

GESTÃO CURRICULAR BASEADA EM RESULTADOS E STANDARDS E SEUS EFEITOS NA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL¹

Curriculum management based on results and standards and their effects on institutional evaluation

Gestión curricular basada en resultados y estándares y sus efectos en la evaluación institucional

Ila Beatriz Maia*

José Augusto Pacheco**

Universidade do Minho [UM]- POR.

RESUMO

Falar de avaliação institucional exige um olhar global, orientado quer pelas políticas educativas e curriculares, com a análise de referenciais e abordagens que dão solidez à argumentação de ideias em torno da gestão do currículo, quer pelas políticas de avaliação, reconhecidas na *accountability* escolar, na avaliação de escolas, sobretudo na sua componente externa, e nos efeitos que esta tem nas escolas e nos seus atores. Neste artigo, escrito tendo em conta a realidade brasileira e portuguesa, são ainda referenciadas as organizações transnacionais, e sobretudo a noção de competência transdisciplinar, que funciona cada vez mais como *standards* de aprendizagens básicas, e é apresentada, no âmbito de um projeto de investigação em curso, em Portugal, uma tipologia de efeitos da avaliação externa, cuja análise exige uma abordagem contextual e uma discussão do papel central da autoavaliação.

Palavras-chave: Políticas educativas e curriculares. Políticas de avaliação. Avaliação institucional. *Standards*. Efeitos.

ABSTRACT

Talking about institutional evaluation requires a global view, guided by both educational and curriculum policies, with the analysis of references and approaches that solidify the argumentation of ideas around curriculum management, and by evaluation policies, recognized in school accountability, in school evaluation, especially in its external component, and its effects on schools and their actors. In this article, written taking into account the Brazilian and Portuguese reality, transnational organizations are also referenced, and above all the notion of transdisciplinary competence, which increasingly functions as basic learning standards. As part of a research project underway in Portugal, it is presented a typology of the effects of external evaluation, the analysis of which requires a contextual approach and a discussion of the central role of self-assessment.

Keywords: Educational and curricular policies. Evaluation policies. Institutional evaluation. Standards. Effects.

RESUMEN

Hablar sobre la evaluación institucional requiere una mirada global, guiada por políticas educativas y curriculares, con el análisis de referencias y enfoques que solidifiquen la argumentación de ideas en torno a la gestión curricular, y por políticas de evaluación, reconocidas en la *accountability* escolar, en evaluación escolar, especialmente en su componente externo, y sus efectos en las escuelas y sus actores. En este artículo, escrito teniendo en cuenta la realidad brasileña y portuguesa, también se hace referencia a las organizaciones transnacionales, y sobre todo la noción de competencia transdisciplinaria, que funciona cada vez más como *estándares* básicos de aprendizaje, y se presenta como parte de un proyecto de investigación en curso en Portugal, una tipología de los efectos de la evaluación externa, cuyo análisis requiere un enfoque contextual y una discusión sobre el papel central de la autoevaluación.

Palabras-clave: Políticas educativas y curriculares. Políticas de evaluación. Evaluación institucional. *Estándares*. Efectos.

¹ Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto PTDC/CED-EDG/30410/2017 e dos projetos UID/CED/1661/2013 e UID/CED/1661/2016 CIEd - Centro de Investigação em Educação, Instituto de Educação, Universidade do Minho.

Introdução

“A educação é para as pessoas”
(NUSSBAUM, 2019, p. 32).

Se currículo é conhecimento (YOUNG, 2013), trabalhado numa perspectiva de experiência humana (PINAR, 2015), com vista a uma prática de educação caracterizada pelas dimensões pessoal e social, sempre em busca de um equilíbrio que requer uma diversidade de abordagens, a sua gestão ocorre em dimensões distintas, mas integradas, sobretudo se for secundarizada a perspectiva burocrática e linear de um processo de desenvolvimento do currículo, de raiz tyleriana (TYLER, 1949), constituído por um conjunto de passos sequenciais, e taylorista (TAYLOR, 1911), implementado numa divisão de tarefas, que a interpretação de Charlie Chaplin, em *Tempos Modernos*, traduz de um modo realisticamente caricatural. Tal gestão eficientista, que constitui um dos fundamentos sólidos das políticas de *accountability*, faz parte do modelo das racionalidades técnicas (PACHECO, 2003), situado no lado da prescrição e do controlo pelos resultados. Por sua vez, no modelo das racionalidades contextuais, o currículo é um texto político (BALL, 1995; PINAR, 2007) fundamentado numa lógica de decisão interpretativa, ou seja, uma decisão em que o estudo do contexto é a base da argumentação para uma gestão construída e partilhada na base do dissenso e do conflito inerente aos atores.

Esta perspectiva de currículo, que se enquadra nas denominadas teorias críticas e teorias pós-críticas (PACHECO, 2014; PACHECO; SOUSA, 2016), aborda a gestão técnica do processo de desenvolvimento do currículo, adotando a necessidade de se optar por uma atitude de questionamento dos vários contextos de decisão curricular, isto é, do sociopolítico, institucional e pedagógico (GOODLAD; SU, 1992) que não são peças pré-configuradas de um *puzzle*.

Deste modo, e sem uma distinção clara dos três níveis de análise referidos, e depois de outros textos escritos anteriormente (PACHECO, 2011; 2017; MAIA, 2019), discutimos neste artigo quer as políticas educativas, com a alusão a dois referenciais: o de mercado e o democrático (LESSARD; CARPENTIER, 2016; NUSSBAUM, 2019), quer as políticas curriculares, analisando a mudança de paradigma (do ensino para a aprendizagem) e o papel das competências na organização curricular (OEI, 2019; OECD, 2018), quer as políticas de avaliação, centradas essencialmente na lógica de *accountability*, que não só fortalecem a perspectiva de gestão do currículo baseada em evidências (LEWIS, 2017), como também contribuem para a discussão da avaliação institucional, especificamente dos seus efeitos nas escolas e nos seus atores.

Políticas educativas: referenciais

Desde a instituição da educação pública como interesse nacional e como obrigação do Estado (CHARLOT, 2013), e se for excluída até meados do século XX a ideia da escola para as elites, numa evidente hierarquização social, verifica-se que coexistem, hoje em dia, dois referenciais dominantes das políticas educativas, tal como são formulados por Lessard e Carpentier (2016, p. 16):

No conjunto do período estudado, identificamos dois referenciais: um de modernização e democratização, próprio dos Trinta Gloriosos²(1945-1975), e um referencial da educação como produção eficaz e eficiente dos conhecimentos e competências exigidos pela sociedade e pela economia do conhecimento, que domina o período dos anos de 1990 até hoje.

No mesmo sentido, e sem que seja estabelecida uma linha de separação entre o pensamento crítico e a cultura empresarial, Nussbaum (2019) aborda duas concepções de educação: a virada para o lucro, que se tornou dominante, como sustenta, e a virada para a democracia ou para um estilo mais

² Período de prosperidade económica.

inclusivo de cidadania, sendo que esta tem o foco em dois paradigmas que se completam – orientado para o crescimento e orientado para o desenvolvimento humano – e aquela destaca a promoção da competição, bem como a marginalização da cidadania e do espírito crítico, incluindo as questões da igualdade de oportunidades e de acesso à escola e da discussão de temas que não podem ficar fora da escola, caso das questões de classe, raça, género – e de ideologia, acrescentamos, já que são questões que traduzem representações pessoais e sociais nem sempre orientadas por práticas inclusivas. Ainda como argumenta a autora, uma educação focada no desenvolvimento humano permite desenvolver os “olhos interiores dos estudantes” das artes e humanidades, colocando-os em contacto “com questões de género, de raça, de etnicidade e de experiência e compreensão transculturais” (NUSSBAUM, 2019, p. 160).

Se a gestão do currículo não pode ser realizada num vazio de políticas educativas, ou meramente através de uma abordagem tecnicista e prescritiva, aliás presente na conceção inicial de currículo, em que este é o conjunto de orientações ao nível de conteúdos que determinam a instrução, correspondente ao “como fazer?” (TYLER, 1949), na reprodução do modelo hierárquico e positivista da relação entre teoria e prática, é crucial considerar o contexto e as pessoas como elementos-chave desse processo.

Com o propósito de uma discussão da gestão do currículo, urge olhar para “as políticas por baixo” (LESSARD; CARPENTIER, 2016, p. 31) ou, segundo Goodson (2008, p. 169), para as micropolíticas, no reconhecimento de que “cada escola tem as suas próprias dinâmicas micropolíticas, que são quase instintivas, tal como cada estabelecimento tem a sua própria ecologia”, num distanciamento crítico relativamente a soluções de mercado da escola, em que o conhecimento se torna num produto de comercialização e em que o diploma se constitui em um ato de fé quanto à mobilidade social, “fé esta que é alimentada pelas classes médias urbanas, para as quais um diploma escolar foi e ainda é o capital necessário à mobilidade social ou, mais prosaicamente, um meio de impedir uma possível desclassificação” (LESSARD; CARPENTIER, 2016, p. 15).

Em tempos marcados pela economia do conhecimento, recapitalizando a teoria do capital humano e, conseqüentemente, a educação como fator de desenvolvimento económico, “a igualdade de acesso não é terrivelmente importante” (NUSSBAUM, 2019, p. 59), tal como a igualdade de oportunidades, sendo assumido mais como objetivo conceptual do que como prática educativa, socialmente enraizada. Por isso, nas palavras de Lessard e Carpentier (2016, p. 48), “deixámos para trás uma visão da educação concebida como um direito ... e passámos a cultivar uma visão na qual a educação se revela cada vez mais um sistema que deve produzir recursos (conhecimentos e competências), com eficácia e eficiência”.

Muitos destes pressupostos permitem desenvolver a argumentação de que os sistemas educativos têm falhado na formação de pessoas globalmente competentes, uma vez que não dominam um conhecimento útil, objetivo e técnico, intrinsecamente valorizado numa cultura de mercado. A solução para inverter esta situação, encontrando-se desse modo a melhoria da escola e dos resultados escolares, estará na definição de políticas educativas que criem as condições para uma gestão do currículo marcadamente organizacional e subordinada a critérios de eficácia, eficiência e qualidade. Contudo, esta é uma realidade que precisa de ser analisada criticamente, porque a gestão do currículo não se resume a uma mera tecnicidade ou ao registo de evidências, incluindo, obrigatoriamente, as perspetivas das pessoas que participam ampla e contextualmente nas decisões.

Políticas curriculares: abordagens

Na definição das políticas curriculares, há a tendência para justificar as opções de um dado projeto de educação e formação através de paradigmas, cujos enunciados gerais estão ligados à gestão do currículo aos níveis institucional e pedagógico. O movimento orientado para a eficiência dá solidez argumentativa à abordagem curricular por objetivos, em que a avaliação confere o *feedback*

sistêmico, com a função de verificar se os resultados desejados foram ou não atingidos. Esta abordagem conhece um aprofundamento significativo com a teoria de instrução tyleriana, que introduz critérios de eficácia a uma educação até então dominada pelo racionalismo acadêmico, de valorização dos conteúdos (PACHECO, 2014) e na base da qual está a teoria normativa de ensino preconizada por Bruner (1966/1999).

Com a afirmação da sociedade da informação e conhecimento (CASTELLS, 2000), bem como da sociedade da aprendizagem ao longo da vida, ou das aprendizagens multifacetadas proporcionadas pelas tecnologias digitais (FULLAN; MCEACHEN, 2018), o paradigma do ensino dá lugar ao paradigma da aprendizagem, reforçando a personalização da aprendizagem (OECD, 2018), ainda que a abordagem curricular derivada dos objetivos se direcione para os resultados, cujo roteiro de avaliação inclui *standards* e indicadores internacionais. Quer dizer, assim, que a gestão do currículo encontra novos argumentos para reforçar o movimento da eficiência escolar, discutindo de forma global quer a missão da própria escola, quer o papel das competências e sua integração na organização curricular (OEI, 2019; OECD, 2018), interrogando-se Pérez Gómez (2012, p. 39) a esse respeito:

A finalidade da escola não se esgota no ensino e na aprendizagem dos conteúdos disciplinares estabelecidos no currículo e organizados nos livros de texto [manuais]. A missão da escola é a de ajudar ao desenvolvimento das capacidades, competências e qualidades humanas fundamentais que são requeridas para que o cidadão contemporâneo possa viver de modo satisfatório nos complexos contextos da era da informação: que qualidades humanas, capacidades e competências são estas? Quem as define? Como são desenvolvidas?

Considerando os pilares do conhecimento identificados no quadro de uma economia baseada no conhecimento – aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a viver juntos; aprender a ser (DELORS, 1998) –, presentes na Estratégia de Lisboa 2000 e na Estratégia Europa 2020, e subordinados à reafirmação da teoria do capital humano, as competências para o Século XXI, no quadro europeu, incluem a definição de competências básicas novas proporcionadas pela aprendizagem ao longo da vida, designadamente em tecnologias da informação, línguas estrangeiras, cultura tecnológica, espírito empresarial e aptidões sociais (CONSELHO EUROPEU, 2000). De igual modo, e de entre outros organismos, a OEI (2019, p. 36) estabelece as seguintes competências:

Comunicação na língua materna; Comunicação em línguas estrangeiras;
Competência matemática e competências básicas em ciências e tecnologia;
Competências digitais; Aprender a aprender; Competências sociais e cívicas;
Espírito de iniciativa e empreendedor; Sensibilidade e expressão culturais.

Com o subtítulo “Competências e habilidades para o século XXI na Ibero-América”, a OEI (2019, p. 33) apresenta uma proposta conceptual a favor de uma educação de qualidade, equitativa e inclusiva e com oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos, argumentando que “[...] as competências não se constituem em si mesmas em conhecimentos, habilidades ou atitudes, embora mobilizem, integrem e orquestram esses recursos”, isto é, “essa mobilização só é importante dependendo da situação, e cada situação é única, embora possa ser tratada por analogia com outra já conhecida”. Deste modo, a noção de competência transdisciplinar – incluindo conhecimento, capacidades, atitudes e valores (OECD, 2018) –, constitui uma nova ferramenta de gestão do currículo, com uma faceta nacional, que estabelece uma base comum (SILVA; FILHA, 2019) e com uma metodologia de recontextualização ou territorialização do currículo em função do local. Quer dizer, assim, que um dos critérios está assente na ideia de um “[...] um currículo adequado, atualizado, aberto e flexível, juntamente com as metodologias ativas nos contextos de aprendizagem ativa e motivadora, com o protagonismo do aluno e dos processos de ensino e aprendizagem” (OEI, 2019, p.33).

Porém, as práticas de gestão do currículo evidenciam a ressignificação do currículo na sua vertente administrativa, pois a sua natureza identitária, no século XIX, tem essa marca (PINAR, 2007), contribuindo para a noção de currículo-função, ou seja, o método pragmatista aplicado ao currículo, que “consiste em tratar as ideias não mais como formas, mas como função, não precisamos mais de perguntar o que é a ideia, mas sim o que ela faz” (LAPOUJADE, 2017, p. 51).

Esta abordagem do currículo orientada para e pelos resultados traduz-se na definição de um *corpus* de saberes essenciais, isto é, de um denominador comum que é um referencial para a avaliação, tanto interna, ao nível da escola, quanto externa, ao nível da Administração nacional ou estadual. Por conseguinte, as competências são definidas no currículo das organizações internacionais como metas de aprendizagem transdisciplinares, distanciando-se da mera noção de competência como saber-prático, tão presentes numa teoria curricular de mercado (PACHECO, 2018), já que “a realização das competências passa por operações mentais complexas, assentada em esquemas de pensamento” (OEI, 2019, p. 34).

Políticas de avaliação

Accountability escolar

Como ideologia, a globalização provém do neoliberalismo (SLOBODIAN, 2018), com a reafirmação de ideias liberais em defesa do mercado, da competição, da privatização e da gestão eficiente e eficaz, associadas a valores morais tradicionais. No quadro da existência de imperativos globais, o neoliberalismo analisa as políticas educativas a partir de um referencial de economia do conhecimento (LESSARD; CARPENTIER, 2016), isto é, uma política traduzida em números (TAUBMAN, 2009), com efeitos nas práticas educativas e na avaliação através de uma linguagem de *accountability* e responsabilidade (SUGURE, 2016). Tal linguagem destaca a importância de uma política baseada em evidências, traduzidas em dados empíricos, como é o caso dos resultados escolares e da avaliação externa, com pressões em todos os atores educativos para que a escola seja um espaço mensurável (RIZVI; LINGARD, 2013).

Taubman (2009, p. 8) afirma que *standards* e *accountability* são “as torres gêmeas das políticas de reforma educativa”, impondo, por sua vez, decisões imperativas, no âmbito de uma multiplicidade de uniformidades, que expressam uma prescrição centralizada, a partir de exemplos internacionais, como condição necessária para a obtenção de melhores resultados. Instaura-se, por conseguinte, um modo de entender a avaliação centrado na responsabilização das pessoas, guiado por um processo de devolução de responsabilidades que torna ténues as decisões tomadas ao nível da escola. Num momento em que as políticas de *accountability* regulam e legitimam as novas políticas educativas, esta tendência política caracteriza-se, principalmente, pelos aspetos técnicos e burocráticos. Neste sentido, a educação acaba por se transformar num campo dominado por uma cultura de responsabilidade, legitimada pela cumplicidade, e por uma cultura de performatividade, que se baseia nos resultados ou nos números (TAUBMAN, 2009).

A assunção das políticas de *accountability* como políticas de regulação de resultados, porque compreendem modos de controlo institucional dos sistemas educativos, cuja avaliação dos “outputs” ocupa uma posição fulcral, pois se referem aos objetivos e normas predefinidos, é uma disposição defendida por Maroy e Voisin (2013). Assim, a *accountability* escolar estabelece um certo tipo de cultura numérica, baseada na seriação de escolas que são classificadas de acordo com os resultados de testes e exames nacionais.

A *accountability* escolar pode ser analisada à luz de dois fatores principais, o movimento de responsabilização do professor e a centralidade dos resultados, porque se tem em consideração a ideia de que os resultados dos alunos não são completamente satisfatórios e a necessidade das escolas estarem envolvidas em práticas constantes de melhoria, através de refinadas formas de avaliação traduzidas por resultados, a fim de comprovar quer o desempenho profissional do

professor, de acordo com Hopmann (2008), quer o desempenho organizacional da escola, para Lessard e Carpentier (2016).

Nesse sentido, os professores são responsabilizados pelo desempenho dos alunos, já que os *standards* impostos burocraticamente são capazes de minar o profissionalismo docente ao mesmo tempo que diminui, mas intensifica, o trabalho do professor (HOLLOWAY; BRASS, 2018). Assim, a cultura de performatividade é realçada através da tirania dos números, ou seja, é marcada pela valorização dos resultados escolares dos alunos e pela responsabilização dos professores em relação a esses resultados, contribuindo para uma associação direta entre o desempenho do professor e o desempenho do aluno.

Portanto, as políticas de *accountability* são legitimadas, quase sempre, por medidas que implementam sistemas de avaliação em larga escala, que são validados através do estabelecimento de *standards* de desempenho, tornando-se públicos e oficiais por meio da publicação dos resultados escolares, organizados em *rankings*, responsabilizando os docentes pelo desempenho dos alunos (MAIA, 2019). Deste modo, a avaliação institucional integra um conjunto de processos e práticas que refletem posições sobre qualidade, mérito e excelência, mais complexo será responder à função da avaliação, sobretudo quando se procede à avaliação de objetivos, ou de resultados ou de impacto, à avaliação de desenvolvimento organizacional, à avaliação da qualidade contextual e à avaliação da legitimação de um programa, entre outros papéis que podem ser conferidos ao avaliador.

Avaliação institucional

No ensino não superior, a avaliação institucional tem sido um instrumento de gestão do currículo, com foco em duas dimensões complementares: a avaliação interna e a avaliação externa, ambas intersetadas pela autoavaliação. Sobrinho (2010, p. 195) defende que a avaliação é a principal ferramenta da organização e implementação das reformas educacionais, na medida em que “produz mudanças nos currículos, nas metodologias de ensino, nos conceitos e práticas de formação, na gestão, nas estruturas de poder, nos modelos institucionais, nas configurações do sistema educativo, nas políticas e prioridades da pesquisa, nas noções de pertinência e responsabilidade social”. No Brasil, o ensino superior possui um longo e diversificado histórico do processo de avaliação institucional.

Seguindo o percurso da implementação da avaliação institucional do ensino superior, constata-se que, a partir do final da década de 1980, a avaliação começou a integrar as políticas e práticas governamentais direcionadas para a educação básica no Brasil (BONAMINO; SOUSA, 2012). Em 1991, foi criado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) como a primeira resolução para uma organização da avaliação dos ensinos fundamental e médio através, essencialmente, da aplicação de provas a amostras significativas de alunos.

No pressuposto de que “o ato de avaliar significa a formulação de juízo de valor, que por sua vez implica a atribuição de um significado entre um referido (produto) e um referente (critério), com vista à tomada de decisão, neste caso uma classificação” (PACHECO; SEABRA; MORGADO, 2014, p.43), verifica-se a tendência para o abandono das práticas de construção de conhecimento significativo, entretanto, determinadas pelo referencial de mercado nas instituições educativas (SOBRINHO, 2009) que define avaliação como um processo de mensuração.

A questão que há muito se coloca em relação à avaliação da educação básica, no Brasil, tem a ver com o excesso de provas, já que a avaliação do sistema educativo do país existe em função, basicamente, destes resultados. Neste sentido, e questionando se a avaliação em larga escala acaba por propiciar a melhoria da qualidade da escola, Sousa (2014) afirma que as evidências não caminham para uma resposta positiva. Em contrapartida, constata que as provas são capazes de alterar a organização do trabalho escolar, a gestão das escolas e da carreira docente mais num viés que implanta uma lógica de competitividade, a fim de fomentar a melhoria da escola pela sua qualidade.

Assim, o desempenho dos alunos nas avaliações em larga escala contribui para a mudança das práticas de gestão das redes, em prol da melhoria da qualidade, promovendo, no entanto, a visibilidade dos resultados e responsabilizando os professores por esses resultados (TAUBMAN, 2009), além de viabilizarem incentivos (simbólicos ou monetários) indutores de mudança das práticas, como observa Sousa (2014, p. 413): “na responsabilização das escolas, e particularmente de seus professores, pelos resultados da avaliação, associando-os ao recebimento – ou não – de incentivos está o suposto de que a avaliação gera competição e a competição gera qualidade” Embora se verifique a tendência para que as avaliações da educação básica brasileira sejam constituídas, cada vez mais, pelos exames nacionais – forte característica das avaliações em larga escala –, ainda há a busca de alternativas para implementar uma avaliação mais democrática. Desse modo,

[...] buscar propostas avaliativas que concorram para a concretização de uma noção de qualidade que não se restrinja aos resultados de provas aplicadas por meio de avaliações em larga escala é um desafio que se coloca para aqueles que buscam a democratização do ensino, compromisso este que supõe maior abrangência na análise da realidade educacional (SOUSA, 2014, p.415).

No caso português, a avaliação institucional do ensino superior está, essencialmente, relacionada com a acreditação e o financiamento, tendo como base um quadro de referência europeu (SANTOS, 2011), bem como a avaliação institucional das escolas do ensino não superior seguindo, também, orientações europeias (EUROPEAN COMMISSION/EACEA/EURYDICE, 2015), com um referencial mais negociado a nível nacional.

Em Portugal, e no que diz respeito ao ensino não superior, a avaliação externa das escolas (AEE) é um processo iniciado em 2002, com a publicação do normativo regulador (Lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro) a nível nacional, sendo a Inspeção-Geral da Educação responsável pela sua realização, em regime de ciclos, com início em 2006 (1º ciclo), 2011 (2º ciclo) e 2019 (3º ciclo).

Com efeito, “[...] a avaliação externa de escolas é reconhecida como uma atividade sustentável, pois existe há quase nove anos, foi implementada ao longo de dois ciclos e sobreviveu à mudança de ciclos políticos” (GUERREIRO, 2015, p.131), com início do 3º ciclo em finais de 2019, tendo a Inspeção adquirido protagonismo no seu processo de conceção e implementação (BARREIRA; BIDARRA; VAZ-REBELO, 2016).

Assim, o referencial sobre o 3º ciclo de AEE contém quatro domínios principais, (Autoavaliação, Prestação do Serviço Educativo, Liderança e Gestão, Resultados), respondendo aos seguintes objetivos: a) promover a qualidade do ensino, das aprendizagens e a inclusão de todas as crianças e todos os alunos; b) identificar os pontos fortes e áreas prioritárias, com vista à melhoria do planeamento, gestão e ação educativa das escolas; c) aferir a efetividade das práticas de autoavaliação das escolas; d) promover uma cultura de participação da comunidade educativa; e) contribuir para um melhor conhecimento público da qualidade do trabalho das escolas; f) produzir informação para apoiar a tomada de decisão, no âmbito do desenvolvimento das políticas educativas (ABRANTES, 2018).

Comparando-se o 3º ciclo com os dois anteriores, e em termos de mudanças significativas, verificam-se as seguintes tendências: i) a construção ampla e participada de um referencial de avaliação que envolveu a construção de um quadro teórico-conceptual através de um grupo de trabalho nomeado pelo Ministério da Educação; ii) a avaliação interna e a avaliação externa como fases complementares; iii) dimensão formativa da avaliação institucional; iv) autoavaliação como estratégia de desenvolvimento organizacional, curricular e pedagógico das escolas; v) observação da prática educativa e letiva como um dos elementos da metodologia, permitindo enriquecer as entrevistas de grupo através de um maior enfoque nos processos de ensino e aprendizagem; vi) valorização dos resultados académicos contextualizados em função de novos indicadores e que se distanciam dos resultados a nível nacional; vii) adaptação do referencial a diferentes tipologias de

estabelecimentos; viii) inclusão de novos campos de análise e indicadores no domínio prestação do Serviço Educativo, por exemplo, desenvolvimento pessoal e bem-estar das crianças e dos alunos; inovação curricular e pedagógica; promoção da equidade e inclusão de todas as crianças e de todos os alunos; ix) integração dos domínios de avaliação: Autoavaliação/Prestação do Serviço Educativo/Liderança e Gestão/Resultados; x) fortalecimento da equipa de avaliação, com mais um membro, cujo perfil deve ser adequado à tipologia da escola, sendo a equipa constituída por quatro elementos (dois inspetores e dois especialistas ou investigadores).

Consequentemente, observa-se que, no 3º ciclo de AEE, as práticas escolares têm mais protagonismo, além da autoavaliação ser priorizada como ferramenta de articulação com a avaliação externa, sendo assumida como um domínio próprio. No ensino não superior, a avaliação institucional tem sido um instrumento de gestão do currículo, com foco em duas dimensões complementares: a avaliação interna e a avaliação externa, ambas intersetadas pela autoavaliação (SAUNDERS, 1999; SETLALENTOA, 2014). Muitos dos estudos empíricos têm incidido no impacto e efeitos da avaliação institucional nas escolas.

Efeitos da avaliação externa

Na revisão de diversos estudos de eficiência e eficácia, há diversas tipologias de efeitos da avaliação institucional de escolas (PACHECO; SEABRA; MORGADO, 2014) ou dos seus atores principais, caso da Inspeção escolar (PENNINCKX, 2017). Tendo como base estes efeitos, e uma vez considerados de forma integrada, considera-se que o impacto da avaliação externa produz consequências³ ou efeitos diretos ou colaterais, intencionais ou não pretendidos, que são percecionados numa escala, que inclui o negativo, o neutro e o positivo, bem como a construção simbólica de experiências, procedimentos e atitudes pessoais e profissionais. Assim, são identificados, num modelo mais genérico, os seguintes efeitos da avaliação externa:

- a) *Efeito de legitimação discursiva*: lógica de aceitação de uma mudança conceitual, a partir de uma *agenda-base* definida pelas políticas transnacionais e seus dispositivos de regulação quantitativa dos sistemas educativos (PACHECO; SEABRA; MORGADO, 2014). Trata-se de um efeito conceptual (PENNINCKX, 2017), ou de um efeito teórico do quadro político (MONS, 2009), orientado pela retórica da eficácia escolar baseada na avaliação estandardizada e na regulação por resultados. Assim, o referencial de avaliação externa configura o processo de avaliação interna das escolas, tornando-se no padrão analítico que fundamenta os pressupostos e princípios de avaliação da escola. Este efeito verifica-se quando as escolas legitimam a avaliação externa como imperativo definido pelas políticas de partilha de conhecimento, perfilhando os seus pressupostos conceptuais mediante respostas que configuram a visão em túnel (EHREN; VISSCHER, 2006), ou seja, um olhar centrado numa perspetiva de qualidade definida pela regulação de resultados mensuráveis e comparáveis.
- b) *Efeito procedimental*: regulação normativa do referencial de avaliação externa a nível de cada país dominada pela racionalidade técnica ou por um *modus faciendi* técnico-burocrático, incorporado nas políticas de *accountability* (PACHECO; SEABRA; MORGADO, 2014). É um efeito instrumental (PENNINCKX, 2017), cuja ação se verifica essencialmente nos aspetos de gestão organizacional, curricular e pedagógica da escola, designado por Mons (2009) como efeito teórico do quadro pedagógico, ou seja, o reconhecimento da eficácia da escola através do desempenho dos alunos baseado em testes e resultados. Deste

³ Para Hanberger, *Evaluation in local school governance: a framework for analysis*, 2016, p. 220, o conceito de consequência é "usado num sentido amplo e inclui os efeitos e influência da avaliação na política, governação, política, instituições e atores".

modo, o referencial de avaliação externa determina a tomada de decisão na escola, tendo impacto direto no objeto de avaliação interna e determinando não apenas domínios, mas também critérios e indicadores. A escola adota uma estratégia de ossificação e miopia (EHREN; VISSCHER, 2006), em que a mudança na escola é operada em função das medidas preconizadas pelo referencial de avaliação, de forma rígida e parcial, estando orientadas para o curto prazo.

- c) *Efeito de legitimação simbólica*: mudança simbólica ao nível das experiências, comportamentos e atitudes profissionais (PENNINCKX, 2017), por exemplo, a mudança nos atores escolares relativamente às práticas escolares em função do referencial da avaliação externa, cuja pertinência é afirmada como fonte de autoridade utilizada pela escola para convencer os seus atores. Nesse caso, a reação da escola é orientada pela fixação na medida (EHREN; VISSCHER, 2006), isto é, fixação na medida preconizada no modelo de avaliação e não no processo de melhoria que lhe está subjacente. Em alguns casos, estas reações podem conduzir a situações de manipulação deliberada dos dados e da imagem apresentada, com adulteração e inflação de dados. Este efeito pode originar nos atores comportamentos contrários, por exemplo, o seu envolvimento ou distanciamento institucional, profissional e pessoal. A avaliação externa constitui-se, assim, num modelo que convence os atores a adotar comportamentos e a perfilhar atitudes que os aproximam ou distanciam do modo como percebem e agem perante a avaliação, dado que as pessoas podem ser interetadas diferentemente pelas dinâmicas da avaliação externa.
- d) *Efeito na autoeficácia pessoal e coletiva* (PENNINCKX, 2017). Mais do que impor ou alterar, a avaliação externa reforça não só a cultura escolar e o envolvimento dos atores escolares, bem como contribui para a legitimação da autonomia da escola, sobretudo num modelo de avaliação externa que não é justificado pela busca da conformidade, mas pelo reconhecimento e validação das estratégias da escola, em termos de autoavaliação e de procedimentos, que não são definidas exclusivamente pelos resultados dos alunos, mas igualmente pela melhoria na cultura escolar, na aprendizagem e na equidade (HANBERGER, 2016). Em resposta à cultura da escola, os professores, e também outros atores, reforçam o seu sentido de pertença, apropriação e corresponsabilização
- e) *Efeito pragmático* (comportamento estratégico intencional, para Penninckx, 2017). Este efeito está relacionado com as características pessoais dos atores, agindo em conformidade com a ideia de salvaguardar a melhor imagem da escola perante o avaliador externo e aceitando “jogar o jogo” para que a escola seja o mais bem avaliada possível. Trata-se de um envolvimento ativo, mas subordinado a um resultado funcional ditado pelos juízos de avaliação mais favoráveis dos avaliadores externos. Por exemplo, os professores podem adotar um comportamento estratégico não intencional, sobretudo quando deixam para trás o trabalho da escola para responder às solicitações da avaliação externa, tal como alunos, encarregados de educação e outros defendem as práticas da escola num momento em que está a ser avaliada externamente.

O impacto destes efeitos tem de ser alvo de estudos empíricos específicos, pois não só a realidade de cada contexto é um fator decisivo, como também a autoavaliação tem um contributo decisivo no modo como a avaliação interna e a avaliação externa são utilizadas em processos e práticas de avaliação institucional. Por exemplo, no caso português da avaliação externa das escolas do ensino não superior, a autoavaliação é um domínio que, apesar de ser autónomo é a base de questionamento dos restantes domínios, nomeadamente da Prestação do Serviço Educativo, da Gestão e Liderança e dos Resultados.

Considerações finais

Se a educação é para as pessoas, como fizemos referência numa citação da Introdução, as políticas educativas deveriam ter como referencial a democratização, reconhecida cada vez mais em projetos de cidadania global, em que o pensamento crítico constitui o centro de uma educação comprometida com valores sociais e cívicos, que nem sempre o referencial de mercado e da sua competitividade pelos resultados podem garantir. Deste modo, instala-se no centro das escolas e das salas de aula uma gestão do currículo eficientista, baseada em evidências, orientada para números e para uma noção de qualidade essencialmente determinada por registos estatísticos, associados a resultados e *standards*.

Se bem que a noção de competência transdisciplinar possa trazer de volta a questão do debate curricular em torno do conhecimento, a sua efetividade ao nível das propostas curriculares passa pela formulação de *standards* e por uma avaliação institucional das escolas, cuja centralidade não está certamente na sua componente externa, sempre pautada por testes em larga escala e por resultados nacionais e internacionais, facilmente comparáveis, mas sim na sua componente interna e, mais particularmente, na autoavaliação.

A distância entre o que é, na prática, e o que poderia ser, no plano ideal, a autoavaliação é uma questão que pode servir de reflexão crítica em torno de práticas escolares, necessariamente questionadas através de políticas e processos que jamais são neutros. Desse modo, no texto deste artigo foram perspectivadas, de forma intrínseca, as políticas educativas, curriculares e de avaliação para questionar a avaliação institucional das escolas do ensino não superior através dos seus efeitos tanto nas escolas, quanto nos atores, sobretudo nos professores. A tipologia dos efeitos apresentada é um ponto de partida para uma pesquisa no quadro da avaliação institucional. Assim, conclui-se que a gestão curricular baseada em evidências, por detrás dos quais estão os resultados e os *standards*, e para além de outros aspetos, tem uma incidência direta na avaliação institucional, cujos efeitos nas escolas e nos seus atores precisam de ser analisados e questionados.

Referências

- ABRANTES, P. (Coord.). *Avaliação externa das escolas – proposta de modelo para o 3.º ciclo de avaliação*. Lisboa: Ministério da Educação, 2018.
- BALL, S. Intellectuals or Technicians? The urgent role of theory in educational studies. *British Journal of Educational Studies*, v.33, p.255-271, 1995.
- BARREIRA, C.; BIDARRA, M. G.; VAZ-REBELO, M. P. (Orgs.). *Estudos sobre avaliação externa de escolas*. Porto: Porto Editora, 2016.
- BONAMINO, A.; SOUSA, S.Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.38, n.2, p.373-388, 2012.
- BRUNER, J. S. *Para uma teoria da educação*. Lisboa: Relógio D'Água, 1966/1999.
- CASTELLS, M. *A era da informação: economia, sociedade e cultura. Vol I - A sociedade em rede*. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CHARLOT, B. *Da relação com o saber às práticas educativas*. São Paulo: Cortez Editora, 2013.
- CONSELHO EUROPEU. *Para uma Europa da inovação e do conhecimento*. Parlamento Europeu, Lisboa, 2000. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_pt.htm>. Acesso em 1 nov. 2019

DELORS, J. *Educação um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI*. São Paulo: Cortez Editora, 1998.

EHREN, M. C.; VISSCHER, A. J. Towards a theory on the impact of schools inspection. *British Journal of Educational Studies*, v.54, n.1, p. 51-72, 2006. doi: 10.1111/j.1467-8527.2006.00333.x

EUROPEANCOMMISSION/EACEA/EURYDICE. *Garantia da Qualidade na Educação: Políticas e Abordagens à Avaliação das Escolas na Europa*. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2015.

FULLAN, Q.; MCEACHEN, J. *Deep learning. Engage the world change the world*. Thousand Oaks, California: Corwin, 2018.

GOODLAD, J. I.; SU, Z. Organization of the Curriculum. In JACKSON, P. (Ed), *Handbook of Research on Curriculum*. New York: Macmillan Publishing Company, 1992, p. 327-344.

GOODSON, I. *As políticas de currículo e de escolarização*. Petrópolis: Editora Vozes, 2008.

GUERREIRO, H.L. A avaliação externa de escolas em Portugal. Da sustentabilidade no presente, aos desafios no futuro. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio Educación*, v.13, n.4, p.131-147, 2015.

HANBERGER, A. Evaluation in local school governance: a framework for analysis. *Education Inquiry*, v.7, n.3, p.217-236, 2016. doi: 10.3402/edui.v7.29914

HOLLOWAY, J.; BRASS, J. Making accountable teachers: the terrors and pleasures of performativity. *Journal of Education Policy*, v.33, n.3, p.61-382, 2018. doi: 10.1080/02680939.2017.1372636

HOPMANN, S. T. No child, no school, no state left behind: schooling in the age of accountability. *Journal of Curriculum Studies*, v.40, n.4, p.417-456, 2008. doi: 10.1080/00220270801989818

LAPOUJADE, D. *William James, a construção da experiência*. São Paulo: N-1 edições, 2017.

LESSARD, C.; CARPENTIER, A. *Políticas educativas. A aplicação na prática*. Petrópolis: Editora Vozes, 2016.

LEWIS, S. Governing schooling through 'what works': the OECD's PISA for Schools. *Journal of Education Policy*, v.32, n.3, p.281-302, 2017. doi: 10.1080/02680939.2016.1252855.

MAIA, I.B. *Globalização e políticas de accountability: um estudo exploratório no contexto da Avaliação Externa das Escolas*. Dissertação (Mestrado em Ciências da Educação, área de especialização Desenvolvimento Curricular e Avaliação). Universidade do Minho, Braga, 2019.

MAROY, C.; VOISIN, A. As transformações recentes das políticas de accountability na educação: desafios e incidências das ferramentas de ação pública. *Educação & Sociedade*, v.34, n.124, p.881-901, 2013.

MONS, N. Effets théoriques et réels de politiques d'évaluation standardisée. *Revue Française de Pédagogie*, v.169, p.99-140, 2009.

NUSSBAUM, M.C. *Sem fins lucrativos. Porque precisa a democracia das humanidades*. Lisboa: Edições 70, 2019.

OECD. *The future of education and skills, Education, 2030*. Paris: OECD, 2018.

OEI. Programa 2019/20. Madrid: OEI, 2019

PACHECO, J.A. *Conhecimento, currículo e educação*. Porto: Porto Editora, 2014.

PACHECO, J.A. Currículo e gestão escolar no contexto das políticas educacionais. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v.27, n.3, p.377-390, 2011.

PACHECO, J.A. Currículo e gestão: perspectivas de integração em tempos de *accountability*. *Revista de Estudos Curriculares*, v. 8, n. 1, p. 35-50, 2017.

PACHECO, J.A. Para uma teoria curricular de mercado. In PACHECO, J.A.; ROLDÃO, M. C.; ESTRELA, M.T. (Org.), *Estudos de currículo*, Porto: Porto Editora, 2018, p. 57-88.

PACHECO, J.A. *Políticas curriculares. Referenciais para análise*. Porto Alegre: Artes Médicas. Porto: Porto Editora, 2003.

PACHECO, J.A.; SEABRA, F.; MORGADO, J.C. Avaliação externa. Para a referencialização de um quadro teórico sobre o impacto e efeitos nas escolas do ensino não superior. In PACHECO, J.A. (Org.), *Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceptual*, Porto: Porto Editora, 2014, p. 15-55.

PACHECO, J.A; SOUSA, J. O (pós) crítico na desconstrução curricular. *Revista Tempos e Espaços em Educação*, Sergipe, v.9, n.18, p.65-74, 2016. doi:10.20952/revtee.2016v19iss17pp 65-74.

PENNINCKX, M. Effects and side effects if school inspections: a general framework. *Studies in Educational Evaluation*, v.52, p.1-11, 2017. doi:10.1016/j.stueduc.2016.06.006

PÉREZ GÓMEZ, A. *Educarse en la era digital*. Madrid: Morata, 2012.

PINAR, W.F. *Educational experience as lived: knowledge, history, alterity. The selected works of William F. Pinar*. New York: Routledge, 2015.

PINAR, W.F. *O que é a teoria curricular?* Porto: Porto Editora, 2007.

RIZVI, F.; LINGARD, B. *Políticas educativas en un mundo globalizado*. Madrid: Morata, 2013.

SANTOS, S.M. *Análise comparativa dos processos europeus para a avaliação e certificação de sistemas internos de garantia da qualidade*. Lisboa: A3ES, 2011.

SAUNDERS, L. Who or what is school 'Self'-Evaluation for?, *School Effectiveness and School Improvement*, v.10, n.4, p.414-429, 1999.

SETLALENTOA, W.N. School self evaluation: how involved are educators in the process?. *International Journal of Educational Sciences*, v.7, n.3, p.535-533, 2014. doi: 10.1080/09751122.2014.11890214

SILVA, F.C.; FILHA, C.X. (Orgs.). *Conhecimentos em disputa na base nacional curricular comum*. Campo Grande: Editora Oeste, 2019.

SLOBODIAN, Q. *Globalists. The end of empire and the birth of neoliberalism*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2018.

SOBRINHO, J.D. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do Provão ao Sinaes. *Avaliação*, Campinas e Sorocaba, v.15, n.1, p.195-224, 2010.

SOBRINHO, J.D. Educação superior, globalização e democratização: o debate ético-político. In LEITE, D. (Org.), *Avaliação participativa e qualidade: os atores locais em foco* Porto Alegre: Sulina, 2009, p.33-55, 2009.

SOUSA, S.Z. Concepções de qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. *Avaliação*, v.19, n.2, p.407-420, 2014.

SUGURE, C. (2016). Curriculum development and school leadership: unattainable responsibility or realistic ambition. In WYSE, D.; HAYWARD, L.; PANDYA, J. (Ed.), *The Sage handbook of curriculum, pedagogy and assessment*. London: Sage Publications, 2016, p. 997-1104.

TAUBMAN, P. *Teaching by numbers*. New York: Routledge, 2009.

TAYLOR, F. *The principles of scientific management*. New York, 1911.

TYLER, R. *Basic principles of curriculum and instruction*. Chicago: The Chicago University Press, 1949.

YOUNG, M. Overcoming the crisis in curriculum theory. A knowledge-based approach. *Journal of Curriculum Studies*, v. 45, n. 2, p.101-118, 2013.

*Doutoranda do Programa de Doutorado em Ciências da Educação. Universidade do Minho. Campus de Gualtar, Braga, Portugal. E-mail: ib.maia@hotmail.com

**Professor Catedrático do Instituto de Educação. Universidade do Minho. Campus de Gualtar, Braga, Portugal. E-mail: jpacheco@ie.uminho.pt.

Recebido em 15/12/2019

Aprovado em 20/12/2019