

Avaliação externa de escolas em Portugal: entre críticas e reformas

Paulo Bruno José Ferreira de Brito

PACHECO, José Augusto (Org.). *Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceptual*. Porto: Porto Editora, 2014. 248 p. (Coleção Educação e Formação).

161

A obra é fruto de um projeto de investigação intitulado “Impacto e efeitos da avaliação externa nas escolas de ensino não superior”, com financiamento da Fundação Ciência e Tecnologia, coordenado pela Universidade do Minho e envolvendo pesquisadores das Universidades de Coimbra, Évora, Algarve, Porto e Lisboa na elaboração de estudos sobre a Avaliação Externa de Escolas (AEE). As investigações foram desenvolvidas a partir do problema: “Que impactos e efeitos resultam da avaliação externa, no 1º e 2º ciclos do modelo, considerando a melhoria da escola, a participação da comunidade e a implementação de políticas de *accountability*?”. O projeto buscou explorar quadros teóricos e metodológicos sobre o assunto, bem como estudos empíricos, ambos centrados nos impactos e efeitos dessa reforma na política educacional de Portugal.

O livro foi organizado por José Augusto Pacheco, doutor em educação pela Universidade do Minho, onde é professor catedrático do Instituto de Educação e atua em ciências da educação. Pacheco é detentor de uma extensa produção bibliográfica e de vasta experiência na orientação de teses e dissertações. Em sua produção, a avaliação é tema recorrente, discutido sob diversos ângulos, como na obra em questão nesta resenha, que se volta para professores, pesquisadores e alunos do ensino superior.

Com os nove estudos reunidos nesse livro, o leitor conseguirá entender que o modelo de avaliação externa de escolas adotado em Portugal tem suas bases nas decisões transnacionais e supranacionais, especialmente devido à influência exercida a partir do continente europeu, de seus organismos e de políticas estabelecidas em

outros países. Além do contexto histórico, as percepções dos pesquisadores, baseadas nos dados de suas investigações, revelam os impactos e os efeitos dessas políticas nas escolas portuguesas.

No primeiro capítulo, intitulado “Avaliação externa: para a referencialização de um quadro teórico sobre o impacto e efeitos nas escolas do ensino não superior”, os autores constroem teoricamente a AEE com base em diversos teóricos. Desse modo, o texto antecipa o que será abordado nos capítulos seguintes, especialmente no que diz respeito à avaliação dos impactos da AEE. O livro critica a imposição da AEE pelos ordenamentos globais, como o Decreto-Lei nº 31, de 20 de dezembro de 2002, em Portugal, e os métodos e as atitudes resultantes, mas também reconhece seus efeitos e seu impacto.

O capítulo explora a relação entre teorias e a prática da avaliação, destacando nuances, como a associação com políticas. Grande parte do texto se concentra no impacto e nos efeitos da avaliação, abordando aspectos como a avaliação externa e institucional. Ele esclarece que a avaliação externa demanda diversas interpretações, dado que seus impactos devem ser analisados no âmbito de um processo educacional. Isso ocorre porque sempre haverá a argumentação de que a qualidade do ensino e da aprendizagem é fundamental para a melhoria das escolas, uma vez que a avaliação externa é regida por normas estabelecidas pelo Estado.

O segundo capítulo, “A avaliação externa das escolas à luz das políticas educativas”, oferece uma visão sobre as políticas de avaliação em Portugal, analisando a legislação educativa do país e revelando a dimensão organizacional da avaliação escolar. Outro aspecto importante são as constatações advindas da análise de mais de 50 publicações de cunho científico. Por meio dessas análises, os autores identificaram um aumento na frequência de palavras e expressões relacionadas à realidade das escolas portuguesas, especialmente nas áreas de administração/gestão/organização, autonomia/descentralização e avaliação. Eles concluíram que as pesquisas mais recentes sobre a escola deixaram de abordar o exame das políticas de educação e as estratégias utilizadas para formar os seus profissionais e passaram a dar ênfase a aspectos da dimensão organizacional, como: liderança, prestação de contas/*accountability*/regulação, avaliação da qualidade/melhoria/desenvolvimento do serviço educativo, avaliação dos docentes, do desempenho e das organizações educativas, bem como avaliação interna e externa.

O capítulo três intitula-se “Avaliação externa das escolas em Portugal – políticas e processos” e traz os processos de políticas que antecederam o atual modelo de AEE, que é dividido em dois ciclos: 2006-2011 e 2011 até então. Os fundamentos políticos que justificavam esses programas e seus principais procedimentos também são objeto de análise, e, de pronto, os autores deixam claro que essa é uma política de trajetória oscilante, marcada por descontinuidades.

Em uma cronologia de programas voltados para a avaliação, em Portugal, os autores mencionam o Observatório da Qualidade da Escola, ocorrido de 1992 a 1999; o Programa AVES (Avaliação das Escolas Secundárias), de 1998 a 1999; o Projeto Qualidade XX e o Programa de Avaliação Integrada das Escolas, ambos no período de 1999 a 2002; e o Projeto de Aferição da Efetividade da Autoavaliação das Escolas,

entre 2004 e 2006. O ano de 2006 é o marco temporal do novo modelo de AEE, vivenciado nas escolas e nos agrupamentos. Segundo os autores, esse modelo teve a influência de dois outros na sua configuração: o modelo *European Foundation for Quality Management* (EFQM) e o modelo escocês *How Good Is Our School*, sendo este último o que mais influenciou o modelo português.

Os autores ainda apresentam quadros comparativos dos dois ciclos da AEE e fazem observações precisas sobre a reorganização acontecida no modelo de um ciclo para o outro, além de descrições a respeito de como são coletadas as informações para dar início à avaliação das escolas.

O quarto capítulo, "Avaliação externa de escolas: do referencial aos estudos empíricos", começa com uma contextualização da AEE a nível nacional e internacional, seguida por uma análise dos dois ciclos da avaliação, com ênfase nos seus pressupostos, de forma crítica e fundamentada, finalizando com um quadro de estudos nacionais sobre a AEE, dos quais são retiradas as conclusões mais significativas, evidenciando os efeitos da AEE na comunidade e no sistema educativo nacional.

É nesse capítulo que os conceitos de *standards* e *accountability* são trazidos como as "torres gêmeas" das políticas de reforma educacional. Essa definição se dá no âmbito da discussão de referenciais internacionais para a AEE. Nele também consta a discussão das faces do Estado, que passa de prestador de serviços a Estado avaliador e Estado regulador, surgindo, nesse *ethos*, o termo *accountability*, cuja polissemia não deixa de enfatizar a força da responsabilização no âmago do seu sentido, originado nas orientações neoliberais e neoconservadoras.

O quinto capítulo, intitulado "Modelos internacionais de avaliação externa: a avaliação de escola em Portugal e na Inglaterra – origem, fundamentos e percursos", é construído por meio da análise de semelhanças e diferenças entre os formatos de avaliação externa adotados nesses países. Para isso, os autores apresentam uma análise da avaliação externa no quadro europeu, descrevem as particularidades da AEE em Portugal e na Inglaterra e desenvolvem uma análise que focaliza o lugar que esses modelos reservam para a prestação de contas e a busca de melhoria por meio da avaliação. A análise mostrou que os modelos português e inglês, alinhados com as orientações europeias, convergem na busca por qualidade nas escolas e na prestação de contas. Portanto, as semelhanças entre os modelos superam as diferenças, confirmando sua base comum no modelo escocês *How Good Is Our School*.

O sexto capítulo, "Relatórios internacionais e nacionais: um olhar sobre a avaliação externa de escolas", apresenta uma revisão de literatura sobre o Programa de Avaliação Externa das Escolas em Portugal. Diferentemente do que se pode depreender de início, não é um capítulo crítico a esses relatórios e aos organismos que os elaboraram; pelo contrário, mediante a análise de conteúdo, os autores identificaram um conjunto de recomendações, pontos de melhoria e boas práticas, o que consideram uma contribuição para a reestruturação e/ou fortalecimento do programa.

O sétimo capítulo intitula-se “Questões de metodologia na avaliação de escolas” e faz uma abordagem densa da avaliação de escolas sob o viés metodológico. Com um texto carregado de conceitos teóricos, os autores tratam do conceito de avaliação e seus elementos, da avaliação e regulação da ação escolar, das categorias e da contextualização da informação no processo de avaliação, dos padrões e enfoques da avaliação de escolas e da qualidade dos dados, e de como são interpretadas essas avaliações.

Ao finalizar o capítulo, os autores propõem perguntas que fortalecem metodologicamente as pesquisas sobre o tema. Eles concluem que, na avaliação educacional, todas as etapas metodológicas e práticas de coleta e análise refletem o conhecimento e a cultura avaliativa. Questionar e esclarecer essas práticas é crucial para garantir transparência no processo educativo, evitando que a avaliação se torne um instrumento de intimidação ou controle autoritário em contextos democráticos.

O oitavo capítulo, “Aspectos metodológicos do inquérito por entrevista na avaliação externa de escolas”, volta-se para os atores diretamente relacionados com o processo de avaliação externa de escolas e focaliza o método de coleta de dados, mais precisamente a entrevista. Os autores fazem uma discussão teórica sobre esse método na investigação social e, em seguida, no contexto das escolas e no seu processo de avaliação. Por mirar atores-chave, como líderes das escolas/agrupamentos e outros informantes considerados privilegiados (com vistas a obter diferentes posições no processo), os autores entenderam que a entrevista permite, por um lado, avaliar a perspectiva dos principais agentes educativos e, por outro, observar o grau de apropriação dos referenciais da avaliação externa.

No último capítulo do livro, “Relatórios de avaliação externa: da análise das redundâncias à ponderação diferencial dos resultados no primeiro ciclo de avaliação”, os autores se debruçam sobre os resultados do primeiro ciclo de avaliação externa das escolas, ocorrido entre 2006 e 2011. É um texto que se baseia em um estudo analítico das classificações de um conjunto de escolas da Região Centro. Já de partida, apresenta as considerações do Conselho Nacional de Educação, que criticou as redundâncias ocorridas entre fatores e domínios da avaliação, com o que concordam. Ao longo do capítulo, os autores também abordam as mudanças feitas no quadro de referência para o segundo ciclo de avaliação, sugerindo alterações a partir das suas análises e do estudo analítico sobre o qual se debruçaram.

Ao trazer sucintamente os assuntos abordados em cada parte do livro, buscou-se dar ao leitor uma visão de alcance ao que o título propõe. De fato, um quadro teórico e conceitual é construído capítulo a capítulo, somando-se um ao outro em um *continuum* que oportuniza ao leitor/pesquisador entender com profundidade o processo de avaliação externa de escolas em Portugal, tão diferente, diga-se de passagem, de como ocorre no Brasil. Um processo em que os pesquisadores, apesar do tom crítico ao longo dos capítulos, não se eximem de reconhecer os pontos fortes em seu país.

Será interessante também aos leitores e, de forma especial, aos pesquisadores iniciantes, entender os diversos modos de se aproximar empiricamente de um objeto/fenômeno, haja vista a constituição do *corpus* de cada capítulo do livro, que abordou

o tema por meio de: leis e documentos normativos, pesquisas de diversos formatos – teses, artigos, resenhas –, relatórios internacionais e nacionais sobre o assunto, relatórios sobre a própria avaliação, entre outros.

Apesar de o livro apresentar uma vasta produção de conhecimento sistematizado acerca do assunto da avaliação externa de escolas, sob as perspectivas da avaliação institucional, da autoavaliação de escolas, da consideração positiva de relatórios de organismos como a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da pesquisa de eficiência, levando em conta o impacto, os efeitos e a preocupação em alcançar relevância social por intermédio das investigações realizadas, é preciso estar atento a outras perspectivas que fazem parte do debate sobre o tema. Considerando que “a avaliação é parte fundamental de uma agenda hegemônica, na medida em que combina processos de coerção e consentimento que vêm sendo entrelaçados de forma sigilosa nas últimas décadas”¹ (Afonso, 2016, p. 2 – tradução nossa), ela constitui-se em ferramenta essencial na engrenagem das reformas empresariais impostas ao campo educacional (Freitas, 2014), quando o Estado passa a assumir outras funções, como a de Estado avaliador (Afonso, 2013), sob o viés meritocrático e gerencialista (Schneider; Ribeiro, 2020).

Por fim, pode-se compreender que a avaliação externa de escolas se trata de um fenômeno empírico e político complexo, que exige olhares não apenas para o seu curso em ação, mas também para o que ensejou essas reformas, a partir dos novos ordenamentos transnacionais ou supranacionais, sejam eles da inspiração prática, fática do modelo. Para além disso, o que a maneira de avaliar diz sobre os impactos e os efeitos que serão causados nas escolas é outro aspecto-chave a ser compreendido nas entrelinhas dos projetos/programas de avaliação.

Referências bibliográficas

AFONSO, A. J. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 53, p. 267-284, abr./jun. 2013.

AFONSO, A. J. El campo de las políticas de evaluación y accountability en educación: para una reflexión más densa. *Profesorado: Revista de Curriculum y Formación de profesorado*, Granada, v. 20, n. 3, p. 1-12, 2016.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez. 2014.

SCHNEIDER, M. P.; RIBEIRO, E. R. O. Contornos do Estado avaliador no Brasil. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 31, n. 78, p. 723-741, set./dez. 2020.

¹ (...) la evaluación es parte fundamental de una agenda hegemónica, en la medida en que conjunta procesos de coerción y de consentimiento que se han venido tejiendo sigilosamente en las últimas décadas.

Paulo Bruno José Ferreira de Brito, doutorando em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), na linha de Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação, com bolsa pela Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (FACEPE), é professor da rede estadual de ensino de Pernambuco e integrante da Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (Repae).

paulo.fbrito@ufpe.br

Recebido em 30 de abril de 2024

Aprovado em 23 de agosto de 2024