino e da prestação de outros serviços à comunidade, bem como às qualificações profissionais, pedagógicas e científicas. - Responsabilização e prestação de contas 	<ul style="list-style-type: none"> - Renovação do contrato - Atribuição do prémio de desempenho - Conversão da nomeação provisória em definitiva - Melhoria dos resultados e da qualidade das aprendizagens 	<ul style="list-style-type: none"> - Promover o mérito e valorizar a atividade letiva - Melhorar os resultados escolares dos alunos e a qualidade das aprendizagens - Proporcionar orientações para o desenvolvimento pessoal e profissional - Permitir a identificação das necessidades de formação do pessoal docente - Contribuir para a valorização e aperfeiçoamento individual do docente - Detetar fatores que influenciam o rendimento profissional dos docentes - Diferenciar e premiar os melhores profissionais - Promover o trabalho de cooperação entre os docentes - Melhorar a prática pedagógica - Promover a excelência e a 	<ul style="list-style-type: none"> - Obrigatória para progressão e acesso à carreira - Assenta no perfil geral de desempenho profissional dos professores do ensino secundário - Autoavaliação de carácter obrigatório - Avaliação interna, realizada pelos pares - Avaliação integral - Avaliação com consequências, quer no aspeto formativo, quer no desenvolvimento da carreira e na atribuição de prémios de desempenho - A supervisão pedagógica é 	<p>Decreto-Lei nº15/2007</p> <p>Lei nº 49/2005 de 30 de Agosto (art.º 39º)</p> <p>Decreto-Lei nº240/2001 de 30 de Agosto</p> <p>Decreto Regulamentar nº2/2008 de 10 de Janeiro</p> <p>Decreto Regulamentar nº1-A/2009, de 5 de Janeiro (Regime Simplificado)</p> <p>Decreto-Lei nº75/2010 de 23</p>

			qualidade dos serviços prestados à comunidade	<p>obrigatória para aceder a certos escalões da carreira e para alcançar os níveis de mérito</p> <ul style="list-style-type: none"> - O coordenador/relator avalia domínio científico/pedagógico e funcional - A observação de aulas é obrigatória para aceder aos 1º e 2º escalões e tem impacto na avaliação de desempenho. Para os restantes tem carácter formativo e não tem efeito na avaliação de desempenho - A avaliação de desempenho apenas é obrigatória para progressão e transição ao 6º escalão da carreira 	<p>de Junho</p> <p>Decreto-Regulamentar nº2/2010, de 23 de Junho</p> <p>Decreto Legislativo Regional nº4/2009, de 20 de Abril (Açores)</p> <p>Decreto Legislativo Regional nº17/2010/M</p>
Espanha	<ul style="list-style-type: none"> - Reconhecimento da função docente como fator essencial da qualidade da educação - Prioridade dada à formação e atualização científica dos docentes e promoção profissional - Promoção à categoria de <i>Cuerpo</i> catedrático 	- Melhorar a qualidade do ensino e de trabalho dos professores		<ul style="list-style-type: none"> - Avaliação voluntária de professores - A avaliação tem efeitos na carreira e na retribuição - As administrações educativas fomentam a avaliação voluntária dos professores e elaboram planos de avaliação da função docente com os professores 	<p>Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Maio</p> <p>Real Decreto 276/2007, de 23 de Fevereiro</p>

				<p>O acesso à categoria de <i>Cuerpo</i> catedrático implica a avaliação positiva da actividade docente</p> <p>- Há situações especiais como obtenção de licença para estudos, acreditação para direção de escolas, supervisão de professores por denúncias em que os docentes carecem de avaliação</p>	
--	--	--	--	---	--

6. Aspectos estruturantes das políticas de avaliação

O quadro acima apresentado permite-nos a seguinte leitura. No que concerne à avaliação de escolas, como podemos observar nas grelhas anteriores, os normativos dos dois países em estudo enfatizam os princípios da autonomia, da prestação de contas e da responsabilização. Todavia, em Espanha, a responsabilização não é imputada unicamente aos promotores dos serviços públicos da educação, pois está bem vinculada a partilha de responsabilização pelos utentes ou destinatários (alunos e famílias), o que denota que os decisores políticos quiseram imprimir um certo cunho de democraticidade ao sistema educativo e comprometer toda a comunidade na educação. Acresce que, neste país, as administrações educativas também não estão isentas de responsabilidade, onde mais uma vez estão vinculadas ao esforço conjunto em prol do sucesso educativo.

Inversamente, em Portugal, não se percebe se os responsáveis políticos pretenderam poupar os titulares da administração de nível intermédio, omitindo a referência ao seu papel, ou se, porventura, apenas desejam responsabilizar os prestadores de serviço situados ao nível micro, nomeadamente os docentes e os órgãos de gestão e de coordenação pedagógica. Neste caso vislumbra-se alguma falta de equidade no nosso modelo, na medida em que tem implícita uma intenção deliberada de responsabilizar de forma incisiva um elo da cadeia, eventualmente o mais frágil.

Em ambos os países está bem patente que a avaliação das escolas visa alcançar a eficácia do sistema educativo, isto é, melhorar a qualidade da educação, que passa pela melhoria dos resultados escolares e pela melhoria das aprendizagens dos alunos. Por outro lado, com a avaliação das escolas também se pretende obter informações de utilidade para disponibilizar à comunidade e, no caso espanhol prevê-se, ainda, averiguar o grau de concretização dos objetivos de melhoria estabelecidos pelo país e pelas instâncias europeias.

Os modelos de avaliação de escolas nos dois países são mistos, uma vez que se suportam na avaliação interna e na externa. A avaliação interna presume-se que seja continuada e de carácter anual enquanto a externa é plurianual.

Outro aspeto a destacar prende-se com as avaliações diagnósticas priorizadas no país vizinho e ocultadas na nossa legislação referente à avaliação das escolas, donde podemos inferir que a preocupação com o valor acrescentado em Espanha será, certamente, mais valorizado.

De salientar o facto de a avaliação das escolas servir de base à regulação e transparência do sistema educativo.

A avaliação de alunos é considerada no nosso sistema um mecanismo de regulação do ensino e da aprendizagem.

A avaliação de alunos destina-se a informar a comunidade escolar sobre o nível de aprendizagem e desenvolvimento dos jovens, representando, ainda, uma mais-valia para o professor, na medida em que lhe permite ajustar as suas estratégias ao ritmo individual de cada aluno, adotando medidas pedagógicas diversificadas.

Os modelos em vigor nos dois países apresentam algumas especificidades, não obstante a base ser similar, pois contemplam avaliação formativa e sumativa, podendo esta ser da competência da escola (interna) ou dos órgãos da tutela (externa).

Um aspeto muito significativo que distingue as políticas de avaliação de alunos do ensino secundário dos dois países reside no facto de a avaliação sumativa externa, operacionalizada através da realização de provas de carácter nacional, elaboradas a nível central, só ser obrigatória em Espanha para os alunos que aspirem ingressar no ensino superior, enquanto em Portugal os alunos dos cursos Científico-Humanísticos têm de se sujeitar a várias provas destas para conclusão do ensino secundário, donde parece existir uma preocupação diferente relativamente à qualidade da avaliação interna realizada pelos docentes.

Mais, nos nossos normativos presume-se que a avaliação formativa tenha incorporada uma função diagnóstica ao passo que no país vizinho a avaliação diagnóstica perpassa toda a legislação do foro educativo.

Por outro lado, em Espanha há uma conexão entre a autoavaliação dos professores e a avaliação dos alunos, o que nos leva a deduzir que os docentes devem refletir atentamente sobre a avaliação que efetuaram dos seus alunos, ponderando acerca das possíveis mudanças/alterações ou aperfeiçoamentos que carecem adotar no seu papel de educadores para reorientarem as suas práticas e contribuírem para a melhoria da qualidade educativa.

A avaliação do desempenho dos professores em Portugal e Espanha é, inegavelmente, bastante distinta, dado que reveste muito maior relevância no nosso país, desde logo pelo seu carácter de obrigatoriedade para todos os docentes, qualquer que seja o seu posicionamento na carreira docente, sendo encarada no país vizinho como exceção e não a regra.

Os pilares em que se suporta o modelo de avaliação docente em Portugal passam pela diferenciação, promoção do mérito, responsabilização e prestação de contas, o que *a priori* se afiguram como apanágio de uma lógica sumativa da avaliação.

Em Espanha a tónica da avaliação docente está sustentada na promoção e na importância do professor para a qualidade da educação, onde a sua formação e atualização científica parecem ser a solução por excelência para o seu bom profissionalismo.

Na verdade, uma das finalidades que comungam os modelos de avaliação de professores dos dois países é a expectativa de contribuírem para a melhoria da qualidade da educação, mais especificamente dos resultados e das aprendizagens dos alunos. Contudo, em Espanha, há uma espécie de vazio legal quanto à forma como se processa essa avaliação, ou seja, não são suficientemente explicitados os objetos de avaliação, os domínios que são valorizados, designadamente a observação de aulas, a formação, a participação na comunidade e em projetos de inovação educativa, nem tão pouco se reconhecem claramente os avaliadores. Contrariamente, no nosso país, há a remissão para o perfil de desempenho docente que se desdobra em quatro dimensões. Além disso, em Portugal, a avaliação é realizada pelos pares e só excepcionalmente poderá ser da competência da IGE aquando de uma avaliação externa da escola. Porém, nesta situação, não se pretende individualizar, mas identificar globalmente as lacunas associadas à prática pedagógica na organização como um todo, de modo a alertar a comunidade docente para os aspetos que requerem aprimoramento ou mudança.

De notar que em Portugal a avaliação do desempenho docente resulta não só da conjugação da avaliação efetuada pelos pares como também da autoavaliação e visa identificar as necessidades de formação do professor a fim de concorrer para o seu desenvolvimento pessoal e profissional. Em termos regionais há algumas especificidades, mais concretamente quanto à obrigatoriedade da observação de aulas para aceder a certos escalões da carreira e percebe-se que existem mais constrangimentos na progressão na carreira no continente do que nas regiões autónomas.

O carácter voluntário da avaliação do desempenho docente em Espanha é um indicador relevante da grande divergência entre as políticas de avaliação educativa destes países, pois os modelos de avaliação das escolas partilham de grandes afinidades e os modelos de avaliação dos alunos não revestem tanto afastamento.

Em todo o caso, o que ressalta mais da política de avaliação educacional nestas três vertentes em análise é, indubitavelmente, a despreocupação com a avaliação docente, não obstante os responsáveis políticos espanhóis reconhecerem a pertinência de os professores aderirem voluntariamente à respetiva avaliação. Todavia, transparece alguma falta de arrojo político para avançar com a imposição da avaliação dos docentes de educação não superior. Poder-se-á pensar, por um lado, que esta opção política se prende com o espírito livre e

autónomo do povo espanhol em relação ao qual será mais difícil impor medidas drásticas, penalizadoras, ou, por outro, depreende-se que a tutela da educação espanhola acredita mais na competência técnica-científica e empenho dos docentes, bem como no seu espírito de missão do que o poder político em Portugal.

CAPÍTULO IV - LEITURA INTERPRETATIVA SOBRE AS POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO EM PERSPETIVA COMPARADA

Introdução

Neste capítulo faremos uma análise explicativa da evolução das políticas de avaliação de escolas, de alunos do segmento do ensino secundário, e de professores, nos dois países objeto de estudo, sobretudo no decurso dos últimos doze anos, destacando as modalidades e lógicas em que se alicerçam, não deixando de aludir aos dispositivos de avaliação privilegiados, bem como aos efeitos e constrangimentos associados à implementação da avaliação. Procederemos também a uma leitura em retrospectiva das políticas que lhe antecederam com intuito de contextualizar o sentido e eventuais benefícios das mudanças operadas.

1. A Cultura de Avaliação das Escolas em Portugal e Espanha

Na última década, têm surgido vários modelos de regulação interna, ou de autoavaliação, que, por trajetos diferentes, aspiram objetivos idênticos. Em termos gerais, a cultura de avaliação traduziu-se num processo progressivamente consciente de produção sistemática de informação sobre diferentes domínios da vida da escola com o objetivo de influenciar a melhoria dos resultados escolares.

Em Portugal e Espanha a avaliação de escolas é uma prática bastante consolidada, sobretudo no que respeita à avaliação de carácter externo, levada a cabo pelos serviços afectos à administração educativa. O mesmo não se verifica em relação à cultura de avaliação interna, não obstante ter havido recentemente progressos a esse nível. No caso português passou a constar dos normativos nacionais e, por inerência, a fazer parte do dia-a-dia das escolas, tendo merecido alguma atenção na definição das políticas internas e sido alvo de debate e reflexão no seio da comunidade educativa.

A cultura de avaliação integra também a cultura da melhoria da escola cuja eficácia autores como Alaiz e al. (2003) argumentam que se desenvolve por etapas:

- Avaliação e diagnóstico das necessidades de melhoria.
- Descrição dos objetivos de melhoria.

- Planificação das necessidades de melhoria.
- Implementação do programa de melhoria.

Avaliação e reflexão. Corresponde à fase da autoavaliação a fim de apurar se os objetivos de melhoria prosseguidos foram ou não alcançados. Deste ponto de vista, a melhoria pressupõe avaliação contínua e, como tal, a avaliação externa é insuficiente porque é esporádica, pelo que deve ser complementada e articulada com a interna. (Alaiz e al., 2003)

Um estudo internacional no âmbito do projeto ESSE (Effective School Self-Evaluation Project) sobre autoavaliação de escolas em 13 países, da autoria de uma organização de inspetores europeus, reportado a 2001, deparou-se com três situações em termos legais: obrigatória, voluntária ou recomendada (mas não obrigatória), sendo Portugal um dos poucos países onde a avaliação interna era voluntária (cf. Alaiz et al., 2003). Espanha não estava incluída neste grupo de países.

O quadro de adesão voluntária em Espanha não era promissor para a instauração de uma cultura de avaliação nas escolas e só algumas mais arrojadas e dinâmicas antecipavam os benefícios e punham em prática projetos de autoavaliação, ficando a esmagadora maioria numa posição de inferioridade e de passividade face à inevitabilidade - não injuntiva legalmente -, de colocarem em marcha práticas de avaliação interna com regularidade.

De facto, no nosso país, com a introdução do Decreto-lei 115-A/98, iniciaram-se os primeiros passos legislativos – ainda que - em ordem à valorização da avaliação da escola como instituição. Assim, o diploma consagra a avaliação do projeto educativo (art. 10º, n.º1 b), do funcionamento da instituição educativa (art. 10º n.º2), do desempenho da escola (art. 48º, n.º4 b) e do plano de atividades (art. 78º n.º5).

Como resposta ao repto lançado em 2001, pelo estudo comparativo realizado pelo projeto ESSE, Portugal enveredou pela obrigatoriedade desta forma de avaliação. Nesse sentido, inovou em termos político-legislativos, ao promulgar a Lei n.º 31/2002 e a prever um sistema misto de avaliação, que conjuga a perspetiva interna com a externa. Esta Lei não prevê procedimentos de avaliação, mas expressa a intenção do respeito por padrões de qualidade devidamente certificados (art.º7º), fixa 14 indicadores (art.º 9º, n.º2) e estabelece o rumo a dar aos resultados da autoavaliação (art.15º).

Porém, subsistem reservas quanto à sua aplicação por parte das escolas, tais como as identificadas por Alaiz et al. (2003:58) se resumem aos seguintes aspetos:

- Em que consiste a conformidade a “padrões de qualidade devidamente certificados”? (art.º 7º)
- Como se articulará a avaliação externa e a avaliação interna?
- (...) Qual o grau de liberdade das escolas para realizar a sua autoavaliação?
- Como se articulam os planos e programas referidos no capítulo IV, art.º 15º, alíneas b, c, e com os PCE, PCT, PAA, etc., já existentes?
- O processo de autoavaliação será iniciado só depois de formação específica de professores (e outros agentes educativos)?

Em Portugal desenvolveram-se algumas experiências no domínio da autoavaliação, quer da autoria da administração central quer da iniciativa privada. Assim, Alaiz, et al. (2003) enumeram três ensaios promovidos pelas instâncias centrais e dois pela ação privada. Do primeiro grupo destaca: o Observatório da Qualidade, Projetos europeus com participação portuguesa, e Projeto Qualidade XXI. Do segundo, elege o Programa Avaliação de Escolas Secundárias (AVES) e o Projeto “Melhorar a Qualidade!”

O Conselho Nacional de Educação (2008), numa breve resenha histórica sobre experiências de avaliação das escolas em Portugal (quer conduzidas pelos órgãos governamentais, quer da autoria de entidades privadas e independentes), enumera as seguintes: Sistema Estatístico da Educação – Indicadores disponíveis (DAPP); Melhorar a Qualidade (AEEP/apresentação do processo de autoavaliação com base no modelo da fundação Europeia para a Gestão da Qualidade); Avaliação dos Estabelecimentos de Ensino Obrigatório na Europa (Eurydice); Modelo AVES (Fundação Manuel Leão); Modelo de Avaliação das Escolas Profissionais (ANESPO); da responsabilidade da IGE e outras instâncias do Ministério da Educação: Avaliação do Funcionamento Global das Escolas (1993-1995); Auditoria Pedagógica (1997); Avaliação das Escolas Secundárias (1998-1999); Avaliação Integrada do Desempenho das Escolas (1999-2002); Observatório da Qualidade da Escola (PEPT 2000, 1992-2000) e Aferição da Efectividade da Autoavaliação (2004-2006).

Vejamos, então, algumas potencialidades e/ou constrangimentos afetos a alguns modelos.

O Observatório de Qualidade da Escola

Trata-se de um projeto de autoavaliação de caráter obrigatório para todas as escolas que concorriam e integravam o Programa Educação Para Todos – PEPT 2000. Tinha como objetivo prioritário *apoiar a escolarização obrigatória com sucesso de todos os alunos, até ao ano 2000* (Clímaco, 2005:196). Este projeto propunha-se observar o desempenho da escola, identificar prioridades para o seu desenvolvimento e para acompanhar os respetivos progressos, não incorporava a avaliação de professores, individualmente, e centrava-se nos seguintes objetivos:

- i) *Dotar as escolas de instrumentos que lhe permitissem organizar os seus sistemas de informação em ordem a saber usá-los como instrumentos de autoavaliação (...);*
- ii) *Fazer com que as escolas fossem mais precisas nas suas metas e objetivos a alcançar;*
- iii) *Criar uma atitude de pesquisa e reflexão relativamente ao seu desempenho;*
- iv) *Responsabilizar cada pessoa pela sua participação no processo global de melhoria; tornar consciente que a melhoria da gestão das escolas faz parte de um processo de mudança cultural.*

Este projeto assenta em quatro dimensões essenciais: fatores de contexto familiar, fatores de ensino, contexto educativo e resultados. Funcionou durante seis anos, abrangendo mais de 1000 escolas de vários níveis de ensino, sendo o balanço final positivo, não obstante se ter registado algum desencanto das escolas motivado pelo insuficiente acompanhamento. Os constrangimentos identificados dizem respeito à recolha de informação e à pouca experiência e competência técnica para saber tratar e analisar os dados recolhidos, como refere Clímaco (2005).

Projetos Europeus com participação portuguesa e espanhola

A “Avaliação da Qualidade da Educação Escolar”

Trata-se de um projeto-piloto de âmbito europeu, reportado ao ano letivo 1997/98, lançado pela Comissão Europeia, sobre a autoavaliação das escolas, cujo objetivo primordial era introduzir a cultura de autoavaliação nas escolas do ensino não superior em todos os países comunitários. Portugal fez parte do projeto com cinco escolas - num universo de 101

escolas de 18 países. As finalidades deste projeto resumiam-se, basicamente, às seguintes (cf. Clímaco, 2005: 202):

- i) *Desenvolver a consciência da necessidade de avaliar a educação secundária na Europa;*
- ii) *Encorajar o desenvolvimento dos projetos nacionais existentes;*
- iii) *Dar uma dimensão europeia à avaliação da qualidade;*
- iv) *Apoiar a troca de informação e de experiências.*

Como dificuldade associada aponta-se o facto de o projeto não fornecer a cada escola os instrumentos de trabalho, o que o fez avançar a duas velocidades, pois as escolas que já tinham experiência de autoavaliação podiam recorrer aos instrumentos anteriores e adaptá-los, enquanto as outras se moviam a ritmos mais lentos, de pesquisa e de aprendizagem. Isto é, umas escolas fizeram incursões em processos de melhoria e outras apenas se centraram nas metodologias e técnicas. Outro aspeto que pode ser mencionado como menos favorável prende-se com o tempo que lhe foi afeto (1 ano). Na convicção da autora, a avaliação neste projeto é vista como um processo social, ou seja, são valorizadas as pessoas, os atores, que se encontram no terreno, as suas interações e confrontos e não os resultados como um fim. É dessa forma que emerge a cultura e as mudanças na escola. Só assim “a escola muda quando há mudanças na cultura da escola” (Fullan, citado por Clímaco, 2005:206). Então, podemos inferir que estão aqui presentes e valorizados os pressupostos da avaliação do tipo formativo.

Em Portugal tem a denominação de **Projeto Qualidade XXI**, surge na sequência do “Projeto-piloto”, sendo dinamizado, a nível nacional, pelo Instituto de Inovação Educacional e aplicado a escolas de 2º e 3º ciclos e ensino secundário, desdobrando-se em dois subProjetos: um mais simples – vocacionado para escolas sem experiência de autoavaliação -, visando efetuar o diagnóstico da situação; outro mais avançado – preparado para escolas que possuíam experiência neste campo, tendo por finalidade a melhoria da escola suportada nos resultados da autoavaliação.

Em cada escola, o projeto era conduzido por um Grupo Monitor (Alaiz et al., 2003:60) que compreendia, além de professores, representantes do pessoal não docente, dos alunos e dos encarregados de educação, podendo ainda incluir representantes da direção da escola e um consultor externo à escola. Por isso, pode ser intitulado de modelo participativo de avaliação de escolas, uma vez que congrega os mais diversos atores. Segundo estes autores, o grupo tinha por função realizar um “perfil de autoavaliação” que evidenciasse as múltiplas

perceções em concorrência na escola e identificasse os aspetos que careciam de melhoria futura.

Com este modelo ambicionou-se a articulação e cruzamento de quatro áreas fundamentais (Palma, 1999, citado por Alaiz et al., 2003:61):

- *Resultados de aprendizagem;*
- *Processos internos ao nível da sala de aula;*
- *Processos internos ao nível da escola;*
- *Relações com o contexto.*

O Balanço do Projeto Qualidade XXI permite-nos concluir que o seu impacto foi distinto, pois enquanto em certas escolas os efeitos foram impercetíveis, noutras fizeram-se notar através da adesão do corpo docente e na implementação de práticas indutoras de uma cultura de avaliação.

Melhorar a Escola – O projeto da EFQM

Este projeto, da autoria da Fundação Europeia para a Gestão da Qualidade (EFQM), inspirou-se nas normas ISO 9000 e versa a autoavaliação das organizações.

Trata-se de um modelo estruturado concebido para empresas, tendo sido, posteriormente, transposto para as escolas.

A finalidade deste modelo é perceber as tendências dominantes no desempenho, a forma como os objetivos foram alcançados e como cada escola se compara com as similares, de forma a contribuir para a melhoria interna.

No nosso país, este modelo de avaliação foi adotado pelo **Projeto “Melhorar a Qualidade!”**-, com base num acordo entre a *AEEP (Associação dos Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo)* e a empresa *QUAL (Formação e Serviços em Gestão da Qualidade)*, abrangeu aproximadamente cinquenta escolas.

Outras iniciativas nacionais e europeias

Para além dos atrás mencionados, existem diferentes modelos patrocinados pela Comissão Europeia e pelo Programa Comenius, com a intenção de criar competência, conhecimento e dinâmicas de interação, promotoras de melhor educação, de maior

desenvolvimento e de maior eficácia. A própria IGE, no caso nacional, e as suas congéneres europeias, aquando do desenvolvimento dos seus planos de ação, promovem a autoavaliação das escolas, especialmente desde que foram publicados os resultados dos projetos internacionais de avaliação de aprendizagens: TIMSS (Terceiro Estudo Internacional da Matemática e da Ciência). Espanha também figura neste estudo e encontra-se numa posição mais benéfica quer no desempenho dos alunos na Matemática quer nas Ciências⁴¹, de acordo com o Estudo da Literacia, PISA 2000 (Programa Internacional de Avaliação de Alunos) da iniciativa da OCDE. Não obstante em Portugal os resultados destes estudos não implicarem grande mobilização e debate no interior dos vários quadrantes, noutros países tiveram grande impacto, tendo desencadeado reformas a vários níveis.

Programa Avaliação de Escolas Secundárias (AVES)

É um caso particular no sistema português. Trata-se de um modelo de avaliação externa, de iniciativa privada, da Fundação Manuel Leão, tendo-se sustentado no modelo homólogo espanhol, da Fundación Santa Maria.

O Programa AVES desponta num panorama complexo, marcado por seis dimensões (Azevedo, 2006:7-8):

- *O contexto internacional, quer como instância de onde se ditam prioridades de política educativa, quer como espaço para o acompanhamento de outras realidades políticas nacionais, designadamente a experiência espanhola ou inglesa;*
- *A inscrição da autonomia das escolas como prioridade da agenda política dos governos (...);*
- *O contexto legal e normativo que tem vindo recorrentemente a nomear a necessidade de uma avaliação das organizações escolares que esteja ao serviço do seu desenvolvimento e da sua qualidade;*
- *O contexto social local que pressiona no sentido de serem conhecidas as qualidades das práticas escolares e que reclama uma prestação de contas (...);*
- *O contexto organizacional marcado pela heterogeneidade de dinâmicas (...) e pelo desenvolvimento de uma diversidade de práticas de avaliação (...);*
- *A necessidade de se conciliarem mecanismos de avaliação interna e de avaliação externa, promovida pela administração educacional central, com práticas de avaliação externa e independente.*

⁴¹ Cf. <http://area.dgicd.min-edu.pt/inovbasic/proj/timss/index.htm#resultados>

O modelo assenta em oito princípios nucleares: “*formatividade*”, organizações aprendentes, integração, articulação da avaliação interna e externa, diacronia, “valor acrescentado”, participação voluntária e garantia de confidencialidade (cf. Azevedo, 2006).

Destaquemos, pois, alguns dos seus princípios, nomeadamente a articulação da avaliação interna e externa e o “valor acrescentado”. Neste modelo há uma equipa externa que se ocupa da conceção, aplicação, processamento de instrumentos de recolha da informação, que trabalha em cooperação com uma equipa interna de docentes responsável pela análise e interpretação dos resultados com vista à melhoria. O facto de o modelo ser transversal a vários anos, permite avaliar o impacto real do programa na melhoria da escola, isto é, medir o seu “valor acrescentado”.

Segundo o coordenador do programa (Joaquim Azevedo) o modelo atende quer a dinâmicas de autoavaliação, apoiadas por mecanismos externos e independentes, quer a uma perspetiva instrumental dos processos de hetero-avaliação, colocando-os ao serviço da melhoria progressiva de cada escola, dotando os atores sociais de melhores mecanismos autónomos de autorregulação.

O CNE, no seu parecer n.º3/2010 sobre a avaliação externa de escolas 2007-2009, dá conta da fraca ou nula participação das autarquias nos programas de avaliação externa, não obstante existirem manifestações de interesse por parte de alguns autarcas e pelo facto de terem assento nos conselhos municipais de educação e de exercerem um papel de relevo junto dos agentes económicos e das forças sociais locais. Por isso, segundo aquele órgão consultivo, as autarquias devem ser auscultadas aquando das atividades de avaliação externa, bem como em momentos posteriores concernentes à tomada de conhecimento dos resultados e das medidas de ação. Do mesmo modo, há défice em relação à participação e envolvimento dos representantes dos pais e encarregados de educação nestas atividades, devido à pouca propensão para o associativismo educativo. No sentido de se inverter o panorama e de envolver mais estes agentes, o CNE recomenda que os pais eleitos representantes das turmas, do Conselho Pedagógico e do Conselho Geral sejam cooptados neste processo e inclusive sugere que a própria comunicação social local possa ter um papel difusor dos resultados da avaliação externa.

Na verdade, a avaliação externa em Portugal parecer estar bem sedimentada; todavia, o défice de envolvimento dos atores externos da comunidade educativa, nos assuntos respeitantes à avaliação externa, reflete algum alheamento e distanciamento de

estruturas fundamentais e denotam uma cultura incipiente de intervenção e de colaboração dos membros que não estão diretamente ligados ao processo pedagógico.

Há pois que mudar esta trajetória e convocar estas entidades para participarem mais visivelmente no processo da avaliação da escola quer interno quer externo.

Avaliação Interna das Escolas em Espanha

As práticas de avaliação interna em Espanha também se encontram num estado pouco avançado, isto é, longe da maturidade, na medida em que, tal como em Portugal, só em 2002 foi incorporada nos normativos nacionais e assumiu o carácter de obrigatoriedade, não obstante surgir em 1995 como recomendação.

Porém, as várias regiões autónomas têm a faculdade de conceberem o modelo que melhor se adequa às suas necessidades.

Na Andaluzia, todas as escolas devem avaliar a sua organização e funcionamento, os programas e ações educacionais e seus resultados, em suma, o seu desempenho no final de cada ano, sendo os objetivos gerais coincidentes com os da avaliação externa: melhorar a qualidade do ensino e servir como instrumento de deteção dos êxitos e dos fracassos e o objeto de avaliação a escola como um todo (cf. Alaiz et al., 2003:51).

A região autónoma de Castela-Leão, por sua vez, decidiu perfilhar o modelo EFQM, a título experimental, e considerou-o passível de aplicação à globalidade das instituições escolares. As críticas que lhe são apontadas prendem-se, no essencial, com o facto de a escola ser uma organização com especificidades distintas das restantes organizações, sendo também associada a mecanismos de mercado na educação.

As administrações autónomas da Catalunha e Canárias encetaram recentemente planos de avaliação que incluem modelos internos e externos.

Avaliação Externa de escolas em Espanha

O modelo de avaliação REDES é externo, não obstante ser feito no interesse das escolas e após uma negociação com elas acerca das condições em que aquela se realizará, sendo inspirada no modelo CIPP (context, input, process, product) - *segundo o qual a avaliação não se pode limitar ao rendimento dos alunos, devendo atender ao contexto, ao nível de aprendizagem inicial dos alunos, aos processos e aos resultados* (cf. Ortega,

1999), o que, aparentemente, configura uma certa afinidade com a valorização de aspectos formativos e sumativos e o valor acrescentado. Acresce que tem pontos de contacto com o Programa AVES.

Do ponto de vista da autora, o modelo de avaliação não substitui a função da administração, privilegia o objetivo da melhoria e, por essa razão, preconiza que as administrações envidem esforços no sentido de incluírem as escolas em redes deste tipo, que conjuguem a avaliação interna com a externa.

Por sua vez, Marchesi (2002) refere que a rede de avaliação de escolas a funcionar em Espanha é constituída através da inclusão voluntária de escolas secundárias, aplicando-se a cada uma delas as mesmas provas e questionários elaborados por uma equipa externa, com intuito de propiciar uma informação contextualizada.

O modelo REDES também foi implementado no País Basco às escolas de educação secundária obrigatória.

Lukas & Santiago (2004) adiantam que o modelo de avaliação REDES compreende as seguintes características: avaliação externa, informação contextualizada, informação objetiva, informação ampla e convergente, longitudinal, confidencialidade dos dados, avaliação formativa, interpretada pelas próprias escolas, capaz de compreender os fatores que influem na qualidade do ensino.

Tendo em vista a melhoria da escola e o intercâmbio da informação, a direção da escola deve coordenar e estimular o processo de reflexão (Marchesi, 2002) e diligenciar no sentido de se acionarem medidas e estratégias de combate aos pontos mais débeis, promovendo-se o aperfeiçoamento e a troca de experiências com escolas parceiras a fim de se perceber os seus mecanismos e métodos internos potenciadores da qualidade educativa, que resulta da utilização simultânea da análise quantitativa complementada pela análise dos processos de escola e de aula, ou seja, considerando uma perspetiva qualitativa.

Na esteira de Marchesi (2002), esta rede de avaliação ambiciona canalizar as opiniões de professores, pais e alunos sobre temas de interesse geral, numa tripla direção: escolas participantes, administrações educativas e opinião pública. Porém,

a avaliação das escolas em Espanha não tem uma tradição suficientemente enraizada que permita dispor de um abundante número de dados, já que na maioria dos casos a iniciativa tem partido da própria comunidade escolar (...),

este processo de avaliação interna tem-se realizado de forma rotineira (Seijas Díaz, 2003:54).

Além disso, na opinião do autor, os processos de avaliação externa são mais recentes, o que contrasta com a experiência de outros países.

Em Espanha existem três fontes essenciais de informação que permitem saber que modelos se estão a usar na avaliação das escolas: Relatórios da Inspeção de Educação, os estudos do Instituto de Qualidade e Avaliação (INCE) e o Plano EVA. Um dos objetivos deste plano é difundir uma cultura avaliativa entre os atores educativos, pois *é necessário estimular as escolas para que incorporem a cultura de avaliação e melhoria, com vista a adequar a sua estrutura e o seu funcionamento às novas exigências de qualidade solicitadas pela sociedade* (Seijas Díaz, 2003).

2. A avaliação dos alunos do segmento do ensino secundário em Portugal e Espanha

Portugal

Conforme abordámos anteriormente e de acordo com o consignado no Decreto-Lei n.º74/2004 de 26 de Março, a avaliação do ensino secundário, em Portugal, compreende as modalidades formativa e sumativa. A avaliação sumativa pode decompor-se em interna e externa, sendo a primeira da competência dos professores e dos órgãos de gestão pedagógica da escola e a segunda da incumbência dos serviços centrais do Ministério da Educação.

Contudo, mediante a família de cursos em causa, pode ou não existir a obrigatoriedade da realização da avaliação sumativa externa - a não ser que os alunos pretendam prosseguir estudos no ensino superior. Assim, numa primeira fase, apenas os alunos dos cursos recorrentes estavam isentos da avaliação sumativa externa, para efeitos de certificação e conclusão mas, posteriormente, o Decreto-Lei n.º 24/2006 estabelece os mesmos princípios para os cursos tecnológicos, artísticos especializados profissionalmente qualificantes e profissionais.

Não obstante a existência de especificidades em função da tipologia de cada curso de nível secundário - que se encontram estatuídas nas respetivas portarias (n.º550-A/2004, n.º 550-B /2004, n.º550-C /2004, n.º550-D/2004 e n.º550-E/2004), a legislação base sobre

avaliação dos alunos está prevista no Decreto-Lei n.º74/2004 e nos diplomas subsequentes que o revogam parcialmente.

Considerando que atualmente os cursos dominantes do ensino secundário são os Científico-Humanísticos e os Profissionais, debruçar-nos-emos sobre eles em particular a fim de entendermos os traços que os distingue e os pontos de convergência.

A avaliação formativa é praticamente coincidente nos dois percursos de formação, embora a Portaria n.º550-D/2004 que regula os cursos Científico-Humanísticos seja mais explícita que a Portaria n.º550-C/2004, respeitante aos cursos profissionais, nomeadamente no que se refere à sua abrangência, finalidades e eventuais consequências, bem como intervenientes no processo.

Os dispositivos de avaliação

No nosso país, a legislação que estabelece a avaliação formativa dos cursos Científico-Humanísticos (Portaria n.º550-D/2004) refere expressamente que se trata de uma modalidade de avaliação contínua e sistemática, tem uma função diagnóstica e visa fornecer informações aos vários interessados (professores, alunos, encarregados de educação...), promover a autoavaliação dos alunos e ajustar o processo de ensino e aprendizagem às necessidades dos alunos. No entanto, este normativo não estipula os instrumentos de avaliação que devem ser utilizados para a concretização desta modalidade de avaliação, apenas prevê que os critérios de avaliação são definidos em conselho pedagógico, sob proposta dos departamentos curriculares. No entanto, estes critérios podem respeitar unicamente a avaliação sumativa interna.

A avaliação sumativa destes cursos vocacionados para o prosseguimento de estudos pode ser interna e externa. A interna pode ser materializada nas reuniões dos conselhos de turma que ocorrem periodicamente, no final de cada período letivo, e por meio de provas de equivalência à frequência nas disciplinas não sujeitas a exame nacional. Estas provas destinam-se a suprir irregularidades no percurso formativo do aluno, designadamente a não obtenção de aprovação em disciplina no respetivo ano terminal ou a anulação da matrícula.

A avaliação sumativa interna que se realiza formalmente no final do 3º período letivo incorpora, entre outras finalidades, decisões de progressão nas disciplinas, transição de ano, aprovação em disciplinas terminais e classificação final de frequência.

A avaliação sumativa externa é materializada por intermédio de exames de âmbito nacional e incide em quatro disciplinas (duas das quais são terminais no 11º ano e as outras duas no final do 12º ano). Importa referir que os alunos podem repetir a realização dos exames das disciplinas referentes ao 11º ano no 12º ano, o que representa uma oportunidade de melhoria da classificação ou uma nova hipótese de conclusão.

Atendendo a que o ensino profissional se encontra estruturado por módulos, a avaliação sumativa interna concretiza-se no final de cada módulo, sendo formalizada no término do conjunto dos módulos, em reunião do conselho de turma. Acresce que na avaliação de cada módulo está prevista a auto e hetero-avaliação dos alunos e a avaliação realizada pelos professores. De salientar que além das disciplinas estarem sujeitas à avaliação sumativa interna, também a formação em contexto de trabalho e a prova de aptidão profissional (PAP), no final do terceiro ano, são sujeitas à mesma modalidade de avaliação.

A avaliação sumativa externa não é um requisito para a conclusão ou certificação dos cursos profissionais, sendo apenas condição para ingresso no ensino superior e exclusivamente nas disciplinas nucleares de acesso (específicas definidas pelas universidades) que, regra geral, são uma ou duas, sendo, excecionalmente, três para os cursos de medicina.

Espanha

A avaliação dos alunos do ensino secundário no país vizinho regista algumas especificidades face à nacional, decorrentes, em primeiro lugar, da organização deste nível de ensino em duas categorias distintas: educação secundária obrigatória e educação secundária não obrigatória. Assim, a educação secundária obrigatória tem algumas analogias com o nosso 3º ciclo do ensino básico, mas não está sujeita a avaliação sumativa externa, donde se depreende que é menos castradora, mas também menos exigente. Nesse sentido, a avaliação dos alunos nesta etapa escolar é contínua e diferenciada segundo as diversas matérias do currículo, apesar de, no segundo ano do curso, estar prevista uma avaliação de diagnóstico das competências básicas alcançadas pelos alunos, tendo apenas carácter formativo e orientador. De notar, que no ano de acesso a este grau de escolaridade, os alunos são submetidos a uma avaliação diagnóstica com o propósito de apurar as principais lacunas a fim de os professores intervirem atempadamente no processo de ensino e aprendizagem.

A avaliação relativa à educação secundária não obrigatória (bacharelato) também é contínua e diferenciada, mas os alunos podem ser sujeitos a uma prova extraordinária para concluírem as matérias não superadas. Será legítimo associarmos estas provas extraordinárias aos exames de equivalência à frequência realizados no nosso sistema de ensino e que podem ser interpretados em conformidade com a modalidade de avaliação sumativa nacional. Acresce que a certificação deste nível de ensino não tem subjacente a realização de exames (avaliação externa), pois apenas os alunos que aspirem aceder ao ensino superior serão submetidos a uma prova de acesso que inclui matérias de carácter geral e específico, ou seja, há neste aspeto um certo paralelismo entre estes requisitos e os impostos aos alunos dos cursos Científico-Humanísticos em Portugal, não obstante no país vizinho existir um só exame (prova) que inclui conteúdos inerentes a várias disciplinas. De ressaltar, porém, que os alunos nacionais são obrigatoriamente sujeitos à avaliação externa para efeitos de conclusão do ensino secundário, independentemente de tencionarem ou não prosseguir estudos superiores.

Os Efeitos da Avaliação

Portugal

De acordo com a Portaria n.º 550-D/2004 que versa os cursos Científico-Humanísticos, no art.19º, e com a Portaria n.º1322/2007, que a revoga parcialmente, a avaliação formativa resulta na adoção de medidas de diferenciação pedagógica adequadas às características dos alunos e às aprendizagens a desenvolver, enquanto a avaliação sumativa (art. 20º) está associada à classificação, progressão, aprovação, transição de ano, admissão de matrícula e conclusão do ensino secundário.

Curiosamente, a legislação homóloga para o ensino profissional é omissa quanto aos efeitos da avaliação formativa e da avaliação sumativa interna, mas presume-se que a avaliação formativa assente nos mesmos pressupostos e a avaliação sumativa tenha uma configuração um pouco diferente, concretamente no que diz respeito à imprevisibilidade da transição de ano, uma vez que os alunos beneficiam de regalias que não são conferidas aos alunos que frequentam os cursos Científico-Humanísticos, podendo-se manter no curso durante os três anos de vigência independentemente das classificações que tenham obtido no final de cada ano letivo. Por outro lado, o orientador educativo está incumbido de proceder a uma avaliação qualitativa periódica do perfil de progressão de cada aluno,

através de um relatório descritivo, e de o dar a conhecer aos respetivos alunos, o que, *a priori*, deixa transparecer princípios de uma lógica formativa.

Espanha

A avaliação contínua prevista para a educação secundária obrigatória visa essencialmente fins orientadores e de melhoria das aprendizagens, mas também a promoção a anos de escolaridade subsequentes mediante a informação veiculada pela respetiva avaliação no cômputo geral das disciplinas.

Em suma, trata-se de uma avaliação que se situa numa lógica marcadamente formativa, sendo expressa numa escala qualitativa com correspondência a uma escala quantitativa, mas que tem impacto ao nível da aprovação, da retenção, da certificação e da promoção ao ciclo ulterior, ou, em alternativa, os alunos têm a possibilidade de enveredar pela formação profissional de grau médio. Porém, a mera frequência deste ciclo de escolaridade confere um diploma de frequência.

De modo idêntico, a avaliação dos alunos no ciclo seguinte (bacharelato) está alicerçada na avaliação contínua e diferenciada, embora a escala de avaliação periódica seja somente quantitativa, o que nos permite intuir que se aproxima mais de uma avaliação com características sumativas. A avaliação repercute-se na decisão de transição ou de permanência do primeiro para o segundo ano, em condições muito análogas às dos alunos do 10º ano que transitem ao 11º no nosso país, isto é, com um máximo de dois níveis negativos e para os quais lhes é concedida a possibilidade de realizar uma prova extraordinária para superar essas falhas. Além disso, as avaliações positivas em todas as disciplinas nos dois anos de curso asseguram a candidatura à prova de acesso e o posterior ingresso na universidade, mediante os resultados obtidos.

Mais uma vez, os alunos portugueses são sujeitos aos exames nacionais para ingressarem nesses cursos, provocando algum desconforto e uma seleção mais criteriosa.

Alternativamente, os alunos terão oportunidade de optar por uma formação profissional de grau superior, o que não requer a realização de provas de exame. Nesta variante de ensino, a avaliação das aprendizagens realiza-se por módulos profissionais - à semelhança do que acontece no ensino profissional do nosso país - e a superação de um ciclo formativo requer avaliação positiva em todos os módulos (Ley Orgánica 2/2006).

Comparativamente com a nossa realidade portuguesa, esta formação profissional de grau superior pode ser equivalente a um Curso de Especialização Tecnológica (CET). Trata-se de uma formação pós-secundária não superior que visa a qualificação profissional do nível 4. Este tipo de qualificação profissional é obtido através da conjugação de uma formação secundária, geral ou profissional, com uma formação técnica pós-secundária. O acesso a esta formação é conferido aos titulares de certificados de ensino secundário ou equivalente ou a candidatos que estejam na posse de um certificado de conclusão de todas as disciplinas dos 10º e 11º anos de um curso de ensino secundário e de frequência sem conclusão do 12º ano. No caso de os candidatos terem idade superior ou igual a 23 anos, serão admitidos num CET em função da experiência e competências que lhe sejam reconhecidas. Acresce que neste nível de ensino a avaliação também é formativa e sumativa.

As Potencialidades e os Constrangimentos da Avaliação

Portugal

O facto de na legislação atual estar preceituada a obrigatoriedade da avaliação formativa no ensino secundário é naturalmente um indicador positivo das boas intenções que movem os responsáveis da tutela aquando da definição das políticas educativas reportadas à avaliação de alunos. Contudo, nada garante que as escolas, através dos seus órgãos competentes, diligenciem e supervisionem a eficácia dessas medidas e, por sua vez, os professores estejam a transpor estas recomendações para as suas práticas no quotidiano da sala de aula.

Outro ponto forte será a conjugação da avaliação formativa com a sumativa e não estarem previstas transições administrativas (sem classificações). De realçar positivamente a avaliação sumativa externa que proporciona aferir e comparar os resultados dos alunos nas várias escolas e medir as eventuais discrepâncias entre as avaliações sumativas internas e externas. É evidente que esta situação só se aplica aos cursos Científico-Humanísticos e a algumas disciplinas, mas não deixa de constituir um sinal de algum rigor e controlo do sistema.

Como aspeto menos positivo e talvez injusto será a oportunidade concedida aos alunos do ensino profissional de ingressarem no ensino superior sendo sujeitos a poucos exames nacionais (provas específicas), o que, à partida, configura uma vantagem em

termos comparativos com os alunos dos cursos gerais, na medida em que são candidatos aos mesmos cursos.

Espanha

As potencialidades afetas ao sistema de avaliação de alunos da escolaridade secundária neste país prendem-se, no essencial, com a sua natureza contínua e diferenciadora e com o facto de os professores serem incitados a avaliar os processos de ensino e a sua prática docente, deixando transparecer uma cultura de reflexão sobre a ação, no sentido de introduzirem aperfeiçoamentos nas estratégias futuras. Mais, a responsabilidade pelo êxito escolar de todos os alunos recai sobre uma pluralidade de sujeitos e entidades: alunos, famílias, professores, escolas, administrações educativas e sociedade em geral.

Ainda como ponto forte, é pertinente eleger o carácter formativo que se deduz da ênfase dada à avaliação contínua, pouco segregadora, que permite aos alunos e encarregados de educação apropriarem-se de um conjunto de informações relevantes sobre o percurso do aluno e que poderão utilizá-las para mudar posturas e atitudes face à escola.

Um indicador ambíguo destes normativos que versam a avaliação de alunos é a proclamação da avaliação contínua, mas que tem fins de classificação e de certificação. Ora, nestas circunstâncias, podemos inferir que, mau grado os normativos omitirem o termo sumativo da avaliação das aprendizagens, não deixa de estar implícito no espírito do legislador, dado que, quer na educação secundária obrigatória, quer na não obrigatória, a não obtenção de avaliações positivas no final de um ciclo de estudos ou de formação implica a não promoção ao ciclo seguinte, o que se traduz na natureza sumativa da avaliação. Nesse sentido, ousamos afirmar que a avaliação no sistema educativo espanhol combina – ainda que de forma tácita – duas lógicas de avaliação de alunos: formativa e sumativa, constituindo mais um ponto de contacto entre os dois sistemas educativos.

De realçar, ainda, que o conceito “avaliação diferenciadora” inserto em vários diplomas legais e conectado com as matérias de ensino não garante por si só que a avaliação das aprendizagens atende às características individuais de cada aluno, donde se pode questionar se a avaliação formativa obedece às virtualidades antes afloradas. Em todo o caso, a Ley Orgánica 2/2006 estabelece que a educação secundária não obrigatória deve combinar o princípio de uma educação comum com a atenção à diversidade dos alunos,

permitindo que as escolas adotem medidas mais adequadas às características dos seus alunos. Porém, o mesmo não é replicado na educação secundária pós-obrigatória.

3. Modelos de avaliação de professores em Portugal e Espanha

Em Portugal, durante praticamente duas décadas, vigorou um regime de avaliação de professores que se baseava basicamente na autoavaliação efetuada por cada docente no momento que antecedia a mudança de escalão na carreira, facto que se renovava ciclicamente e cuja legislação que o suporta remonta ao ano de 1990 (Decreto-Lei nº 139-A/90). Tratava-se de uma avaliação que “*não avaliava*” (Silva & Conboy, 2004; Pacheco e Flores, 1999, citados por Flores, 2009), na medida em que qualquer docente podia aceder ao topo da carreira (dez escalões) desde que reunisse um determinado número de anos de serviço e obtivesse formação contínua correspondente a 25 horas por cada ano de permanência no escalão.

Portanto, podemos afirmar que o modelo era redutor e simplista, pelo facto de ser exclusivamente administrativo e burocrático, não conferindo qualquer garantia de melhoria aos profissionais e ao sistema de educação.

Não obstante o modelo ser sujeito a algumas inovações, ao longo da última década do séc. XX, não configuraram mais do que meros arranjos de cosmética, pouco substanciais, o que motivou e legitimou o aparecimento de novas políticas que revolucionaram o *status quo* que rodeava a avaliação de professores.

Entretanto, já no presente século, os governantes gizaram um novo modelo, que gerou acesa polémica e inflamada contestação, no seio da classe, tendo forçado a alguns recuos por parte dos responsáveis, com intuito de pacificar os profissionais e os seus representantes. Assim, com o Decreto-Lei nº 15/2007 que altera o Estatuto da Carreira Docente (ECD), emerge o princípio da diferenciação e definem-se mecanismos de avaliação para os professores, estando a carreira hierarquizada em duas categorias: professores titulares e professores, assumindo os primeiros as funções de coordenação, supervisão e avaliação dos pares. A propósito, Formosinho & Machado (2010) sugerem que esta iniciativa normativa teve *a intenção pragmática de criar um corpo de avaliadores de desempenho (...)* obedecendo a um *processo de fabricação burocrática dos professores titulares (...)* abalando o objetivo de contribuir para a melhoria das práticas docentes e a

valorização e aperfeiçoamento de cada professor (Decreto-lei n.º15/2007, art.º 40º, n.º3). No entanto, foi muito mal rececionada pelos docentes, porque fez associar os titulares aos bons e competentes profissionais e os simplesmente professores a um corpo destituído de prestígio – uma espécie de subalternos que dificilmente teria oportunidade de almejar o topo da carreira, ou no dizer daqueles autores, reporta-nos para *um imaginário dualista de subordinados e subordinantes*, não se vislumbrando uma *perspetiva profissional de evolução, percurso e desenvolvimento por etapas profissionais mais exigentes até à maturidade profissional*.

Importa salientar que o acesso ao topo da carreira é apenas reservado a um terço dos docentes titulares, tendo sido o processo de seleção destes no mínimo caricato pelo que valorizou essencialmente a assiduidade, os graus académicos e os cargos pedagógicos e de gestão exercidos nos últimos sete anos e ignorou todo o restante percurso profissional dos candidatos a titulares, bem como as suas atividades letivas, tendo criado enormes injustiças entre os professores. Ora, é consensual entre os investigadores desta área das Ciências da Educação, que se deve atender às perceções dos professores, dado que a sua avaliação é uma matéria sensível e complexa (Van der Vegt, Smyth, e Fullan, 2001; Flores, 2005; Tuytens e Devos, 2008, citados por Flores, 2009).

Com esta mudança legislativa a avaliação de desempenho docente deixa de estar confinada à autoavaliação constante de um relatório/documento de reflexão crítica e passa a conjugar vários elementos, nomeadamente a observação de aulas - que até ao momento apenas dizia respeito ao acesso à carreira; preparação e organização das atividades letivas; relação pedagógica com os alunos; processo de avaliação das aprendizagens dos alunos. Da leitura do documento pode constatar-se que o novo sistema de avaliação de desempenho tem efeitos no desenvolvimento da carreira, propõe-se promover o mérito e valorizar a atividade letiva, melhorar os resultados escolares dos alunos e a qualidade das aprendizagens, proporcionar orientações para o desenvolvimento pessoal e profissional; permitir a inventariação das necessidades de formação do pessoal docente, detectar os fatores que influenciam o rendimento profissional dos docentes; diferenciar e premiar os melhores profissionais; promover o trabalho de cooperação entre os docentes; promover a excelência e a qualidade dos serviços prestados à comunidade.

Segundo Flores (2009), as novas medidas concernentes à avaliação de professores produziram mudanças profundas não só nos profissionais como também na escola

enquanto organização, especialmente nas relações estabelecidas entre os pares, pois passaram a fundar-se na hierarquização e diferenciação e não na paridade.

Por conseguinte, não é de admirar que a tentativa de implementar estas medidas revolucionárias tenha suscitado tanta controvérsia e agitação resultante do acréscimo de burocracia, das reuniões e do trabalho dos professores, da falta de formação e de credibilidade dos avaliadores e do acréscimo do sistema de quotas (medida inequivocamente restritiva e economicista).

Não obstante o clima de ceticismo em que foi instaurado o novo modelo de avaliação e os ajustamentos que foi sofrendo, alguns professores (um número residual) evidenciaram algum regozijo, pelo facto de se inclinarem para a diferenciação e hierarquização, enquanto a maioria manifestava reservas em relação aos seus propósitos e repercussões.

Na opinião de Flores (2009) este modelo pecou por defeito ao não ter envolvido devidamente os agentes educativos visivelmente mais interessados nesta matéria (os docentes), provavelmente devido à fraca cultura de avaliação, mau grado o sucesso e eficácia de um sistema de avaliação ter subjacente a sua participação. Desse ponto de vista, cataloga, em termos gerais, este modelo de avaliação de eminentemente burocrático e sumativo, com efeitos na progressão na carreira. Assim, enumera um conjunto de potenciais constrangimentos associados ao modelo que poderão hipotecar as principais finalidades que nortearam a sua génese: a colaboração entre os docentes pode dar lugar ao individualismo e à competição; o risco do modelo não conduzir a mudanças significativas no desenvolvimento profissional dos professores e na melhoria dos resultados dos alunos; maior desmotivação, desgaste e desinvestimento.

Por sua vez, Formosinho & Machado (2010) identificam neste novo ECD a existência de uma relação estreita entre as aprendizagens realizadas pelos alunos e o desempenho profissional dos docentes e reconhecem que se centra na qualidade do ensino, no seu comportamento no trabalho, naquilo que ele faz e nos seus efeitos.

Em relação ao primeiro aspeto, tecem algumas críticas pelo facto de considerarem demasiado excessiva a valorização dos resultados, pois há um sem número de fatores que concorrem para a eficácia do ensino: o empenho do aluno, a motivação, o meio sociocultural donde provém.

O novo regime de avaliação de desempenho dos professores estabelece uma ligação entre o perfil geral de competências para o desempenho da docência e o desenvolvimento profissional (Decreto-Lei n.º 240/2001), os objetivos individuais do professor e os documentos instrumentais de autonomia da escola (Projeto Educativo, Projeto Curricular, Plano Anual de Atividades, Regulamento Interno) e coloca a ênfase num plano de desenvolvimento pessoal e profissional que valorize as potencialidades do professor e transforme o próprio professor no sujeito da sua formação e no motor do seu aperfeiçoamento, e faça da ação docente o espaço e o tempo de uma formação crítica e reflexiva (idem).

Portanto, aparentemente, o novo regime promete responder às preocupações de melhoria da qualidade da escola que colocam os professores no âmago da mudança da escola, como indivíduos predispostos à aprendizagem contínua em cooperação e colaboração com os seus pares. Contudo, como referimos anteriormente, há traços e particularidades que nos permitem desconfiar das suas potenciais virtualidades e das verdadeiras finalidades que aportam para o sistema educativo.

Segundo Formosinho & Machado (2010) *a perspetiva da avaliação formativa é travada pela sua dimensão sumativa, pela acentuação dos papéis de inspeção e controlo, pela definição prévia e a imposição e pelo seu prolongamento numa lógica de seleção, recompensa ou castigo com impacto na carreira, pelo que a supervisão, ao converter-se em instrumento de certificação, pode afastar os propósitos formativos que deveriam suportar a sua conceção mais nobre e promissora do desenvolvimento profissional, ameaçando deslocar a supervisão para uma função administrativa de controlo em que a eficiência e a produtividade são a palavra de ordem* (Hadji, 1994, citado por Formosinho & Machado, 2010).

Ao pretendermos integrar o novo regime de avaliação de professores nas lógicas dominantes, podemos asseverar, na esteira de Formosinho & Machado (2010), que se apresenta conotado com um “duplo sentido”, o do *aperfeiçoamento* profissional (lógica formativa) e o de *classificação do desempenho docente* (lógica sumativa). Porém, num regime centralizado burocrático será expectável que prevaleça esta última, não obstante fosse desejável que se verificasse a situação oposta, donde se pode especular que estes autores intitulam o nosso sistema educativo de pendor centralista e marcadamente administrativo.

No entanto, atendendo aos objetivos a alcançar, previstos no Decreto Regulamentar n.º2/2008, Fernandes (2008) está convicto de que a administração educativa procura legitimamente estabelecer um sistema que supostamente contribui para melhorar o desempenho, a competência e a eficácia dos professores, ou seja, o seu desenvolvimento profissional, mas não deixa de frisar que a conceção de avaliação dominante está bem mais associada à classificação, à seriação e à seleção do que à melhoria, ao desenvolvimento e às aprendizagens. Por esse motivo, urge mudar mentalidades, torná-las recetivas às mudanças impostas pelo processo de avaliação, a fim de viabilizar uma avaliação com traços vincadamente formativos, permitindo o alcance da melhoria e a maximização do bem-estar de todos (profissionais, alunos, encarregados de educação e organização em geral).

O Acordo de Princípios para a Revisão do Estatuto da Carreira Docente e do Modelo de Avaliação dos Professores deu origem a novos diplomas legislativos reportados a 23 de Junho de 2010 (Decreto-Lei n.º75/2010 e Decreto Regulamentar n.º2/2010) e espelhou os termos do acordo firmado entre o Ministério da Educação e os sindicatos, permitindo-nos deduzir que o modelo vigente resultou de um processo democrático, negociado entre as partes, não sendo imposto unilateralmente pela parte soberana, o que é um princípio a enaltecer.

Em termos de pressupostos inerentes à avaliação do desempenho docente não se vislumbram grandes inovações face ao modelo precedente, a não ser a existência de uma carreira única, onde é valorizada a senioridade, a formação especializada para o desempenho de funções de coordenação, supervisão e avaliação. Note-se que antes o docente titular poderia ter uma qualificação profissional inferior ao professor, pois o processo de seleção foi nebuloso e atendeu a procedimentos exclusivamente burocráticos e indiferenciados.

O modelo advoga, por um lado, uma lógica formativa, ao visar a melhoria da qualidade do serviço educativo e das aprendizagens dos alunos, ao ter preocupações com o desenvolvimento pessoal e profissional, ao proporcionar o acompanhamento e supervisão dos docentes e, por outro, uma lógica sumativa quando associa a avaliação de desempenho à progressão na carreira, à responsabilização do docente e ao reconhecimento do mérito.

Outra mudança em relação ao anterior modelo diz respeito à maior hierarquia estabelecida entre os avaliadores, o que denota alguma irracionalidade na sua execução.

Assim, um coordenador de departamento que por hipótese se encontre posicionado no 4º escalão da carreira, sem possuir qualquer formação especializada, pode avaliar um colega do 9º escalão que seja relator, o que contraria o princípio da senioridade.

De registar que a regulação de controlo relativa à operacionalização do processo de avaliação de desempenho será agora exercida pelas equipas de avaliação externa.

Importa, todavia, esclarecer que as pressões políticas para que a avaliação seja de natureza sumativa e se centre mais na prestação de contas e na responsabilização podem tornar difícil a concretização de uma avaliação de natureza formativa (Fernandes, 2008) e consentir que prevaleça aquela em detrimento de uma avaliação mais orientada para o desenvolvimento profissional e a aprendizagem individual e coletiva e, simultaneamente, sirva os interesses da prestação de contas e da responsabilização, convertendo-se num instrumento de grande utilidade para a sociedade. Além disso, não podemos escamotear que *a nossa cultura tem sido avessa à avaliação (...), pelo que temos em relação à avaliação uma atitude relutante e negativa* (Cardoso, 2006), o que, certamente, configurará um impedimento à implementação de uma avaliação de professores conotada com os propósitos formativos. Mais, *a fragilidade ou ausência de uma cultura de avaliação, nas diversas estruturas da sociedade portuguesa, cria um clima de descontinuidades com impactos em diversos níveis (...), dificulta a afirmação e o reconhecimento do valor e mérito de intervenções necessárias e úteis* (idem).

Atualmente, em Espanha, a Ley Orgánica estabelece uma carreira docente com sete graus, com correspondente complemento retributivo, em função da avaliação voluntária da prática docente e a acreditação de méritos. Nesse sentido, parece-nos que neste campo o nosso país vizinho ainda se encontra num estado menos avançado que nós e distancia-se um pouco das tendências que perpassam vários países europeus, americanos e sul-americanos.

De acordo com Bolívar (2008), a avaliação de desempenho docente em Espanha *não se emprega de modo sistemático, só de maneira marginal em determinados casos. Os professores são funcionários, donde só se avalia o acesso ao “cuerpo” ou situações individuais especiais (obter uma licença para estudos, acreditação para direção de escolas, avaliação de professores em práticas, supervisão de professores por denúncias, etc.), limitando-se a certificar evidências de cumprimento administrativo e, eventualmente, a observação de aulas.* Ora, tal situação, de acordo com as tendências internacionais,

impede a mudança e consagra o predomínio do conservadorismo sobre a inovação, do culto do individual sobre o coletivo.

Contudo, a última Ley Orgánica de Educación prevê que as administrações elaborem planos de avaliação, fomentando a adesão voluntária dos docentes, tendo efeitos na carreira e na retribuição. Assim, várias Comunidades Autónomas estão a diligenciar no sentido de estabelecer *sistemas de avaliação de professores que permitam acreditação dos méritos a efeitos da sua promoção profissional (...), mas o problema mais grave em Espanha para estabelecer incentivos é que de facto não tem estabelecido nenhuma carreira profissional* (Bolívar, 2008). De facto, neste país, na ótica de Pedró (2006, citado por Bolívar, 2008), a incursão na profissão é apelativa e atrativa na fase inicial, mas progressivamente se vai esbatendo e aproximando de outros países da OCDE.

Aliás, como já tivemos oportunidade de verificar, por norma, os incentivos monetários/salariais não são o motor fundamental da mudança do professor em prol da melhoria da educação, pois a atenção ao seu desenvolvimento profissional e o reconhecimento do seu empenho são inegavelmente mais determinantes na sua motivação intrínseca para o exercício da sua atividade. Todavia, os incentivos têm de se pôr ao serviço do desenvolvimento profissional, numa promoção horizontal e vertical, Bolívar (2008). Mais, *em contextos em que não há tradição consolidada de avaliação de professores aconselha-se a avaliação associada ao desenvolvimento profissional* (Lourdes Montero, 2004), *pois na atualidade complementa-se a avaliação com carácter sumativo com uma perspetiva donde o objetivo primordial é ajudar o docente a melhorar o seu desempenho, identificando os seus ganhos e detetando os seus problemas, perspetiva que coincidirá com a avaliação formativa para o desenvolvimento profissional* (Murillo, 2006), ambos citados por Bolívar (2008).

Conclusão

A cultura de avaliação de escolas em Portugal e Espanha só se tornou obrigatória em 2002 e por conseguinte encontra-se em fases de desenvolvimento diferenciadas, registando-se ainda um défice de envolvimento dos atores externos à escola nas práticas de avaliação.

Em Espanha um organismo do governo autónomo (o Instituto de Evaluación) proporciona ações de formação e disponibiliza modelos de indicadores de qualidade, instrumentos e linhas orientadoras, enquanto no nosso país isso não acontece, embora as escolas se inspirem nos modelos de avaliação externa aplicados pela IGE para conceberem os seus projetos de avaliação.

Ambos os países dispõem de organismos privados de mérito reconhecido: a Fundação Manuel Leão, mentora do Programa AVES, em Portugal, e pelo Instituto de Evaluación y Asesoramiento Educativo (IDEA), criado pela Fundación Santa Maria que realizam a avaliação externa de várias escolas, recorrendo ao anonimato dos resultados, atendendo ao valor acrescentado e ao contexto de cada organização e à sua identidade.

Em Portugal, o sistema educativo consagra as duas lógicas de avaliação de alunos: formativa e sumativa. A formativa é interna e a sumativa pode ser interna e externa. Assim, a formativa é reservada para o interior da sala de aula, sendo a sumativa concretizada no final de cada período letivo, por intermédio das reuniões dos conselhos de turma, nos exames nacionais, nos exames a nível de escola ou nos testes intermédios.

Em Espanha os normativos frisam a avaliação contínua e diferenciada para os dois segmentos da escolaridade obrigatória e omitem o termo sumativo. Acresce que a educação secundária obrigatória só admite a avaliação interna e a educação secundária não obrigatória prevê as duas modalidades se os alunos enveredarem por prosseguimento de estudos superiores.

De qualquer modo, se os alunos aspirarem unicamente ao diploma de conclusão ou certificação não são sujeitos a avaliação externa.

Em termos paralelos, os dois sistemas de avaliação são, no geral, diferentes, sendo o nacional tendencialmente mais sumativo e o Espanhol mais formativo. De registar que os alunos do ensino profissional português estão posicionados em pé de igualdade com os do bacharelato de Espanha.

Ambos os sistemas apresentam debilidades e potencialidades. No caso português podemos eleger como debilidades o seu carácter mais penalizador para os alunos e para os professores - caso se efetuem rankings dos resultados da avaliação externa e, como potencialidade, a maior exigência do ensino para responder aos desafios colocados externamente pelos poderes públicos. O sistema espanhol é aparentemente mais flexível, sendo a avaliação remetida para a responsabilidade da escola, dando mais autonomia aos professores para regularem pedagogicamente as atividades de ensino e aprendizagem sem estarem vinculados ao cumprimento de orientações da tutela. A desvantagem é que eventualmente suscita mais incertezas devido à pouca exigência tendencialmente afeta à avaliação formativa e à ausência de parâmetros de referência.

O modelo de avaliação de professores adotado, em 2008, em Portugal, foi caracterizado por alguns autores de burocrático e sumativo, podendo dar lugar a um maior individualismo e competição e não permitindo aos docentes encaminhar para as mudanças significativas, isto é, não produzir os efeitos de melhoria no sistema ambicionados pela tutela.

A relação entre os pares passou a estabelecer-se na hierarquização e diferenciação e não na paridade como seria desejável, decorrente da criação de duas categorias de profissionais.

No entanto, alguns autores como Fernandes (2008) e Formosinho & Machado (2010) identificam neste modelo um duplo sentido: formativo e sumativo, embora admitam que a tónica sumativa suplanta a formativa, pelo que num regime centralizado burocrático acredita-se que sejam priorizadas as finalidades sumativas, pois a conceção de avaliação que lhe subjaz está associada à classificação, à seriação e menos à melhoria, ao desenvolvimento profissional e às aprendizagens.

Em Espanha a avaliação do desempenho docente aplica-se de forma marginal e apenas em certas condições para aceder a determinadas funções dentro da profissão e para efeitos de progressão na carreira. Trata-se de uma avaliação voluntária mas incentivada pelos responsáveis da tutela, que condiciona as remunerações e outros benefícios inerentes à profissão. O Real Decreto 276/2007, em conjugação com a Ley Orgânica 2/2006, estabelece que no ingresso na carreira os parâmetros de avaliação docente incidem nos conhecimentos específicos, científicos e técnicos da especialidade do docente, nos cursos de formação, na atitude pedagógica e domínios das técnicas necessárias à profissão. Mais

tarde, para aceder ao *cuerpo* de catedráticos ou ao exercício de alguma função específica serão valorados os cursos de formação e a experiência docente prévia. A seleção dos candidatos é feita através de diversas provas práticas com caráter eliminatório.

Poderemos talvez afirmar, que o caráter voluntário de avaliação está, em certa medida, condicionado pela obrigatoriedade para aceder a certas funções.

CONCLUSÕES GERAIS

À luz dos quadros teóricos e jurídicos de referência e da análise comparativa das políticas e dos modelos de avaliação descritos nos capítulos anteriores, podemos concluir que, em termos gerais, não obstante a proximidade geográfica e as afinidades culturais, a organização política semelhante, a situação análoga na educação e a autonomia cedida às regiões autónomas, se presumia que as políticas fossem idênticas, verificando-se, afinal, que as opções políticas em matéria de avaliação educacional em Portugal e Espanha apresentam pontos de convergência e de divergência como a resposta às questões inicialmente formuladas assinalam.

1ª Questão:

A avaliação de professores nestes países é suportada no mesmo modelo ou há diferenças?

Com a presente investigação apurámos que há inúmeras diferenças entre os modelos de avaliação de professores existentes nos dois países objeto de estudo.

Na verdade, em Portugal, nos últimos anos, tem-se investido intensamente na produção legislativa sobre a temática da avaliação de professores, com sucessivos avanços e recuos, muitas vezes contraditórios e contraproducentes para o normal funcionamento das escolas, provocando desconforto na classe, ansiedade e perplexidade perante atropelos à sua dignidade pessoal e profissional, o que se repercute negativamente no seu desempenho docente.

Inversamente, em Espanha, os poderes políticos não têm dado tanta ênfase à matéria e, portanto, a emissão de diplomas legais tem sido parca, uma vez que a avaliação propriamente dita apenas reveste carácter injuntivo para o acesso a determinadas funções específicas ou categorias inerentes à profissão.

Em Portugal, o modelo vigente agrega propósitos formativos e sumativos ou de prestação de contas. Os primeiros aspiram ao desenvolvimento profissional docente e à melhoria da qualidade do seu desempenho, que resulta, imperativamente, da reflexão sistemática sobre as práticas pedagógicas, do questionamento permanente, da postura colaborativa com os pares e da busca incessante do aperfeiçoamento. Contudo, a inclusão

no modelo de fins sumativos, isto é, de responsabilização individual, com consequências na carreira docente, propicia o desvirtuamento das finalidades formativas e potencia a competição e o isolamento dos docentes e não provoca as mudanças e transformações necessárias na sua profissionalidade a ponto de conduzir ao desencanto e ao desinvestimento na sua atividade.

Por outro lado, tratando-se de um regime centralizado burocrático, onde as políticas não foram previamente negociadas com os representantes do setor, mas impostas unilateralmente pela tutela, é natural que prevaleça a lógica sumativa da avaliação do desempenho docente sobre a lógica formativa/interna, o que empobrece e coarta as verdadeiras potencialidades do modelo decretado.

Na prática e no momento de implementação do modelo, as escolas vêm-se confrontadas com a inexistência de meios materiais e de recursos humanos com formação especializada em supervisão pedagógica ou avaliação de desempenho docente, sendo forçadas a aproveitar as falhas legais, isto é, as lacunas, e a desrespeitarem os princípios de senioridade, pares mais qualificados e formação especializada, devendo pertencer à mesma área do avaliado (requisitos que devem reunir os avaliadores, para dotarem o modelo de alguma credibilidade), pervertendo toda a lógica formativa que lhe subjaz, gerando desconfiança no seio dos profissionais, levando-os a conjecturar que afinal o modelo não passa de um logro a que a tutela pretende submeter os professores por motivos unicamente economicistas, com intuito exclusivo de condicionar a progressão na carreira.

O atual modelo é bastante mais ambicioso do que o que o precedeu, desde logo porque incide numa vasta fonte de dados e não se confina ao relatório de autoavaliação do docente e à certificação da formação contínua, mas inclui a observação de aulas, os instrumentos de avaliação pedagógica, os materiais pedagógicos utilizados, a participação na comunidade, entre outros. Todavia, concebe a possibilidade de o professor abdicar da observação de aulas para transitar a certos escalões da carreira, não beneficiando das classificações de mérito, ou seja, a obrigatoriedade da observação de aulas diz apenas respeito ao acesso à carreira e à progressão ao 3º e 5º escalões, o que, a nosso ver, favorece a matriz formativa da avaliação e o inerente desenvolvimento profissional.

Com efeito, se o objetivo é caminhar para a melhoria da qualidade da educação seria mais promissor que o modelo se centrasse mais incisivamente numa lógica formativa, onde os pares estivessem abertos à colaboração entre si, que conferenciassem amiúde sobre

as práticas pedagógicas, que observassem mutuamente as aulas, que planificassem em conjunto e trocassem experiências educativas sem receio de serem penalizados na progressão na carreira e no crescimento e desenvolvimento pessoal e profissional. Certamente não se hasteariam barreiras à cooperação e partilha e o ambiente na escola seria mais tranquilo, potenciador da aprendizagem conjunta, não havendo lugar a desconfianças. Porém, dada a cultura incipiente de avaliação docente em Portugal, também seria expectável que alguns, - ainda que uma minoria - não sendo sujeitos à avaliação sumativa, e se progredissem automaticamente na carreira, não assumiriam com brio profissional os seus compromissos profissionais, o que tornaria injusto o eventual modelo que não diferenciasse o mérito e o premiasse.

Em Espanha as preocupações com a qualidade do ensino patentes nos normativos remontam a 1990 e em 1995 já se previu na Lei Orgânica planos de valoração da função docente, o que denota a relevância do papel do docente na qualidade da educação.

Na sequência do estudo sobre a avaliação de docentes da educação secundária, da autoria do ministério da educação, concluiu-se acerca da necessidade de se avaliar os docentes e, em 2002, a Lei Orgânica já contempla a prioridade da formação, bem como a sua atualização e formação, sendo a valoração de carácter voluntário, mas tendo impacto na mobilidade e progressão. Mais tarde, em 2006, o termo valoração é substituído por avaliação, mas permanece a natureza voluntária. No entanto, no ensino secundário, pelo facto de existirem duas categorias de professores, o acesso à categoria superior (*cuero catedrático*) pressupõe uma avaliação positiva da atividade docente, donde se depreende que deixa de ter um estatuto de totalmente voluntária, ou seja, presume-se uma escolha forçada da avaliação por parte dos docentes que não se resignem a permanecer num nível hierárquico inferior da carreira.

Assim, podemos deduzir que o nosso modelo enferma de uma regulação de controlo proeminente, que deixa pouca margem de atuação/decisão aos atores no terreno, enquanto em Espanha a regulação parece ser da competência dos órgãos que se encontram no palco das ações educativas, isto é, trata-se de uma regulação mais autónoma em que a regulamentação é pouco imponente. Será isto um sintoma de que o grau de autonomia cedido pela tutela aos docentes e às escolas, em Espanha, supera o de Portugal? É provável que no subconsciente dos decisores públicos resida a perceção de que o povo espanhol é por natureza culturalmente mais resistente às ideias dos outros, pouco submisso e que gosta

de agir autonomamente, de forma calculista, orientado pela razão e não pela emoção. Por isso, a imposição da avaliação docente seria, certamente, liminarmente rejeitada e alvo de convulsões sociais agitadas por parte da classe dos professores, o que não sucede com esta legislação branda que, de certo modo, transfere a decisão final para os potenciais interessados na mudança de estatuto.

2ª Questão:

A avaliação das escolas em ambos os países combina avaliação externa com interna ou dá primazia à externa?

A avaliação de escolas no nosso país combina a avaliação externa com a interna, sendo esta de carácter obrigatório desde 2002, uma vez que está prevista na Lei nº31 e força as escolas a conceberem e implementarem programas de autoavaliação. Cada escola adota o modelo que pretender mas, por norma, segue a estrutura da avaliação externa usada pela IGE.

Se partirmos da premissa de que a avaliação interna é realizada anualmente e a externa é plurianual, podemos afirmar que se dá primazia à interna em detrimento da externa e que se incrementa o exercício de autonomia das escolas. Porém, se atendermos ao impacto da avaliação das escolas na fixação de quotas de mérito na avaliação de docentes, então somos levados a concluir que a externa é preponderante, uma vez que determina o *plafond* atribuído a cada escola em função dos respetivos resultados e tem consequências imediatas na avaliação final dos professores com o inevitável impacto na carreira. Mais, a avaliação interna pode ser executada com seriedade e isenção, tendo os resultados aderência à realidade concreta da comunidade educativa ou, pelo contrário, poderão ser construídos à medida dos interesses instalados.

Saliente-se, no entanto, que a avaliação externa pondera a eficácia do modelo de autoavaliação, ou seja, a capacidade de autorregulação da própria escola, o que significa que há uma interdependência entre ambas.

Por outro lado, cada escola pode contratualizar com instituições independentes, especializadas na avaliação de escolas, projetos plurianuais de avaliação externa, de forma a suprir a inexistência da avaliação protagonizada pela tutela, ou requisitar um especialista na matéria que com elas colabore na implementação de um programa de autoavaliação sério, com maior rigor, capaz de suscitar na comunidade educativa maior confiança e

mobilização a ponto de participar ativamente e com sentido de responsabilidade e de honestidade no preenchimento de inquéritos ou na realização de entrevistas individuais ou painéis.

Tal como em Portugal, a vizinha Espanha também encetou em 2002 as práticas de autoavaliação de escolas/avaliação interna, donde se conclui que ainda não se encontra muito aprofundada. Acontece que para as escolas secundárias a lei espanhola já previa a avaliação interna e externa desde 1996, não obstante o carácter impositivo da primeira ter acontecido na mesma altura que em Portugal por força das orientações emanadas dos órgãos supraestaduais da União Europeia transpostas para os normativos nacionais.

A avaliação externa é da competência da inspeção educativa ou do Instituto de Evaluación. Acresce que, da mesma forma que no nosso país, há organismos externos que são requisitados pelas escolas para procederem à respetiva avaliação externa. A avaliação externa oficial é plurianual.

Em termos comparativos pode dizer-se que a avaliação de escolas é muito similar em ambos os países, pois conjuga a matriz formativa com a sumativa, mas em Portugal dá-se maior ênfase à avaliação de escolas nos documentos do foro legal do que em Espanha. Trata-se de um modelo misto que alia a vertente externa com a interna que se complementam e entrecruzam em prol de um maior conhecimento e aprendizagem da organização educativa. Ambas as modalidades enriquecem a regulação do sistema educativo e contribuem para a melhoria da sua qualidade. Com efeito, uma avaliação de escolas que priorize a qualidade da educação deve sempre sustentar-se na conjugação das duas tipologias de avaliação.

3ª Questão:

A avaliação de alunos do ensino secundário privilegia a avaliação interna (formativa e/ ou sumativa) ou a externa?

A presente investigação permitiu-nos inferir que em Portugal a avaliação de alunos do segmento do secundário combina avaliação interna de carácter formativo e sumativo com a externa (nacional) no âmbito dos cursos que visam o prosseguimento de estudos. Já no ensino profissional apenas é prevista a avaliação interna (formativa e sumativa) visto que unicamente os alunos que pretendem ingressar no ensino superior terão de se submeter à avaliação externa.

De notar que nas duas modalidades de ensino se prevê a avaliação sumativa interna que acontece no término de cada período letivo, não obstante ser adotada amiúde e dissimuladamente de formativa pelos docentes, ao longo do ano letivo, aquando das suas práticas de avaliação de alunos, recorrendo preferencialmente aos instrumentos de avaliação (testes) e às finalidades classificatórias, com intuito de comparação, e discriminatórias da avaliação em detrimento das de melhoria e de desenvolvimento individual.

Em Espanha somente os alunos que pretendam prosseguir estudos universitários terão de sujeitar-se às avaliações externas, mesmo sendo do bacharelato. Neste país dá-se menos importância aos exames, ou seja, à avaliação sumativa externa do que em Portugal, e insiste-se mais nitidamente na avaliação contínua e diferenciada. Então, podemos deduzir que em Portugal se dá maior relevância à avaliação externa do que em Espanha, donde se pode inferir que, no nosso país, a regulação de controlo é mais evidente do que a autorregulação exercida pelos próprios agentes da educação. Inversamente, no país vizinho, enfatiza-se a autorregulação levada a cabo pelos atores no terreno (docentes, alunos e órgãos pedagógicos) e subvaloriza-se a regulação externa ou de controlo, outorgada pela tutela.

Face ao exposto, parece ser de considerar com alguma relevância que o maior controlo da tutela sobre a avaliação dos alunos em Portugal relativamente a Espanha poderá estar na base dos resultados do PISA, que indiciam uma maior aproximação do nosso país à média dos países da OCDE. Uma justificação plausível poderá ser a de que na presença da avaliação externa os profissionais agem com maior sentido de responsabilidade e com maior empenho, porque receiam a visibilidade e a exposição perante as escolas homólogas.

Atendendo às respostas atrás enunciadas, referentes às três questões anteriormente formuladas, podemos concluir que a análise desta primeira hipótese de investigação esclarece que os pontos de divergência entre os dois países são preponderantes, verificando-se que os poucos pontos de convergência apenas surgem como consequência de imposições externas, comunitárias. Embora os países tenham evoluído de costas voltadas e desenvolvido uma cultura em sentidos bastante diferentes, a integração simultânea na União Europeia poderia indiciar que estas diferenças não obstariam a uma convergência gradual nas suas políticas educativas. Isso, no entanto, não acontece,

verificando-se uma maior estabilização das políticas educativas nas suas componentes formativas em Espanha, enquanto em Portugal se torna evidente uma maior instabilidade devida à persistente imposição, por parte dos agentes políticos centrais, de reformas consecutivas da avaliação em matéria da educação no sentido do reforço das suas componentes sumativas. Em Espanha, os agentes educativos parecem gozar de uma autonomia real que contribui para a discreta intervenção estatal nas alterações dos modelos de avaliação educacional, enquanto em Portugal se verificam sistemáticas orientações centralizadoras que, mais do que aperfeiçoar os modelos existentes, parecem procurar impor, persistentemente, novos modelos sem grande apoio dos agentes educativos, uma vez que esses modelos apresentam claramente objetivos sumativos e de prestação de contas, com a agravante de os resultados dessa prestação de contas terem consequências nas carreiras dos docentes, no futuro dos discentes e nos direitos de cada escola.

Uma vez que a partir da integração europeia, os dois países começaram a construir uma caminhada conjunta, tanto no aspeto económico (devido a uma maior integração económica e financeira) como nos aspetos sociais e culturais (devido à abolição de fronteiras), por que é que as políticas educativas apresentam tantos pontos de divergência? Pensámos que o maior ímpeto centralizador do Estado português, em comparação com a maior parcimónia do Estado espanhol, se deve às suas diferentes organizações políticas. Enquanto Portugal tem um território muito homogéneo, com um povo caracterizado por uma forte identidade social, cultural e religiosa, e com um sistema político republicano em que os órgãos de decisão são eleitos pelo povo, tornando-se este responsável e obrigado à emanção das decisões centrais, possibilitando ao poder central uma tendência centralizadora e impositiva, em Espanha a situação é muito diferente. O território espanhol é formado por um somatório de vários povos cuja referência comum é o rei, não eleito e portanto sem representatividade política. As políticas advêm do governo, este sim eleito, mas que não pode assumir posturas excessivamente centralizadoras sob pena de entrar em choque com os vários povos que pouco se identificam com o poder central, além de pressionarem constantemente com exigências de sistemáticos incrementos de autonomia regional. Assim, enquanto os decisores políticos em Portugal impõem centralmente políticas educativas, controversas, no sentido da prestação de contas, em Espanha os decisores políticos não arriscam criar focos de tensão regionais, concedendo uma maior decisão autónoma às escolas e às regiões. Estas, sem a pressão do poder central, optam

por uma componente formativa mais acentuada e uma maior estabilidade no sistema educativo.

Em conclusão resumida à análise da primeira hipótese, embora existam semelhanças quanto à organização do sistema educativo, aos objetivos e finalidade da educação, às orientações emanadas da União Europeia e aos níveis de sucesso escolar, as políticas não encontram muitos pontos de convergência devido à diferença decisiva dos seus sistemas territoriais e políticos.

De seguida iremos analisar as respostas às três questões que sustentam a segunda hipótese deste trabalho.

4ª Questão:

De que forma se processa a autonomia na avaliação educacional?

Em Portugal, a autonomia cedida pelo poder central manifesta-se na desconcentração dos serviços estatais através das direções regionais e na descentralização de competências em órgãos de coordenação da política educativa a nível local, nomeadamente no Conselho Municipal de Educação e órgãos de gestão das escolas. Em todo o caso a autonomia implica responsabilização e a prestação de contas.

No que toca a avaliação de escolas, a autonomia prevista confere às escolas a possibilidade de escolherem o seu próprio modelo de autoavaliação, de envolverem os atores que entenderem, e de promoverem o debate e a reflexão sobre os resultados, a fim de prepararem o projeto de melhoria para o futuro. Esta autonomia está sujeita à regulação externa porque, posteriormente, a inspeção debruçar-se-á sobre a pertinência do modelo adotado e sobre o seu conteúdo o que poderá condicionar futuramente o próprio programa, na medida em que a capacidade de autoavaliação das escolas é um dos domínios objeto de avaliação. Em relação à avaliação externa, a escola tem um papel passivo, pelo que apenas colabora na fase prévia ao facultar um documento de apresentação e no momento do contraditório quando não subscrever/aceitar a classificação atribuída pela IGE.

Com efeito, os instrumentos de autonomia estão confinados aos documentos norteadores das políticas de cada escola, designadamente o Projeto Educativo, o Projeto Curricular, o Plano de Atividades plurianual e o Regulamento Interno, onde os órgãos de

gestão de cada escola vertem os seus ideais de educação e os princípios em que se alicerçam.

Considerando que os poderes públicos intervêm no final do processo, investidos do papel de reguladores, para supervisionarem/inspecionarem os resultados alcançados nos diferentes domínios sufragados pela avaliação de escolas, podemos afirmar que há uma responsabilização partilhada entre a tutela e as escolas, isto é, as escolas não podem decidir de livre arbítrio sem que lhes seja assacada responsabilidade pelos resultados obtidos. Por sua vez, a administração não pode delegar nos órgãos de gestão das escolas toda a autoridade em matéria de educação sem interferir na reta final no apuramento dos resultados, que poderão condicionar as condições futuras do contrato de autonomia. Deste ponto de vista, percebe-se que as autoridades públicas não se podem isentar das suas competências de reguladores do sistema educativo, não obstante promovam outros patamares de regulação nos níveis inferiores que, em conjunto, contribuem para a melhoria da educação.

Quanto à avaliação de professores, a autonomia transferida para o nível micro não interfere no modelo de avaliação, uma vez que este é imposto pelas autoridades públicas centrais, apenas podendo consistir na margem de liberdade de escolha por parte da escola a conceção dos instrumentos de avaliação e de registo das avaliações e a fixação do calendário para o processo de avaliação - sendo estes aspetos secundários. Contudo, não será totalmente despiciendo registar que as escolas dispõem de alguma margem de autonomia ao terem a faculdade de conceber os próprios instrumentos de registo de avaliação do pessoal docente.

De referir que a nível meso as Regiões Autónomas usam a sua autonomia para implementarem modelos mais adequados aos seus contextos, mas não deixando de respeitar em parte o modelo geral em vigor.

Quanto à avaliação dos alunos, as escolas apenas gozam de autonomia para implementarem a avaliação interna, pois quanto à externa apenas têm de seguir estritamente as indicações da tutela e de promoverem as ações que conduzam ao maior êxito possível nas provas nacionais.

Em conclusão, vislumbra-se uma prevalência da regulação autónoma em relação à avaliação interna da responsabilidade dos professores e dos órgãos pedagógicos e uma

regulação de controlo no que diz respeito à avaliação externa que visa estabelecer comparações entre escolas e responsabilizar os agentes.

5ª Questão: Existem diferenças de autonomia regional no seio de cada país?

Em Portugal não são perceptíveis grandes diferenças a nível de autonomia regional entre as duas Regiões. Ambas beneficiam de máxima descentralização e de autonomia administrativa, financeira e legislativa. Nesse sentido, os Governos Regionais dos Açores e da Madeira não obstante executarem as políticas emanadas do poder central também produzem legislação distinta em matéria de avaliação educacional ajustada aos respetivos contextos. Assim, no que respeita à avaliação dos docentes, ambas as regiões adotaram modelos próprios, mas ancorados no modelo preconizado a nível nacional.

As Regiões Autónomas de Espanha não se encontram no mesmo estado de desenvolvimento de autonomia, pois a Catalunha e o País Basco anteciparam-se em termos de avanço na autonomia, sendo mais arrojadas e inovadoras do que as restantes.

No plano da avaliação educativa, ambas as regiões introduziram inovações nos sistemas educativos, quer a nível de alunos, de professores e de escolas, mas o País Basco apresenta resultados no PISA, reportados a 2006 e 2009, muito idênticos aos da Catalunha, ambos superiores aos da média de Espanha, mas superados por outras regiões espanholas com menor grau de autonomia, nomeadamente Aragão, La Rioja, Navarra. Importaria, futuramente, investigar as razões que podem explicar esta situação, não obstante internamente o País Basco registar muito maior sucesso escolar, em especial no que toca ao abandono escolar, que se situa próximo da média da OCDE, ao contrário da Catalunha; no entanto, esta diferença a seu favor poderá ter subjacente o seu maior investimento público na educação face à Catalunha e à própria Espanha no seu conjunto.

6ª Questão:

Existe alguma conexão entre o grau de autonomia e os resultados escolares?

Parece que não existe uma conexão visível entre o grau de autonomia e os resultados escolares. Aliás, em Portugal, nas duas Regiões Autónomas, verifica-se a maior taxa de abandono escolar do país, conforme podemos comprovar pela consulta dos dados constantes da tabela 1.4, reportados ao ano de 2008, onde este indicador atingiu a

percentagem de 53,9%, na Região Autónoma dos Açores, e de 47,5%, na Região Autónoma da Madeira, tendo ultrapassado a média de Portugal (35,9%), apesar de o grau de autonomia destas regiões ser notável. Acresce que estas duas regiões, em especial a Madeira, apresentam as mais elevadas taxas de insucesso do país nos vários ciclos de ensino, o que permite concluir que não existe relação aparente entre as duas variáveis.

Em Espanha, também se constata um cenário semelhante, isto é, parece não existir correlação entre o grau de autonomia e os resultados escolares. Como podemos verificar na tabela 1.3, a Catalunha regista uma taxa de abandono precoce muito elevada (cerca de 30%, ao longo da primeira década do século XXI, e próxima do conjunto da Espanha), enquanto no País Basco este indicador se situa numa posição muito mais confortável, ou seja, menos de metade (média de 13%). Por outro lado, as duas regiões autónomas espanholas estudadas apresentam resultados muito similares no PISA e nas avaliações diagnósticas de âmbito nacional, conforme anteriormente mencionado.

Confirma-se, assim, a hipótese inicialmente colocada.

A explicação destes resultados não é fácil, pois o insucesso escolar é uma questão complexa associada a inúmeros fatores de várias ordens, que não cabem nos objetivos que nos propomos nesta investigação.

No entanto, não deixa de ser interessante o facto de, em duas regiões mais ricas, como é o caso da Catalunha e do País Basco, os investimentos na educação, no período estudado, registarem valores, em termos de percentagem do PIB, bastante diferentes. No caso da Catalunha, significativamente inferiores à média espanhola e europeia. Como podemos confirmar na tabela 1.2, entre 2005 e 2008, a Catalunha investe menos 0,8% do PIB na educação, em cada ano, do que a Espanha, sendo o diferencial médio, neste período, maior face à média da União Europeia (aproximadamente 1,5%). Por sua vez, o País Basco, afetou, em termos gerais, uma percentagem do PIB à educação superior ao conjunto da Espanha e mais próxima da média da União Europeia, no período em estudo, como se pode comprovar nos dados constantes das tabelas 1.1 e 1.2. No que se refere a Portugal, a insularidade poderá ser apenas um fator, mas não o mais determinante.

Finalmente, as políticas de avaliação em educação não podem ser dissociadas da orientação ideológica dos governos mencionados no capítulo I.

Portugal foi governado durante cerca de dois terços do tempo em análise pelo Partido Socialista, embora intercalado pelos governos do Partido Social Democrata. Por

sua vez, em Espanha, durante o mesmo período, o poder político esteve repartido de forma mais ou menos equitativa pelo Partido Popular e pelo PSOE.

Curiosamente, em 2002, quando o nosso país estava sob a tutela política de um governo de ideologia de direita, a Lei nº 31 sobre o Sistema de Avaliação da Educação e do Ensino não Superior instituiu a obrigatoriedade da avaliação interna das escolas - com fins formativos e informativos para a comunidade educativa, mas também com intuito de regulação e de prestação de contas.

Em relação à avaliação dos alunos do ensino secundário, a mesma equipa governativa, em 2004, concebeu o Decreto-Lei nº74 onde impõe a avaliação sumativa externa para efeitos de conclusão e de certificação de todos os cursos do ensino secundário, independentemente dos alunos enveredarem ou não pelo prosseguimento de estudos, o que denota a valorização da componente externa e sumativa da avaliação, ou seja, manifestando uma intenção implícita no normativo de incrementar a regulação de controlo sobre os resultados escolares.

Mais tarde, em 2006, já no decurso da governação socialista, emerge um diploma legal (Decreto-lei nº24) que atribui menos importância à avaliação externa sob a forma de exames nacionais - ao dispensar uma parcela considerável de alunos do ensino secundário (cursos tecnológicos, artísticos e especializados, profissionais e recorrentes) da realização destas provas para efeitos de conclusão e de certificação. Esta medida parece deixar transparecer que os responsáveis políticos da altura confiavam mais na avaliação a cargo da escola e na equidade concedida por esta ao sistema do que os seus antecessores.

Este diploma tem subjacente a ênfase na autorregulação por parte das estruturas organizativas e pedagógicas de cada escola. Porém, a interpretação poderá ser diferente, pelo facto de o governo de então pretender promover um sucesso irreal, de menor abandono escolar, de melhores resultados escolares, construído à custa de um menor rigor na avaliação, que não certifica as verdadeiras aprendizagens deste grupo de alunos, a não ser que eles optem por ingressar no ensino superior.

De notar que esta dualidade de critérios pode gerar injustiça na seleção dos alunos candidatos ao ensino superior uma vez que os alunos pertencentes aos cursos científico-humanísticos estão sujeitos a quatro provas nacionais, enquanto os dos restantes cursos só carecem de prestar provas nacionais às disciplinas específicas, o que por si só poderá configurar uma vantagem.

Ainda sob a alçada de um governo de esquerda, é lançado, em 2001, através do Decreto-Lei nº 240, o perfil geral de desempenho profissional docente com traços bem

evidentes daquilo que se espera da atuação de um professor do ensino não superior, nas suas diferentes dimensões inerentes à sua atividade, a ponto de garantir a qualidade da educação e a melhoria dos resultados escolares, na medida em que enuncia uma série de referenciais que devem ser observados pelo docente aquando do seu exercício profissional. Esta iniciativa legislativa serviu de suporte - mais tarde - ao novo regime de avaliação do desempenho docente, publicado por um governo do mesmo quadrante político.

Partindo do princípio que entre 2002 e 2005, Portugal foi governado por partidos da esfera política da direita, e não se introduziu nenhuma reforma ao regime de avaliação do desempenho docente vigente à época, é legítimo inferirmos que os governantes desta área, como são por norma mais conservadores, não tiveram a audácia de revolucionar o sistema de avaliação a fim de evitar o recrudescimento das convulsões sociais no âmbito da classe docente durante o exercício do seu mandato. Por outro lado, pode pensar-se que, na perspetiva dos governantes de então, a avaliação destes agentes educativos não é a panaceia para resolver os problemas do insucesso escolar e muito menos o fator decisivo para a melhoria da qualidade da educação, sendo preferível atuar no campo da avaliação dos alunos e das escolas como um todo. Assim, podemos deduzir que a prioridade das políticas educativas dos governos de ideologia de direita (entendida no sentido político-partidário de partidos da mesma família) parece não convergir para a avaliação dos docentes, mas para outros aspetos do sistema educativo, nomeadamente a avaliação dos alunos, dos currículos, a avaliação das escolas, e a formação de professores.

Com efeito, em 2007, durante o mandato de um novo governo do Partido Socialista, os dirigentes tiveram o arrojo de proceder a alterações profundas no Estatuto da Carreira Docente, criando a divisão da carreira e a implementação de uma avaliação docente mais exigente e com impacto na carreira.

No ano seguinte, o governo regulamentou a avaliação de desempenho docente e sofreu uma contestação inédita por parte da classe a ponto de, em 2010, os mesmos responsáveis inflitirem o processo em curso, lançando um novo diploma legal que revoga em parte o ECD, termina com a divisão da classe em duas categorias e atenua um pouco as intenções reformistas e penalizadoras para os docentes e, concomitantemente, desburocratiza um pouco o modelo.

De salientar que o governo socialista, em 2008, decidiu, ainda, apostar na mudança legislativa do regime de autonomia, administração e gestão escolar, fundados nos princípios da igualdade, participação e transparência. O reforço e a promoção da

autonomia visaram a prestação de contas alicerçada na autoavaliação e na avaliação externa das escolas.

Face ao exposto podemos concluir que no caso concreto do nosso país a ideologia teve alguma influência nas políticas de avaliação educativa e nos modelos que as corporizam porque os governos do Partido Socialista, que governaram no período em investigação, demonstraram possuir mais preocupação com a regulação de uma componente do sistema (os professores) em detrimento das outras, designadamente as escolas e os alunos, enquanto os governos conotados com a direita fizeram tender as suas opções em matéria de avaliação educacional para os alunos e escolas, procurando emprestar mais rigor à respetiva avaliação, assumindo, em relação aos alunos, um controlo mais apertado sobre os resultados provenientes da avaliação externa. Os programas dos partidos políticos são bastante vagos no que toca a enunciar medidas políticas concretas que permitam alcançar os objetivos estratégicos para a educação e que, basicamente, passam pela redução do abandono escolar, aposta na autonomia e na responsabilização, liberdade de escolha do estabelecimento por parte dos alunos (caso do PSD). Relativamente às escolas, verifica-se o propósito da responsabilização partilhada, tendo como contrapartida a maior autonomia concedida às escolas.

Se estabelecermos o paralelo com os modos de regulação, podemos dizer que em relação ao segmento dos professores, a estratégia das políticas de avaliação incide mais na pré-regulação devido à profusão de diplomas legislativos orientadores e regulamentadores da avaliação, deixando pouca margem de ação às escolas. Este excesso de burocracia é imputado ao Partido Socialista.

Na vertente da avaliação dos alunos verifica-se uma combinação de vários modos de regulação, onde se inclui a pré-regulação que precede a implementação da avaliação no terreno e a pós-regulação que acontece aquando das recomendações das autoridades públicas para que as escolas analisem os resultados e estabeleçam metas a médio prazo. Por outro lado, também presenciámos a multi-regulação deixada aos atores internos quando concretizam a avaliação formativa, praticando a autorregulação ou regulação autónoma.

A avaliação de escolas também congrega duas tendências de regulação: a pré-regulação que antecede a implementação da avaliação interna, mas que deixa grande abertura às escolas para adotarem o modelo que lhes convier e a pós-regulação que poderá resultar do confronto entre os resultados da avaliação interna e da avaliação externa. De notar que as escolas, após conhecimento dos resultados da avaliação externa da autoria da

IGE, podem apresentar o respetivo contraditório onde refutam aspetos do relatório o que configura uma forma de pós-regulação. Além disso, é possível vislumbrar-se uma certa regulação da parte dos encarregados de educação e de outros atores da comunidade educativa que são convocados para se pronunciarem acerca do funcionamento da escola e da sua cultura.

Importa ainda frisar, que a regulação de âmbito regional em matéria de educação delegada nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira constitui uma forma de autorregulação destas comunidades e representa um acréscimo de autonomia face ao poder central. Ambas as regiões gozam dessa liberdade para conceberem políticas apropriadas aos seus contextos, mas a maior expressão dessa autonomia dá-se ao nível da avaliação dos professores, como vimos anteriormente, nos respetivos Decretos Legislativos Regionais. Assim, nos Açores, a observação de aulas é condição para transitar aos primeiro e segundo escalões da carreira e nos restantes escalões não tem impacto na avaliação do desempenho, mas somente fins formativos. Na Madeira, a avaliação do desempenho é apenas condição de acesso ao 6º escalão.

Em Espanha, no período em estudo, o exercício governativo esteve repartido de forma mais ou menos equitativa por partidos de direita e de esquerda. Assim, até 2004 inclusive, governaram os partidos da direita e na segunda parte da década os governos socialistas.

Relativamente à avaliação de escolas, a Ley Orgánica 9/1995 já recomendava a avaliação interna, que posteriormente foi regulamentada pelo Real Decreto nº83/1996. Estes dois documentos são da autoria de um governo socialista, o que denota algum interesse e preocupação com a avaliação das escolas realizada pelos agentes da comunidade educativa. Na última legislatura, sob comando de um governo de matriz socialista, a nova Ley Orgánica 2/2006 reitera esta tendência na avaliação de escolas, o que significa que os governos de direita que intermediaram os socialistas subscrevem as decisões políticas nesta matéria, isto é, guiaram-se pelo mesmo diapasão, não obstante se situarem num espectro político distinto.

Porém, no que concerne à avaliação de alunos do ensino secundário, transparece algum impacto da ideologia nas opções políticas no domínio da avaliação da educação, pois a Ley Orgánica 10/2002, da autoria de um governo de direita, estabelece, no art.º31º, que o título de bacharelato requer aprovação em todas as disciplinas e uma prova geral elaborada em conformidade com orientações do governo, após consulta das comunidades autónomas. Ora isto é um sinal representativo de que há uma intenção deliberada dos

poderes públicos intervirem na regulação da educação, sobretudo no subsistema dos alunos e na avaliação das suas competências.

Ao contrário, com o governo seguinte, de ideologia de esquerda, foi aprovada a Ley Orgánica 2/2006 que revoga a precedente neste aspeto, no sentido de suprimir a intervenção do governo na avaliação dos alunos da educação secundária não obrigatória e de valorizar unicamente a avaliação interna, a cargo da escola, para efeitos de certificação e de conclusão. Desta forma apostou-se na concessão de mais autonomia às escolas e, logicamente, mais responsabilidade nos resultados escolares.

Por sua vez, a avaliação de professores parece não ser um tema que absorva muito os políticos espanhóis, dado que, não obstante ser recomendada nos normativos, ainda é de carácter voluntário.

Uma coisa é certa: a aposta na educação é transversal aos partidos do espectro político da esquerda e da direita espanhola, independentemente da ideologia, sendo bandeira dos governos socialistas e populares, na ótica de Alejandro Tiana Ferrer (2004), como podemos constatar a seguir:

“Os governos populares, que se vêm sucedendo desde 1996, também atribuíram grande importância à educação, ainda que refletindo posições ideológicas e políticas muito diversas das dos socialistas, tal como refletidas principalmente na Lei Orgânica das Universidades (LOU) de 2001, e na Lei Orgânica da Qualidade da Educação (LOCE) de 2002. Mesmo conscientes dessas orientações distintas, não podemos dizer que a educação tenha perdido importância dentre as prioridades políticas das duas últimas décadas”. (Alejandro Tiana Ferrer, 2004, p.307)”

Porém, os governos socialistas e os governos de direita de Espanha não comungam dos mesmos princípios e valores, nem se socorrem dos mesmos meios para alcançarem a meta da melhoria educacional e da aprendizagem ao longo da vida - condição essencial para se atingir a plena integração dos indivíduos na sociedade do conhecimento e o bem-estar geral.

No que concerne às formas de regulação adotadas pela Espanha na educação, verifica-se uma certa proximidade com o nosso país no que respeita às escolas, mas existem diferenças assinaláveis em relação ao subsistema alunos e professores, onde a regulação está dividida entre os poderes públicos e as escolas e professores, constatando-se assim uma correção ou regulação partilhada pelos vários grupos de interesse, o que representa uma concessão de maior autonomia aos atores educativos.

De salientar que a regulação na educação também assume uma vertente regional com certos traços de especificidade inter-regional, em especial nas regiões estudadas. Assim, no País Basco, houve maior ousadia no que toca às políticas de avaliação de professores face ao poder central, isto é, foi dada maior ênfase a este aspeto praticamente secundarizado a nível nacional.

Ao longo desta investigação privilegamos a perspetiva geral e articulada da avaliação em educação, mas foram surgindo múltiplas questões que nos interpelaram, por vezes enunciadas, que mereciam aprofundamento. Uma é, sem dúvida, a questão dos resultados escolares que apenas sinalizamos nesta investigação e que (em nosso entender) uma investigação multidisciplinar poderia dar resposta. Mas também merecem ser passíveis de investigações futuras duas questões. Uma é a questão de saber se o atual modelo de avaliação de professores, em Espanha, corresponde a uma estratégia diplomática de negociação democrática, dando aos professores a capacidade de decidirem se são avaliados ou, pelo contrário, a intencionalidade política desta medida corresponde a uma prova de confiança nos professores. E, complementarmente, a outra, é a questão de saber por que razão governos da mesma família ideológica (PS e PSOE) optam por tratar a avaliação de professores de forma tão diferente.

BIBLIOGRAFIA

Afonso, Almerindo Janela (2003). Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. Revista Brasileira de Educação, N°22, pp. 35-46. Consultado em Abril, 2010 em <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/-ArtPdfRed.jsp?iCve=27502205>

Afonso, Almerindo Janela (2009). Políticas avaliativas e *accountability* em educação – subsídios para um debate iberoamericano. Sísifo. Revista de Ciências da Educação, 09, pp.57-70. Consultado em Maio, 2010 em <http://sisifo.fpce.ul.pt>

Afonso, Natércio & Costa, Estela (2009) A influência do Programme for International Student Assessment (PISA) na decisão política em Portugal: o caso das políticas educativas do XVII Governo Constitucional Português. Sísifo Revista de Ciências da Educação, 10, pp.53-64. Consultado em Maio, 2010 em <http://sisifo.fpce.ul.pt>

Alaiz, Vítor (2007) Autoavaliação das escolas? Há um modelo recomendável?. Correio da Educação n° 301. http://www.asa.pt/CE/Auto-avaliacao_escolas.pdf

Alaiz, V. et al., (2003). Autoavaliação de Escolas : Pensar e praticar. Porto: Edições Asa.

Álvarez Méndez, J.M. (1997). La autoevaluación institucional en los centros educativos: una propuesta para la acción. Consultado em julho de 2010 em <http://www2.uca.es/HEURESIS/heuresis97/v1n1-2.html>

Álvarez Méndez, J.M. (2002). Avaliar para Conhecer, Examinar para Excluir. Porto: Edições Asa.

Alves, José Matias (2007). A Autoavaliação das escolas e o amigo crítico. Consultado em Junho de 2010 in <http://terrear.blogspot.com/2007/01/auto-avaliacao-de-escolas-e-o-amigo.html>.

Alves, M.P.; Machado E.A. (Orgs.) (2008). Avaliação com sentido(s): Contributos e Questionamentos. Santo Tirso: De Facto Editores.

Aylwin, M. Ministra de Educación (2001). Política de profesores en Chile. Discurso. Seminario Internacional “Profesionalización docente y calidad de la educación”. Santiago de Chile, 8 y 9 de mayo de 2001.

Amado Mendes, J.M. (1996). Características da Cultura Portuguesa: alguns aspectos e sua interpretação. In *Revista Portuguesa de História* (Vol. 1). Pp. 47:65.

Assaél, J. y Pavez, J. (2008). La Construcción e Implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño Docente Chileno: Principales Tensiones y Desafíos. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(2), pp. 41-55. <http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num2/art3.pdf>. Consultado em junho de 2010.

Azevedo, J. (org.) (2002) *Avaliação das Escolas: consensos e divergências*. Porto: Edições Asa. Coleção Perspectivas Actuais.

Azevedo, J. (org.) (2006). *Avaliação de Escolas. Programa AVES*. Vila Nova de Gaia : Fundação Manuel Leão.

Azevedo, et al. (2006). *Autoavaliação das Escolas e Avaliação Externa: os pontos de Intersecção*. In Relatório final da actividade do Grupo de trabalho para Avaliação das Escolas. Lisboa: Ministério da Educação.

Azevedo, Joaquim (2008) *A educação de todos e ao longo da vida e a regulação sociocomunitária da educação*. Consultado em Abril, 2010 em <http://www.scribd.com/doc/8119592/A-Regulacao-Socioecomunitaria-Da-EducacaoMaio08>

Bardin, L. (2008). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, Lda.

Barreira, A.; Moreira, M. (2004). *Pedagogia das Competências: da Teoria à Prática*. Porto: Edições Asa.

Barreira, C.; Pinto, J. (n.d.). *A Investigação em Portugal sobre a Avaliação das Aprendizagens dos Alunos*. Consultado em Novembro, 2009 em <http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/msantos/spce.pdf>

Barreto, A. (1994). *Autonomia Regional, descentralização e limites ao poder político: reflexões sobre o caso açoriano*. In *Análise Social*, Vol. XXIX (125-126), pp.267-286.

- Barroso, J. (2005). Políticas Educativas e Organização Escolar. Lisboa: Universidade Aberta.
- Bell, J. (2008). Como Realizar um Projeto de Investigação. Lisboa: Gradiva – Publicações, S.A.
- Beltrán, J.C. (2009) Políticas de Evaluación del Profesorado en España. In Ruivo, J.; Trigueiros, A. (Coord.) Avaliação de Desempenho de Professores. Associação Nacional de Professores. Rvj Editores, pp 61-78.
- Bogdan, R.; Biklen, Sari (1994). Investigação Qualitativa em Educação. Porto: Porto Editora.
- Boggino, N. (2009). A Avaliação como Estratégia de Ensino. Avaliar processos e resultados. Sísifo. Revista de Ciências de Educação, 09, pp. 79-86. Consultado em Dezembro, 2009, em <http://sisifo.fpce.ul.pt>
- Bolívar, António (1994) Autoevaluación Institucional para la Mejora Interna. In M.A. Zabalza, Reforma Educativa y organización escolar, pp. 915-944. Santiago de Compostela: Tórculo.
- Bolívar, Antonio (1997) Liderazgo, melhora y centros educativos. In A. Medina (org.): El liderazgo en educación, pp. 25-46. Madrid: UNED. Consultado em Março, 2010 em <http://www.educarchile.cl/Userfiles/P0001%5CFile%5CLiderazgo%20y%20mejora.pdf>
- Bolívar, Antonio (2006) Familia y escuela: dos mundos llamados a trabajar en común. Revista de Educación, 339 (2006), pp. 119-146. Consultado em Março, 2010 em http://www.educacionenvalores.org/IMG/pdf/RevEd_FamiliaYEscuela.pdf
- Bolívar, A. (2008). Evaluación de la Práctica Docente. Una Revisión desde España. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(2), pp. 56-74. Consultado em Março, 2010 em <http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num2/art4.pdf>.
- Cardoso, C. (2006). Os Professores em Contexto de Diversidade. Porto: Profedições, Lda./ Jornal a Página da Educação.
- Carmo, H. ; Ferreira, M.M. (2008). Metodologia da Investigação – Guia para Auto-aprendizagem. Lisboa : Universidade Aberta.

- Clímaco, M.C. (2005). Avaliação de Sistemas em Educação. Lisboa: Universidade Aberta.
- CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2005). Avaliação das Escolas: Fundamentar Modelos e Operacionalizar Processos. Lisboa: CNE.
- Cordeiro, C. (2008) Quadro histórico da identidade cultural açoriana. Consultado em <http://www.expressodasnovas.pt/interiores.php?id=2762>, em Outubro de 2011.
- Correia, Serafim (n.d.). Autoavaliação de Escola: a construção de referenciais. In Revista Ozarfaxinas, nº 17, Centro de Formação de Associação de Escolas de Matosinhos.
- Costa, Estela (2007) Contributos para uma análise cognitiva da política de avaliação de professores. Sísifo. Revista de Ciências da Educação, 04, pp.21-28. Consultado em Maio, 2010 em <http://sisifo.fpce.ul.pt>
- Curado, A. P. (2002) Política de Avaliação de Professores em Portugal: Um Estudo de Implementação. Fundação Calouste Gulbenkian. Fundação Para a Ciência e a Tecnologia.
- Day, C. (1999). Avaliação do Desenvolvimento Profissional dos Professores. In Estrela & Nóvoa (Orgs). Avaliações em Educação: Novas Perspectivas. Porto: Porto Editora. pp: 95-114.
- Dutercq, Y. (org.) (2005). Les Régulations des Politiques D'Education. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Escudero, T. Escorza (1997) Enfoques modélicos y estratégias en la evaluación de centros educativos” Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa, vol3, n.º1-1.
- Estêvão, Carlos V. (2001). Políticas educativas, autonomia e avaliação. Reflexões em torno da dialéctica do reajustamento da justiça e da modernização. CIEd - Revista Portuguesa da Educação, 14 :2, pp. 155-178. Instituto de Educação e Psicologia. Consultado em Abril, 2010 em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/549>
- Esteve, J. M. (1999). Mudanças Sociais e Função Docente. In Nóvoa, A. (org.). Profissão Professor, 2ª Ed. Porto: Porto Editora; pp. 93:190.
- Estrela, A.; Nóvoa, A. (Orgs.) (1999). Avaliações em Educação: Novas Perspectivas. Porto: Porto Editora.
- Fernandes, D. (2008). Avaliação do Desempenho Docente: Desafios, Problemas e Oportunidades. Lisboa: Texto Editores, Lda.

Fernandes, D. (2006) Para uma Teoria da Avaliação Formativa. *Revista Portuguesa de Educação* 19(2), pp. 21-50. CIED – Universidade do Minho. Consultado em Outubro 2009 em <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/374/37419203.pdf>

Ferreira, José Medeiros (1996) A Autonomia dos Açores e os Regimes Políticos em Portugal” in *Revista Ler História* nº31, Lisboa, 1996, pp.157-167.

Figari, G. (1996). *Avaliar: que referencial?* Porto: Porto Editora.

Flores, M. A. & Viana, I. C. (Orgs.) (2007). *Profissionalismo docente em transição. As identidades dos professores em tempos de mudança*. Braga: Centro de Investigação em Educação da Universidade do Minho.

Flores, M.A. (2009). Da Avaliação de Professores: Algumas Reflexões sobre o Caso Português. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 2 (1), pp. 239-256. Consultado em Maio, 2010 em <http://www.rinace.net/riee/numeros/vol2-num1/art13.pdf>.

Formosinho, J.; Machado, J. (2000) *Políticas Educativas e Autonomias das Escolas*. Porto: Edições Asa.

Formosinho, J. et al. (2010). *Formação, Desempenho e Avaliação de Professores*. Mangualde: Edições Pedagogo.

Fuentes-Medina M.E.; Sánchez J. H. (1999). Evaluación docente: Hacia una fundamentación de la autoevaluación. *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 2(1). Consultado em Dezembro de 2009 em <http://www.aufop.com/aufop/revistas/arta/digital/100/648>

Fusi, J.P. (2000). *ESPAÑA*. Ediciones Temas de Hoy, S.A: (T.H.)

Fusi, J.P. (2006). El Nacionalismo en el siglo XX. Circunstancia - Revista de Ciencias Sociales del IUIOG. Ano III – Número 9 – Enero 2006. Consultado em Outubro de 2011 em <http://www.ortegaygasset.edu/fog/ver/316/circunstancia/ano-iii---numero-9---enero-2006/ensayos/el-nacionalismo-en-el-siglo-xx>

Garrido, J.L.G. (2005). *Sistemas Educativos de Hoy*. Madrid: Ediciones Académicas, S.A.

Garrido, O. y Fuentes, P. (2008). La Evaluación Docente. Un Aporte a la Reconstrucción de Prácticas Pedagógicas más Efectivas. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(2), pp. 125-136. Consultado em Março de 2010 em <http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num2/art8.pdf>.

Gil, José (2005). Portugal, Hoje. O Medo de Existir. Lisboa: Relógio D'Água.

Gorjão, Paulo. Director do Instituto Português de Relações Internacionais e Segurança. (2010). Portugal e Espanha: As bodas de prata na União Europeia. Consultado em http://noticias.sapo.pt/adesao_ue_25anos/1070521.html, em Junho de 2011.

Granja Sainz, J.L. (1998). O Nacionalismo Vasco: Un Siglo de História. In Carvalho, A. (org.). Centralização e Descentralização da Península Ibérica: Actas dos IV Cursos Internacionais de Verão de Cascais (vol. 2). Câmara Municipal de Cascais; pp.163:176.

Hadji, C. (1994). A Avaliação, Regras do Jogo – Das Intenções aos Instrumentos. Porto: Porto Editora.

Inzunza, Jorge (2008). Evaluación, Carrera y Vocación Docente. In *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, Vol.1, Nº2. Consultado em Maio, 2010 em <http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num2/art13.pdf>.

Lafond, A. C. et al. (1999). Autonomia, Gestão e Avaliação das Escolas. Porto: Edições Asa. Colecção: Perspectivas Actuais/Educação.

Leite, C.; et al. (2001). Avaliar a Avaliação. Porto: Edições Asa. Cadernos Correio Pedagógico.

Lopes, J.H. (2007). As Autonomias Imaginadas: A Autonomia como referencial da acção pública em educação. In *Sísifo: Revista De Ciências da Educação*, Nº4, Out/Dez.

Lourenço, E. (1990). Nós e a Europa ou as Duas Razões. Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda, 3.^a ed.

Lourenço, E. (2001). Labirinto da Saudade. Lisboa: Publicações Gradiva, Lda.

Lukas, J. F. y Santiago, K. M. (2004). Evaluación de centros escolares de educación secundaria del País Vasco. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, Vol. 6 (2). Consultado em Junho de 2010 em:

<http://redie.uabc.mx/vol6no2/contenido-lukas.html>

MacBeath, J. et al. (2005). *A História de Serena – Viajando rumo a uma Escola melhor*. Porto: Edições Asa.

Marchesi, A. (2002). *Mudanças Educativas e Avaliação Escolar*. In Azevedo, J. (org.). *Avaliação de Escolas - Consensos e Divergências*. Porto: Edições Asa, pp. 33-50.

Mendes, J.M. Alvarez (1997). *La autoevaluación institucional en los centros educativos: una propuesta para la acción*. Consultado em Março, 2010 em <http://www2.uca.es/HEURESIS/heuresis97/v1n1-2.html#Ancla1>

Mongiardim, Maria Regina (2005). *XXIII Conferência Internacional de Lisboa – Portugal na Europa e no Mundo – 25 anos de Política Externa e de Segurança (1980-2005)*. Sessão temática: a Acção Externa de Portugal. *Relações de Vizinhaça entre Portugal e Espanha*

Mora Corral, Antoni Josep (2010). *Determinantes del abandono escolar en Cataluña: más allá del nivel socioeconómico de las familias*. *Revista de Educación Extraordinario 2010: Abandono temprano de la educación y la formación: cifras y políticas*; pp. 171-190. Consultado em <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article8085>, em Junho de 2011

Murillo, J.; Román, M. (2008). *La Evaluación del Desempeño Docente: Objeto de Disputa y Fuente de Oportunidades en el Campo Educativo*. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1 (2), pp. 1-6. Consultado em Maio, 2010 em <http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num2/editorial.pdf>

Nóvoa, A. (1999) (org.). *Profissão Professor*. Porto: Porto Editora, 2ª Ed.

Ortega, E. M. (1999). *A Direcção e a Gestão Das Organizações Escolares: reflexões acerca da reforma espanhola*. In Lafond et al. (1999). *Autonomia, Gestão e Avaliação das Escolas*; pp. 25-45. Porto: Edições Asa.

Ortega y Gasset (1937). *La Rebelión de las Masas*. Consultado em Julho de 2011 em http://www.laeditorialvirtual.com.ar/pages/Ortega_y_Gasset/Ortega_LaRebelionDeLasMasas01.htm.

Ortega y Gasset (n.d.) España Invertebrada: Bosquejo de Algunos Pensamientos Históricos. Consultado em Julho de 2010 em <http://hermanotemblon.com/biblioteca/Literatura%20en%20General%20/Ortega%20y%20Gasset,%20Jose/Ortega%20y%20Gasset,%20Jose%20-%20Espana%20invertebrada.pdf>

Pacheco, J. (org.) (2000). Políticas Educativas. O neoliberalismo em educação. Porto: Porto Editora.

Perazza, R. y Terigi, F. (2008). Decisiones Políticas de la Evaluación Docente: Consideraciones sobre la Experiencia de Reformulación de la Evaluación de Desempeños en la Ciudad de Buenos Aires. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(2), pp. 23-40. <http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num2/art2.pdf>. Consultado em Junho (2010).

Pereira, Bernardo Futscher (Consul Geral de Portugal em Barcelona). (2010). Vencendo Distâncias: Portugal e a Catalunha. Consultado em Junho de 2011 www.portugalconvida.net/pt/noticia.php?&id=445.

Perrenoud, P. (1996) L'évaluation des enseignants: entre une impossible obligation de resultants et une sterile obligation de procedure. In *Éducateur* n.º10, pp. 24-30. Consultado em Dezembro, 2009 em http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/-php_main/php_1996/1996_28.html

Perrenoud, P. (1999). Não Mexam na Minha Avaliação! Para uma Abordagem Sistémica da Mudança Pedagógica. In Estrela & Nóvoa (orgs.). *Avaliações em Educação: Novas Perspectivas*. Porto: Porto Editora, pp: 171:190.

Perrenoud, P. (2008). *Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens – entre duas lógicas*. Porto Alegre: Artmed.

Pinto, J.; Santos, L. (2006). *Modelos de Avaliação das Aprendizagens*. Lisboa: Universidade Aberta.

Poggi, M. (2008). Evaluación Educativa. Sobre Sentidos y Práctica. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1 (1), pp. 36-44. Consultado em Maio, 2010 em <http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num1/art2.pdf>.

Ramos, Conceição Castro (2001). Os Processos de Autonomia e Descentralização à Luz das Teorias da Regulação Social: o caso das políticas públicas de educação em Portugal. Tese de Doutoramento. Universidade Nova de Lisboa – Faculdade de Ciências e Tecnologias.

Riquer i Permanyer (1998). Reacción a la Centralización Liberal y Fracassp de Nacionalización Española. El caso Del Surgimento del Nacionalismo Catalán. In Carvalho, A. (org.). Centralização e Descentralização da Península Ibérica: Actas dos IV Cursos Internacionais de Verão de Cascais (vol. 2). Câmara Municipal de Cascais; pp. 149:162.

Roca Cobo, Enrique (2010). El abandono temprano de la educación y la formación en España. Revista de Educación Extraordinario 2010: Abandono temprano de la educación y la formación: cifras y políticas; p.p 31-62. Consultado em <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article8085>, em Junho de 2011.

Rocha, A. P. (1999). Avaliação de Escolas. Porto: Edições Asa.

Roldão, M.C. (2008). Gestão do Currículo e Avaliação de Competências. As questões dos professores. Lisboa: Editorial Presença.

Román, M., Murillo, F.J. (2009). La Evaluación de los Aprendizajes Escolares: Un Recurso Estratégico para Mejorar la Calidad Educativa. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 2.(1), pp. 5-10. Consultado em Maio, 2010 em <http://www.rinace.net/riee/numeros/vol2-num1/editorial.pdf>

Rufino, César (2007) Avaliação interna das escolas e circulação de políticas públicas num espaço educacional europeu. Sísifo. Revista de Ciências da Educação, 04, pp.29-38. Consultado em Maio, 2010 em <http://sisifo.fpce.ul.pt>

Sacristán, J. Gimeno (1999). Consciência e Acção sobre a Prática como Libertação Profissional dos Professores. In Nóvoa, A. (org.). Profissão Professor, 2ª Ed. Porto: Porto Editora; pp. 63:92.

Santos Guerra, M.A. (2003). Tornar Visível o Quotidiano: Teoria e prática de avaliação das Escolas. Porto: Edições Asa.

Seijas Díaz, A. (2003). Avaliação da Qualidade das Escolas. Porto: Asa Editores, S.A.

Silva, J. A. Ventura (2006). Avaliação e Inspeção das Escolas: estudos de impacto do Programa de avaliação integrada. Tese de Doutoramento. Universidade de Aveiro. Consultado em Março, 2010 em <http://www2.dce.ua.pt/docentes/-ventura/ficheiros/Tese%20Dout%20Alexandre%20Ventura.pdf>

Simões, Gonçalo (2000). A Avaliação do Desempenho Docente. Contributos para uma análise crítica. Lisboa: Texto Editora.

Simões, Graça Maria Jegundo (2007) A Autoavaliação das escolas e a regulação da acção pública em educação. Sísifo. Revista de Ciências da Educação, 04, pp.39-48. Consultado em Maio, 2010 em <http://sisifo.fpce.ul.pt>

Simons, Helen, (1999). Avaliação e Reforma das Escolas. In Estrela, A. & Nóvoa, A. (orgs.) (1999). Avaliações em Educação: Novas Perspectivas. Porto: Porto Editora, pp. 155-170.

Soares, Mário (2005). A Vizinha Espanha. Arquivo e Biblioteca Fundação Mário Soares.

Tiana, A. (2004). Espanha: inflexões nas políticas de qualidade educativa. Educação e Conhecimento: a experiência dos que avançaram. – Brasília: UNESCO, 2004, pp. 293-329. In <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001359/135924por.pdf>

Torres, Santomé (2000). O professorado na época do neoliberalismo. Aspectos sociopolíticos do seu trabalho. In Pacheco, J. (org.) (2000). Políticas Educativas. O neoliberalismo em educação. Porto: Porto Editora.

Ureta, C. V. & Higuera, A. B. (2010). Investigar sobre le derecho, el deseo y la obligación de aprender en la sociedade del conocimiento. In Revista de Educación, número extraordinário 2010, pp. 17:30.

VIAL, M. (2008). Organizar a participação dos formandos na avaliação da sua formação – duas entradas possíveis: as tarefas e os critérios do Projeto de formação. in M. P. Alves & E. A. Machado (Org.). Avaliação com sentido(s): Contributos e questionamentos. Santo Tirso: De Facto.

Villas Boas, B. M. F. (2006). Portefólio, Avaliação e Trabalho Pedagógico. Porto: Edições Asa.

Vieira, A. (Coord.). (2001). História e Autonomia da Madeira. Secretaria Regional De Educação.

Zabalza, M. A. (1995). Avaliação no contexto da reforma. In J. A. Pacheco & M. A. Zabalza (Eds.), A avaliação dos alunos dos ensinos básico e secundário (pp. 13-38). Universidade do Minho: Instituto de Educação e Psicologia.

Programa AVES – referencial genérico. Fundação Manuel Leão. Consultado em Março, 2010 em <http://www.fmleao.pt/ficheiros/ProgramaAVES.pdf>

Yin, R. K. (2003). Case Study Research – Design and Methods, 3ª Ed. Califórnia: Sage Ptions, Inc.

Wise, A. E et al. (1984) Teacher Evaluation: A study of effective practices. Santa Monica, CA. RAND.

Relatório de Desenvolvimento Humano 2009. Índice de desenvolvimento Humano de 2007 e as componentes que o constituem.

Legislação

Conselho Nacional de Educação. Parecer n.º5/2008. Diário da República, 2ª Série – N.º113 – 13 de Junho de 2008.

Constituição da República Portuguesa (2009). Lisboa: Texto Editores.

Constitución Española de 1978, consultada em http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.html

Despacho n.º 4913-B/2010 de 18 de Março de 2010.

Decreto Regulamentar n.º 14/92 de 4 de Julho.

Decreto Regulamentar n.º 11/98 de 15 de Maio.

Decreto Regulamentar n.º2/2008 de 10 de Janeiro

Decreto Regulamentar n.º4/2008 de 5 de Fevereiro.

Decreto Regulamentar n.º11/2008 de 23 de Maio.

Decreto Regulamentar n.º1-A/2009 5 de Janeiro.

Decreto Regulamentar n.º14/2009 de 21 de Agosto.

Decreto Regulamentar n.º 2/2010 de 23 de Junho.

Lei n.º 130/99 de 21 de Agosto.

Lei n.º 12/2000 de 21 de Junho

Lei n.º 2/2009 de 12 de Janeiro.

Lei n.º 31/2002 de 20 de Dezembro.

Decreto-Lei n.º7/2001 de 18 de Janeiro.

Decreto-Lei n.º 74/2004 de 26 de Março.

Decreto-Lei n.º 24/2006 de 6 de Fevereiro.

Decreto-Lei n.º115-A/98 de 4 de Maio.

Decreto-Lei n.º 240/2001 de 30 de Agosto.

Decreto-Lei n.º 88/2006 de 23 de Maio

Decreto-Lei n.º 213/2006 de 27 de Outubro. Lei Orgânica do Ministério da Educação.

Decreto-Lei n.º 15/2007 de 19 de Janeiro.

Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril.

Decreto-Lei n.º 75/2010 de 23 de Junho.

Decreto Legislativo Regional nº4/2009/A de 20 de Abril de 2009.

Decreto Legislativo Regional nº17/2010/M, de 18 de Agosto de 2010.

Declaração de Rectificação n.º44/2004 de 25 de Maio.

Despacho n.º 6753/2008 de 7 de Março.

Despacho n.º 7465/2008 de 13 de Março.

Despacho n.º 20131/2008 de 30 de Julho.

Despacho n.º19255/2009 de 20 de Agosto.

Despacho n.º13459/2008 de 14 de Maio.

Despacho Normativo n.º 338/93 de 21 de Outubro.

Despacho n.º 14420/2010 de 15 de Setembro.

Portaria n.º550-C/2004 de 21 de Maio.

Portaria n.º550-D/2004 de 21 de Maio

Portaria 797/2006 de 10 de Agosto.

Portaria n.º 1322/2007 de 4 de Outubro.

Fichas Síntese nacionais sobre sistemas educativos na Europa e reformas em curso. Consultado em Abril de 2010 em http://eacea.ec.europa.eu/eurydice/-/ressources/eurydice/pdf/047DN/047_PT_PT.pdf

Memorando de Entendimento entre o Ministério de educação e a Plataforma Sindical de professores, 12 de Abril de 2008.

Recomendações sobre a Elaboração e Aprovação pelos Conselhos Pedagógicos de Instrumentos de Registo Normalizados previstos no Decreto Regulamentar n.º2/2008. Conselho Científico para a Avaliação de professores.

<http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/OfertaFormativa/CET/CETS+no+Ensino+Superior.htm>

Estatut d'autonomia de catalunya 2006, consultado em <http://www.gencat.cat/-generalitat/cas/estatut/index.htm>

LEY Orgánica 3/1979, de 18 de Dezembro, Estatuto de Autonomia do País Basco.

LEY Orgánica 9/1995, de 20 de Noviembre, de la participacion, la evaluacion y el gobierno de los centros docentes.

Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación.

LEY Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación.

Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

REAL Decreto 83/1996, de 20 de enero.

REAL Decreto 1631/2006, de 5 enero. Consultado en Abril de 2010 en http://www.csi-csif.es/ense/modules/2007/20070105_mec_enseñanzas_minimas_de_eso.pdf

REAL Decreto 276/2007, de 23 de febrero.

REAL Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre.

REAL Decreto 1892/2008, de 14 de Noviembre.

Boletín Oficial Ministerio de Educación, Año XL, Viernes, 2 de octubre de 2009. Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial.

Dirección General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa. Plan de Actuación de la Inspección de Educación para el Curso 2007/2008. Consultado en Abril de 2010 en <http://www.educacion.es/dctm/mepsyd/horizontales/publicaciones-/bomepsyd/2007-bol-edu-extra-3.pdf?documentId=0901e72b80027b75>

ORDEN ECI/2572/2007, de 4 de septiembre, sobre evaluación en Educación secundaria obligatoria.

ORDEN EDU/2395/2009 de 9 de Septiembre de 2009.

ORDEN ESD/3725/208, de 12 de diciembre.

Resolución de 7 de mayo de 2007, de la Secretaria de Estado de Universidades e Investigación, por la que se dictan instrucciones para el acceso a la Universidad española en el próximo curso 2007/2008.

Resolución de 29 de febrero de 2008, de la dirección General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa.

Resolución de 17 de Junio de 2009, de la Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial. BOE, n.º148.

Resolución de 24 de Septiembre de 2009 de la Secretaria de Estado de Educación y Formación Profesional.

Red mediterránea. BIE Evaluación de reformas. Jornadas 9,10 e 11 de octubre de 2000. Implementación de sistemas de evaluación para apoyar/acompañar los cambios en educación. INCE

Acceso a la Educación Superior. Prueba de acceso a la universidad. Consultado en Março de 2010 em http://www.institutodeevaluacion.educacion.es/contenidos/pdfs/e4_1.pdf

Idoneidad en la edad del alumnado de educación. Alumnado repetidor. Consultado en Março de 2010 em http://www.institutodeevaluacion.mec.es/contenidos/pdfs/rs5_2_2007.pdf

Evolución de las Tasas de escolarización en las edades de los niveles no obligatorios. educación secundaria post-obligatoria. Evolución de las tasas netas de escolarización en las edades teóricas de los niveles de educación secundaria post-obligatoria (de 16 a 19 años). Consultado em Março de 2010 em http://www.institutodeevaluacion.mec.es/contenidos/pdfs/e3_2_2007.pdf