

# A AVALIAÇÃO NO CONTEXTO ORGANIZACIONAL DA EMPRESA E DA ESCOLA. FRAGMENTOS DE PERCURSOS COMPARADOS

*Almerindo Janela Afonso*  
*Carlos Vilar Estêvão*

*Universidade do Minho, Portugal*

## **Resumo**

Os autores procuram pôr em evidência a importância que diferentes teorias, e algumas formas de organização do trabalho, atribuíram à avaliação em contexto organizacional. Para o efeito, escolheram alguns traços mais expressivos do percurso que esta problemática tem efectuado, partindo das primeiras referências que lhe são feitas, de forma implícita ou explícita, nas teorias sobre as organizações produtivas, até chegar às teorias mais recentes sobre as organizações educativas. Ensaia-se, assim, uma primeira síntese exploratória que articula, sempre que possível, a evolução diacrónica e as *nuances* que a problemática da avaliação foi assumindo nas diferentes perspectivas organizacionais (escolares e não-escolares).

A problemática da avaliação tem vindo a emergir como uma das dimensões importantes no contexto das transformações e reformas mais recentes da educação em Portugal. A partir da Lei de Bases do Sistema Educativo e dos primeiros trabalhos da Comissão de Reforma até aos diferentes documentos e textos legislativos de

enquadramento, quer dos novos programas e currículos, quer da regulamentação da carreira dos professores, ou da autonomia das escolas, a avaliação tem sido um aspecto constantemente referido.

No entanto, não é a análise da regulamentação de qualquer um dos procedimentos ou instrumentos avaliativos sinalizados em alguns textos da reforma educativa que nos propomos realizar<sup>1</sup>.

A perspectiva neste trabalho é a de valorizar os contextos organizacionais como espaços específicos onde ocorrem processos de avaliação que, sobretudo na óptica de uma sociologia das organizações (educativas e não educativas) e de uma sociologia da avaliação, interessa começar a problematizar.

Ao atravessar contextos tão diversos como o da empresa e o da escola, esta problemática ganha outro significado, pois leva a que se considerem as eventuais sobreposições ou importações de modelos de avaliação inter-organizacionais e induz uma salutar preocupação com o seu desenvolvimento diacrónico, mesmo que não seja esse o eixo fundamental da análise.

## *Teorias organizacionais e avaliação*

Com a revolução industrial e, sobretudo, com a aplicação dos princípios taylorianos à produção através da introdução de formas mais racionais de trabalho — baseadas numa pretendida análise científica dos tempos e movimentos exigidos para a melhor execução de uma tarefa, a par da sua fragmentação e compartimentação —, a avaliação parece ter sido concebida exclusivamente como uma forma de controlo da produtividade dos indivíduos num determinado posto de trabalho. Não havia, assim, naquele contexto, um sistema elaborado para a *avaliação* do desempenho dos indivíduos, mas, simplesmente, um controlo rígido e mecanicista da execução das tarefas em função de um determinado padrão de eficiência exigido .

Este facto não deixa, do nosso ponto de vista, de assinalar um retrocesso considerável na concepção da avaliação em relação a formas de organização do trabalho historicamente anteriores se considerarmos que, por exemplo, na época em que predominavam os ofícios e formas de produção artesanais — e em que, portanto, o sistema de aprendizagem se baseava na imitação e na prática de um determinada actividade — a avaliação no contexto do trabalho era baseada no reconhecimento do *valor* do aprendiz pelo mestre (cf. Sainsaulieu, 1987).

Assim, e pelo que pudemos verificar, tanto na obra de Taylor como na obra de Fayol não se encontram referências explícitas que nos permitam ir além de uma concepção de avaliação como *controlo*<sup>2</sup>, embora Fayol mostre ter sobre o assunto uma percepção algo diferente:

“Não existe nada rígido nem absoluto em matéria administrativa; tudo nela é uma questão de *medida*. Quase nunca se aplicará o mesmo princípio duas vezes em condições idênticas:

é necessário ter em conta circunstâncias diversas e variáveis, homens igualmente variáveis e diferentes e muitos outros elementos também variáveis [...] A exata *avaliação* das coisas, fruto do tato e da experiência, é uma das principais qualidades do administrador” (Fayol, 1984, p. 43).

Seguindo, em parte, a herança das teorias clássicas que realçam uma visão formalista, empiricista e pragmática, bem como um acentuado normativismo, os trabalhos neoclássicos acrescentam como contribuição uma maior especificação e complexificação das funções administrativas, desenvolvem o conceito de gestão por objectivos, incorporam os factores motivacionais indo além da visão tayloriana do *homo economicus* e começam a preocupar-se com aspectos como os da segurança no emprego, da realização pessoal e da promoção profissional. No que diz respeito à avaliação, as teorias neoclássicas enfatizam ainda a “responsabilidade e medição objectiva de resultados” (cf. Sedano & Perez, 1989, p. 70).

Dos autores representativos das correntes neoclássicas que analisámos, podemos referir o contributo de Koontz & O’Donnell (1981) para quem a avaliação é:

a) uma parte integrante e essencial da administração:

“Não deveria haver dúvidas que nossas empresas só terão administradores competentes se a seleção, avaliação, desenvolvimento e motivação forem executadas com eficácia. Estas são todas elas de uma corrente, e historicamente a avaliação foi sempre o mais fraco” (p. 346).

b) um meio para alcançar com eficácia e eficiência os objectivos de qualquer organização:

“Para que uma empresa, um órgão público, uma organização de caridade ou mesmo uma universidade atinja suas metas com eficácia e eficiência é preciso descobrir e implementar maneiras de medir com precisão o desempenho administrativo” (p.331).

c) um acto que se consubstancia na medição, tão rigorosa quanto for possível, do desempenho:

“Todavia, numa atividade tão importante quanto a administração não deveria haver a menor hesitação em se medir o desempenho com maior precisão possível” (p. 331).

Koontz & O’Donnell não acreditam que as controvérsias em torno da avaliação do desempenho se devam a razões intrínsecas à própria natureza da avaliação e da medição, mas, sim, a razões imputáveis ao modo como é realizada ou aos critérios utilizados.

Referindo-se à época em que dominavam formas de avaliação tendo como base a catalogação de “traços pessoais”, mais do que “características do trabalho”, os autores explicam que havia uma grande resistência dos administradores em avaliar na base da apreciação das características pessoais dos subordinados pela dificuldade que sentiam em contornar os aspectos subjectivos do seu julgamento e, portanto, pela consequente vulnerabilidade desta apreciação, com todas as consequências que daí advinham. Por esta razão, estes autores propõem uma forma de avaliação que, sobretudo, situe a contribuição do indivíduo em relação aos objectivos da organização — “Até ao momento, o melhor método para se apreciar o desempenho são os sistemas de avaliação em relação às metas verificáveis pré-selecionadas” (p.333).

Peter Drucker (1981), outro dos autores representativos da corrente neoclássica, refere-se à avaliação como sendo também uma competência fundamental de qualquer gestor, devendo permitir que, através de padrões de avaliação não rigidamente quantitativos mas, sobretudo, “claros, simples e racionais”, seja possível “dirigir as atenções e os esforços no sentido correto” (p.124).

Mais à frente, ao enfatizar a necessidade da avaliação dever basear-se na observação do desempenho, e não em aspectos subjectivos que a relacionem quer com o “potencial”, quer com a “personalidade” dos indivíduos, este autor acrescenta:

“A avaliação de um subordinado e do seu desempenho faz parte do trabalho de um administrador. [...] Os procedimentos de avaliação não devem ser tão difíceis e complicados a ponto de terem que ser confiados a um especialista, pois isto representa a abdicação do administrador e a evasão da sua responsabilidade.

Toda a avaliação deve ser baseada no desempenho. Avaliar é julgar e todo o julgamento requer um padrão definido. Julgar significa aplicar um conjunto de valores. E julgamentos de valor destituídos de padrões claros, precisos e públicos, são irracionais e arbitrários.” (Drucker, 1981, p.142).

Chiavenato (1983), referindo-se a alguns teóricos da gestão por objectivos, afirma mesmo que esta surgiu como “um método de avaliação e controlo sobre o desempenho de áreas e organizações em crescimento rápido” e, conseqüentemente, como uma “forma de equilibrar objetivos, admitir maior participação, descentralizar decisões, permitir auto-controlo [...]” (p.242).

Já no âmbito das orientações humanistas sobre as organizações — comumente caracterizada pela ênfase nos factores emocionais e motivacionais, bem como na importância dos grupos informais e das recompensas e sanções na determinação do comportamento dos indivíduos tendo em vista a obtenção de condições de trabalho mais humanizadas e adequadas à consecução dos objectivos organizacionais —, a avaliação é entendida, na síntese de Sainsaulieu (1987), sobretudo como uma “apreciação dos subordinados pelos chefes”.

Chamando a atenção precisamente para a forma como os superiores avaliam a produtividade dos subordinados, R. Likert afirma que a avaliação da produtividade feita pelos superiores tende a ser imprecisa “porque o superior baseia seu julgamento menos na capacidade real de produção da unidade de cada supervisor, do que na sua própria opinião sobre a maneira pela qual o supervisor administra sua unidade” (Likert, 1979, p.27).

Também McGregor (1980), referindo-se a algumas das finalidades mais usuais da avaliação do desempenho nas organizações — designadamente a avaliação com finalidade administrativa, informativa e motivacional —, critica alguns procedimentos avaliativos que, do seu ponto de vista, contêm, implicitamente, pressupostos da *Teoria X*.

Estes pressupostos são mais visíveis quando a avaliação se torna parte de “uma estratégia gerencial cuja lógica implícita é que, para se conseguir que as pessoas orientem os seus esforços no sentido dos objetivos organizacionais, a direção deve dizer-lhes o que fazer, julgar a qualidade do que foi feito e recompensar ou punir de acordo com o julgamento” (McGregor, 1980, p.79).

Esta função da avaliação traduz uma outra forma de controlo organizacional que McGregor ilustra muito bem quando afirma:

“Os programas de avaliação têm por fim não só prover uma forma mais sistemática de controle dos subordinados, mas também controlar o comportamento dos superiores. Acredita-se, por exemplo, que o programa de avaliação obriga o superior a enfrentar os problemas de desempenho fraco e lidar com eles, que o obriga a comunicar aos seus subordinados os seus julgamentos sobre os seus desempenhos, etc..” (p.80).

Nesta altura, cabe referir a perspectiva racional-burocrática e algumas das suas versões subsequentes que, embora próximas desta, apresentam dominâncias mais estruturalistas .

Sainsaulieu (1987), por exemplo, referindo-se ao modelo burocrático — que se caracteriza pela acentuação dos aspectos formais, hierárquicos e impessoais da organização —, conclui que a “notação formalizada e objectiva” é, neste modelo, a forma mais congruente de avaliação.

Robert Merton (1970), comentando as características da burocracia enquanto tipo ideal de organização formal, salienta que a “designação dos encargos ocorre na base de qualificações técnicas que são determinadas através de procedimentos formalizados e impessoais (por exemplo, exames)” (p. 272).

Procurando relacionar a problemática da avaliação com a centralização, enquanto característica da organização burocrática, há autores que acentuam que o modo como as actividades são avaliadas pode ser um importante indicador do grau de centralização. A este propósito, Richard Hall (1987) afirma que “uma situação em que a avaliação é centralizada, será provavelmente — mas nem sempre necessariamente — uma situação em que as políticas são também centralizadas” (p. 88). E, mais à frente, referindo o trabalho *Evaluation and the Exercise of Authority* de S. Dornbusch e R. Scott, considera que estes últimos deram um importante contributo para a compreensão do sistema de autoridade ao verificarem que o controlo organizacional se baseia no processo de avaliação e que este, por isso mesmo, está sempre na dependência de alguém que tem algum poder formal:

“A pessoa que avalia o trabalho de alguém tem autoridade. O controlo através da avaliação é mais eficaz quando os indivíduos que são avaliados acreditam que a avaliação é importante, central para o seu trabalho e capaz de ser influenciada pelos seus esforços. [...] Numa hierarquia de muitos níveis quem avalia tem legitimidade reconhecida quer pelos superiores, quer pelos subordinados” (Hall, 1987, p. 128).

Num nível de análise mais estrutural, autores como Blau & Scott (1979) salientam, por sua vez, a importância da produtividade como indicador a considerar na avaliação nas organizações:

“Uma outra forma de controlo impessoal é o uso de quadros de produtividade que servem como base para uma avaliação objetiva dos resultados conseguidos pelos empregados e, ao mesmo tempo, exercem pressão directa sobre eles, para melhorar o seu desempenho” (p.213).

Contrariamente a estes pontos de vista até agora expressos, Etzioni (1972) considera que o facto de a avaliação se basear exclusivamente no grau de consecução dos objectivos leva a que se corra o risco de deixar de fora muitos outros aspectos

relevantes, ou a que se preste uma “atenção insuficiente a outras atividades necessárias da organização” (p. 32), que só o *modelo de sistema* pode tornar visíveis ou explicáveis. Propõe então um modelo alternativo que assenta, essencialmente, na análise comparativa das realizações ou resultados alcançados por organizações do mesmo tipo, em vez do modelo, mais usual, que avalia, no interior de uma dada organização, a realização dos objectivos por ela própria estabelecidos.

Para este autor, a avaliação organizacional que se baseie exclusivamente em objectivos pré-definidos “não é a única maneira de avaliar o êxito da organização”. É necessário, por isso, um outro modelo de avaliação que, “em vez de comparar as organizações existentes com ideais do que poderiam ser”, possa avaliar as “realizações relativas” dessas mesmas organizações (p. 31).

Estas referências à problemática da avaliação, no contexto de algumas teorias ou perspectivas organizacionais, não podem deixar de incluir ainda uma nota breve sobre o chamado modelo sistémico.

Pelo facto de ser um modelo que acentua a concepção de organização como sistema aberto e a valorização da interacção permanente com o meio, a avaliação adquire aqui, do nosso ponto de vista, uma outra *nuance* que merece ser referida.

Entendida como *feedback*, no contexto da própria dinâmica auto-reguladora do sistema, a avaliação parece ser neste modelo mais direccionada para a consideração dos factores externos, ou das “forças do meio”, do que para os factores internos: “O feedback de tais dados permite ao sistema corrigir seus próprios defeitos de funcionamento ou as mudanças no ambiente e, assim, manter um estado firme ou homeostase” (Katz & Kahn, 1987, p. 45).

Numa acentuação mais socio-técnica — que integra a consideração de um subsistema técnico e de um subsistema social — e vista como variável de caracterização das relações sociais no trabalho, a avaliação é também percebida, tomando as palavras de Perrow (1972), como “avaliação do esforço individual numa tarefa conjunta”(p. 42).

Dada a afinidade do modelo sistémico com o modelo contingencial — este caracterizado, basicamente, pela importância que atribui ao impacto das flutuações ou incertezas do ambiente e da tecnologia na estrutura interna da organização — não queremos deixar de, sucintamente, apontar a sua contribuição para a temática deste trabalho.

Uma das obras que pode aqui ser referida é a de Thompson (1976), dado que nela o autor — para além de afirmar que “a incerteza aparece como o problema fundamental para as organizações complexas, e a luta contra ela constitui a essência do processo administrativo” (p.189) — vê a problemática da avaliação como um dos aspectos organizacionais a considerar.

O que numa dada situação é percebido como preferível (“padrão de desejabilidade”) e o grau de convicção ou conhecimento das relações de causa e efeito quanto aos factos organizacionais, são as variáveis que este autor considera para chegar a uma tipologia da avaliação, da qual decorrem algumas técnicas específicas: o

*teste de eficiência*, na situação em que há uma compreensão cabal das relações causais e em que o padrão de desejabilidade é fixo (“cristalizado”); o teste instrumental, apenas no caso em que o conhecimento das relações causais é incompleto; e a utilização de *grupos de referência*, quando os padrões de desejabilidade são ambíguos ou o conhecimento da relação causal é incompleto. (cf. Thompson, 1976, sobretudo cap. 7 “Avaliação das Empresas”).

Não se esgota aqui, todavia, a diversidade de referências à avaliação que é possível constatar, ou mesmo inferir, da teoria organizacional e da sociologia das organizações. Outras perspectivas sobre este assunto podem ainda ser sumariadas.

Assim, por exemplo, na esteira da obra de Herbert Simon e da *teoria da decisão* — em que a organização é entendida como um sistema de decisões individuais e colectivas tendo como base uma *racionalidade limitada*, ou seja, uma racionalidade que leva os indivíduos a decidir tendo em conta apenas os aspectos da situação que conhecem —, a avaliação pode ser problematizada sob novos ângulos, radicalmente diferentes daqueles que autores como Koontz & O'Donnell (1981) defendem ao afirmarem que “a avaliação é tão somente uma última etapa de todo o processo”(p. 332) ou, como Stephen Robbins (1981), que “a avaliação é o elo final na cadeia funcional da administração — a verificação das atividades para assegurar-se de que elas estão ocorrendo conforme o planejado e a tomada das ações necessárias para corrigir os desvios nos casos em que são significativos”(p.451).

Ao contrário, e da nossa perspectiva, a avaliação poderá ser considerada — na esteira dos trabalhos de Herbert Simon e outros autores — como um momento que, embora fazendo parte do processo global de tomada de decisão, é anterior à própria tomada de decisão.

Assim, dado que, por um lado, o comportamento dos indivíduos exige que as organizações sejam um meio estável que produza, pelo menos, “uma pequena quantidade de racionalidade possível” (Simon, 1989, p. 94-95) tendo em vista os objectivos que esta pretende alcançar e, por outro lado, tendo em conta que a tomada de decisão é globalmente um processo de *racionalidade limitada*, a avaliação será também, enquanto momento deste processo, o produto de uma “racionalidade possível” que, do nosso ponto de vista, só nessa medida afectará os objectivos da organização e os comportamentos ou desempenhos individuais.

A este propósito, é interessante assinalar o modo como o próprio Michel Crozier, em texto recente, e procurando caracterizar as relações entre o social e o económico, se refere à racionalidade:

“[...] reconhece-se que não pode haver racional puro e o melhor racional é aquele que se baseia numa compreensão, numa apreciação e numa boa utilização dos elementos humanos que concorrem para a sua procura” (Crozier, 1989, p.68).

Numa focalização que valoriza os aspectos simbólicos da realidade organizacional, nomeadamente a ideia de racionalidade ligada a concepções menos intencionais das causas determinantes da acção, aproximamo-nos das obras de March e Olsen, Karl Weick e outros que, a partir da descrição das organizações enquanto

“anarquias organizadas”<sup>3</sup> e “sistemas debilmente articulados”, levam, do nosso ponto de vista, ainda mais longe a crítica da racionalidade instrumental. Ao perspectivarem, por exemplo, a tomada de decisão como um processo de “garbage can”, ou como um processo que decorre da conjugação de metas, acções e intenções que, na prática, não surgem tão conexas e unívocas como as perspectivas clássicas deixam supôr, chamam a atenção para a existência de uma racionalidade *a posteriori*, mais heurística para o entendimento dos factos organizacionais.

“A racionalidade *a posteriori* considera a descoberta de intenções mais como uma interpretação da acção do que como uma posição *a priori* (Hirschman, 1967; Weick, 1969; March, 1973). Segundo esta óptica as acções são endógenas e conduzem a uma experiência que é organizada numa avaliação *post factum*. A avaliação faz-se em termos de preferências geradas pela acção e suas consequências, e as escolhas são justificadas pela sua coerência a posteriori com objectivos que foram eles próprios elaborados por uma interpretação crítica da escolha. Os modelos de racionalidade *a posteriori* conservam a idéia que a acção deve estar de acordo com as preferências, mas consideram que a acção antecede os objectivos” (March, 1991, p. 141)<sup>4</sup>.

Esta mesma ideia é igualmente apresentada por Orton & Weick (1990). Referindo-se ao trabalho de Thompson, estes autores comentam que, perante a dificuldade de encontrar conceitos que ajudem a pensar simultaneamente a racionalidade e a indeterminação, “as pessoas simplificam as suas análises, ou ignorando a incerteza para ver a racionalidade ou ignorando a acção racional para ver processos espontâneos.” (Orton & Weick, 1990, p. 204)<sup>5</sup>.

Ainda no contexto das teorias que valorizam os aspectos simbólicos das organizações, Weiss (1980, referido em Bolman & Deal, 1984) afirma que a avaliação é uma das principais actividades em muitas organizações, mas que serve, frequentemente, para propósitos diferentes daqueles que seria de esperar.

“A avaliação é algo que as organizações necessitam fazer se querem ser vistas como organizações responsáveis, sérias e bem administradas, embora os resultados dessa avaliação raramente sejam utilizados para a tomada de decisões. A avaliação é usada para outros fins. Os dados da avaliação podem ser usados como armas em questões políticas ou como justificação para decisões entretanto já tomadas.” (cf Bolman & Deal, 1984, p. 179)<sup>6</sup>.

Nas organizações públicas, conforme referem Floden & Weiner (1978, p.17)<sup>7</sup> “a avaliação é um ritual cuja função é baixar a ansiedade dos cidadãos e perpetuar uma imagem de racionalidade, eficiência e responsabilização governamentais. O próprio facto de exigir e fazer avaliações pode criar a impressão que o governo está seriamente empenhado em realizar os objectivos publicamente assumidos, como por exemplo, reduzir o insucesso escolar ou os índices de desnutrição. A avaliação contribui para aumentar a credibilidade desta imagem mesmo quando se sabe que certos programas são criados para apaziguar certos grupos de interesse”.

Como salientam ainda estes autores, a avaliação favorece a confiança e o apoio dos agentes externos às organizações não deixando, por isso, de ser envolvida num certo cerimonial e com alguma publicidade quando (sobretudo) os resultados são bons. Assim, no dizer de Rallis (1980)<sup>7</sup>, a avaliação perdura porque serve determinados propósitos simbólicos, entre os quais podem ser referidos a crença de que as

organizações prosseguem seriamente os seus fins, querem melhorar a sua actividade, dão oportunidade a que todos expressem as suas opiniões e contribuem para que os actores acreditem que essas opiniões são ouvidas e levadas em consideração.

Analisando a incidência das características organizacionais no processo de tomada de decisão de uma forma algo diferente das perspectivas teóricas anteriores, não pode deixar de ser referido o modelo político, ainda que, neste trabalho, deliberadamente limitado a algumas contribuições muito específicas.

Como acentua Morgan (1990), o modelo político — enquanto metáfora ou imagem que ajuda a compreender a realidade, sublinhando a centralidade do papel e uso do poder — põe também em causa a abordagem linear da racionalidade organizacional ao chamar a atenção para a diversidade de interesses, conflitos e tensões no seio de uma organização já que esta “é simultaneamente um sistema de competição e um sistema de cooperação” (p.195). É, aliás, por esta razão, e como este autor parece sugerir, que muitas organizações podem ser entendidas ainda como sistemas debilmente articulados.

Já anteriormente, Crozier & Friedberg (1977) haviam chamado a atenção para o facto de os actores nem sempre terem objectivos claros e projectos coerentes que orientem a sua acção em sentido consonante com os objectivos da organização. De qualquer modo, o comportamento dos actores tem sempre um sentido e é racional — não propriamente em relação aos objectivos mas em relação às oportunidades e, através destas, ao contexto que as define e, também, em relação ao comportamento dos outros actores.

Um outro importante contributo de M. Crozier & E. Friedberg pode considerar-se o facto de terem chamado a atenção para a existência de *zonas de incerteza organizacionais* que, embora resultando das próprias estruturas e regras oficiais, são espaços que permitem o desenvolvimento de estratégias e cujo controlo é para os actores uma importante fonte de poder.

Criticando a concepção sistémica e a analogia cibernética, definem assim a organização como uma construção de jogos políticos onde a acção estratégica dos seus membros se exerce:

“A organização não pode ser analisada como um conjunto transparente que muitos dos seus dirigentes quereriam que ela fosse. Ela é o reino das relações de poder, da influência, da negociação (marchandage), e do cálculo” (p.45).

Face a estes pressupostos do modelo político, inerentes às contribuições dos autores acima referidos, e dado que também aqui não aparece explícita uma teoria da avaliação em contexto organizacional, pensamos que é possível, apesar de tudo, enunciar algumas características dos processos avaliativos neste âmbito.

Antes, porém, convém chamar a atenção para outros modelos que apresentam alguma interface com o modelo político. Estariam neste caso os modelos democráticos considerados por Bush (1986) como aqueles que assumem uma orientação fortemente normativa, um conjunto comum de valores e metas partilhados e que acentuam a tomada de decisões por processos de consenso ou compromisso; bem como outros

modelos que, de acordo com Sainsaulieu (1987), podem caracterizar-se pela valorização de procedimentos de eleição, auto-gestão, negociação e explicitação de projectos colectivamente estabelecidos.

Assim, enquanto nos modelos políticos, no sentido restrito e ao nível micro e meso, a avaliação tenderá a ser problematizada tendo em conta a diversidade de interesses, conflitos e a pluralidade de valores e soluções possíveis de serem negociados nos contextos intra-organizacionais e inter-organizacionais, nos modelos democráticos, sobretudo na forma descrita por Sainsaulieu, a avaliação concretiza-se no que designa de balanços sociais<sup>8</sup>.

### *A avaliação no contexto da escola como organização*

Ernest R. House (1986, p. 6) referindo-se à educação americana diz que se nota um ressurgimento do taylorismo manifestado sobretudo no emprego massivo de testes standardizados e no desenho e implementação de uma espécie de maquinaria da avaliação (“evaluation machinery”) que lembra o papel dos eficientes engenheiros na época da organização científica do trabalho<sup>9</sup>.

Afonso & Lima (1992) chamam a atenção, precisamente, para aspectos idênticos que começam a surgir no contexto da educação em Portugal, ao analisarem o despacho nº 162/ME/91 que regulamentava o sistema de avaliação dos alunos dos ensinos básico e secundário:

“O novo sistema de avaliação parece adoptar uma ideologia organizativa do tipo neo-tayloriano, concentrando-se nos resultados, assumindo os objectivos educativos como consensuais e as tecnologias pedagógicas e de avaliação como processos certos, estáveis e tendencialmente objectivos. O sistema de avaliação proposto parece relevar de um projecto de controlo da subjectividade e do esbatimento da “imperfeição” humana, centrado nos resultados obtidos e no rigor das formas de tradução/ quantificação desses resultados — “critérios de objectividade”, “medição”, “validação externa”, “verificação da qualidade”, “aferição”, “validade e fidedignidade”, etc. Convoca-se uma mono-racionalidade de tipo técnico e uma perspectiva gestonária-utilitária (neo-tayloriana), decompõe-se uma visão mecanicista da organização escolar, centrada nas *operações técnicas*, na eficácia e na eficiência” (Afonso & Lima, 1992).

Este retorno a modalidades de avaliação de tipo taylorista é assinalado por diferentes sociólogos da educação levando, por exemplo, M. Apple a afirmar que a avaliação deve ser problematizada no contexto de alterações mais amplas que dizem respeito, nomeadamente, a pressões económicas e ideológicas:

“Actualmente vem-se exercendo uma enorme pressão para ter totalmente especificados de antemão e rigorosamente controlados tanto o ensino como os currículos, sobretudo no que se refere à *eficiência*, à *eficácia dos custos* e à *responsabilidade*. [...] Este processo está mais adiantado em alguns países do que noutros, mas não se pode duvidar da eficácia real deste movimento para racionalizar e controlar o acto de ensinar e o conteúdo e a avaliação do currículo” (Apple, 1989, p. 159).

No contexto da escola, a avaliação tem vindo a ser percepcionada como dimensão que não se confina ao âmbito da sala de aula, mas que diz respeito também a outros aspectos (avaliação do desempenho dos funcionários, avaliação dos professores, avaliação de departamentos, etc.) e à organização como um todo. Neste sentido, a avaliação tem tido um interesse particular, nomeadamente, para as diferentes escolas da gestão ou do *management*.

Por exemplo, a chamada corrente da gestão por objectivos, que surge inicialmente fora da escola, tem vindo — sobretudo na sua forma mais recente de técnica participativa de planeamento e avaliação — a ganhar uma crescente adesão, muitas vezes ingénua, por parte de diferentes sectores da área da educação<sup>10</sup>.

Convém, desde logo, observar que a gestão por objectivos não deve ser identificada com a planificação e a avaliação-condicionada-a-objectivos curriculares-pré-definidos, muito embora entre estas possa ter havido conceptualizações convergentes.

Denis Lawton (1981, citado em Machado & Gonçalves, 1991), historiando um pouco a evolução dos diferentes modelos de currículo, refere que alguns autores do começo do século nos Estados Unidos procuraram transferir para a educação princípios do taylorismo então vigentes. Terá sido o caso da obra de Bobbit (“A eliminação de desperdícios na educação”, 1912) em que “o desenvolvimento do currículo se tornou então uma tentativa de estandardizar os meios pelos quais resultados específicos pré-determinados podiam ser alcançados” (p. 192). Na sequência desta orientação *racional* para o currículo escolar, surge, entre outros, o trabalho de Bloom e colaboradores propondo a conhecida taxonomia dos objectivos educacionais.

Com referência à avaliação, enquanto uma das categorias desta taxonomia, este autor afirma:

“A avaliação define-se como a formulação de juízos sobre o valor de ideias, obras, soluções, métodos, materiais, etc., segundo algum propósito determinado. Implica o uso de critérios e padrões para valorar em que medida os elementos particulares são exactos, efectivos, económicos ou satisfatórios”(Bloom *et al*, 1973, p.151).

Também na óptica de Ghilardi & Spallarossa (1989), a vertente escolar da abordagem do *management* (reinterpretando alguns princípios da escola neoclássica) vem dedicando “uma atenção particular à exigência de fixar os objectivos educativos em termos claramente comportamentais e de exprimir rigorosos processos de planificação no que respeita à gestão global da escola e à avaliação do produto educativo”(p. 39).

Igualmente Wise (1979), de forma mais abrangente, critica o que designa de ideologia do *management* por, entre outros aspectos, mostrar uma excessiva preocupação com os resultados, designadamente, valorizando a educação baseada na competência, os sistemas de avaliação a diferentes níveis (micro, meso e macro), a avaliação de programas, o controlo dos alunos com base em objectivos comportamentais e em testes criteriais e outros indicadores educacionais.

No que diz respeito ao modelo racional-burocrático, aplicado à análise da escola como organização, pode afirmar-se que a forma de avaliação mais congruente com uma tecnologia encadeada (no sentido thompsoniano) e com a hierarquização, a formalidade, a impessoalidade, a uniformidade e a centralização, entre outros aspectos, é a avaliação predominantemente quantitativa que, ultimamente, vem sendo valorizada pela utilização de instrumentos *aféridos* no sentido da obtenção de uma pretensa objectividade nessa mesma avaliação.

Esta, sob a forma de exames nacionais, foi, aliás, uma modalidade muito importante de controlo durante o Estado Novo: “O controlo curricular culminou com os exames nacionais” — conclui Formosinho (1987, pp.405-406) — ao examinar precisamente a educação neste período.

A *avaliação aferida* (sob a forma de exames ou não), enquanto modalidade de *avaliação externa*, permite também uma outra forma de controlo sobre a educação e a actividade dos professores na medida em que possibilita que os resultados obtidos em cada escola sejam comparados reduzindo também, de alguma forma, a margem de autonomia profissional:

“É evidente que este processo de avaliação externa dá lugar a uma notável desprofissionalização da função docente. O professor, de algum modo, deixa de ser dono dos seus próprios actos, perde autonomia profissional e converte-se num instrumento de objectivos, de normas impostas de fora para dentro” (Rosales, 1992, p.85).

Numa focalização mais orientada para a actividade de instrução, Meyer & Rowan (1988) referem que os exames e o sistema de inspecção são duas maneiras pelas quais as actividades de instrução podem ser controladas nas modernas burocracias educacionais: “[...] duas espécies básicas de controlo instrucional estão disponíveis nas organizações educacionais: a certificação através dos testes, e /ou a inspecção da actividade instrucional para assegurar a conformidade com as regras” (p.101)<sup>11</sup>.

Em relação à avaliação no modelo racional-burocrático, há ainda um outro aspecto importante que aqui merece ser referido. Na esteira do que Bush (1986) afirma, podemos dizer que a *responsabilização* (“accountability”) — enquanto modalidade de avaliação que não se confina ao interior da escola — é uma dimensão central pois permite, sobretudo aos que detêm cargos de direcção ou gestão, o reforço ou ampliação da legitimidade do seu poder<sup>12</sup>.

Quanto à concepção de avaliação subjacente ao modelo sistémico, — que para alguns autores é o mais adequado para entender os processos educativos (cf. Borrell Felip, 1989, p. 83) em virtude de, nomeadamente, acentuar o intercâmbio de informação com o meio, tender a manter um estado constante de equilíbrio interno e externo e ser auto-regulado —, não é muito fácil tirar conclusões.

Do nosso ponto de vista, no entanto, dada a tónica na concepção da escola como sistema aberto, a necessidade de considerar as expectativas e valores que têm a sua origem no meio social, e, sobretudo, as relações entre os próprios subsistemas a nível interno e, também, o facto destes estarem numa situação de dependência mútua, talvez possamos afirmar que a avaliação não pode simplesmente compreender-se como

*feedback* do sistema, mas que é uma actividade crítica que deve ser entendida face a estas múltiplas interacções. Nisto reside a dificuldade da sua conceptualização que, aliás, é consonante com as críticas ao carácter funcionalista, muitas vezes abstracto e genérico, que é atribuído ao modelo sistémico e também à quase ausência de referências explícitas ao lugar e função da avaliação neste modelo, mesmo em obras cuja temática deveria conduzir a níveis de análise mais aprofundados (ver, a título de exemplo, Colom, 1979).

É de acrescentar, apesar de tudo, que para o modelo sistémico (e de alguma forma também para o modelo contingencial) a avaliação pode ainda ser considerada como um subsistema que, face aos outros subsistemas que estas perspectivas discriminam no âmbito da escola, tenderá a diferenciar-se e a manter algum grau de autonomia. Nisto aproxima-se do modelo *debilmente articulado* como Hanson (1979) sugere ao analisar a questão da diferenciação e integração no modelo contingencial.

Na óptica de outros modelos que, em sentido genérico, podem ser alocados numa corrente interpretativa das organizações educativas, ganham especial relevo os aspectos simbólicos, ritualísticos, ambíguos, míticos e metafóricos. Desta forma se descrevem as organizações (sobretudo, as escolas) como sistemas debilmente articulados (“loosely coupled systems”), como anarquias organizadas (“organized anarchies”), etc., em que uma sociologia da avaliação ganha novas possibilidades heurísticas.

Assim, por exemplo, numa escola como organização, em que é possível identificar áreas ou *estruturas debilmente articuladas*, as práticas avaliativas dos professores podem ocorrer à margem do que oficialmente se prescreve ou, mesmo, contra o que está oficialmente regulamentado. A este propósito, Licínio C. Lima afirma:

“Se em certas áreas é pouco credível que na organização se possa operar sem ser por referência a regras formais e a um extenso *corpus* de normas jurídicas, já em outras se admite claramente que tal possa suceder. Meramente a título exemplificativo, pode admitir-se que numa dada escola se proceda a uma implementação curricular que, nas suas grandes linhas (decididas por uma administração centralizada, supra-organizacional), não se afaste milimetricamente do que está uniformemente estabelecido — programas e conteúdos, cargas horárias e sua distribuição por tempos lectivos, critérios de avaliação dos alunos, etc. Porém, é possível que os órgãos da escola venham a produzir regras não formais quanto à organização dos conteúdos curriculares e à avaliação dos alunos. A avaliação dos alunos em conselho de turma é, de resto, uma das áreas em que tem sido possível encontrar uma grande expressão das regras não formais, mesmo através de documentos escritos produzidos nas escolas, que contemplam formas de organização, soluções processuais, sugestões e comportamentos que não encontramos fixados por nenhuma orientação formal-legal. De modo semelhante, o processo de avaliação dos alunos no decurso das actividades lectivas pode estar predominantemente sujeito a regras informais, estabelecidas pelo professor, por certos grupos disciplinares ou outros, ou até por acordo tácito entre professores e alunos” (Lima, 1992, pp. 163-164).

Em certas ocasiões — sobretudo quando os professores são obrigados a fundamentar a avaliação que fazem — torna-se também patente, por vezes, a ausência de uma racionalidade linear (ou racionalidade *a priori*) nos processos avaliativos. Assim sendo, a debilidade de muitas justificações apresentadas para tentar legitimar algumas práticas

avaliativas revela tomadas de decisão impressionistas, intuitivas ou mesmo *ad hoc*.

Este facto parece dar razão a Karl Weick (1976) quando, na sequência de March & Olsen (1975), reafirma que nas escolas os objectivos e intenções seguem e interpretam as acções e não, como vulgarmente se julga, as precedem e guiam:

“Infelizmente, as organizações continuam a pensar que a planificação é uma coisa boa, gastam muito tempo na planificação, e as acções são avaliadas em termos da sua adequação à planificação. Dado uma articulação débil (*loose coupling*) entre as intenções e as acções dos membros da organização, não deveria surpreender-nos que os administradores fiquem desorientados e irritados quando as coisas não acontecem do modo esperado”(Weick, 1976, p. 4).

O exemplo de um pai que procura um professor para se queixar da sua actuação em relação ao seu educando é utilizado por Weick para ilustrar o facto de que as intenções e as acções estão frequentemente em desconexão no interior de uma organização, pois, a julgar pelo que frequentemente ocorre, o professor acabará, provavelmente, por convencer este pai de que o seu procedimento enquanto professor (acção), corresponde, de facto, aquilo que o pai espera da sua acção educativa (intenção).

Conclui então o autor dizendo que, já que a maior parte das acções têm consequências ambíguas, deveria ser sempre possível justificar a acção como adequada às intenções de quem faz a queixa (cf. Weick, 1976, p. 8).

Assim, na esteira deste autor, poderemos talvez sintetizar dizendo que do mesmo modo que as *articulações débeis* se verificam a vários níveis (por exemplo, entre processos e resultados, intenções e acções, administradores e professores, meios e fins, antes e depois, acções e objectivos), assim, também, estas desarticulações ou desconexões deverão verificar-se entre a instrução e a avaliação, a aprendizagem e o ensino, o ensinar, o aprender e o avaliar.

Um outro ponto de vista, embora dentro de uma mesma ênfase nos aspectos interpretativos e simbólicos, é apresentado por Meyer & Rowan (1983) e também por Meyer & Scott (1992) quando estes autores preferem vincar os aspectos míticos e cerimoniais na análise da estrutura organizacional e o papel central que adquire a *lógica da confiança* nas relações entre os actores e a outros níveis institucionais. Assim, J. Meyer e B. Rowan acentuam que, apesar da inspecção directa da actividade de ensino e também da actividade (indirecta) dos seus resultados serem meios possíveis de controlo organizacional — “as escolas podem determinar quais são os professores que têm alunos que obtêm bons *scores* em testes estandardizados” (Meyer & Rowan, 1983, p. 63) —, mesmo assim, a inspecção e a avaliação acabam por ser evitadas, sobretudo num sistema descentralizado em que a comunidade tem uma maior participação e controlo sobre as escolas, para não pôr em causa essa mesma “lógica de confiança” e “boa fé” que assentam, justamente, no pressuposto de que os actores educativos possuem as credenciais académicas e profissionais necessárias e trabalham de acordo com que se espera deles<sup>13</sup>.

Neste sentido, se os mecanismos externos de inspecção e avaliação não actuarem, ou se simplesmente forem interpretados como fazendo parte de um

“cerimonial”, os conflitos serão menores pois, no entender de Meyer & Scott (1992), “a desarticulação capacita as organizações a manterem estruturas formais e *standardizadas* de legitimação enquanto que as suas actividades variam na resposta a considerações práticas” (p. 39). Dito de outro modo, evita-se que se descubram acontecimentos ou ‘desvios’, que possam pôr em causa a escola, já que “nas organizações institucionalizadas, de facto, a avaliação acompanha e produz ilegitimidade” (p. 41)<sup>14</sup>.

Chamando a atenção para outro aspecto da avaliação, problematizada no contexto de *sistemas debilmente articulados*, nomeadamente no que diz respeito ao exercício do poder formal dos directores sobre os professores, Cohen (1981) afirma:

“As escolas são mais ‘debilmente articuladas’ do que muitas outras organizações; o que se passa na sala de aula não está, aparentemente, relacionado nem com a escola nem com outros níveis do sistema educativo (“seemingly unrelated to school and district organization”). O director tem muito pouco poder formal para controlar, recompensar ou punir o professor individualmente considerado; os directores frequentemente se vêem a si próprios como tendo um papel diminuto no que diz respeito à instrução dos alunos. O ensino não produz um ‘produto’ visível que seja avaliado como uma *performance* organizacional do professor, embora a aprendizagem seja avaliada como produto do estudante. Os administradores escolares não costumam avaliar a *performance* dos alunos como algo que esteja em função da competência dos professores” (Cohen, 1981, pp. 166-167)<sup>15</sup>.

Como outra forma de interpretar as organizações educacionais, os modelos simbólicos utilizam ainda a imagem das escolas como *anarquias organizadas*.

Esta imagem, ao enfatizar a ambiguidade dos objectivos ou finalidades que permitem orientações para a acção também ambíguas, ou pouco consensuais, permite o entendimento de que a pluralidade de concepções e de práticas de avaliação possa decorrer dessa ambiguidade.

Poderia mesmo acrescentar-se que, apesar do esforço de uma *hiperracionalização*, no sentido que lhe é atribuído por Wise (1979), — e que se consubstancia nomeadamente em procedimentos fortemente regulamentados que contêm o pressuposto de que o que é decretado é praticado — a avaliação é talvez, e paradoxalmente, a área simultaneamente mais regulamentada e de maior ambiguidade na escola.

Do mesmo modo que os modelos racionais-burocráticos, os modelos simbólicos relacionam também a avaliação com a planificação embora, neste caso, chamando a atenção para aspectos pouco referidos ou problematizados. Para autores como Weick, numa das suas primeiras obras de referência, a planificação é muito mais uma *justificação* do que uma *antecipação* da acção: “Aparentemente os planos ocorrem mais num contexto de justificação do que de antecipação. Referem-se mais ao que foi realizado do que ao que ainda deve ser realizado” (Weick, 1973, p. 102).

Também na linha de Cohen & March (1974, pp. 114-115) é possível distinguir vários usos da planificação. Os autores referem que esta pode assumir aspectos quer simbólicos, quer estratégicos ou mesmo lúdicos, ou ainda ser utilizada como pretexto para a interacção ou para publicitar alguns aspectos que se querem salientar numa dada

organização.

Tendo em conta a variedade de tipos, usos, focalizações, processos, estilos, resultados e contextos em que é possível desdobrar a planificação e, considerando que esta se articula, por sua vez, com a avaliação, é de esperar que estes mesmos vectores intersectem igualmente esta última.

Assim, na prática, a avaliação poderá ser uma forma de mediar a construção de consensos, de contribuir para ajudar a criar um *ethos* organizacional, de interpretar práticas e graus de envolvimento dos actores, de ponderar a distribuição e alocação de recursos e tecnologias, etc., mesmo sabendo-se que a avaliação é afectada pelo grau de articulação organizacional, pela instabilidade e insuficiência de recursos, e ainda pelo grau de institucionalização das actividades da organização.

Haverá, pois, que reexaminar algumas das teorias da avaliação em contexto organizacional à luz dos modelos simbólicos.

Há ainda outras contribuições teóricas que são indispensáveis para uma compreensão mais aprofundada do que se passa na escola como organização. Nesta linha podemos incluir algumas perspectivas que, genericamente, acentuam os poderes, as contradições, o conflito como um factor intrínseco, a fluidez da participação, as limitações da autoridade, a presença de diferentes grupos de interesse internos e externos, e que aqui designamos de perspectivas políticas em sentido amplo (cf. Baldrige & Deal, 1983).

Considerando, por exemplo, a diversidade de interesses dos diferentes grupos presentes na escola é de esperar que estes se possam reflectir, nomeadamente, na forma como concebem a problemática da avaliação.

Como diz Linda Lotto, a propósito da avaliação dos professores, esta é, por vezes, o resultado de processos complexos de negociação pois envolve aspectos que se relacionam simultaneamente com as questões da autonomia profissional e da responsabilização:

“O procedimento avaliativo em si mesmo é o produto de negociações formais e informais entre a administração e representantes do “staff”, tornadas necessárias pelo conflito entre, por um lado, as exigências de responsabilização e, por outro lado, a autonomia do especialista. Estas negociações serviam para (1) racionalizar e legitimar o conflito e a sua imediata solução e (2) fornecer um espaço no qual os oponentes podiam testar as suas forças e fraquezas relativas e chegar, ao menos temporariamente, a um acordo sobre as normas e regras quotidianas. [O] traço aparentemente estável da organização escolar — a avaliação do professor — é um resultado instável das relações de poder no interior da organização” (Lotto, 1981, p. 84)<sup>16</sup>.

A análise micropolítica da escola, que continua a desenvolver-se com novas contribuições (ver, por exemplo, Ball, 1989), abarca, nomeadamente, aquelas estratégias pelas quais os indivíduos e grupos, em contextos organizacionais, procuram usar os seus recursos de poder e influência para ampliar os seus interesses e atingir determinados fins (cf. Hoyle, 1988; Bacharach, 1988, entre outros).

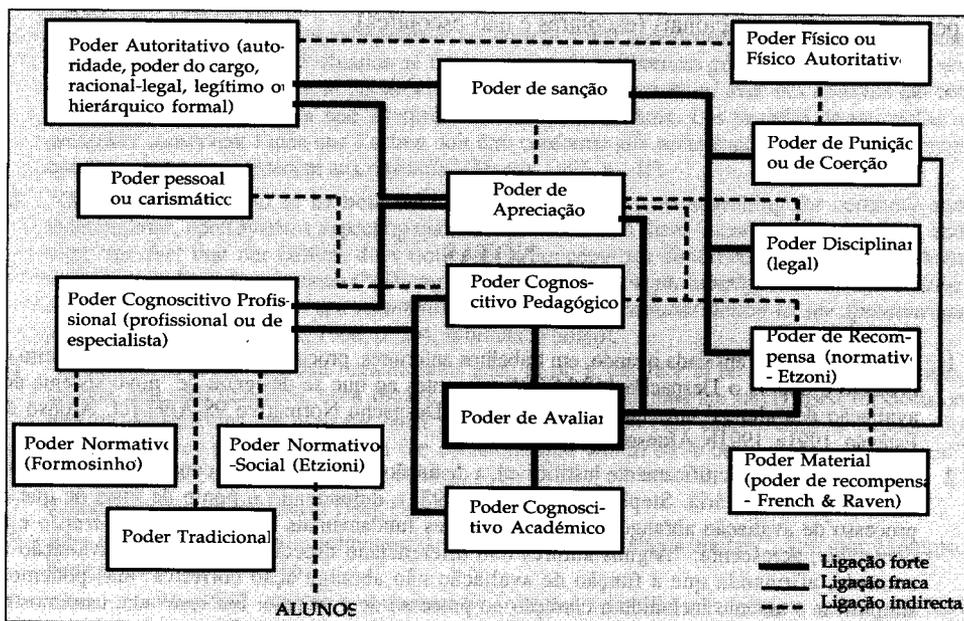
Assim, numa perspectiva micropolítica, em que as escolas são percebidas

como lugares de tensão entre a expressão e a resolução de conflitos e lugares de prática ou confronto de diferentes tipos de poder (ou micropoderes, na acepção de M. Foucault), a avaliação pode, entre outras formas, ser problematizada como expressão particular do poder de alguns sobre outros.

Em trabalhos anteriores (cf. Afonso, 1991a; 1991b) procurou-se recensear os diferentes tipos de poder do professor e, a partir dessa síntese, foi proposta uma primeira abordagem mais específica para caracterizar o poder de avaliar. Como se pode verificar pela **fig. 1**, esta forma de poder é susceptível de ser relacionada com outras, e, deste ponto de vista, pode ganhar uma amplitude muito maior do que se for conceptualizada sem atender às relações que se estabelecem no contexto organizacional escolar.

Este poder, ou capacidade de exercer influência sobre os alunos, é ilustrado por Husén quando afirma: “O desejo de independência leva os jovens a considerar o professor como uma ameaça, agravada pela autoridade que possui. Tem o poder de avaliar os resultados dos alunos e é como que o guardião do acesso a posições sociais elevadas”<sup>17</sup>.

Ranjard (1984) chama-lhe “o poder absoluto das notas” e Perrenoud (1984) refere que é através da avaliação, enquanto forma de submeter os alunos a certos “julgamentos de excelência”, que se revela “o poder que têm as organizações de construir uma representação da realidade e impô-la aos seus membros como definição legítima dessa mesma realidade” (pp. 16-17).



**Fig. 1** - O poder de avaliar no contexto dos diferentes tipos de poder do professor (cf. Afonso, 1991b)

## Conclusão

Dado o carácter deste trabalho, ao qual pretendemos dar continuidade, optámos por não aprofundar algumas dimensões da problemática da avaliação em contexto organizacional, nem analisar todos os vectores que é possível considerar no âmbito das diferentes teorias organizacionais.

Do mesmo modo, não tivemos a preocupação, na estruturação do texto, de obedecer a tipologias comumente consideradas em trabalhos que pretendem uma focalização orientada para o que poderíamos designar de epistemologia da teoria organizacional. Neste sentido, excluímos da análise algumas dimensões que nos poderiam ter levado a problematizar mais claramente as ideologias organizacionais e a separar de forma mais notória o *normativo* e o *descritivo*.

Optámos, porém, por pôr em evidência os traços mais expressivos do percurso que esta problemática da avaliação tem efectuado, partindo das primeiras referências que lhe são feitas, de forma implícita ou explícita, nas teorias sobre as organizações produtivas, até chegar às teorias mais recentes sobre as organizações educativas.

Ensaaiou-se, assim, uma primeira síntese, que articula, sempre que possível, a evolução diacrónica e as *nuances* que esta problemática foi assumindo nas diferentes perspectivas organizacionais (escolares e não-escolares).

## NOTAS

- 1 Esta análise já foi ensaiada quando, em trabalhos anteriores, procurámos problematizar primeiro o projecto e depois o Despacho 162/ME/91 referentes ao que se designou de 'novo sistema de avaliação dos alunos' entretanto revogado pelo Despacho Normativo 98-A/92 (cf. Afonso & Estêvão, 1991a, 1991b; Afonso & Lima, 1992).
- 2 Embora teórica e cientificamente justificável, a distinção entre avaliação e controlo nem sempre é considerada necessária. Stephen P. Robbins (1981), defendendo o ponto de vista de que o processo de avaliação abrange como componentes fundamentais a *medida*, a *comparação* e a *correção*, acrescenta: "Alguns autores têm diferenciado especificamente entre avaliação e controlo, afirmando que a função de avaliação não abrange ação corretiva; mas podemos simplificar o assunto incluindo a correção no processo de avaliação. Em resultado, usaremos o termo *avaliação* no mesmo contexto que muitos estudiosos da administração usam o termo *controlo*" (pp. 451-452).

Garcia Hoz & Medina Rubio (1986), ao contrário, são mais peremptórios quando afirmam:

“Talvez seja interessante distinguir entre as duas palavras utilizadas. A avaliação seria mais comprovação, apreciação da medida em que um objectivo foi alcançado ou não. A palavra controlo procura igualmente ver se os objectivos foram alcançados ou não, mas com a finalidade explícita de introduzir correcções[...]. A avaliação aparece no final de um processo, enquanto que o controlo aplicar-se-ia ao próprio processo” (p. 259).

Também Eugène Enriquez (1976) introduz uma diferenciação entre as noções de avaliação (“evaluation”), notação (“notation”) e apreciação (“appréciation”) dizendo que a primeira é uma actividade não estandardizada, constante e inevitável de qualquer membro de uma organização; a segunda diz respeito a certos sistemas que admitem uma nota global terminal que totaliza as notas dadas aos diferentes critérios; a terceira, finalmente, é um sistema estandardizado, periódico e colectivo de avaliação que se subdivide em dois tipos: a) as pessoas são *apreciadas* em relação a uma norma — “On apprécie la conformité des comportements ou des aptitudes d’une personne dans un poste à l’image des comportements requis pour que le poste soit effectivement bien tenu conformément à l’esprit de l’entreprise ou à l’image des qualités qui apparaissent nécessaires au dirigeant d’entreprise”; b) os padrões de realização (“standards de performance”) e os objectivos de gestão são previamente definidos com ou sem a colaboração das pessoas *apreciadas* — “Il n’y a pas d’évolution dans l’absolu, on ne juge pas la conformité à un modèle, on apprécie la concordance des résultats avec des objectifs à atteindre (la personnalité de l’individu n’est pas en cause[...]). Face a estas e outras diferentes e até contraditórias definições, pensamos que é oportuno deixar como observação que, neste trabalho, a palavra avaliação adquire intencionalmente um sentido amplo englobando *nuances* que, eventualmente, poderiam ter sido objecto de um tratamento mais pormenorizado caso não se tratasse de uma abordagem exploratória que os autores pretendem vir a aprofundar.

- 3 “Organized anarchies are organizations characterized by problematic preferences, unclear technology, and fluid participation”. (Cohen; March & Olsen, 1972, p.1).
- 4 “La rationalité *a posteriori* considère la découverte d’intentions plus comme une interprétation de l’action que comme une position *a priori* (Hirschman, 1967; Weick, 1969; March, 1973). Selon cette optique les actions sont endogènes et conduisent à une expérience qui est organisée en une évaluation après le fait. L’évaluation se fait en termes de préférences générées par l’action et ses conséquences, et les choix sont justifiés par leur cohérence *a posteriori* avec des objectifs qui ont eux-mêmes été élaborés par une interprétation critiques du choix. Les modèles de rationalité *a posteriori* conservent l’idée que l’action doit être conforme aux préférences, mais ils considèrent que l’action est un antécédent aux objectifs” (March, 1991, p.141).
- 5 “Organizations appear to be both determinate, closed systems searching for certainty and indeterminate, open systems expecting uncertainty. Faced with these ‘incompatible concepts’, and with ‘the fact that our culture does not contain concepts for simultaneously thinking about rationality and indeterminateness’ (Thompson, 1967, p. 10), *people simplify their analyses either by ignoring uncertainty to see rationality or by ignoring rational action to see spontaneous processes*” (Orton & Weick, 1990, p. 204, sublinhado nosso).
- 6 “Evaluation is something that organizations need to do if they are to be viewed as responsible, serious, and well managed, even though the results of evaluations are rarely used for decision making. Evaluations are used for other purposes. Evaluation data can be used as weapons in political battles or as justification for decisions that would have been made in any event” (cf. Weiss, 1980, in Bolman & Deal, 1984, p. 179).
- 7 Autores citados em Bolman & Deal, (1984, p. 179 e p. 181).
- 8 Para uma referência mais pormenorizada à noção de “balanços sociais”, ver, por exemplo, Gonçalves, 1987, pp. 15-16.
- 9 “American education is being transformed by so-called scientific management techniques, also called Taylorism. This trend is most clearly manifested in a massive employment of standardized tests [...] This monitoring role is akin to the role of efficiency engineers in the scientific management movement [...]” (House, 1986, p. 6).

O ressurgimento do taylorismo (neo-taylorismo) nas empresas americanas é também analisado num trabalho, recentemente publicado, de Philippe Messine (1991).

- 10 Em alguma literatura recente que tende a importar para a escola, de forma simplista, modelos que lhe são exteriores, tem-se dito nomeadamente que: “a escola é uma complexa empresa” que exige “uma gestão participada” e que é “difícil de gerir dado que o produto a obter é difícil de qualificar, quantificar, pesar, medir...”. (cf. Carlos Brito *Gestão Escolar Participada — Na escola todos somos gestores*. Lisboa: Texto Ed. 1991). Também, recentemente, David Hall, num artigo intitulado precisamente “Le management est toujours participatif”, escreve: “Tout management est forcément participatif. La seule véritable question concerne la qualité et l’étendue de cette participation. Dès qu’un chef dit quoi faire à un subordonné, nous sommes en situation de management; si le subordonné le fait, il y a participation”. (In: *Revue Française de Gestion*, nº 88, 1992, p. 81).
- 11 “Thus two basic kinds of instructional controls are available to educational organizations — the certification of status by testing, and/or the inspection of instructional activity to ensure conformity to rules (Meyer & Rowan, 1988, p. 111).
- 12 “Central to hierarchical models is the concept of *accountability*. Leaders are responsible to external agencies for the performance of subordinates and the activities of the organization. In schools the accountability of heads to the local education authority (L.E.A) and the governors is a major bulwark of their authority” (Bush, 1986, p. 36).
- 13 Esta *lógica de confiança* parece-nos ser mais estruturante no ensino particular do que no ensino público, como já tivemos oportunidade de salientar noutro trabalho (Cf. Estêvão & Afonso, 1991).
- 14 “Thus decoupling enables organizations to maintain standardized, legitimating formal structures while their activities vary in response to practical considerations”. “In institutionalized organizations, in fact, evaluation accompanies and produces illegitimacy.” (Meyer & Scott, 1992, p. 39 e p. 41).
- Para outros autores há aspectos que aparecem subvalorizados, ou mesmo esquecidos, enquanto que conceitos como o de “lógica de confiança” aparece sobreênfatizado na explicação do que acontece nas escolas levando a esquecer que, pr exemplo, no que diz respeito à actuação dos professores, estes normalmente não ultrapassam as fronteiras do comportamento esperado (cf. Willower, 1982).
- 15 Schools are more ‘loosely coupled’ than many other organizations; what goes on in a classroom is often seemingly unrelated to school and district organization. The principal has very little formal power to control, reward, or sanction the individual teacher; principals often see themselves as having minimal roles with respect to instruction. Teaching does not typically produce a visible ‘product’ which is evaluated as an organizational performance of the teacher; instead the learning is evaluated as a product of the student. School administrators do not regularly evaluate teachers or their students’ performance as a function of the competence of the teacher [...]” (Cohen, 1981).
- 16 “The evaluation procedure itself is the product of formal and informal negotiations between administration and staff representatives, necessitated by the conflict between demands for accountability on the one hand and the autonomy of professional expertise on the other. These negotiations served to: (1) rationalize and legitimize both the conflict and its immediate resolution, the formal evaluation procedure; and (2) provide an acceptable arena in which the opponents could assess each other’s relative strengths and weaknesses and agree, at least temporarily, on a set of day-to-day norms and rules. That seemingly stable feature of school organization — the teacher evaluation — is an impermanent result of intra-organizational power relationships” (Lotto, 1981, p. 84).
- 17 Citado em J. Coleman & T. Husén (1990, p. 61).

## REFERÊNCIAS

- Afonso, A. J. (1991a). "Relações de poder no quotidiano da escola e da sala de aula. Elementos para uma análise sociológica e organizacional". *Cadernos de Ciências Sociais*, nº10/11, pp. 133-155.
- Afonso, A. J. (1991b). "O poder de avaliar na génese de uma sociologia da avaliação". *O Professor*, nº 22 (3ª Série), [Dossier Temático sobre Sociologia da Educação em Portugal], pp. 40-45.
- Afonso, A. J. & Estêvão, C. V. (1991 a). "Reflexões sociológicas sobre um documento avulso". *O Professor*, nº 17 (3ª Série), pp.13-17.
- Afonso, A. J. & Estêvão, C. V. (1991 b). "O novo sistema de avaliação escolar". *Correio Pedagógico*, 59.
- Afonso, A. J. & Lima, L. C. (1992). "Organização do ensino e das escolas no quadro do novo sistema de avaliação — Uma perspectiva sociológica-organizacional". Comunicação ao *Seminário Nacional sobre o Novo Sistema de Avaliação*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Apple, M. (1989). *Maestros y Textos*. Barcelona: Paidós/MEC.
- Bacharach, S. B. (1988). "Notes on a political theory of educational organizations". In: A. Westoby (Org.) *Culture and Power in Educational Organizations*. Milton Keynes: Open University Press.
- Baldrige, J. V. & Deal, T. (Org.) (1983). *The Dynamics of Organizational Change in Education*. Berkeley: McCutchan.
- Ball, S. J. (1989). *La Micropolítica de la Escuela*. Barcelona: Paidós/MEC.
- Blau, P. & Scott, R. (1979). *Organizações formais*. S. Paulo: Atlas.
- Bloom, B. S. et al (1973). *Taxonomia de los Objetivos de la Educacion*. Buenos Aires: "El Ateneo".
- Bolman, L. G. & Deal, T. E. (1984). *Modern Approaches to Understanding and Managing Organizations*. São Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Borrell Felip, N. (1989). *Organizacion Escolar*. Barcelona: Humanitas.
- Bush, T. (1986). *Theories of Educational Management*. Londres: Harper & Row.
- Cohen, E. G. (1981). "Sociology looks at team teaching". In: A. C. Kerckhoff (Org.) *Research in Sociology of Education and Socialization*. Greenwich, Connecticut: Jai Press. Vol. 2, pp.163-193.
- Cohen, M. D.; March, J. G. (1974). *Leadership and Ambiguity*. New York: MacGraw-Hill.
- Cohen, M. D.; March, J. G. & Olsen, J. P. (1972). "A garbage can model of organizational choice". *Administrative Science Quarterly*, Vol. 17, nº 1, p. 1-25.
- Coleman, J. S. & Husén, T (1990). *Tornar-se Adulto numa Sociedade em Mutação*. Porto: Afrontamento.
- Colom, A. J. (1979). *Sociología de la Educación y Teoría General de Sistemas*. Barcelona: Oikos-Tau.
- Crozier, M. (1989). *L'Entreprise a l'Ecoute*. Paris: Interéditions.
- Crozier, M. & Friedberg, E. (1977). *L'Acteur et le Système*. Paris: Minuit.
- Drucker, P. (1981). *Prática da Administração da Empresa*. São Paulo: Pioneira Editora.
- Eisenstadt, S. N. (1971). "Burocracia, burocratização e desburocratização". In: Edmundo Campos (Org.) *Sociologia da Burocracia*. Rio: Zahar.
- Enriquez, E. (1976). "Evaluation des hommes et structures d'organisation des entreprises". *Connexions*, nº 19, pp.79-110.
- Estêvão, C. V. & Afonso, A. J. (1991). "Contextos organizacionais e construção da identidade profissional. Profissionalidade docente nos ensinos público e privado" In: *Inovação*, Vol. 4, nº 2, 3.

- Etzioni, A. (1972). *Organizações Modernas*. S. Paulo: Pioneira, 2ª ed.
- Fayol, H. (1984). *Administração Industrial e Geral*. S. Paulo: Atlas.
- Formosinho, J. (1987). *Educating for Passivity - A Study of Portuguese Education (1926-1968)*. London: Institute of Education (Tese de doutoramento).
- Garcia Hoz, V. & Medina Rubio, R. (1986). *Organizacion y Gobierno de Centros Educativos*. Madrid: Rialp.
- Ghilardi, F. & Spallarossa, C. (1989). *Guia Para a Organização da Escola*. Porto: Asa.
- Gonçalves, E. L. (1987). *Administração de Recursos Humanos nas Instituições de Saúde*. São Paulo: Pioneira.
- Hall, R. (1987). *Organizations - Structures, Processes and Outcomes*. New Jersey: Prentice-Hall
- Hanson, E. M. (1979). "School management and contingency theory: an emerging perspective". *Educational Administration Quarterly*, Vol.15, nº2, pp.98-116.
- House, E. R. (1986). *New Directions in Educational Evaluation*. Londres: The Falmer Press.
- Hoyle, E. (1988). "Micropolitics of educational organizations". In: A. Westoby (Org.) *Culture and Power in Educational Organizations*. Milton Keynes: Open University Press.
- Lenhard, R. (1977). *Fundamentos da Supervisão Escolar*. S. Paulo: Pioneira.
- Likert, R. (1979). *Novos Padrões de Administração*. S. Paulo: Pioneira Editora.
- Lima, L. C. (1992). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Serviço de Publicações do Instituto de Educação da Universidade do Minho.
- Lotto, L. S. (1981). "Understanding power in educational organizations" In: David L. Clark; Sue McKibbin & Mark Malkas (Orgs.) *Alternative Perspectives For Viewing Educational Organizations*. São Francisco: Far West Laboratory, pp. 77-87.
- Katz, D. & Kahn, R. L. (1987). *Psicologia Social das Organizações*. S. Paulo: Atlas, 3ª ed.
- Koontz, H. & O'Donnell, C. (1981). *Fundamentos da Administração*. S. Paulo: Pioneira Editora.
- Machado, F. A & Gonçalves, M. F. (Orgs) (1991). *Currículo e Desenvolvimento Curricular*. Porto: Asa.
- March, J. (1991). *Décisions et Organisations*. Paris: Ed. d'Organisation.
- McGregor (1980). *O Lado Humano da Empresa*. S. Paulo: Martins Fontes
- Merton, R. K. (1970). *Sociologia - Teoria e Estrutura*. S. Paulo: Mestre Jou.
- Messine, Ph. (1991). *Os Saturnianos - Quando os Patrões Reinventam a Sociedade*. Miratejo: Sagres/Promontório.
- Meyer, J. & Rowan, B. (1988). "The structure of educational organizations". In: Adam Westoby (Org.) *Culture and Power in Educational Organizations*. Milton Keynes: The Open University.
- Meyer, J. W. & Scott, W. R. (1992). *Organizational Environments. Ritual and Rationality*. Newbury Park: Sage.
- Morgan, Gareth (1990). *Images of Organization*. Newbury Park: Sage.
- Orton, J. D. & Weick, K. E. (1990). "Loosely Coupled Systems: A Reconceptualization". *Academy of Management Review*, Vol.15, nº 2, pp. 203-223.
- Perrenoud, Ph. (1984). *La Fabrication de l'Excellence Scolaire: Du Curriculum aux Pratiques d'Evaluation*. Paris: Droz.
- Perrow, C. (1972). *Análise organizacional: um enfoque sociológico*. S. Paulo: Atlas.
- Ranjard, P. (1984). *Les Enseignants Persécutés*. Paris: Robert Jauze.
- Robbins, S. P. (1981). *O Processo Administrativo - Integrando Teoria e Prática*. S. Paulo: Atlas.
- Rosales, C. (1992). *Avaliar é Reflectir Sobre o Ensino*. Porto: Asa.
- Sainsaulieu, R. (1987). *Sociologie de l'organisation et de l'entreprise*. Paris: Dalloz

- Sedano, A. M. & Perez, M. R. (1989). *Modelos de Organización Escolar*. Madrid: Cincel.
- Simon, H. A. (1970). *El Comportamiento Administrativo*. Madrid: Aguilar.
- Simon, H. A. (1989). *A razão nas coisas humanas*. Lisboa: Gradiva.
- Thompson, J. D. (1976). *Dinâmica Organizacional*. S. Paulo: McGraw-Hill.
- Weick, K. (1973). *A Psicologia Social das Organizações*. S.Paulo: Edgard Blucher/Ed. Univ. S. Paulo.
- Weick, K. (1976). "Educational organizations as loosely coupled systems". *Administrative Science Quarterly*, Vol.21.
- Willower, D. (1982). "School organizations — perspectives in juxtaposition". *Educational Administration Quarterly*, Vol. 18, nº 3, pp. 89-110..

## L'ÉVALUATION DANS LE CONTEXTE ORGANISATIONNEL DE L'ENTREPRISE ET DE L'ÉCOLE FRAGMENTS DE PARCOURS COMPARES

### Résumé

Les auteurs mettent en relief l'importance que des théories différentes, et que quelques formes d'organisation du travail, ont attribuée à l'évaluation dans le contexte de l'organisation. A cette fin, ils ont choisi quelques-unes des pièces les plus expressives du parcours de cette problématique, ayant pour base les premières références qui constituent l'objet, de façon implicite ou explicite, des théories sur les organisations productives jusqu'aux théories les plus récentes sur les organisations éducatives. On essaie, ainsi, une première synthèse exploratoire qui articule, quand cela est possible, l'évolution diachronique et les nuances que la problématique de l'évaluation a formées selon les différentes perspectives d'organisation (scolaire et non-scolaire).

## EVALUATION WITHIN SCHOOL AND ENTERPRISE ORGANIZATIONAL CONTEXTS FRAGMENTS OF COMPARED PATHWAYS

### Abstract

The authors highlight the role of evaluation within organizational contexts, as assigned by different theories and labour organization trends. The study takes account of the most significant traits of the issue, with reference to the way it has evolved within theories about productive and educational organizations till now. An exploratory synthesis of the research gives an articulate account of the diachronic evolution and the nuances taken by evaluation within different (school and non-school) organizational perspectives.