

Curriculum, Avaliação, Formação e Tecnologias educativas (CAFTe)

Contributos teóricos e práticos

2019



E-BOOK

Currículo, Avaliação, Formação e Tecnologias educativas (CAFTe)

Contributos teóricos e práticos

II seminário internacional

Organização:

Carlinda Leite & Preciosa Fernandes (Coords.)

Angélica Monteiro, Carla Figueiredo, Fátima Sousa-Pereira & Marta Pinto



Ficha Técnica

Título: Currículo, Avaliação, Formação e Tecnologias educativas (CAFTe): II Seminário Internacional

Organização: Carlinda Leite (Coord.), Preciosa Fernandes (Coord.), Angélica Monteiro, Carla Figueiredo, Fátima Sousa-Pereira e Marta Pinto

Capa: Manuel Francisco Costa

Estruturação, formatação e edição: Ana Sofia Faustino Ribeiro da Silva

ISBN: 978-989-8471-34-5

Data: outubro de 2019



Edição: Centro de Investigação e Intervenção Educativas (CIIE) da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação (FPCE) da Universidade do Porto (UPorto)

Rua Alfredo Allen, s/n
4200-135, Porto

Apoios:



Ref.^a UID/CED/00167/2019



Os conteúdos e perspetivas presentes nesta publicação são da responsabilidade dos autores, que autorizaram a sua publicação, e não refletem necessariamente as orientações das Organizadoras e do CIIE/FPCEUP. Em todos os textos foram mantidas, em geral, as peculiaridades da língua portuguesa usadas em Portugal e no Brasil.



Todo o conteúdo desta publicação, exceto onde está identificado, está licenciado sob uma [Licença Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Índice

Apresentação	8
Eixo 1: Políticas e Práticas da Educação e do Currículo	10
Política de educação especial na perspectiva da educação inclusiva no Brasil e em Portugal: uma análise a partir da legislação.....	10
O papel das visitas de estudo no desenvolvimento curricular integrado: o caso prático de um projeto transdisciplinar.....	22
Violência interseccional na infância: o currículo como espaço de práticas decoloniais	36
Ensino por projeto ao nível pré-escolar: Uma aplicação do método de resolução criativa de problemas	48
Políticas educativas performativas: análise às políticas de combate ao insucesso escolar enquanto medidas de apoio ao desenvolvimento do currículo instituído.....	62
A “nova” Gestão Flexível como política curricular: entre a <i>insularidade</i> e a <i>hibridez</i> curriculares ..	75
Participação e Cidadania Criativa: o trabalho com os estudantes a partir de uma escola básica e secundária	87
A Aprendizagem Cooperativa numa escola inclusiva: contributo para a cidadania das crianças.	100
Currículo em Movimento do Distrito Federal, pressupostos teóricos: uma análise documental...	113
Do conceito à prática: visões dos gestores da educação sobre a educação inclusiva em Floriano-PI	120
A autonomia e flexibilidade curricular: perspetivas dos docentes do 2.º Ciclo do Ensino Básico.	130
Os currículos de Design no Brasil	142
Avaliação de um projeto sócio-educacional: a educação integral entre o plano e a realidade.....	152
A educação escolar pública na região leste angolana: percepções de actores locais sobre a escolarização nas províncias da Lunda-Norte, Lunda-Sul e Moxico.....	166
A planificação como dimensão da ação docente: especificidades na formação de professores de história	173
Práticas educativas para o desenvolvimento da linguagem escrita em contexto de jardim de infância: um estudo de caso.....	187

Os sujeitos invisíveis da Educação de Jovens e Adultos brasileira: um estudo sobre a apropriação do migrante na recente produção acadêmica educacional brasileira	200
A relação envolvimento parental – sucesso escolar da criança.....	210
Uma forte aposta dos alunos na educação escolar.....	223
Conclusões do Eixo 1 – Políticas e Práticas da Educação e do Currículo.....	236
Eixo 2: Avaliação e Qualidade Educativa.....	240
As práticas de avaliação das aprendizagens nas escolas primárias da Cidade de Maputo e Matola.....	240
O caso da unidade curricular Projeto Empresarial em Finanças no ISCA-UA	257
Avaliação escolar.....	275
Base Nacional Comum Curricular e avaliações em larga escala: pontos e contrapontos sob a coordenação federativa no Brasil.....	286
Potenciar a aprendizagem através da avaliação de pares numa unidade de Ginástica Acrobática: Estudo no contexto de estágio em Educação Física	298
Transparência e prestação de contas – o caso de seis projetos educativos	310
Professor Aprendiz	321
A construção do Projeto Educativo Municipal e a possibilidade e interesse na consensualização de indicadores comuns de auto-avaliação de escola: relato de uma experiência recente.....	329
Práticas e representações sobre a retenção escolar em escolas de oito concelhos do Alentejo .	342
O <i>Programme of International Student Assessment (PISA)</i> : avaliação comparativa e regulação de políticas educativas.....	353
O potencial das práticas de avaliação na sala de aula para o sucesso escolar.....	367
Conhecimentos em avaliação educacional e Conselhos de Classe: constatações e proposições para a formação docente	378
Conclusões do Eixo 2 – Avaliação e Qualidade Educativa.....	388
Eixo 3: Políticas e Práticas de Formação de Professores	392
Perfil dos professores do Instituto Superior de Ciências de Educação do Huambo que leccionam cadeiras específicas para a formação inicial de professores.....	392
A Política da Formação Docente e o Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC.....	402
A construção de sentidos para a profissão docente	412

A inclusão de estudantes indígenas com deficiência: experiências do PIBID Diversidade nos Povos Pankararu e Entre Serras	423
Educação profissional e tecnológica no Ceará, Brasil: políticas, práticas e impactos na formação docente.....	432
O Corpo-Dança Afroancestral como potencializador do pertencimento afro de educadoras e educadores: abrindo um caminho pretagógico.....	442
Educação infantil: um olhar sobre a Proposta de Formação de Professores no contexto do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – 2017.....	455
Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: repercussões de uma política curricular nas práticas de alfabetização na Rede Estadual de Ensino no Rio Grande do Sul – RS.....	467
(auto)Regulação educativa, como meio de formação reflexiva na formação de professores	479
O Ensino Fundamental de nove anos no Brasil: políticas curriculares e formação de professores.....	486
Políticas curriculares e extensão da obrigatoriedade do ensino fundamental: repercussões na formação de professores alfabetizadores	498
Políticas de formação continuada de professores no Brasil: ações e perspectivas	509
A formação continuada de professores nos anos iniciais da educação básica: um estudo de caso das classes multisseriadas	520
(re)Equacionar a relação pedagógica na educação contemporânea.....	530
Formação de Novos Servidores Públicos no Contexto do INSS: uma política organizacional de desenvolvimento de Pessoas	544
O desenho de coreografias didáticas no contexto do Paradigma Pedagógico da Comunicação: Reflexões a partir da observação de pares multidisciplinar.....	556
O sentido da prática docente a partir da formação continuada.....	568
Base Nacional Comum da Formação de Professores da Educação Básica: a proposta do MEC/Brasil.....	577
Análise de recorte da produção científica nacional em torno do conceito de condição docente..	588
Formação de professores alfabetizadores e as necessidades formativas.....	597
A formação do gestor escolar na gestão democrática e suas implicações na organização do trabalho pedagógico na escola	604
Educação inclusiva para surdos sob a perspectiva de professores do ensino regular	614

Mediação de descritores no trabalho com a formação continuada de docentes de língua portuguesa numa Rede Pública Municipal de Ensino de Alagoas – Brasil.....	627
Atendimento educacional especializado e Altas Habilidades/Superdotação: práticas pedagógicas e vivência de professores do ensino básico regular	640
Conclusões do Eixo 3 – Políticas e Práticas de Formação de Professores	654
Eixo 4: Educação e Tecnologias Digitais	658
Ambientes Educativos Inovadores na sua relação com tecnologias digitais.....	658
Tecnologias digitais no ensino superior e sua relação com a aprendizagem: um estudo no ISCED-Huambo (Angola).....	666
Gamificação: uma experiência no processo formativo de alunos do ensino superior	676
A imagem fotográfica como ação pedagógica da leitura de si e do mundo	687
Currículo e avaliação em contexto de tecnologia digital para ensino de língua materna	695
A fotografia como prática educativa em uma reserva extrativista	703
A conectividade por meio do uso do celular na sala de aula universitária: potencialidades e fragilidades para a aprendizagem	707
Um Espaço de Afinidade Digital para unir comunidades dentro de uma universidade	721
A interculturalidade no ensino-aprendizagem da língua estrangeira numa perspetiva de inovação e digitalização: o caso da Língua	726
O que fazem com as TIC as lideranças da escola pública portuguesa?.....	737
Professores veteranos e inovação curricular: desafios do recurso à tecnologia como instrumento pedagógico	749
A produção de vídeos tutoriais de Desenho como recurso didático na Educação Profissional e Tecnológica no Brasil: reflexões sobre a utilização da tecnologia audiovisual no contexto de uma pesquisa-ação	761
Conclusões do Eixo 4 – Educação e Tecnologias Digitais	772

Apresentação

Os textos apresentados neste *e-book* ilustram muitas das ideias partilhadas e debatidas no II Seminário Internacional CAFTe, Currículo, Avaliação, Formação e Tecnologias educativas, realizado nos dias 13 e 14 de junho de 2019, na Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto (FPCEUP).

O Seminário foi organizado pela comunidade prática de investigação CAFTe, do Centro de Investigação e Intervenção Educativas (CIIE) da FPCEUP. Este grupo – formado por investigadores de Portugal, Brasil, Angola e de Moçambique – elege como objeto de estudo a educação formal, com especial foco nas políticas de educação, na formação, na avaliação, nas práticas curriculares de diferentes níveis de ensino e nas tecnologias educativas nelas mobilizadas.

Reconhecendo-se a obrigação ética de divulgar o conhecimento produzido no âmbito dos projetos em curso, com este II Seminário, tal como com aconteceu na primeira edição, pretendeu-se: i) partilhar o conhecimento produzido sobre educação, currículo, avaliação, formação e tecnologias educativas, na educação básica, secundária e superior ; ii) proporcionar o encontro de elementos da comunidade académica educativa com estudos e intervenções nestas temáticas; iii) ampliar o debate científico a outros públicos a quem interessem estas questões do campo educacional. Orientado por estes objetivos, o II Seminário organizou-se em torno de quatro eixos:

- Políticas e práticas da educação e do currículo
- Avaliação e qualidade educativa
- Políticas e práticas de formação de professores
- Educação e tecnologias digitais

Participaram no II Seminário, para além dos elementos do CAFTe, outros investigadores que estudam temáticas próximas das que têm sido objeto de estudo desta comunidade prática de investigação. Na sua concretização, durante os dois dias, houve lugar para:

- Quatro mesas redondas, que integraram investigadoras/es do CAFTe, membros integrados do CIIE, e investigadores desta comunidade que realizam os seus estudos em Portugal, no Brasil, em Angola e em Moçambique. Estas mesas redondas tiveram uma forte relação com os quatro focos de investigação do CAFTe: “Autonomia e flexibilidade curricular – entre políticas e práticas”; “Avaliação da aprendizagem – entre políticas e práticas”; “A formação inicial de professores”; “Educação e tecnologias digitais”.

- Apresentação de trabalhos científicos, nas várias sessões de comunicações livres organizadas em torno dos quatro eixos temáticos do II Seminário. Para cada um destes eixos foram convidados comentadores que fizeram um breve comentário em cada uma das sessões e que foi partilhado a todos os conferencistas na mesa redonda final do Seminário.

- Mesa redonda de Comentadores das sessões de comunicações livres, que devolveu a todos os participantes no II Seminário o que tinha estado em destaque nas distintas sessões de comunicações livres.

Na intenção de construir e partilhar a memória do que esteve em foco neste II Seminário do CAFTe, assim como de proporcionar a todos os que nos leem o estado do conhecimento que tem sido produzido, este *e-book* integra os seguintes elementos, organizados por eixo temático (do eixo 1 ao eixo 4):

- Textos relativos aos trabalhos apresentados nas Mesas Redondas;
- Textos relativos a comunicações que foram apresentadas durante o Seminário (estes textos aparecem pela ordem de apresentação no programa do seminário);
- Textos dos comentadores de cada eixo temático, nos quais são apresentadas as principais conclusões do que foi partilhado e debatido nas várias sessões paralelas onde foram apresentadas comunicações orais.

É desejo da equipa CAFTe e da Comissão Organizadora que este *e-book* possa contribuir para o conhecimento alargado sobre práticas, políticas e conceitos, nas áreas do Currículo, Avaliação, Formação e Tecnologias educativas, e que, por essa via, possa também assumir-se como um contributo importante para desenvolvimento profissional de docentes e investigadores interessados nestas áreas temáticas.

A Comissão Organizadora do II Seminário Internacional do CAFTe,

- *Carlinda Leite e Preciosa Fernandes (coordenadoras do CAFTe)*
- *Angélica Monteiro*
- *Carla Figueiredo*
- *Fátima Sousa Pereira*
- *Marta Pinto*

A construção do Projeto Educativo Municipal e a possibilidade e interesse na consensualização de indicadores comuns de auto-avaliação de escola: relato de uma experiência recente

João Gouveia

Escola Superior de Educação Paula Frassinetti

gouveia@esepf.pt

Jorge Martins

Universidade Lusófona do Porto

jorgemartins51@gmail.com

Resumo

No contexto complexo da descentralização educativa, as decisões tomadas e as políticas desenvolvidas pelos órgãos municipais e pelas escolas / agrupamentos podem (e devem) estar inscritas numa visão estratégica que as fundamenta, planeia e regula – o Projecto Educativo Municipal.

Um tal documento estratégico, democraticamente escrutinado, permite congregar esforços e definir um quadro comum de referência para a coordenação de políticas educativas (gerais, locais, sectoriais e intersectoriais), que envolve e compromete os vários parceiros externos do município, nomeadamente as escolas e os agrupamentos escolares, as associações de pais e o tecido empresarial e laboral local.

Esta comunicação, inscrevendo-se na temática das políticas e práticas da educação e do currículo e tendo como referências teóricas os contributos de Barroso (2006; 2018), Canotilho (2018), Martins (2018), Silva (2018) e outros, é uma reflexão sobre um aspecto específico da construção participada de um Projecto Educativo Municipal em que os autores estiveram envolvidos: sem comprometer a autonomia relativa de cada escola e agrupamentos do município X, naquele processo foi possível consensualizar referenciais de desempenho e avaliação comuns através de critérios, indicadores e instrumentos respeitantes a processos e resultados partilhados e discutidos por todos. Usando como estratégias o trabalho colaborativo entre as equipas de autoavaliação das escolas e agrupamentos (no contexto de uma oficina de formação), foi possível construir, na primeira fase do trabalho, uma listagem de indicadores baseados nos resultados, condições e apoios escolares dos alunos. Numa segunda fase, em curso, será possível também criar um sistema de recolha de informação e uma base de dados relativos à autoavaliação de cada escola e agrupamento, melhorando assim o papel regulador dos instrumentos estratégicos municipais e de escola.

Palavras-chave: Projecto Educativo Municipal; Autoavaliação de Escolas; Indicadores Comuns de Autoavaliação de Escolas; Regulação Educativa Local; Descentralização Educativa

Abstract

In the complex context of educational decentralisation, the decisions taken and the policies developed by the municipal bodies and by the schools / agroupments can (and should) be inscribed in a strategic vision that underpins, plans and regulates them – the Municipal Educational Project.

Such a strategic document, democratically scrutinised, allows for the congregation of efforts and for the definition of a common reference framework for the coordination of educational policies (general, local, sectorial and intersectoral), involving and committing the various external partners of the municipality, namely schools and school groups, parents' associations and the local business and labour community.

This paper, inscribing itself in the thematic of education and curriculum policies and practices, and having as theoretical references the contributions of Barroso (2006; 2018), Canotilho (2018), Gouveia and Martins (2018), Martins (2018), Silva (2018) and others, is a reflection on a specific aspect of the participated construction of a Municipal Educational Project in which the authors were involved; without compromising the relative autonomy of each school and school group of municipality X, in that process it was possible to reach a consensus on common performance and evaluation referentials through criteria, indicators and instruments concerning processes and results shared and discussed by all.

Using as strategies the collaborative work between the teams of self-evaluation of the schools and school groups (in the context of a training workshop), it was possible to build, in the first stage of the work, a list of indicators based on the results, conditions and school support of students. In a second stage, currently ongoing, it will also be possible to create an information-gathering system and a database pertaining the self-evaluation of each school and school group, therefore improving the regulating function of the strategic municipal and school instruments.

Keywords: *Municipal Educational Project; School Self-Assessment; Common Indicators of School Self-Assessment; Local Educational Regulation; Educational Descentralization*

1. Principais características da actual fase de relação dos municípios com a educação

Na relação dos municípios com a educação, o período actual insere-se na transição entre a terceira fase – os municípios como protagonistas da diferenciação educativa – e uma nova fase caracterizada pela descentralização contratualizada e pelo desenvolvimento de políticas educativas municipais, num processo longo, compósito e complexo que foi aliando, em doses e ritmos diferentes, a descentralização, a desconcentração, a recentralização e a construção local da educação (Martins, 2018).

De facto, entre meados de 2000 e finais da década seguinte (terceira fase) surgiram, dentro e nas margens do sistema educativo, novos actores (mega-agrupamentos, entidades intermunicipais, grupos empresariais e serviços educativos privados de larga escala, instituições e agências internacionais) e novas políticas, de âmbito municipal, supramunicipal e internacional, que

introduziram alterações de sentido e alcance no serviço público, nuns casos complementando-o e, noutros, ultrapassando-o.

Dois sinais fortes e interligados caracterizaram esta terceira fase: por um lado, a gradual substituição da regulação uniforme, homogénea e nacional pelo hibridismo da microrregulação dos subsistemas locais (Barroso, 2006) e, por outro, a mudança de natureza e de alvo da conflitualidade entre o Estado e os municípios, que passou da desconfiança informal recíproca (do Estado na capacidade técnica dos municípios e destes sobre a permanente falta de financiamento daquele, acumulando-se o “capital de queixa” que já vinha de trás) para uma separação mais formal de algumas responsabilidades educativas, desenvolvida por contratos na transferência e delegação de poderes, meios e condições.

Enquanto a administração central conseguiu coordenar, controlar e dirigir o sistema, o Estado assegurou a democraticidade da escola pública e a equidade das suas oportunidades sem, contudo, conseguir torná-lo mais eficaz no balanço entre custos (investimentos) e benefícios (resultados escolares).

Num contexto sociopolítico cada vez mais desfavorável, determinado pelas consequências da globalização e pelos efeitos devastadores da crise austeritária entre 2008 e 2015, o Estado mostrava cada vez maior dificuldade em proceder à regulação educativa nacional, sendo, assim, obrigado a dividir essa função com as fontes de poder emergentes, através de contratos (de execução em 2008¹, de autonomia em 2012² e interadministrativos em 2015³) que lhe permitiam manter alguma recentralização e controlo do sistema através da redistribuição de poderes e competências (Canotilho et alii, 2017).

Tal foi o caso do programa de descentralização das políticas públicas de 2015, designado de “Aproximar Educação”, que, enquanto retirava poderes próprios às escolas, se propunha instituir um quadro jurídico e político propício à criação de um mercado entre diversos fornecedores do serviço educativo e induzindo a competição entre ofertas públicas geridas por entidades públicas, ofertas públicas geridas por entidades privadas (escolas concessionadas) e ofertas privadas geridas por entidades privadas (escolas independentes).

A delegação de competências dos “Contratos de Educação e Formação Municipal”, do referido programa, abrangia os domínios tradicionais da intervenção educativa municipal, mas também e principalmente áreas e matérias claramente pedagógicas, curriculares, de avaliação e gestão do pessoal docente e não docente, de contratação de parte dos docentes, de formação contínua, de estratégias e projectos de promoção do sucesso educativo, de orientação escolar e vocacional, de matrículas, do regime disciplinar dos alunos e da organização das redes de oferta educativa e formativa, que deixavam de estar nas escolas ou nas direcções gerais e passavam para os municípios que as podiam delegar para as primeiras ou para outras entidades concessionadas.

Tendo em conta a legislação aprovada mais recentemente (2018/2019) pelo XXI Governo em matéria de descentralização⁴, a transição da 3ª para a 4ª fase do processo pode ser assinalada

¹ Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho (XVII Governo Constitucional). Foram signatários o ME, 113 municípios (41% do total de municípios do continente) e 323 agrupamentos e escolas não agrupadas.

² Portaria n.º 265/2012, de 30 de agosto.

³ Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro (XIX Governo Constitucional). Foram signatários o ME, o MADR (Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional) e 14+1 municípios.

⁴ [Lei n.º 50/2018](#), de 16 de agosto, Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais; Decreto-Lei n.º 21/2019, 30 janeiro, que regulamenta a lei no domínio da educação.

pela coexistência no sistema de várias situações de relação das escolas e agrupamentos com os municípios, muito distintas e significativas (Figura 1).

Esta diversidade actual obriga a que, mais do que uma coordenação feita em nome de normas e orientações, o Estado seja capaz de arbitrar a interacção dos vários dispositivos reguladores locais e dos vários conjuntos de competências e meios distribuídos, sem pôr em risco a escola pública (Barroso, 2006). Esta é a questão principal que hoje está em causa, no debate público sobre a descentralização educativa.

Figura 1. Tipos de relação das escolas e agrupamentos com os municípios

1. Escolas e AE onde é aplicada a Lei 159/99 (s/ qualquer tipo de contrato)	2. (2008/2009) Escolas e AE dos municípios com Contratos de Execução (113)	7. (2019) Lei n.º 50/2018 de 16 de Agosto Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais Decreto-Lei nº21/2019, 30 Janeiro (Janeiro 2021, todas as Escolas e AE) (nº?)
	3. (2015) Escolas e AE dos municípios com Contratos Interadministrativos (14+1)	
	4. (2015-2018) Escolas e AE dos municípios com Contratos de Execução e Interadministrativos (nº?)	
	5. (1996 – 1ª geração TEIP) Escolas e AE com estatuto de Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (137)	
	6. (2005 /2018) Escolas e AE com Contrato de Autonomia (235)	

Como alerta Barroso (2006, 2018), a questão já não é a existência de um efeito mosaico no sistema educativo nacional, que contribui para acentuar a diversidade, mas o desenvolvimento das desigualdades educativas, a perda de competências da escola pública, a perda de motivação de educadores e professores e o excesso de burocratização imposto pelos múltiplos sistemas de controlo aos vários níveis da administração pública (Silva et alii, 2016, Prefácio).

A mesma transição pode ser assinalada também pela mudança de alvo de conflitualidade nas relações Estado-municípios, já que estes denunciam a crescente desresponsabilização da administração central em relação à qualidade do ensino público e à diminuição do investimento público directo nacional, que é mal substituído pelo crescimento do investimento público autárquico¹, agravado pelo simultâneo favorecimento do ensino privado que, em muitos casos, parece já injustificado.

¹ Fenómeno frequentemente registado na comunicação social e nos meios sindicais por “desestatização das escolas e municipalização da gestão do sistema público educativo”.

Finalmente, importa destacar que, neste dualismo educativo também característico da fase de transição, a micro-coordenação municipal e intermunicipal parece impôr a necessidade de novos instrumentos de planeamento local (novas cartas educativas, planos estratégicos plurianuais municipais, coordenação estratégica interescolas e com o município, programas financiados por fundos comunitários nas entidades intermunicipais, etc.) que a legislação descentralizadora mais recente enfatiza nos seguintes termos:

Nota inovadora deste quadro legal é a correspondência entre o âmbito das competências descentralizadas e a organização da oferta pública de ensino básico e secundário que assegura o cumprimento da escolaridade obrigatória pelas crianças e jovens em idade escolar e visa a universalidade da educação pré-escolar. Esta solução, além de garantir coerência entre o exercício das competências das autarquias locais e entidades intermunicipais no domínio da educação e a organização geral do sistema educativo, corresponde aos diferentes níveis e ciclos de ensino existentes nos agrupamentos de escolas, pondo termo ao exercício concomitante de competências da mesma natureza, numa única unidade orgânica, por diferentes entidades públicas. (Decreto-Lei nº 21/2019, Preâmbulo)

2. O planeamento estratégico municipal: objetivos, processos conteúdos e desafios.

De entre os vários instrumentos de planeamento estratégico, os municípios têm, em geral, optado pela elaboração do chamado Projeto Educativo Municipal (ou com outras designações próximas) que, não sendo legalmente obrigatório, é-o de facto na elaboração das cartas educativas.

Respeitando a separação de poderes e competências dos diferentes níveis da administração pública, os municípios têm desenvolvido políticas educativas locais, fazendo opções, justificando escolhas, definindo prioridades adequadas às aspirações, necessidades e interesses locais, ou seja, exercendo a sua autonomia relativa e a capacidade de regulação própria (Gouveia e Martins, 2018).

Fazer escolhas, definir prioridades, estabelecer calendários, fases e metas, reconhecer parceiros, alocar meios e recursos, refletir e avaliar processos e resultados, significa exercer o poder de planear, executar e avaliar um projeto educativo estratégico, estruturante e regulador da ação municipal.

Para que tais objetivos sejam possíveis é requerida uma estratégia de elaboração participada que permita congregar esforços e criar um quadro comum de referência para a coordenação de políticas gerais, locais, sectoriais e intersectoriais, que envolva e comprometa não só os vários parceiros externos da câmara (escolas e agrupamentos, associações de pais e tecido empresarial e laboral local), mas também os próprios serviços da autarquia.

Mas não só: a elaboração participada pode e deve levar também à identificação e comunicação de pontos fortes e fracos, de pontos de partida e de chegada e, nessa medida, permitir a correção de processos ou, até, de objetivos e metas.

Uma tal metodologia de elaboração e gradual implementação desenvolve nas comunidades locais e nos atores educativos envolvidos, uma visão transformadora positiva do seu quadro de vida, das suas capacidades de intervenção, de decisão e de referência, todas estruturantes da cidadania.

Sendo o Projeto Educativo Municipal um instrumento da autonomia do poder local, ele é também um instrumento da coordenação e integração dos diversos projetos desenvolvidos pela câmara, pelas escolas, pela administração central e pelos outros parceiros educativos no sentido da qualificação das respostas educativas. Ou seja, é o documento de registo da visão estratégica dos eleitos locais e dos órgãos municipais próprios, que fundamenta e planeia a ação local, as decisões tomadas e as políticas desenvolvidas.

Assim, num Projeto Educativo Municipal, sem prejuízo das implicações positivas que possa ter na reformulação de outros instrumentos de planeamento local – Carta Educativa, Plano de Atividades Municipal e Projetos Educativos de Escola e Agrupamento –, podem e devem estar definidas algumas prioridades, que constituem também justificações do seu interesse: o estabelecimento de convergências entre atores educativos principais – câmara, escolas e agrupamentos, associações de pais e encarregados de educação – sobre os projetos, as medidas, as ações e os calendários que visem a gradual resolução dos principais problemas educativos identificados no município; a definição e planeamento de ofertas educativas, de formação e de resposta a problemas específicos, concebidos localmente em coordenação (complementar e/ou suplementar) com as ofertas, programas e projetos formais, de âmbito nacional; a possibilidade de concertação da inclusão de componentes curriculares de responsabilidade local, até à percentagem de 25 % do currículo nacional (flexibilidade curricular); a reformulação da carta educativa municipal, através da consensualização das prioridades na construção, conservação, manutenção e gestão de equipamentos e serviços educativos locais; a definição ou reformulação do apoio às escolas e agrupamentos, aos alunos e às suas famílias, a promoção e valorização das entidades e organizações educativas e de formação bem como do associativismo local, quer através do incentivo à sua participação nos órgãos próprios das escolas, dos agrupamentos e do município, quer através da sua integração formal nas diversas redes (formais e informais) locais; e, por fim, mas não menos importante, a explicitação dos fins, dos meios e dos modos de colaboração e relacionamento da autarquia com os níveis superiores da administração educativa central e regional¹, bem como no seio da própria comunidade intermunicipal de que o município faz parte (Gouveia e Martins, 2018).

Finalmente, na perspetiva das direções de escolas e agrupamentos, o Projeto Educativo Municipal deveria responder também aos desafios de:

- articular o trabalho das escolas, unindo os seus esforços numa estrutura comum, sem comprometer especificidades nem capacidade de decisão a nível escolar;
- antecipar futuros assegurando que o município possa apostar numa educação que promova um maior empenho dos cidadãos a vários níveis (conhecimentos, cidadania, ...);
- não desfigurar nem comprometer a individualidade das escolas e agrupamentos garantindo as necessárias autonomia e identidade (salvaguardando os espaços de democraticidade e de participação ativa que, por exemplo, os Conselhos Gerais deveriam poder manifestar);
- integrar os contributos de outros parceiros, direta e indiretamente interligados com as escolas/agrupamentos;

¹ Por exemplo, no que respeita à posição assumida ou a assumir sobre os contratos interadministrativos de delegação de competências em matéria de educação ou sobre a adesão ao processo de descentralização inscrito no Decreto-Lei nº 21/2019.

- promover culturas de gestão menos reativas ao quotidiano, identificando tendências de futuro e formas de lhes fazer face;
- garantir que os processos de descentralização em curso sejam inteligentes, equilibrados, eficientes e eficazes;
- centrar preocupações no sucesso dos alunos e na satisfação das famílias;
- assegurar que os diferentes *stakeholders* (escolas, agentes educativos, alunos,) colaborem não apenas na conceção do projeto, mas também na sua implementação e monitorização;
- criar sinergias para aumentar a rentabilização de recursos;
- garantir que, no esforço educativo, na responsabilização dos agentes e na atenção a dedicar, não haja “parentes pobres”.

Qualquer uma destas finalidades tem dinâmicas próprias e o seu desenvolvimento não é linear nem isento de dificuldades e contradições. Por isso, vertê-las para um texto coerente, unificador, e com ambição estratégica para um futuro de médio prazo, significa que as instituições autoras e participantes devem entendê-lo sempre como algo regulador, mas inacabado, a completar à medida da sua execução e, por isso, sujeito a periódicas correções.

3. Autoavaliação de escolas e indicadores comuns de autoavaliação

“Não é que eles não conseguem encontrar a solução. É que eles não conseguem enxergar o problema.” G.K Chesterton

A conceção de um projeto pressupõe *autonomia* (os intervenientes são agentes do seu próprio desenvolvimento), *responsabilidade* (a capacidade de tomar decisões e escolher assumindo o resultado dessa escolha; é-se responsável quando se assume o controlo de algo e se é capaz de responder por isso), *criatividade* (como Proust afirmava, "a verdadeira viagem de descoberta não consiste em buscar novos territórios mas em ter novos olhos"), *complexidade* (exige, por vezes, a associação de contrários, a tentativa e erro, a combinação do preciso e do impreciso), *autenticidade* (decisões assumidas pelos próprios e a partir das suas necessidades ao invés de impulso, convenção ou autoridade) e *intencionalidade* (capacidade de elaboração de uma visão partilhada).

Conceber um projeto, portanto, requer abertura de espírito, interrogação, capacidade de escuta, flexibilidade para atender a alternativas, abertura à possibilidade de erro, clarificação de valores, capacidade de análise e procura de soluções. Na génese da combinação equilibrada de todas estas competências, radica, por sua vez, a capacidade de diagnóstico. E um diagnóstico mais não é do que o primeiro momento avaliativo.

É consensual que “avaliação” tem vindo a ser assumida como palavra *passé-partout*. Num mundo de incerteza e receios, onde tudo muda a qualquer instante, invocar a avaliação funciona como mecanismo de sossego e de confiança.

O crescimento da importância da avaliação encontra-se, também, associado à ideia de desempenho, de *performance*, ideia que se encontra ligada à pressão no sentido de levar os serviços públicos (e, de entre estes, as instituições educativas) a prestar contas pelos recursos que utilizam e pelos resultados que obtêm (Tavares, 2019). A formalização destas abordagens decorre, de resto, de um movimento pragmático dos anos 80, conhecido como *Nova Gestão Pública*, que introduziu uma maior orientação para *outputs* (em vez de *inputs*), objetivos (e não regras os

regulamentos), clientes (e não utentes), mecanismos de mercado (em vez de burocracia), descentralização, e *empowerment* dos cidadãos.

No caso das escolas, estas pressões exteriores decorrem, também, de políticas internacionais, nacionais e mesmo locais, bem como do “mundo da economia”. A educação como vetor decisivo no desenvolvimento económico dos países e, portanto, estando ao serviço da produtividade e da competitividade, tem vindo a assumir-se como perspectiva quase hegemónica, deixando para segundo plano dimensões como as da socialização e da personalização, consideradas, curiosamente, como prioritárias pela Lei de Bases do Sistema Educativo.

Num contexto internacional em que os alunos dos países ocidentais apresentam, em avaliações internacionais, resultados inferiores a alguns dos seus congéneres asiáticos, surgiram sinais de alarme, apelos à ação e a prestação de contas (*accountability*) transformou-se numa preocupação internacional (Grant, 2005:29).

No caso das escolas, em particular, ganharam peso palavras como eficácia, competição entre escolas, rankings, publicitação de resultados nos meios de comunicação social, alunos entendidos como clientes/consumidores, exames, avaliações externas, qualidade e eficiência.

É neste contexto que surge a Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro, que aprova o sistema de avaliação do ensino não superior, considerando-se que a avaliação externa permitiria um conhecimento mais aprofundado das Escolas, nas diferentes dimensões da sua organização e gestão e da qualidade do serviço educativo prestado, incentivando-as, também, a práticas efetivas de autoavaliação que lhes permitissem conhecer os seus pontos fortes/fracos e lhes garantissem, através de dispositivos de monitorização e de regulação, o controlo e a melhoria dos resultados, bem como a sua sustentabilidade.

Como afirma Guerra (2003), a escola (como os professores), precisamente porque são avaliáveis, podem e devem sempre ser sujeitos a processos de autoavaliação. Daí que seja compreensível que a tendência atual seja a do desenvolvimento de avaliações internas participativas, que examinam de forma sistemática os pontos fortes e fracos do estabelecimento escolar, apoiando-se tanto sobre os problemas identificados pelos diferentes atores da escola como sobre as fontes exteriores de informação, tais como os desempenhos de outras escolas (CNE, 2011).

Para que tal aconteça, exige-se às escolas que disponham da preparação e do conhecimento considerados suficientes para descrever e analisar as suas metodologias e decisões num contexto relevante. Ora, este requisito está longe de estar garantido.

Os anos decorridos sobre as primeiras autoavaliações fizeram com que a autoavaliação, enquanto instrumento de melhoria da escola, seja já prática corrente e regular, ainda que não tão estruturada, sistemática e intencional como poderia/deveria ser. Há ainda muitas escolas que dependem enormes esforços e recursos a avaliar, com inquéritos, entrevistas, focus-groups, análises documentais e observações, na procura de pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças, mas que têm dificuldades em fazê-lo de forma coerente e alinhada com os propósitos essenciais da escola, assim como deparam com importantes barreiras quando pretendem avançar para procedimentos sistemáticos e regulares de apresentação e discussão dos resultados e, conseqüentemente, para a definição de propostas de atuação.

Uma das razões tem a ver com o carácter pontual e sincopado das avaliações. A recolha de dados é feita de forma isolada e pouco coerente e sem a persistência que assegure práticas e

resultados consistentes. Uma outra razão remete para a escassez de competências na “nem sempre fácil” tarefa de avaliar. Curiosamente, a atividade educativa é a profissão que mais tem necessidade regular de avaliar e, contudo, parece manter-se aquém dos níveis de proficiência desejáveis. Como refere Santiago (2012), em Portugal, há problemas de eficiência e de eficácia nos quatro níveis de avaliação (sistema educativo, escolas, desempenho docente e aprendizagens dos alunos) e, sobretudo, de articulação entre eles.

Ora, a escassez de competências avaliativas compromete os esforços de autoavaliação que, por sua vez, dificulta a elaboração de projetos educativos de escola/agrupamento que se pretendam prospetivos, intencionais, autênticos, autónomos e responsáveis.

Pode afirmar-se, sem receios de subjetividade, que o mesmo fenómeno ocorre no nível supra – o municipal. Também a qualidade de um Projeto Educativo Municipal resulta da qualidade do diagnóstico da situação (análise SWOT) e, portanto, depende das informações que conseguir recolher e analisar. Ora, uma parte importante destas informações é produzida pelas escolas e agrupamentos e delas resulta.

Daqui decorre, pela lógica, que autoavaliações de escolas pouco consistentes podem contribuir para fracos diagnósticos à escala municipal e, conseqüentemente, para projetos educativos municipais pouco consequentes.

Por outro lado, as necessidades de autoavaliação das escolas e dos agrupamentos ver-se-iam beneficiadas caso dispusessem de oportunidades de *benchmarking*, na esteira do que, por exemplo, o modelo CAF – Common Assessment Framework (CAF 2013) preconiza. Ora, nos seus processos de autoavaliação, as escolas e os agrupamentos, nos seus incipientes processos de *benchmarking*, socorrem-se, quase exclusivamente, de indicadores nacionais e, apenas na medida do disponível, de dados regionais e locais. Estes últimos, para além dos constantes no INFOESCOLAS, serão tanto mais fiáveis e úteis quanto mais o poder local e regional dispuser de competências e capacidades para recolher e analisar a informação necessária.

Acontece que essa informação, pelo menos no que à educação formal diz respeito, está disseminada pelas escolas e agrupamentos, cada um/a com as suas estratégias, os seus indicadores, as suas preocupações avaliativas e os seus *outputs* informativos. Pelo que nos é dado conhecer, no âmbito de trabalhos realizados em vários agrupamentos, escolas e concelhos, não haverá muitos exemplos de municípios que procuram obter sinergias dos esforços realizados pelas equipas de autoavaliação das escolas e dos agrupamentos. A serem devidamente organizadas, pelos recursos humanos e de competências de que dispõem, poderiam, no mínimo, minimizar custos, recursos e tempo nas atividades de diagnóstico municipal. No máximo, poderiam permitir o equivalente a um “Observatório de Educação Municipal”, sem custos acrescidos.

Na qualidade de consultores responsáveis pela elaboração do Projeto Educativo Municipal de X, foi este conjunto de considerações que nos animou a propor um trabalho sistemático e estruturado com as equipas de autoavaliação das escolas e dos agrupamentos do referido município. Um dos primeiros objetivos foi o de conceber um conjunto transversal de indicadores de educação, que viesse a ser objeto de avaliação periódica (anual) por todos os agrupamentos e escolas e que permitisse dispor de KPI Municipais (*Key Performance Indicators*).

Esse trabalho começou por produzir o quadro de indicadores que, sinteticamente, apresentamos.

I. INDICADORES RELACIONADOS COM A ESCOLARIDADE OBRIGATÓRIA

- Nº de alunos por ciclos e sua evolução
- Nº de alunos por turma nas diferentes ofertas, por agrupamento/escola, e sua evolução
- Tipologia de alunos (nacionalidade)
- Ação Social Escolar (nº de alunos, sua distribuição por anos letivos, escalões e sua evolução)
- Educação Inclusiva (nº de alunos e sua repartição por medidas)
- Taxa de abandono escolar

II. INDICADORES RELACIONADOS COM A ESCOLARIDADE OBRIGATÓRIA

- Taxa Absoluta de Retenção Escolar por Ciclos e sua evolução
- Taxa de Conclusão e sua evolução
- Exames Nacionais e Resultados /Av. interna vs externa
- Qualidade do Sucesso e sua evolução
- Sucesso Perfeito
- Número de Diplomas de Valor
- Número de alunos com tutorias
- Posição da escola no Ranking Nacional e Concelhio de Escolas
- Níveis de disciplina (tipologias e sua evolução)

III. INDICADORES GERAIS

- Intervenção Precoce (número de crianças acompanhadas e apoiadas e sua evolução)
- Atividades de Enriquecimento Curricular (nº de alunos e de docentes)
- Apoio à Família (diferentes subindicadores e sua evolução)

Atualmente, os serviços educativos do município X dispõem anualmente de dados consistentes e normalizados, fornecidos por escolas e agrupamentos, em função de um quadro de indicadores comum. Do mesmo passo, iniciativas de *benchmarking* ao nível do município resultam facilitadas, pois cada escola/agrupamento pode analisar comparativamente a eficiência e a eficácia do seu trabalho.

A dinâmica gerada com esta concertação de esforços tem vindo a alargar-se a dimensões menos tangíveis. Progressivamente, o grupo de trabalho (representantes das equipas de autoavaliação, técnica superior de educação e consultores) têm vindo a identificar dimensões de análise organizacional, com cariz mais qualitativo, e que possam igualmente originar indicadores comuns e até instrumentos partilhados.

A título de exemplo, atente-se na preocupação que todos os agrupamentos e escolas revelam com o envolvimento dos encarregados de educação no percurso escolar dos seus educandos. O grupo de trabalho tem vindo a consensualizar indicadores e instrumentos de recolha de dados, de modo a permitir que as informações obtidas permitam, para além de avaliações ipsativas (a escola a comparar-se com ela própria e a sua evolução), análises comparativas e normativas (as escolas comparam-se entre si, face a indicadores comuns). De referir que isto é feito sem comprometer especificidades de cada escola/agrupamento. Cada instituição educativa mantém total liberdade para recolher e avaliar informações relativamente aos mais diferentes aspetos decorrentes da sua estratégia e dos seus propósitos, desde que o faça para além dos indicadores comuns e não apesar destes. Houve a preocupação de garantir que esta “normalização

avaliativa” não compromettesse a singularidade de cada instituição educativa. Em nosso entender, essa singularidade resulta até reforçada pelas possibilidades criadas de análise comparativa.

Complementarmente, tem-se aproveitado esta dinâmica colaborativa para, progressivamente, passar a incluir algumas das preocupações avaliativas do Projeto Educativo Municipal. Significa isto que a avaliação de alguns dos objetivos estratégicos do PEM (designadamente, os que têm direta relação com o trabalho realizado por escolas e agrupamentos) passará a contar com o apoio das equipas de autoavaliação de escolas/agrupamentos. A título de exemplos, o município propõe-se, no âmbito do seu PEM, melhorar a integração no meio escolar das crianças, jovens e adultos imigrantes, sensibilizar os munícipes para as questões da inclusão das diversas comunidades existentes, elevar os níveis de consciência dos munícipes quanto à importância da educação e da formação e sensibilizar os munícipes para as questões da igualdade de género e orientação sexual. Estes propósitos, para além de iniciativas que o próprio município conceba e implemente, também vivem de projetos, atividades e medidas ao nível das escolas e dos agrupamentos, razão pela qual se torna útil definir indicadores comuns (número de iniciativas levadas a cabo, número de presenças em iniciativas, grau de satisfação dos participantes, etc.), se concebam mecanismos comuns de recolha de dados e se normalize a informação a produzir, por forma a trabalhar em função de propósitos comuns e melhor avaliar as várias iniciativas e sua eficácia.

Por fim, e complementarmente, têm vindo a realizar-se esforços no sentido de criar uma estrutura comum para a elaboração dos Projetos Educativos de escolas e agrupamentos. Também aqui, a preocupação é menos a de comprometer especificidades e mais a de criar sinergias, tanto para os municípios como para cada uma das instituições educativas. Por exemplo, a identificação de oportunidades e ameaças (dimensão externa da SWOT) resulta da recolha de informações de uma envolvente externa que é comum às várias instituições educativas. Sabendo que a realidade envolvente não pode ser lida da mesma forma (o que para umas instituições educativas é uma ameaça pode constituir uma oportunidade para outras), uma estrutura comum pode permitir sinergias na recolha e análise da informação, promover a identificação de propósitos estratégicos municipais mais consentâneos e complementares com os objetivos estratégicos e das visões das escolas e dos agrupamentos e, ainda, facilitar a dinâmica colaborativa nos esforços de avaliação.

4. Conclusão

Nas suas várias fases, o processo de descentralização das políticas educativas decorre do facto de o Estado se sentir obrigado a dividir a responsabilidade da Educação com os poderes local e regional, pela dificuldade que tal tarefa encerra.

Por seu turno, a coordenação da Educação à escala municipal e intermunicipal impõe a necessidade de sólidos instrumentos de planeamento local, de que o Projeto Educativo Municipal é, porventura, o mais importante exemplo. A sua elaboração exige escolhas, prioridades, calendários, fases e metas, parceiros, meios e recursos, reflexão e avaliação de processos e resultados, numa lógica de elaboração participada que congregue esforços e crie um quadro comum de referência.

Nessa congregação de esforços, ressalta a necessidade de, sem comprometer especificidades nem capacidade de decisão, articular o trabalho das escolas, unindo os seus esforços numa estrutura comum. Por sua vez, essa necessidade faz emergir a Avaliação como pedra angular do esforço de reflexão estratégica.

A razão de ser deste artigo resulta da firme convicção, por parte dos seus autores, de que, no contexto da gestão municipal da Educação, os próprios esforços de avaliação das escolas sejam objeto de sintonia e de congregação de esforços. E foi essa convicção que determinou que se procurasse aproveitar a dinâmica colaborativa gerada com a elaboração participada do projeto Educativo do município X para, progressivamente, se poder evoluir para o que aqui se denomina de Observatório Municipal de Educação, um desiderato que se pensa poder atingir com um eficiente e eficaz aproveitamento das sinergias entre equipas de autoavaliação de escolas/agrupamentos.

Neste artigo, detalham-se os KPI municipais consensualmente definidos em conjunto com escolas/agrupamentos, bem como a evolução progressiva para lógicas de integração avaliativa mais centradas em indicadores intangíveis, exatamente no pressuposto de que por vezes, o mais importante é exatamente o que não se consegue medir.

Não obstante ter já apresentado resultados dignos de realce, é forçoso que se reconheça que há, ainda, um longo caminho a percorrer, num processo tão apelativo quanto exigente, cujos fôlego e alcance exigem o longo prazo e que se prevê repleto de escolhos.

Mas era necessário começar.

Referências bibliográficas:

- Alves, M., & Machado, A. (org.), (2009). *Avaliação com sentido(s)*. V.N. Famalicão: De Facto.
- Barroso, J. (org) (2006). *A regulação das políticas públicas de educação: Espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa.
- Barroso, J. (2018). Comunicação apresentada no Encontro de Outono, 2018, organizada pelo FPAE na UTAD) (ainda não editada).
- CAF 2013 – *Estrutura Comum de Avaliação (CAF)* Adaptada ao setor da educação, disponível em https://www.caf.dgaep.gov.pt/media/CAF_Educacao_2013-1.pdf
- CNE – Conselho Nacional de Educação. (2011). Avaliação das escolas: Fundamental modelos e operacionalizar processos. Retirado de http://www.confap.pt/docs/cne_avaliacao.pdf
- Canotilho, J. G. et alii (2017). *Gestão e financiamento das escolas em Portugal: Indicadores, políticas e atores*. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Gouveia, J., & Martins, J. (2018). *Educar, presente e futuro*. Paços de Ferreira: Edição C.M. Paços de Ferreira.
- Grant, R.W. and Keohane, R.O. (2005) Accountability and abuses of power in world politics. *American Political Science Review*, 99(1), 29–43.
- Guerra, M., (2003). *Uma seta no alvo: A avaliação como aprendizagem*. Porto, Edições ASA.
- Martins, J. (2018). Contributos para a compreensão do processo de descentralização educativa em curso. In António Teodoro (coord.), *O outro lado do espelho: Percursos de investigação (CeIED 2013-2017)* (pp. 71-90). Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.

- NCSL–National College for School Leadership. (s.d). *Self-evaluation: Background, principles and key learning*. Retirado de <https://dera.ioe.ac.uk/5951/3/self-evaluation-background-principles-and-key-learning.pdf>
- SANTIAGO, P. et al. (2012). *OECD Reviews of evaluation and assessment in Education: Portugal 2012*. OECD Publishing.
- Silva, M et alii (2016). *Pensar a educação. Temas Sectoriais (II volume)*. Lisboa: Educa (IE/UL).
- Tavares, A. (2019). *Administração pública portuguesa*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.