

A titularidade da escola na avaliação da qualidade educacional

The ownership of the school in the evaluation of educational quality

La propiedad de la escuela en la evaluación de la calidad educativa

Mara Regina Lemes de Sordi¹
Universidade Estadual de Campinas

Estela Costa²
Universidade de Lisboa

Resumo: O artigo analisa experiências alternativas de avaliação da qualidade da escola pública, desenvolvidas em duas realidades (Portugal e Campinas/SP/Brasil) e apresenta um quadro que sistematiza categorias presentes em modelos de regulação *soft*. A titularidade das escolas na luta pela qualidade é corroborada nos dois modelos que se referenciam na qualidade social e na autoavaliação para o diálogo com os responsáveis pela regulação externa.
Palavras-chave: Avaliação das escolas; Qualidade social; Autoavaliação; Educação básica.

Abstract: The article analyzes alternative experiences of evaluation of the quality of public schools, developed in two realities (Portugal and Campinas/SP/Brazil), and presents a framework that systematizes categories present in soft regulation models. The ownership of schools in the struggle for quality is corroborated in the two models that refer to social quality, and self-evaluation for dialogue with those responsible for external regulation.
Keywords: School evaluation; Social quality; Self-assessment; Basic education.

Resumen: El artículo analiza experiencias alternativas de evaluación de la calidad de las escuelas públicas, desarrolladas en dos realidades (Portugal y Campinas/SP/Brasil) y presenta un marco que sistematiza categorías presentes en modelos de regulación blanda. La propiedad de las escuelas en la lucha por la calidad se corrobora en los dos modelos que se refieren a la calidad social, y la autoevaluación para el diálogo con los responsables de la regulación externa.

Palabras clave: Evaluación escolar; Calidad social; Autoevaluación; Educación básica.

Recebido em: 04 de março de 2024

Aceito em: 03 de junho de 2024

¹ Doutora em Educação. Professora Associada da Faculdade de Educação da UNICAMP. Este trabalho está vinculado ao grupo de pesquisa LOED/UNICAMP (líder) e a pesquisa financiada pela FAPESP – Processo 2022/06891-3 (Acordos de Cooperação SEDUC/Secretaria da Educação/PROEDUCA - Programa de Pesquisa em Educação Básica) sob sua coordenação Campinas, SP, Brasil. E-mail: msordi@unicamp.br; Lattes: <https://lattes.cnpq/6737123125852473>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1216-7185>.

² Doutora em Educação. Professora Associada da Universidade de Lisboa. Portugal. E-mail: ecosta@je.ulisboa.pt; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1525-3433>.

Introdução

Nunca será demasiado afirmar a relevância dos atores das escolas na construção da qualidade do ensino público. Qualidade que se comprometa com a perspectiva democrática da inclusão e da justiça social e que se confronte com lógicas ditadas pelo mercado, cujas opções de curto prazo têm se voltado mais à melhoria dos índices. Esses apegos excessivos aos resultados acabam por dissuadir indagações desestabilizadoras acerca das consequências processuais dessas opções, cujas narrativas, amplamente veiculadas, reforçam a defesa de aprendizagens, definidas de fora para dentro da escola e que restringem o desenvolvimento pleno das novas gerações ao que é mensurável.

A opção pela avaliação como referência para o currículo das escolas induzido pelas políticas educacionais tem enfraquecido o projeto político pedagógico e penalizado o compromisso social da escola. Lamentavelmente, muitos são levados a aceitar essa situação como a saída mais rápida para o sucesso da escola, mesmo com a possibilidade de flagrantes prejuízos, com destaque ao futuro das novas gerações, nem sempre contabilizados, pois se dão *a posteriori*.

Tudo parece concorrer para que a potência da escola pública se esmaeaça, subordinando-a à lógica de ação questionáveis, porém potentes nas repercussões que geram, posto que são insistentemente disseminadas, com apoio das mídias, o que amplia a sensação de que se avança na direção certa.

Uma vez mais percebemos as sutilezas perversas dessas políticas que buscam resultados, ignorando o debate sobre seus diversos condicionantes e determinantes. Agregam-se ainda a omissão acerca das consequências destas opções no futuro, não sendo invariável a imputação de consequências àqueles estabelecimentos que se afastam das regras e normas convencionadas como expressão de qualidade.

O conceito de qualidade que sustenta as propostas educacionais está ancorado no rendimento, na competitividade, na hierarquia (portanto na desigualdade) e na eficiência. Sua realização implica na redução dos processos que se pautam na solidariedade, nas relações intersubjetivas de reciprocidade e na participação, também expressa a fragilidade das relações entre o cotidiano escolar e o conhecimento-emancipação (ESTEBAN, 2018, p 13).

Uma qualidade reducionista vai se legitimando, favorecida por uma gestão escolar que busca tornar mais gerenciável a complexa tarefa da escola, acelerando a construção de acordos

nem sempre frutos da participação democrática (TORRES, 2013). Tais princípios e valores se inspiram em modelos empresariais aplicados à realidade escolar sem o cuidado de tornar visíveis as distinções entre os dois contextos e pensadas com ausência dos contraditórios. Validados pelos bons índices que afirmam alcançar, tem crescido o espaço de atuação dos reformadores empresariais na educação que anunciam, de forma assertiva, soluções exitosas, concebidas sem o concurso daqueles que devem consubstanciá-las na realidade (FREITAS, 2018).

A gestão das escolas ganha matiz mercadológica e se efetiva a partir de decisões *top down*, construídas de forma aderente ao que as políticas neoliberais ditam como “a” qualidade requerida para toda a sociedade, como se esta operasse sem tensões derivadas das diferenças abissais que a constituem.

Não obstante esse cenário, não há como ignorar a necessidade dos processos avaliativos para a promoção da qualidade educacional. Isso torna mais tensa a disputa entre agendas, de modo a garantir que as concepções vitoriosas se aproximem mais e mais dos interesses sociais. Tal contexto implica disposição de construir e implementar uma estrutura que ponha em diálogo diferentes elementos, admitindo-se, *a priori*, que estes são contraditórios por natureza. Isso corrobora a necessidade de luta por uma educação pública regida pelo pilar da emancipação e, por conseguinte, ambiciosa nos indicadores de qualidade que quer concretizar.

Essa estrutura, eventualmente com conexões e interfaces mais complexas, mas bem sustentadas e legitimadas, ter-se-ia de confrontar com especificidades de diferentes âmbitos (micro-profissional; meso-organizacional ou institucional; macro-estatal; e megainternacional ou supranacional), uma vez que, relativamente à avaliação, prestação de contas e responsabilização, há tradições, representações, desconfianças, expectativas, disponibilidades e etapas diferenciadas de desenvolvimento (social, cultural, político, moral) que não podem deixar de ser tidas em conta (AFONSO, 2009, p. 23).

Se considerarmos a natureza dual da educação e admitirmos a ideia de sujeitos históricos (FREIRE, 2008), vemos crescer reações propositivas que requerem a união e a colaboração das diferentes forças sociais presentes nas escolas na construção de respostas concebidas na perspectiva da qualidade social e insurgentes frente às políticas de avaliação externa. Posicionamentos potentes e que revalorizam as escolas como centros irradiadores de uma qualidade alternativa que deve referenciar os processos de avaliação, igualmente reinventados à luz das concepções assumidas.

Como esperado, as políticas neoliberais, igual e processualmente, se reinventam para enfrentar as críticas ao seu *modus operandi*, o que desperta preocupação dada a ambiguidade semântica. “Mas o significado de partilha é perspectivado mais como uma técnica de gestão de

afetos do que de um processo resultante da participação democrática dos atores nas suas esferas significativas de ação” (TORRES, 2013, p. 70).

Igualmente, é de notar o menor número de trabalhos sobre contextos cujas políticas de avaliação são mais “reflexivas” ou *soft* (suaves), contrariamente às do contexto anglo-saxônico, como sublinhado por Maroy e Pons (2018), com relação à França e ao Quebec (Canadá). E, também, sinalizar a existência de formas diferentes de *accountability*, baseadas em pensamento colaborativo, que envolvem diferentes tipos de conhecimento e *expertises* orientadas para o papel das escolas na relação às comunidades que atendem, como sublinham Lingard, Baroutsis e Sellar (2021) no contexto australiano.

Isso posto, pretendemos discutir a relevância dos processos alternativos de avaliação da qualidade da escola e a necessidade de conceber dispositivos avaliativos capazes de compreender o empenho das escolas a partir da realidade concreta delas e em sintonia com as condições objetivas existentes. Objetivamos defender os processos de autoavaliação da escola como disparadores legítimos para o diálogo com os responsáveis pela regulação, para, em conjunto, mapearem o rosto da qualidade social da escola ao qual a avaliação, enquanto política, deve se referenciar como devir.

A avaliação institucional como possibilidade contra-hegemônica

Se as políticas educacionais em escala mundial têm se rendido aos processos de avaliação externa como expressão unívoca da qualidade das escolas, temos visto crescer formas de valorização da escola como locus privilegiado para que a qualidade possa ser compreendida numa perspectiva relacional, contextualizada e formativa para os concernidos do processo. Não se trata de lógica binária, uma ou outra, mas na escolha intencional de quem governa o diálogo, de onde começa a conversa sobre qualidade educacional. Que lugar ocupa a escola. E, sobretudo, a explicitação do sentido da caminhada.

Segundo Pacheco, Morgado e Sousa (2020), uma das respostas para diminuir a presença burocrática do Estado e a regulação vertical sobre as escolas, fez surgir, na União Europeia, a Inspeção Geral da Educação e Ciência como elemento chave das políticas educativas alternativas, posto que estão perspectivadas pela responsabilização partilhada e preocupada com a melhoria da qualidade das escolas.

Uma das experiências mais notórias no campo de reações propositivas é encontrada em Portugal, país que adota uma política de avaliação não avessa aos compromissos externos, mas redesenha sua proposta, buscando construí-la em diálogo com as escolas e sob uma inspeção que se realiza de modo horizontalizado e, ele próprio, aberto para seu aperfeiçoamento. Preconiza-se a

negociação de consensos entre decisores políticos e atores escolares por meio da autoavaliação e autorregulação. Defende-se um modelo de governança em rede que conceptualize a educação como resultado da ação coletiva de um conjunto de relações interdependentes e de elevada confiança, que permite a esse conjunto de atores coordenarem o seu trabalho, baseados em relações de confiança e interdependência (EHREN; BAXTER, 2020).

Esse modelo de avaliação pode ser visto como um exemplo de abordagem policêntrica, em que os atores escolares cooperam em rede na recolha de dados e nos processos de reflexão que embasam a tomada de decisões, posteriormente vertidas em planos e ações de melhoria (COSTA; ALMEIDA; CAMPOS, 2022). Evidencia-se a complementaridade da autoavaliação com a avaliação externa, em que a autoavaliação é obrigatória e desenvolvida em permanência, sendo inclusivamente um dos domínios analisados na avaliação externa. As escolas passaram a desenvolver processos de autoavaliação sistemáticos por pressão da avaliação externa (Tristão, 2020) servindo propósitos de responsabilização e promovendo o autoconhecimento, com base no pressuposto manifesto de que cumpre às escolas utilizá-la para desencadear processos de melhoria, de monitorização e de tomada de decisão.

Além disso, é vista como um importante instrumento de prestação de contas dentro da escola e para o exterior e de divulgação do trabalho realizado (CAMPOS; COSTA, 2023). Contrariamente à avaliação externa que está suportada num referencial único nacional, as escolas dispõem de liberdade para escolher e construir o seu próprio modelo de autoavaliação. Nesse sentido, Tristão (2020) sublinha a pluralidade de dispositivos implementados, que mudam ao longo dos anos e, às vezes, ocorrem simultaneamente no mesmo agrupamento escolar.

O relatório de autoavaliação, produzido pela escola, é considerado nuclear em todo o processo, e é o ponto de partida para a interpelação por parte da equipe de avaliadores externos dos vários atores escolares participantes nos painéis de entrevistas (direção, pais, alunos, professores, coordenadores *etc.*).

Mesmo com diferenças em plano escalar, a experiência da rede municipal de Campinas/SP/Brasil, embasa-se também numa lógica que realocaliza a avaliação no nível das escolas e assume a Avaliação Institucional Participativa (AIP) como política de governo que nasce como reação propositiva para se contrapor, responsabilmente, aos processos de regulação federal regidos pelos resultados e seus desdobramentos já conhecidos (SORDI; SOUZA, 2009). No caso, a figura da Inspeção é substituída pela Supervisão Escolar em colaboração com os profissionais alocados no Núcleo de Avaliação Institucional Participativa (NAIP), a quem compete orquestrar o processo de avaliação da qualidade das escolas nessa rede de ensino.

A partir de estudos anteriores realizados pelas autoras em suas realidades locais (AFONSO; COSTA, 2011; 2012; 2015; COSTA; ALMEIDA, 2020; CAMPOS; COSTA, 2023; CARVALHO; COSTA, 2017; COSTA; ALMEIDA; CAMPOS, 2022); SORDI (2009, 2012, 2017, 2020, 2022; SORDI; BERTAGNA; SILVA, 2014; SORDI; FREITAS, 2013), elaboramos um quadro comparativo (Quadro 1) entre ambos modelos, visando tornar visíveis os esforços de construção de cultura alternativa de avaliação, em tempos nos quais a avaliação vem sendo sequestrada de suas reais responsabilidades formativas e se tornado pedra de toque das políticas educacionais, centradas obsessivamente nos resultados.

Quadro 1 – Semelhanças e peculiaridades entre os modelos avaliativos de Portugal e de Campinas/SP/Brasil

Categorias	Modelo de regulação Portugal	Modelo de avaliação Campinas/SP/Brasil
Forma de regulação	Avaliação Institucional como política de Estado Estado-Avaliador	Avaliação Institucional como política de Governo Estado-Avaliador
Órgãos responsáveis	Serviços de Inspeção do Ministério da Educação (Inspeção Geral de Educação e Ciência - IGEC)	Secretaria Municipal de Educação (SME), Departamento Pedagógico (DEPE) e Núcleo de Avaliação (NAIP)
Agente responsável pela avaliação externa	Inspetor Equipe de avaliação: 2 inspetores + 2 peritos externos	Supervisor e coordenador pedagógico do Núcleo Avaliação Institucional Participativa
Forma de contratação dos avaliadores para a função	Concurso (inspetores) Convite (peritos externos)	Concurso
Formação específica para a avaliação das escolas	Sim	Não
Concepção de avaliação prevalente no modelo	Formativa	Formativa
Ideias de força do modelo	Qualidade negociada; Responsabilização participativa	Qualidade negociada (Bondioli, 2004); Responsabilização participativa (Sordi; Freitas, 2013)
Estruturação do modelo	Ênfase na autoavaliação realizada pela escola; Visita <i>in loco</i> pela equipe de inspeção; Diálogo com os diferentes segmentos dos agrupamentos de escolas e da comunidade (autarquia, pais); Produção de relatório final;	A escola como referência para a avaliação; Constituição de Comissões Próprias de Avaliação (CPA) com representantes de todos os segmentos incluindo as famílias;

	<p>Criação de plano de melhoria da escola; Meta-avaliação; Caráter longitudinal</p>	<p>Reuniões processuais de Avaliação Institucional, reguladas por resoluções; Proposição de planos de avaliação com fixação de metas pela escola, anualmente revista; Reuniões de negociação com gestores centrais e em nível das CPAs</p>
<p>Alinhamento da avaliação externa com a autoavaliação</p>	<p>Sim Modelo sequencial: a avaliação externa tem o seu foco na autoavaliação (Alvik, 1996)</p>	<p>Sim Modelo cooperativo: avaliação externa e interna cooperam no desenvolvimento de uma abordagem comum (Alvik, 1996)</p>
<p>Uso de roteiros balizadores para a ação avaliativa</p>	<p>Sim</p>	<p>Não Construção aberta, a partir da experiência da escola e com apoio de pesquisadores da universidade pública local</p>
<p>Indícios de avanços longitudinais do modelo</p>	<p>Ciclos de 5 anos Introdução de novas nuances após meta-avaliação: plano de melhoria, observação de aulas <i>etc.</i>; Retomada dos domínios avaliativos dos instrumentos; Valorização dos projetos de inovação pedagógica</p>	<p>Preservação da proposta de AIP e aumento da capilaridade dos princípios no interior das escolas e em diferentes modalidades de ensino; Ação inovadora das escolas favorecida pela aliança com a universidade pública local e programas de melhoria do ensino público (financiamento FAPESP, por exemplo); Resistência ativa dos coletivos à investida neoliberal na oferta de pacotes via fundações educacionais</p>
<p>Forma de gestão do processo de regulação</p>	<p>Democrática</p>	<p>Democrática</p>
<p>Modo de regulação</p>	<p><i>Soft</i> e pelo conhecimento</p>	<p><i>Soft</i> e pelo conhecimento</p>
<p>Sustentabilidade do programa</p>	<p>Alta</p>	<p>Alta (embora dependente de decisões políticas e suscetível às discontinuidades de governos que desaceleram o ritmo dos aperfeiçoamentos)</p>
<p>Perspectiva de contrarregulação</p>	<p>Sim</p>	<p>Sim</p>

Nível de autonomia dos agrupamentos e ou das escolas	Grande e processual	Grande, porém exercitado de modo diferenciado pelas escolas
<i>Empowerment</i> dos atores	Alto	Bom e crescente
Clareza local das lógicas de ação do modelo	Alta, com apropriações diferenciadas nas escolas	Alta, com apropriações diferenciadas nas escolas
Legitimidade política	Presente Com base no conhecimento	Presente Com base no conhecimento
Aderência do modelo a uma concepção de qualidade referenciada na Qualidade Social	Sim	Sim
Valorização dos espaços coletivos institucionais	Sim	Sim
Inclusão atores	Alta	Alta
Confiança dos atores no modelo de avaliação	Alta	Média

Fonte: elaborado pelas autoras (2023).

Interessa-nos pôr em diálogo esses modelos, destacando as semelhanças e particularidades deles. Uma semelhança inicial refere-se à questão da sustentabilidade presente nos dois modelos. O modelo de Campinas tem início, oficialmente, em 2008, muito embora o movimento político que o possibilitou tenha surgido em 2002, em parceria com a universidade pública local, e seu maior contributo foi a formulação de uma Carta de Princípios, elaborada de forma coletiva, envolvendo os gestores escolares, professores pesquisadores da universidade e decisores centrais (SORDI; SOUZA, 2009). Buscou-se estabelecer pontos de partida e princípios inegociáveis para afirmar concepções de avaliação formativa e não pautadas pelas políticas de responsabilização vertical, em movimento crescente nas políticas educacionais. Tal acordo influenciou e deu transparência ao processo, afetando sua sustentabilidade mesmo frente às discontinuidades de comando político-partidário da rede. A evolução do processo de melhoria das escolas ocorreu em sinergismo com as ações (oficiais ou informais), do Laboratório de Observações e Estudos Descritivos (LOED), grupo de pesquisa da universidade pública que acompanha o processo desde a concepção do modelo à implementação da política de AIP.

Em Portugal, desde 1993, foram desenvolvidos projetos experimentais e esporádicos de auditoria e avaliação. Entre 1999 e 2002, os serviços da Inspeção colocaram em prática o seu primeiro sistema de avaliação externa, intitulado “Avaliação Integrada das Escolas”, suspenso em 2002, após uma mudança de orientação política. É no ano de 2002 que é publicada

a lei que aprova o sistema de avaliação da educação e do ensino não superior (Lei n. 31/2002, de 20 de dezembro, Art. 3), que preconiza a avaliação como “instrumento central de definição das políticas educativas” e prevê que os resultados da avaliação devem ser contextualizados e dar origem à formulação de propostas de melhorias concretas (Art. 16). Quatro anos após a publicação da Lei, em 2006, inicia-se o ‘Programa de Avaliação Externa das Escolas’ (AEE) que já está em seu terceiro ciclo, continuando exitoso e se mostra fortemente sustentável mesmo em ciclos políticos que se sucedem. O primeiro ciclo desenvolveu-se entre 2006 e 2010; o segundo entre 2011 e 2017; e o terceiro iniciou-se em 2018, e ainda está em curso.

A força do programa reside em ser uma política de Estado consoante à recomendação aos acordos da Comunidade Europeia na luta pela melhoria das escolas que, por meio do Parlamento e do Conselho europeus expressaram a sua relevância, em 2001, no quadro da Estratégia de Lisboa³ (COSTA; ALMEIDA, 2016). Sua perspectiva longitudinal intensifica a legitimidade junto aos Agrupamentos de Escola, favorecida pela valorização da autoavaliação como instância nobre e precedente ao diálogo com os inspetores e peritos externos.

O modelo de avaliação se revela aberto ao aperfeiçoamento e, para tal, tem sido reconfigurado como resposta às necessidades e desafios colocados em cada final de ciclo, introduzindo-se mudanças como resposta à meta-avaliação dele.

Esse modelo vai além das fórmulas comparativas de conhecimento baseadas em indicadores, já que valoriza o conhecimento de natureza organizacional inscrito em documentos-chave das escolas: de teor propositivo (e.g., Projeto Educativo); avaliativo (e.g., Relatórios de Autoavaliação); normativo (e.g., Regulamento Interno); e de intervenção (e.g., Planos de Ação, Planos de Inovação). Dessa forma, a causalidade direta tão específica da burocracia dá lugar à importância conferida às interações que ocorrem nas escolas entre os diversos atores que cumprem, assim, o papel de intermediários no processo de regulação (CAMPOS; COSTA, 2023).

As avaliações realizadas no âmbito deste programa valorizam as vozes dos envolvidos e a explicitação de possíveis contradições. A análise dos relatórios é fonte ricamente explorada e permite identificar vieses ligados a posturas dos agrupamentos ora reveladoras da autonomia construída e exercitada no diálogo com a inspeção, ora com tendências adaptativas que sinalizam baixa capacidade de aproveitamento da autonomia implícita no modelo.

Campos (2023) mostra, em seu estudo, como as percepções dos atores escolares relativas à AEE estão muito associadas às interações estabelecidas com os avaliadores. Os serviços da Inspeção se constituem como superiores hierárquicos das escolas, existindo, na

³ Para conferir, acesse: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001H0166:PT:HTML>.

verdade, uma dependência vertical. No entanto, essa relação é percebida de maneira diferente pelas escolas. Há sentimentos de receio, mas também o desejo de validação das práticas organizacionais. As escolas interpretam isso como uma importante oportunidade de aprendizagem que promove a reflexão e a reorientação de suas práticas.

A experiência de Campinas é considerada importante porque reintroduz, no campo das políticas educacionais, a possibilidade de uma reação propositiva das redes de ensino ao que vem de fora. A aceitação das políticas educacionais pautadas numa regulação que legitima os ranqueamentos e a distribuição de bonificações às escolas bem classificadas, fortemente presentes em alguns estados federativos, geraram reação nessa rede municipal e, com isso, uma política de avaliação alternativa não apenas foi criada como serviu para alterar a correlação de forças e propiciar experimentações sociais por sua vez iluminadas por um conjunto de pesquisas que validam formas mais colaborativas de alcançar qualidade de ensino para todos e todas.

Um dos aspectos mais interessantes na comparação compreensiva dos modelos é que ambos buscam inovar na direção de uma regulação *soft*, mostrando-se como alternativa propositiva em relação aos modelos de responsabilização vertical. Na experiência de Campinas, esse movimento se denomina como contrarregulação (FREITAS *et al.*, 2009) na medida em que contesta o caráter ortodoxo dos índices de desenvolvimento educacional (IDEB) como expressão final da qualidade da escola brasileira. E de forma propositiva, busca ultrapassar a denúncia da insuficiência dos índices, construindo por dentro, outras possibilidades avaliativas mais abrangentes e legitimadas politicamente. Tal movimento também se observa no modelo português de regulação da qualidade.

A regulação que concretiza é essencialmente *soft*, centrada no conhecimento, configurando-se num instrumento de regulação baseado no conhecimento (KbRT). A ação dos atores é regulada por mecanismos de circulação de conhecimentos e menos pela coação e constrangimentos normativos. Assim, numa lógica de governança, trata-se de um tipo de regulação focado na iniciativa dos atores e não apenas nas normas emitidas (AFONSO; COSTA, 2011, p. 165).

Em ambas proposições, identifica-se a luta por fortalecer os coletivos escolares para o desenvolvimento de uma retórica argumentativa sólida, cientificamente apoiada que os afastem de posturas defensivas ou de construção de rotas de fuga para se furtarem ao diálogo com os responsáveis pela inspeção ou supervisão dos avanços e claudicações remanescentes ou sequer identificados. A questão central é permitir à escola/agrupamentos de escola recuperarem sua titularidade na avaliação e essa possibilidade só se concretiza pelo diálogo.

É com base no conhecimento mobilizado por esses atores escolares (e não com base especificamente na hierarquia), que o Estado retira legitimidade para auscultar as escolas, e indagar sobre as suas escolhas, induzindo-as, porventura, para novas opções (AFONSO, 2020). Essa atividade argumentativa que ocorre nas entrevistas em painel, na visita às instalações das escolas e na observação das aulas, resulta do composto cognitivo dos atores que intervêm no processo de avaliação. Esse conhecimento das escolas é uma manifestação de poder de quem o concebe e mobiliza que acaba por reforçar a legitimidade da própria política (CAMPOS, 2022).

A regulação centrada no conhecimento implica fazer circular entre todos os atores as possibilidades de familiarização com o debate sobre a qualidade educacional e os desdobramentos dela sobre as novas gerações implicando-os com esta causa. Condições que envolvem participação isonômica, isocrática e isegórica, como reforça Leite (1995). Parece insólito defender, no entanto, regulação pelo conhecimento se não se investir de forma robusta no compartilhamento de informações entre os atores e na formação continuada de todos os concernidos no trabalho.

Não há como negar que esta aprendizagem de participação concorre com a forma de organização das escolas pressionada pelas políticas gerencialistas e performáticas que, por via da usurpação dos tempos e espaços coletivos, fragiliza a organização dos atores e os impele a viver de modo individualista, um projeto educativo que requer autoria e implicação coletivas.

Deriva daí a pertinência da construção de pactos de qualidade negociados (BONDIOLI, 2004; FREITAS, 2005), presentes no modelo de Campinas e mantidos acesos pela legitimidade técnica e política, construídas cuidadosamente desde a concepção da proposta. Busca-se tornar inteligível para os diferentes atores da escola (e da rede) as razões pelas quais se deve aprender e defender uma proposta horizontal e dialógica de qualidade referenciada nas múltiplas dimensões da qualidade social. Trata-se de apostar na ação organizada dos atores na direção de um bem comum, consensuado responsabilmente e admitir que essa postura é contestatória ao que está posto.

Nunca será demais ressaltar que contestar a política oficial de avaliação não é sinônimo de descarte das possibilidades de diálogo com os dados gerados e publicizados pela avaliação externa. Utiliza-los como mais um dos elementos que compõe a visão de totalidade necessária para o entendimento da qualidade da escola é postura positiva. O que se rechaça é apenas a imposição de um regime, de verdade, impenetrável e não possível de ser posto sob suspeita pelos atores da escola, os quais se encontram em condições de maior legitimidade técnica e política para a contextualização destes dados frente a realidade objetiva.

Guerreiro (2020), no estudo dele, analisou as práticas duráveis e efêmeras da autoavaliação, encontrando ações e estratégias que favorecem a sustentabilidade da autoavaliação, dentre as quais a institucionalização pela gestão das escolas, compromisso com a continuidade, o sentido utilitário, a consensualização e o alinhamento temporal com o mandato da direção.

O modelo de avaliação das escolas portuguesas envolve responsabilidades de cunho regulatório oficiais e é notória a preocupação de adoção de medidas incrementais que buscam aproximações sucessivas na direção de uma cultura de avaliação que seja formativa, horizontalizada e includente.

a regulação política–educativa, no domínio da avaliação das escolas públicas, assenta no enfraquecimento da lógica da imposição normativa e aposta na adesão voluntária dos atores, do seu envolvimento de trabalho em colaboração. As sanções legais dos instrumentos clássicos (regulação hard) dão lugar a modos indiretos de regulação assentes em outros tipos de sanções (sociais) e em processos de socialização que acabam por funcionar como mecanismos (poderosos) de cumprimento das regras. A análise põe em relevo a importância de apreender os processos de ação coletiva através das reciprocidades, e das relações de horizontalidades e verticalidades que se estabelecem entre o conjunto, variado, de pessoas que intervém na concepção, desenvolvimento e implementação do instrumento, a regulação acaba por derivar, em parte, de um confluir de regulações negociadas (AFONSO; COSTA, 2011, p. 181).

No modelo de regulação de Campinas, a política de AIP se revela como possibilidade de disputa de agenda política implicando sucessivas negociações a cada mudança no poder central da rede com suas respectivas filiações político-ideológicas. Tal situação implica vigilância constante dos atores já sensibilizados e engajados na luta pela QS de modo a investir no aumento da capilaridade da proposta junto aos diferentes segmentos escolares (entendidos, por alguns, como periféricos) para municiá-los, ético-epistemologicamente, para o confronto entre projetos históricos e seus atravessamentos nos modelos de avaliação, quase sempre apresentados como neutros.

Se bem que as organizações escolares reflitam, com maior ou menor intensidade, os traços dominantes da cultura escolar, as dinâmicas quotidianas obedecem a todo um trabalho de bricolage sócio-organizacional, que combina, numa disposição original, elementos reproduzidos da ordem estrutural e elementos resultantes do jogo social, da ação concreta vivida nos contextos de trabalho. A forma como cada instituição interpreta, recontextualiza e operacionaliza localmente as orientações centrais configura teoricamente a noção de cultura organizacional escolar (TORRES, 2013, p. 57).

Ambos os modelos revelam, a sua maneira, esforços insurgentes para desestabilizar as lógicas das políticas dos reformadores empresariais que hegemonizam, por ora, os processos de avaliação da qualidade das escolas. E cumprem importante papel ao introduzirem, de modo oficial ou subliminar, alternativas outras capazes de afetar o *modus operandi* das escolas, libertando-as do acatamento cego das normativas legais-burocráticas. Há, portanto, possibilidade de caminhar de modo alternativo e intencional, entendendo a educação como direito humano e não como mercadoria.

Outro elemento que merece destaque na análise dos modelos envolve a confiança relacional entre os atores que avaliam e aqueles que são avaliados. Para além da autoridade que advém da posição hierárquica do avaliador, preconiza-se a legitimidade assente na confiança entre os atores, que se desenvolve horizontalmente, em rede. Essa multidirecionalidade de interações que se ocorre entre a pluralidade de atores se dá entre um centro (o avaliador – serviços da inspeção) e a periferia (escolas e suas comunidades) (CARVALHO; COSTA; AFONSO, 2013). É uma multidirecionalidade “induzida” pelo centro, mas orientada para a produção de compromissos, disponível para a hibridação de saberes, de ideias (CARVALHO; COSTA; AFONSO, 2013). Essa regulação em rede baseia-se na confiança pois esta permite reduzir a incerteza e ajuda a promover a troca horizontal de informações e a cooperação (KLIJN, 2010, p. 315).

Esse aspecto de cunho subjetivo é afetado por múltiplas variáveis, entre as quais a responsabilidade dos avaliadores (inspetores e ou supervisores) na forma de construir o diálogo com as escolas/agrupamentos. Os processos formativos cumprem importante função ao discutirem a avaliação para além dos componentes técnicos, incluindo sua inescapável dimensão política. Não se trata, pois, de mera aplicação de instrumentos e de discuti-los à luz da aparência dos dados sem avançar na observação da realidade e no diálogo com os atores das escolas. Diálogos que usam da linguagem como fonte de entendimento e não como forma de poder (SORDI, 2022).

Escolas e professores são co-construtores das políticas, legitimando-as, e secundarizando os mecanismos tradicionais da pressão normativa e inspectiva (AFONSO; COSTA, 2012).

No tocante aos instrumentos de avaliação, os modelos diferem um pouco. A experiência portuguesa já tem vasto repertório nesse quesito, o que envolveu, inclusive, o aprimoramento dos instrumentos utilizados, que se realizou a partir de uma escuta dos agrupamentos das escolas, por meio de seus representantes e pela exploração dos relatórios de avaliação.

A experiência de Campinas tem se dado sem a utilização formal de um instrumento de avaliação, optando por rodas de conversa avaliativas, formais, porque estão instituídas em calendário (reuniões de CPA, RPAI), mas desenvolvidas de modo mais leve e dialógico. Tal decisão traz consequências. A opção foi válida, inicialmente, para fortalecer entendimentos de que os instrumentos são meios e não fins em si próprios para uma boa avaliação. Esta resulta de momentos formativos nos quais as concepções históricas de avaliação são desestabilizadas e confrontadas com a lógica da forma escolar que usa a avaliação como mecanismo de controle e classificação. Assim, bons usos da avaliação estão a depender de formas críticas e inovadoras de compreensão de seus propósitos o que evidentemente afeta a formulação dos instrumentos, devendo precedê-los. No entanto, sem instrumentos balizadores, há muita perda de dados e, talvez, fosse o caso de estruturar um pouco o processo, para subsidiar de modo mais robusto as rodadas de avaliação, justificção e responsabilização subsequentes.

Não se quer, com isso, dizer que, realizadas as formações e com os instrumentos reconfigurados, a avaliação das escolas não será tencionada pela participação de inspetores/supervisores que se sentem mais confortáveis praticando a avaliação-controlado. Há questões maiores ligadas às concepções de Mundo, Homem e Educação que respingam e remanescem nas concepções de avaliação, apesar dos processos formativos. O cuidado na seleção e formação dos avaliadores é de vital importância para atenuar os descompassos entre os princípios avaliativos do modelo de regulação e o perfil dos avaliadores que colocam o modelo em campo, para evitar contradições performativas que afetam a confiança relacional como valor para boas práticas de avaliação. Essa é uma questão evidenciada por Campos (2023), a propósito da necessidade referida pelas escolas de os inspetores atuarem como avaliadores e não como inspetores no quadro dos processos de avaliação institucional.

Por último, destacamos que o diálogo entre dados quantitativos e qualitativos presentes na avaliação das escolas é altamente fecundo e permite objetivar e enriquecer as análises valorativas que perpassam os processos avaliativos. Isso nos recorda que ambos modelos reconhecem os índices obtidos pelas escolas nos testes nacionais ou internacionais como subsídios para a tomada de decisão das escolas em relação ao seu projeto de melhoria. Igualmente, em ambos, observa-se o caráter relacional que integra diferentes dimensões e domínios. Ainda, destaca-se a insuficiência de se ater ao que é mensurável, descartando-se as dimensões mais subjetivas da qualidade social da escola pela alegação de que estas mostram-se mais resistentes frente às métricas existentes.

Considerações finais na certeza de novos diálogos...

Sem a pretensão de apresentar conclusões definitivas, observamos, a partir das experiências e estudos realizados, a potência das reações propositivas, frente às políticas avaliativas em desenvolvimento, em plano global.

Esse movimento que busca alternativas para a regulação da qualidade educacional tem ganhado força. As evidências empíricas produzidas confirmam que a grande esperança de construir e consolidar um projeto educativo atento às demandas de uma sociedade, onde as assimetrias não podem ser ignoradas, reside nas escolas e em seus coletivos. Essas assimetrias afetam não só as aprendizagens dos estudantes, mas também suas possibilidades concretas de inclusão social e participação democrática.

O contraste entre as experiências reverbera em favor da capacidade criativa dos coletivos em situações de grande complexidade social nas quais é importante resistir, porém, mais ainda, é necessário atuar sobre as circunstâncias de modo a concretizar o inédito viável, conforme as palavras de Freire (2008). Uma vez mais, é importante frisar que não se trata de comparar realidades ou modelos e apontar o mais avançado dentre eles. O que está em jogo é enaltecer processos de criação de alternativas em diferentes contextos e sob diferentes pressões, de modo a evidenciar que há outro jeito para avaliar a qualidade da escola, um jeito que brota do interior das escolas, deflagrado por processos de autoavaliação e autoconhecimento institucional, engendrado à luz de profundo engajamento com o direito das novas gerações à educação no seu sentido mais amplo e que não pode se contentar a ser apenas um treinamento para boas respostas ao que os testes padronizados exploram.

Referências

AFONSO, A. J. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. *Revista Lusófona de Educação*, Lisboa, v. 13, n. 13, p. 13-29, 2009. Disponível em: <http://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/545>. Disponível em: 14 fev. 2023.

AFONSO, N. Prefácio. In: COSTA, E.; ALMEIDA, M. (coord.). *Autonomia e autoavaliação da escola: análise de processos de regulação*. Lisboa: IE-ULisboa, 2020. p. 5-10. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/46719/1/Autonomia%20e%20autoavaliacao.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2024.

AFONSO, N.; COSTA, E. Knowledge moves: regulation and the evaluation of portuguese schools. In: FREEMAN, R.; STURDY, S. (ed.). *Knowledge in policy: embodied, inscribed, enacted*. Studies of health and education in Europe. United Kingdom: Policy Press, 2015. p. 43-60.

AFONSO, N.; COSTA, E. Avaliação externa das escolas: um instrumento de regulação baseado no conhecimento. In: BARROS, J.; AFONSO, N. (org.). *As políticas educativas em Portugal: mobilização de conhecimento e modos de regulação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão, 2011. p. 155-189.

AFONSO, N.; COSTA, E. Les politiques d'évaluation des écoles. Le cas du Portugal. *Recherches sociologiques et anthropologiques*, Bélgica, v. 43, n. 2, p. 53-75, 2012. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rsa/789?lang=en>. Acesso em: 20 abr. 2024. DOI: <https://doi.org/10.4000/rsa.789>.

ALVIK, T. *School self-evaluation: a whole school approach*. Dundee: CIDREE, 1996.

BONDIOLI, Anna (Org.). *O Projeto pedagógico da creche e a sua avaliação: a qualidade negociada*. Campinas – SP; Autores Associados, 2004.

BRASIL. *Lei n. 31, de 20 de dezembro de 2002*. Aprova o sistema de avaliação da educação e do ensino não superior, desenvolvendo o regime previsto na Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo). Diário da República, 2002. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/31-2002-405486>. Acesso em: 10 jun. 2024.

CAMPOS, D. *A regulação pelo conhecimento na avaliação externa de escolas*. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Lisboa, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/58376>. Acesso em: 10 jun. 2024.

CAMPOS, D.; COSTA, E. O papel do conhecimento na construção e na promulgação de uma política pública: o caso da avaliação externa das escolas em Portugal. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, São Paulo, v. 31, n. 119, p. 1-27, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/fjL73gkPwFJyWjB5mX5ChxD/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362023003103347>.

CARVALHO, L. M.; COSTA, E. Avaliação externa das escolas em Portugal: atores, conhecimentos, modos de regulação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, v. 33, n. 3, p. 685-705, 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/79302>. Acesso em: 13 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol33n32017.79302>.

CARVALHO, L. M.; COSTA, E.; AFONSO, N. Espaces, acteurs et modalités de l'hybridité politique. Le cas de la construction d'un modèle pour l'évaluation externe des écoles au Portugal dans la première décennie du siècle. *Spirale – Revue de Recherches en Éducation*, França, n. 51, p. 15-29, 2013. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/spira_0994-3722_2013_num_51_1_1070. Acesso em: 13 jun. 2024.

COSTA, E.; ALMEIDA, M. A avaliação no contexto da reconfiguração da ação do Estado. In: COSTA, E.; ALMEIDA, M. (coord.). *Autonomia e autoavaliação da escola: análise de processos de regulação*. Lisboa: IE-Lisboa, 2020. p. 16-31. Disponível em: <https://tinyurl.com/5ddjprzt>. Acesso em: 20 fev. 2024.

COSTA, E.; ALMEIDA, M. Formação-ação e autoavaliação de escolas: um contributo para o desenvolvimento organizacional e profissional dos professores. *Educação, Sociedade & Culturas*, Porto, v. 47, p. 73-93, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/38383>. Acesso em: 20 fev. 2024.

COSTA, E.; ALMEIDA, M.; CAMPOS, D. *The comparison of Polycentric Inspection System (Polycentric Method) with the Portuguese Educational Audit System*. Final report. Erasmus + Project: Polycentric Inspection, 2022.

EHERN, M.; BAXTER, J. Governance of Education Systems. Trust, accountability and capacity in hierarchies, markets, and networks. In: EHERN, M.; BAXTER, J. (ed.) *Trust, Accountability and Capacity in Education System Reform*. Global Perspectives in Comparative Education. London: Routledge, 2020. p. 30-54.

ESTEBAN, M. T. Silenciar a polissemia e invisibilizar os sujeitos: indagações ao discurso sobre a qualidade da educação. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, v. 21, n. 1, p. 5-31, 2018.. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/rpe/article/view/13917>. Acesso em: 14 fev. 2023. DOI: <https://doi.org/10.21814/rpe.13917>.

FREIRE, P. *Pedagogia da esperança*. 15. ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2008.

FREITAS, L. C. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 911-933, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/dRvdK8ZQCFhC5D7Fwj6hGDK/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 5 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000300010>.

FREITAS, L. C. *et al.* *Avaliação Educacional*. Caminhando pela contramão. Petrópolis: Vozes, 2009.

FREITAS, L. C. *A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias*. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GUERREIRO, H. Para a compreensão da sustentabilidade da autoavaliação das escolas: um estudo de caso múltiplo em escolas públicas portuguesas. In: COSTA, E.; ALMEIDA, M. (coord.). *Autonomia e autoavaliação da escola: análise de processos de regulação*. Lisboa: IE-ULisboa, 2020. p. 110-139.

KLIJN, E. H. Trust in governance networks: looking for conditions for innovative solutions and outcomes. In: OSBORNE, S. P. (org.). *The new public governance?*. New York: Routledge, 2010.

LEITE, D. *Avaliação participativa e qualidade - os atores locais em foco*. Porto Alegre: Sulina, 2009.

LINGARD, B.; BAROUTSIS, A.; SELLAR, S. Enriching educational accountabilities through collaborative public conversations: conceptual and methodological insights from the learning commission approach. *Journal of Educational Change*, [s. l.], v. 22, p. 565-587, 2021. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10833-020-09407-x>. Acesso em: 10 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10833-020-09407-x>.

MAROY, C.; PONS, X. *Accountability policies in education*. A comparative and multilevel analysis in France and Quebec. United Kingdom: Springer, 2018.

PACHECO, J. A.; MORGADO, J. C.; SOUSA, J. R. (org.). *Avaliação institucional e inspeção: perspectivas teórico-conceituais*. Porto: Porto Editora, 2020.

SORDI, M. R. L.; FREITAS, L. C. Responsabilização participativa. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 7, n. 12, p. 87-99, 2013.. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/263>. Acesso em: 10 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v7i12.263>.

SORDI, M. R. L. Implicações ético epistemológicas da negociação nos processos de avaliação institucional participativa. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 485-512, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/phtyn6KpxQWL9FDYFXBCPNd/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 5 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000200009>.

SORDI, M. R. L. Avaliação institucional participativa e o diálogo com as categorias de Boaventura de Sousa Santos. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, v. 36, n. 3, p. 1108-1127, 2020.. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/104843>. Acesso em: 9 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol36n32020.104843>.

SORDI, M. R. L. (org.). *Desafiando a hegemonia do campo da avaliação da qualidade das escolas: a avaliação institucional participativa como estratégia*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2022. Disponível em: <https://www.finotradoeditora.com.br/e-book-desafiando-a-hegemonia-do-campo-da-avaliacao-da-qualidade-das-escolas>. Acesso em: 10 jun. 2024.

SORDI, M. R. L. A qualidade social da escola pública em confronto com a lógica dos reformadores empresariais. In: SORDI, M. R. L.; VARANI, A.; MENDES, G. S. C. V. (org.). *Qualidade(s) da escola pública: reinventando a avaliação como resistência*. Uberlândia: Editora Navegando, 2017. p. 83-100.

SORDI, M. R. L.; SOUZA, E. S. (org.). *A Avaliação Institucional como instância mediadora da qualidade da escola pública: a rede municipal de educação de Campinas como espaço de aprendizagem*. São Paulo: Millennium, 2009.

SORDI, M. R. L.; BERTAGNA, R. H.; SILVA, M. M. A avaliação institucional participativa e os espaços políticos de participação construídos, reinventados, conquistados na escola. *Cadernos CEDES*, Campinas, v. 36, n. 99, p. 175-192, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/gxfgJfvP5KP6XNF4PNRmRYh>. Acesso em: 13 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/CC0101-32622016160503>.

TORRES, L. Liderança singular na escola plural: as culturas da escola perante o processo de avaliação externa. *Revista Lusófona de Educação*, v. 23, p. 51-76, 2013. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/3354>. Acesso em: 10 jun. 2024.

TRISTÃO, E. A autoavaliação como instrumento das políticas de avaliação das escolas. In: COSTA, E.; ALMEIDA, M. (coord.). *Autonomia e autoavaliação da escola: análise de processos de regulação*. Lisboa: IE-ULisboa, 2020. p. 91-108. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/46719/1/Autonomia%20e%20autoavaliacao.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2024.