

A influência da Avaliação Externa no desenvolvimento de projetos nas escolas: perspetivas dos atores no terreno

Moreira, C. ¹ & Morgado, J. C. ¹

¹ Universidade do Minho

Email: claudia.b.moreira@hotmail.com; jmorgado@ie.uminho.pt

Resumo

O texto que a seguir se apresenta insere-se num projeto de investigação mais amplo, ao longo do qual pretendemos averiguar qual o impacto da Avaliação Externa das Escolas no desenvolvimento de Projetos de Educação para a Saúde.

Os resultados até agora obtidos permitiram-nos constatar que, do 1.º para o 2.º ciclo de Avaliação Externa, foram feitas menos referências aos projetos desenvolvidos pelas escolas em função do seu público-alvo, em particular aos projetos relacionados com a promoção da saúde em meio escolar. Constatámos, ainda, que se enaltecem as referências aos projetos e/ou iniciativas que visem o combate ao insucesso escolar, ao abandono escolar e à indisciplina na escola. Não nos surpreende, por isso, que os planos de melhoria das escolas/agrupamentos consignem uma preferência substantiva a estes aspetos, uma vez que, para além de serem os assuntos que as equipas inspetivas mais valorizaram, serão, certamente, objeto de análise em futuras avaliações. Perante estes factos, podemos inferir que o desenvolvimento de Projetos de Educação para a Saúde nas escolas têm resultado mais de uma imposição normativa do que de uma resposta das escolas às necessidades do meio envolvente.

Importa, por isso, tentar perceber se os atores no terreno, nomeadamente os diretores de agrupamento/escolas e os coordenadores da Educação para a Saúde, têm a mesma perceção que os investigadores, ou seja, se consideram que os Projetos de Educação para a Saúde que as escolas têm vindo a dinamizar resultam, essencialmente, de uma imposição normativa. Além disso, parece-nos pertinente averiguar se os atores sentem que o desenvolvimento destes projetos é valorizado pelas equipas inspetivas. Nesta ordem de ideias, procuramos ao longo desta comunicação responder à seguinte questão:

Será que se os distintos atores escolares constatarem que o desenvolvimento de Projetos de Educação para a Saúde não é valorizado no processo de avaliação externa da escola a sua motivação/empenho será a mesma?

Para o efeito, foram elaborados guiões de entrevista que após validação foram utilizados na realização de *entrevistas semiestruturadas* aos Diretores e Coordenadores da Educação para a Saúde de quatro escolas/agrupamentos distrito do Porto. Em termos metodológicos, procedemos a uma análise de conteúdo para analisar os depoimentos dos entrevistados.

Palavras-Chave: Avaliação, Escolas, Projetos, Educação para a Saúde, Avaliação Externa de Escolas.

Introdução

Nos últimos anos, a avaliação adquiriu progressivamente uma centralidade significativa tanto ao nível dos discursos como das práticas. Daí que, em qualquer quadrante social, a avaliação se tenha tornado um lugar-comum e feito prevalecer a ideia de que a ausência de avaliação pode condenar qualquer instituição ao fracasso (Morgado, 2014). Na educação, esta tendência tornou-se muito mais visível.

Em Portugal, as primeiras preocupações com a avaliação educacional reportam-se aos anos de 1970, data em que os debates sobre os paradigmas da avaliação atingem o seu auge e as Universidades Novas, nomeadamente as Universidades do Minho e de Aveiro, passaram a incluir nos currículos de formação de professores disciplinas nas quais a avaliação ocupa uma posição de destaque (Moreira & Pinto, 2014).

Além disso, com Portugal como membro da então CEE tornou-se necessário proceder-se à avaliação dos projetos postos em prática, numa lógica de prestação de contas, sendo a avaliação considerada uma obrigação subjacente a todas as atividades desenvolvidas nas escolas. A própria Lei de Bases do Sistema Educativo, no seu artigo 49º, define que “o sistema educativo deve ser objeto de avaliação continuada”. Além disso, em 1987 é criado o Instituto de Inovação Educacional (IIE) que tem por função avaliar o sistema de ensino.

1. Avaliação Externa de Escolas

A avaliação das escolas, seja na vertente externa ou interna, é uma realidade que se consolidou, nas últimas décadas do século passado, num número significativo de países. As pressões a que as escolas passaram a estar sujeitas tornaram emergente a questão da avaliação. Essas pressões têm várias origens. São oriundas de instâncias políticas nacionais e internacionais, dos grandes fóruns internacionais e das instituições ligadas ao desenvolvimento, mas também das famílias que procuram as escolas que lhe dão maiores garantias de qualidade e eficácia na educação dos filhos.

Na Europa, a reunião do Conselho Europeu em Lisboa, no ano de 2000, foi um marco decisivo no debate sobre a qualidade do serviço prestado pelas instituições, em particular pelas escolas, uma vez que foram vistas como um elemento fundamental para concretizar o objetivo então traçado – *transformar a Europa na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo* (Brigas, 2012).

A partir daí, tornou-se necessário conhecer o funcionamento da escola para tirar dela o máximo partido, sobretudo porque se considerou um elemento nuclear no desenvolvimento da denominada *sociedade do conhecimento*. Uma sociedade que se funda numa aprendizagem permanente e que através de soluções criativas consegue responder, de forma cabal, aos desafios que a interpelam em cada momento. Uma sociedade que, na opinião de Hargreaves (2003, p. 100), necessita de escolas dinâmicas e de professores tão preocupados “com o carácter como com o desempenho, com a aprendizagem social e emocional e não apenas com a cognitiva”, o que exige que possuam “níveis de competência e de julgamento muito para além dos implicados na mera transmissão de um currículo construído por outros”. É a este nível que, em nosso entender, a avaliação pode fazer a diferença, sobretudo se utilizada quer como mecanismo de regulação quer como estímulo para a adoção de procedimentos emancipatórios e de melhoria da qualidade do serviço prestado.

No entanto, não deixando de reconhecer o papel crucial que a avaliação pode desempenhar na mudança e melhoria da escola, Marchesi (2002, p. 34) alerta para a responsabilidade inerente à utilização da informação produzida, tendo em conta a prevalência de duas finalidades distintas em qualquer processo avaliativo: (i) o *controlo administrativo e a prestação de contas* – em que o principal objetivo da avaliação é verificar se as escolas “estão a cumprir os objetivos estabelecidos”, bem como fornecer informação que permita aos pais “uma escolha correta da escola que desejam para os seus filhos”; (ii) a *melhoria da escola* – em contraponto com o objetivo anterior, sendo a informação recolhida pela avaliação utilizada para envolver os distintos atores escolares em dinâmicas internas, como por exemplo a autoavaliação e/ou a avaliação interna, num compromisso coletivo de melhoria e desenvolvimento da instituição e do serviço por ela prestado.

Foi com base nestes pressupostos que, nos últimos anos, foram lançadas várias iniciativas, publicados os resultados de vários estudos sobre a avaliação das escolas e do serviço prestado e foram propostos diferentes modelos de avaliação. Alguns desses modelos colocavam a ênfase nos resultados escolares dos alunos, enquanto outros destacavam outras dimensões, nomeadamente os processos pedagógicos e os fatores do contexto de cada organização escolar (Clímaco, 1997; Díaz, 2003, citados por Brigas, 2012).

Portugal segue na senda dos demais países. Vários governos têm demonstrado um claro interesse pela avaliação das organizações escolares, sendo este consubstanciado em diferentes diplomas legais, com destaque para o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, que instituiu um novo modelo de autonomia, gestão, administração das escolas, e para o diploma que lhe sucedeu – Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril. No intervalo temporal em que se situam os normativos referidos foi publicada a Lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro, que aprova o regime de avaliação dos estabelecimentos da educação e do ensino não superior. Sendo estes normativos instrumentos fundamentais na definição da política educativa, tornam visível a intenção de se proceder à avaliação das escolas e a importância que o Estado consigna, pelo menos em termos retóricos, quer aos mecanismos de regulação quer à promoção da melhoria da educação.

Contudo, nem sempre aquilo que se propala ao nível dos discursos se concretiza ao nível das práticas. A avaliação é muitas vezes utilizada mais como um mecanismo de controlo e de prestação de contas do que como um meio facilitador da mudança e melhoria da escola. Daí a necessidade de um permanente debate sobre a educação e a escola, em que se clarifiquem tanto as suas funções quanto as suas finalidades, e que permita “desmistificar” o próprio conceito de avaliação. Concordamos com Azevedo (2007, p. 17) quando afirma que sendo a avaliação um procedimento instrumental “não substitui o debate sobre a escola, antes deve ser um instrumento para suportar e qualificar esse debate”. Não é por acaso que “quanto menos se está de acordo sobre o que se quer da educação e da escola, mais se recebe a avaliação, como se dela viessem as respostas aos problemas centrais ou como se constituísse, em si, uma política ou um valor” (*ibidem*).

Foi com base nos pressupostos que acabámos de referir que decidimos realizar um projeto de investigação que permitisse, por um lado, compreender o processo de avaliação externa das escolas e, por outro, averiguar que efeitos esse processo tem produzido ao nível das instituições escolares, nomeadamente no que se refere à conceção e concretização dos projetos de Educação para a Saúde.

2. A influência da Avaliação Externa no desenvolvimento de projetos nas escolas

Como referimos atrás, a avaliação externa deve ter em conta as potencialidades das escolas no sentido de estimular a sua autoavaliação, bem como a possibilidade de dinamizar a conceção e implementação de projetos no seu interior. Entre esses projetos inserem-se os Projetos de Educação para a Saúde, sobejamente reconhecidos pela sua importância tanto em termos educativos como sociais.

A partir da publicitação da *Carta de Ottawa*, em 1986, a promoção da Saúde passou a fazer parte do primeiro acordo internacional que determinou, a nível nacional, a obrigatoriedade da implementação da *Educação para a Saúde* em todos os níveis de ensino, passando essa área do saber a fazer parte integrante do Currículo Oficial.

2.1. Educação para a Saúde

Em Portugal, a Educação para a Saúde surge de modo mais formal com a publicação do Despacho nº 19737/2005, de 15 de junho, que criou um grupo de trabalho que tinha como função estudar e propor os parâmetros gerais dos programas de Educação Sexual em meio escolar, na perspetiva da Promoção da Saúde Escolar. Este grupo de trabalho, designado por Grupo de Trabalho de Educação Sexual (GTES), realçou a relevância da escola na promoção de saúde dos jovens e alertou para a necessidade de adotar um projeto educativo que definisse linhas orientadoras da Educação para a Saúde, linhas essas que serviriam de orientação na elaboração do Plano de Trabalho de Turma (PTT). Com base nessas alterações, o GTES (2005, p. 4) propunha que se procedesse ao “estudo, reorganização e revitalização dos currículos das disciplinas do 1º, 2º e 3º ciclos do Ensino Básico na perspetiva da Educação para a Saúde”, assumindo que essa revitalização deveria ter “caráter obrigatório com implicações a nível do desenvolvimento curricular, das disciplinas do projeto de turma e da avaliação dos alunos”.

Convém lembrar que o atual programa de promoção da saúde global da população escolar, enquadrado pelo despacho referido, procurou imprimir nas escolas novas dinâmicas de práticas colaborativas e reflexivas de equipas multidisciplinares, consignando à avaliação um papel essencial na elaboração e na concretização de projetos. Contudo, a publicação deste normativo não conseguiu alterar de forma significativa a realidade escolar, observando-se um sucessivo adiamento, por parte do corpo docente, da integração definitiva desta temática educacional nas diferentes áreas disciplinares, recorrendo, sempre que possível, a profissionais de saúde para se fazer essas abordagens. Para alterar a situação, o Ministério da Educação determinou que em cada escola passasse a existir um Projeto de Educação para a Saúde (PEpS), articulado com o Projeto Educativo (PE), e fosse designado um Coordenador de Educação para a Saúde (CEpS), dentro de um perfil predefinido, com a principal função de mobilizar toda a comunidade escolar para a mudança. Para o efeito, foi publicado o Despacho nº 2506/2007, de 20 de fevereiro, onde se determinava que:

Cada agrupamento/escola com programas/projetos de trabalho na área da educação para a saúde designará um docente dos 2º ou 3º ciclos do ensino básico para exercer as funções de coordenador da educação para a saúde. A direção executiva designa o professor-coordenador tendo em conta a sua formação bem como a experiência no desenvolvimento de projetos e ou atividade no âmbito da educação para a saúde.

Ora, a escola, dadas as funções que lhe estão consignadas e a sua integração na comunidade, constitui-se como espaço favorável à implementação das políticas de Educação para a Saúde, prevenindo riscos e promovendo estilos de vida saudáveis, pelo que o Projeto de Educação para a Saúde é fundamental na Promoção da Saúde individual e comunitária, numa instituição educativa que se quer mais aberta, eficaz e gratificante (Motta & Alves, 2013).

2.2. Educação para a Cidadania

Em Portugal as reformas e/ou inovações curriculares sucedem-se a um ritmo vertiginoso. Concordamos com Pacheco (2000, p. 111) quando refere que um dos “espaços abertos” por essas reformas “diz respeito à cidadania”, reconhecida no próprio documento orientador das políticas para o ensino básico como um dos objetivos a concretizar:

“(…) os objetivos do ensino básico — educar, integrar, formar para a cidadania — são simultaneamente simples de definir e muito difíceis de concretizar (...). Com efeito, a formação para a cidadania vive-se, experimenta-se, aprende-se em cada instante da vida escolar, sendo a educação cívica um dos eixos que dá sentido à integração e à utilização social dos saberes e do conhecimento”. (Ministério da Educação, 1998, p. 3)

Na opinião de Pacheco (2000, p. 113), a Educação para a Cidadania “é um espaço que não pode ser secundarizado nas propostas pedagógicas, embora neste aspeto a realidade escolar ande muito afastada da retórica da administração, já que é um caminho no sentido da construção quotidiana de escolas democráticas”. Por isso, deve ser olhada como uma forma de implementar um currículo que inclui experiências de aprendizagem organizadas em torno de problemas e questões, tais como a Educação para a Saúde, com o objetivo de formar cidadãos conscientes, detentores de conhecimentos que lhes permitam tomar decisões fundamentadas.

3. Avaliação Externa e Projetos de Educação para a Saúde: estudo empírico

Relacionando, agora, as temáticas abordadas ao longo deste texto, convém lembrar que, apesar de existir uma variedade significativa de estudos no âmbito da avaliação externa das escolas, são praticamente inexistentes estudos que abordem o impacto da avaliação externa no desenvolvimento de projetos, em particular de Projetos de Educação para a Saúde.

Daí a pertinência deste estudo, sobretudo se tivermos em conta que as escolas devem ser promotoras da saúde, dando, assim, cumprimento ao preconizado no Plano Nacional de Saúde 2012-2016: “promover comunidades saudáveis através de informação e literacia em saúde, plataformas de comunicação, redes de apoio e de cooperação, e *empowerment* de doentes e cidadãos, sublinha-se, *empowerment* das famílias portuguesas” (Ministério da Saúde, 2013, p. 21).

Além disso, e à semelhança de outros projetos existentes na escola, o Projeto de Educação para a Saúde, para a sua plena concretização, deve ser enquadrado pedagogicamente e implicar um trabalho colaborativo. Só assim se conseguirá que seja um projeto sólido e consistente.

3.1. Problemática de investigação

O estudo empírico que a seguir se apresenta consubstancia a segunda etapa de um projeto mais amplo, em torno dos efeitos produzidos pela avaliação externa no âmbito do desenvolvimento de projetos nas escolas. Nesta ordem de ideias, o problema de investigação a que o estudo pretende dar resposta pode resumir-se na seguinte questão:

Quais os efeitos da avaliação externa no desenvolvimento de projetos nas escolas, nomeadamente de projetos de Educação para a Saúde?

3.2. Objetivos da investigação

Para nortear a pesquisa delineámos o seguinte objetivo de carácter mais geral:

- ☞ Conhecer a perspetiva dos atores no terreno sobre o efeito da avaliação externa de escolas no desenvolvimento de projetos, nomeadamente no âmbito da Educação para a Saúde.

3.3. Metodologia utilizada

Para a obtenção de respostas à questão de investigação enunciada recorreremos a uma metodologia de cariz qualitativo. Para o efeito, realizámos entrevistas semiestruturadas aos Diretores e aos Coordenadores da

Educação para a Saúde de quatro escolas do distrito do Porto. Em seguida procedeu-se à análise de conteúdo dos depoimentos dos entrevistados.

O nosso enfoque fez-se ao nível das seguintes categorias:

- ☞ Perceções dos atores sobre os conceitos de avaliação, avaliação externa de escolas e educação para a saúde;
- ☞ Impacto da avaliação externa de escolas na implementação e desenvolvimento de projetos nas escolas, nomeadamente ao nível da educação para a saúde;
- ☞ Abordagem da educação para a saúde nas escolas.

3.4. Resultados

A análise dos depoimentos referidos no ponto da metodologia permitiu-nos obter os seguintes resultados:

(i) *Perspetivas dos Diretores*

Na opinião dos Diretores existe uma sobrevalorização dos resultados na avaliação externa nas diferentes disciplinas. Afirmam, ainda, que os resultados exercem uma influência significativa sobre os restantes domínios e que os projetos desenvolvidos nas escolas, em função do seu público-alvo, são pouco valorizados pelas equipas inspetivas, em particular os projetos de educação para a saúde.

Consideraram, também, que o seu apoio ao desenvolvimento de projetos na escola é feito em função das necessidades do público-alvo e não em função da avaliação externa, tendo, um dos entrevistados, afirmado o seguinte: "...o meu apoio ao desenvolvimento de projetos é dado pela mais-valia que esses podem trazer para a formação dos alunos desta escola e não a pensar na avaliação externa de escolas!"

(ii) *Perspetivas dos Coordenadores da Educação para a Saúde*

À semelhança do que se passa com os Diretores, os Coordenadores da Educação para a Saúde corroboram a sobrevalorização dos resultados da avaliação externa das aprendizagens pelas equipas inspetivas e assumem que valorizam pouco os projetos desenvolvidos nas escolas. Além disso, garantem que o seu empenho no desenvolvimento de projetos nas escolas, em particular de Educação para a Saúde, não depende da avaliação externa da escola mas da necessidade de atender aos problemas do seu público-alvo. Daí o afiançarem que se envolvem na conceção e dinamização de projetos sempre com "o intuito de melhorar a qualidade das aprendizagens e de contribuir para o sucesso escolar dos alunos."

Considerações finais

Os resultados obtidos permitem-nos inferir que, nas escolas em estudo, as equipas que realizaram avaliação externa não valorizaram a implementação de Projetos de Educação para a Saúde. Constatámos, ainda, que o empenho dos atores escolares na realização desses projetos não depende da sua valorização, ou não, por parte das equipas que têm a seu cargo a avaliação externa da escola, embora reconheçam que se, numa fase inicial, o desenvolvimento dos Projetos de Educação para a Saúde resultou mais de uma imposição normativa (perspetiva imergente), atualmente, tais projetos "são elaborados em função das necessidades do seu público-alvo!" Aliás, o entrevistados consideram que a Educação para a Saúde e o desenvolvimento de projetos nas escolas têm como fim último contribuir para a Educação para a Cidadania dos alunos.

Importa agora tentar perceber o que (des)motiva os atores no terreno, nomeadamente ao nível da conceção e implementação de Projetos de Educação para a Saúde (ou outros projetos) nas escolas, uma vez que referem que neste momento já não se desenvolve este tipo de projetos por imposição normativa.

Além disso, é necessário compreender de que forma esses atores relacionam a conceção e o desenvolvimento dos Projetos de Educação para a Saúde com a Educação para a Cidadania, uma vez que referiram que o objetivo da Educação para a Saúde é contribuir para a Formação Cívica dos alunos. Nesta ordem de ideias, terminamos esta breve reflexão com duas questões a que procuraremos responder futuramente:

O que motiva os atores escolares a desenvolverem Projetos de Educação para a Saúde nas escolas?

De que forma esses atores relacionam o desenvolvimento de Projetos de Educação para a Saúde com a Educação para a Cidadania?

Referências Bibliográficas

- Azevedo, J. M. (2007). Avaliação das Escolas: Fundamental modelos e operacionalizar processos. In M. I. Miguéns (Dir.). *Avaliação das escolas. Modelos e processos* (pp. 13-99). Lisboa: Conselho Nacional de Educação.
- Brigas, J. M. (2012). *Modelos de Avaliação Externa das Escolas – O caso português no contexto europeu*. Dissertação de mestrado. Lisboa: Universidade Aberta. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.2/2203> (acedido em 10/05/2014).
- Hargreaves, A. (2003). *O Ensino na Sociedade do Conhecimento. A educação na era da insegurança*. Porto: Porto Editora.
- Marchesi, A. (2002). Mudanças educativas e avaliação das escolas. In J. Azevedo (org.), *Avaliação das Escolas: consensos e divergências* (pp. 33-50). Porto: Edições Asa.
- Ministério da Educação (1998). *Educação, integração, cidadania. Documento orientador das políticas para o ensino básico*. Lisboa: Ministério da Educação. Departamento da Educação Básica. Disponível em <http://www.min-edu.pt/seei/doc-orient-eb> (acedido em 10/05/2014).
- Ministério da Saúde (2013). *Plano Nacional de Saúde – versão resumo*. Lisboa: Ministério da Saúde. Disponível em <http://pns.dgs.pt/pns-versao-resumo/> (acedido em 10/05/2014).
- Moreira, C. & Pinto, M. (2014). Projetos de educação para a saúde em meio escolar, da construção à avaliação. In *Atas do XII Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação: Espaços de Investigação, Reflexão e Ação Interdisciplinar*. Vila Real: Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, pp. 716-727.
- Morgado, J. C. (2014). Avaliação e Qualidade do Desenvolvimento Profissional Docente: que relação? *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, v. 19, n. 2, 345-361.
- Motta, M. L. & Alves, M. P. (2013). Avaliação de Projetos de Educação para a Saúde: uma abordagem qualitativa. In *Atas do 2.º Colóquio Luso-Brasileiro em Investigação Qualitativa*. Vol. 5 (2). Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 792-807.
- OMS (1986). *Carta de Ottawa – Promoção da Saúde nos Países Industrializados*. Disponível em file:///C:/Users/Margarida%20Moreira/Downloads/2_ottawa_nesase_semlogo.pdf (acedido em 10/05/2014).
- Pacheco, J. A. (2000). A Educação para a Cidadania: O espaço curricularmente adiado. *Teias*, 1 (2), Rio de Janeiro, 108-115.

Referências Legislativas

- Decreto-Lei N.º 115-A/98, de 4 de maio – Aprova o regime jurídico da Autonomia, Administração e Gestão das Escolas e Agrupamentos de Escolas.
- Lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro – Define o sistema de avaliação dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, públicos e privados.
- Despacho N.º 19737/2005, de 15 de junho – Determina a criação de um grupo de trabalho incumbido de proceder ao estudo e de propor os parâmetros gerais de educação sexual em meio escolar, na perspectiva da promoção da saúde em meio escolar.



Despacho N.º 2506/2007, de 20 de fevereiro – Determina a obrigatoriedade e as condições para a designação do CEpS dentro de um perfil determinado em cada escola/agrupamento.

Decreto-Lei N.º 75/2008, de 22 de abril – Aprova o regime jurídico da Autonomia, Administração e Gestão das Escolas e Agrupamentos de Escolas.