

Avaliação externa no contexto local como ferramenta de gestão nos municípios do Rio Grande do Sul

Resumo

As avaliações externas vêm marcando o panorama educacional brasileiro. Este artigo está vinculado ao Programa Observatório de Educação – INEP/CAPES - Projeto Núcleo em Rede – Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática. O trabalho apresenta as políticas de avaliação em larga escala como tecnologia para governar; as avaliações próprias dos municípios do Rio Grande do Sul e as práticas de gestão. A metodologia dialética aponta para relação entre avaliações externas e o processo de multirregulação preconizados nas entrevistas com os gestores municipais. O binômio: avaliação nacional/local tem provocado deslocamentos, instituindo novos ordenamentos de gestão escolar. A iniciativa apresentada se caracteriza como construção produtiva dos processos educativos na tentativa de responder aos desafios deste tempo, entendendo a avaliação externa municipal como ferramenta na gestão educacional. Assim, a narrativa de experiências como estas em que o exercício sobre a própria prática é traduzida em formação reflexiva merece ser contada como desafios que nos absorvem nos entretempos em que o velho não parou de morrer e o novo não parou de nascer.

Palavras-chave: Avaliação. Gestão. Regulação

Sônia Maria Oliveira da Rosa

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
soninhamusical@gmail.com

Introdução

Coelho (2008) nos ajuda a rememorar informação que nos traz Azevedo (2000) que, no âmbito do Estado brasileiro, o interesse pela avaliação sistêmica na organização do setor educacional já se manifestava nos anos 30.

Na gestão pública da educação brasileira, a proposta inicial de um sistema nacional de avaliação ocorre no final dos anos 80, embora fosse objeto de interesse já na reforma dos anos 30 e estivesse presente, desde então, nos esboços de pesquisa e de planejamento educacional (AZEVEDO, 2000; WAISENFISZ, 1991).

A autora ainda acrescenta que, segundo Waisenfisz (1991), foi nos esboços de pesquisa e de planejamento educacional desenvolvidos desde então, que se deram as bases para a elaboração de uma proposta de um sistema nacional de avaliação, ao final dos anos 80 no Brasil.

Mas, foi nos meados dos anos 90 que a avaliação da educação básica foi implantada e se foi consolidando pela avaliação externa da escola pelo Saeb - Sistema de Avaliação da Educação Básica, com base em resultados da aprendizagem aferidos por recursos quantitativos (COELHO, 2008, p. 230)

O Saeb foi instituído no campo das políticas públicas com o “principal objetivo de contribuir para a melhoria da qualidade da educação brasileira e para a universalização do acesso à escola, oferecendo subsídios concretos para a formulação, reformulação e o monitoramento das políticas públicas voltadas para a educação básica” (BRASIL, 2002, p. 9). Atualmente, esse sistema, além do exame por amostragem (Saeb), conta ainda com a Prova Brasil introduzida em 2005, para avaliar o desempenho em Língua Portuguesa e em Matemática em cada unidade escolar, e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb, criado em 2007, para monitorar o andamento das políticas públicas pela análise combinada do desempenho dos alunos nos exames Prova Brasil e Saeb e das taxas de aprovação de cada escola.

Ora, se as verdades são provisórias, essas precisam estar constantemente em suspenso. Por isso, realizar uma investigação sobre a avaliação externa e sua

produtividade significa levar ao “estranhamento” as explicações que determinaram as transformações nos processos de escolarização num determinado período histórico.

Traversini e Bello (2009) apontam que a teoria da arte de governar passou a ser formulada na medida em que se estava instalando um grande aparelho administrativo em conjunto com formas de saber correlatas. Do século XVI, até a amplitude alcançada no século XVIII, “esse conhecimento do Estado em seus diferentes dados, em suas diferentes dimensões, nos diferentes fatores do seu poder, [...] foi isso que se chamou precisamente ‘estatística’ como ciência do Estado” (Foucault, 2008, p. 134).

Os estudos sobre a construção social envolvendo indivíduos, populações e espaços vêm ganhando visibilidade sob as lentes dos números, das estatísticas e das auditorias. Souza (2009) sublinha que “o mundo é escrito em números” e que por meios de levantamentos populacionais vão se constituindo as “aritméticas” do Estado, possibilitando as classificações, categorizações e possíveis estatísticas (gráficos, tabelas, escalas, porcentagens) a fim de estabelecer os domínios das “tecnologias numéricas”. A apresentação dos dados do INEP permitem uma discussão de como tais índices operam no governo da população dos sujeitos envolvidos no contexto escolar do ensino fundamental inserido na educação básica, entendendo os instrumentos avaliativos como medidas de controle de uma determinada população. Para Senra (2005),

[...] as estatísticas contribuem distintamente para tornar conhecidas as realidades distantes e/ou ausentes. Conhecidas, as realidades tornam-se pensáveis e, por isso, potencialmente governáveis. Nesse sentido, as estatísticas configuram tecnologias de distância, enquanto procedimentos formalizadores de controle ou de domínio, encaixando-se à maravilha como tecnologias de governo, dessa forma, vindo a integrar uma determinada racionalidade instrumental (SENRA, 2005, p. 15).

A intenção é realizar um estudo sobre os municípios do Estado do Rio Grande do Sul que adotaram em suas práticas de gestão educacional de microssistemas municipais de avaliação externa, procurando entender como tais estratégias operam e como estas vão instituindo estratégias para um “mundo inteligível e calculável para intervenções políticas e sociais” (POPKEWITZ & LINDBLAD, 2001, p. 111).

A avaliação em larga escala como tecnologia para governar

No entendimento de que a estatística se constitui como ferramenta importante para atuação do Estado em diferentes áreas, Popkewitz; Lindblad (2001) discorrem sobre o assunto:

Nossos argumentos sobre estatísticas de educação, portanto, nada têm a ver com as noções de “bom/ruim,” de utilidade ou de erros; também não buscam censurar ou condenar os números ou estatísticas sobre educação. Nossa tarefa de investigação é diferente: examinar o sistema de razão em que os discursos estatísticos circulam e formam uma relação entre governar e inclusão/exclusão sociais. Buscamos tornar aparente a dualidade dos conhecimentos sobre educação (POPKEWITZ & LINDBLAD, 2001, p. 114).

As informações estatísticas aparecem como dados que convidam a comparações entre categorias no tempo e no espaço e podem ser utilizados em vários tipos de análises quantitativas, mais particularmente quando a pesquisa lida com política educacional. A relevância dada à regulação da vida faz com que se governe com táticas de produção para melhorar a população em diferentes campos da vida. Barroso (2005, p. 728) acrescenta que a regulação permite aos sistemas “identificar as perturbações, analisar e tratar as informações relativas a um estado de desequilíbrio e transmitir um conjunto de ordens coerentes a um ou vários dos seus órgãos executores”. Neste contexto a estatística entra no cenário da gestão pública, e em certa medida, auxilia no monitoramento das medidas regulatórias. Nesse sentido, a *descentralização* diz respeito à distribuição de funções administrativas entre os níveis de governo.

Há uma distinção entre federalismo e descentralização no Brasil. No início da década de 1990, o federalismo já estava implantado, mas a gestão das políticas públicas, particularmente, na área social, continuava centralizada no governo federal, em decorrência da herança deixada pelo regime militar (1964-1985). Com o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), essa situação foi modificada, alterando a distribuição de competências entre os entes federados na oferta dos serviços sociais (ARRETCHE, 2002). A descentralização implica na autonomia na gestão das políticas dos governos municipais, mas também exige destes diferentes modos de

regulação que inferem em resultados sob forma de diversos indicadores, entre eles os educacionais.

Em entrevista à Marilda Pasqual Schneider (2012)¹, o professor Afonso chama a atenção para certa evolução das características iniciais do chamado Estado-avaliador em relação às políticas voltadas à Educação. Ele apresenta a existência de duas fases distintas, e sugere uma terceira que está designando (provisoriamente) como fase pós-Estado-avaliador. Segundo o professor, a primeira fase do Estado-avaliador emerge no contexto dos anos 80. Nessa conjuntura, o Estado-avaliador coincidia, em grande medida, com uma grande autonomia relativa do Estado nacional e, nesse sentido, a avaliação promovida pelos governos (embora não fosse indiferente às repercussões das avaliações internacionais comparadas) assumia-se, sobretudo, como dispositivo interno de controle sobre a Educação, os professores e as escolas, ao mesmo tempo em que viabilizava a expansão de lógicas de mercado e de escolha educacional, do interesse das famílias e de outros consumidores, nomeadamente mediante a publicização dos resultados acadêmicos e respectivos *rankings*.

Nos anos 90, com a crescente centralidade e iniciativa das organizações internacionais, como é o caso da OCDE, e o aval, interesse e financiamento dos Estados, surge uma segunda fase do Estado-avaliador. Essas duas fases não seguem necessariamente uma sequência, uma vez que coexistem em diferentes países e têm impactos igualmente diferenciados. No entanto, o autor sugere como hipótese de trabalho que, com o novo protagonismo de agências como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a conseqüente radicalização de formas de mercantilização da educação a nível global, talvez se possa já falar da emergência de uma terceira fase, onde a forma de atuação voltada prioritariamente para o *processo de acumulação* capitalista, característica de um *Estado-competidor* “*competitive State*”, e o simultâneo esbatimento das iniciativas anteriores do Estado no campo da avaliação, possa dar lugar ao que ele vem estudando e designando de pós-Estado-avaliador.

¹ Entrevista com o professor Almerindo Janela Afonso. Disponível em: www.editora.unoesc.edu.br.

De acordo com Lima e Gandin (2012), a crise global que ocorreu em 1970 infere no Estado uma outra configuração em que uma das grandes características

é que o Estado passa a funcionar com os valores do mercado, o que provoca modificações no seu papel. A noção de mercado foi incluída de diferentes formas: privatização, contratação de serviços externos e taxaço de serviços LIMA & GANDIN (2012, 72).

Dessa forma, com a reestruturação do Estado o setor público passou a buscar outra forma de gestão baseadas na iniciativa privada. Os autores ainda acrescentam que, nesta ótica gerencialista, o Estado assume um papel gerenciador das políticas, deixando de fornecer serviços como uma estrada de mão dupla: de um lado o encolhimento do Estado e por outro, um alargamento das responsabilidades da sociedade civil.

Com a promessa de fornecer a disciplina necessária para que as organizações se tornem mais eficientes, produtivas e eficazes no que se refere às políticas públicas, a construção de uma ideia vem se consolidando: a liberdade, ou a autonomia para fazer o que se entende como correto. De acordo com Ball (2001), o documento produzido pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), com o título *Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries* traz alguns tópicos importantes apresentados no texto de Lima e Gandin (2012, p. 74):

atenção focada nos resultados, verificando se há eficiência, qualidade e eficácia dos serviços; gestão descentralizada, o que significa dizer que a decisão sobre a prestação de serviços está mais próxima do local no qual será aplicada e pode, assim, contar com uma avaliação dos clientes para o qual o serviço é prestado; e criação de ambientes competitivos dentro das instituições públicas e de objetivos claros de produtividade. Perante essas transformações, a natureza do Estado é modificada: esse passa de provedor a gestor. O Estado não sofre simplesmente uma desregulação: ele é rerregulado (BALL, 2001), ou seja, o Estado continua tendo controle sobre as políticas, mas o tipo de controle é modificado. O Estado, nessa perspectiva, passa a administrar os recursos e as políticas.

Tais considerações são possíveis de perceber, no viés da educação. Tais dados estatísticos, uma vez publicados, provocam diferentes reações em termos de gestão pública. Neste sentido, o chance de implementação mecanismos regulatórios superficiais é muito grande e perigosa, podendo, muitas vezes, estarem atrelados aos programas de

governo (ideologias políticas) em detrimento de uma política de Estado, no sentido de coerência e sustentabilidade. Este conjunto de processos colocados em prática (no sistema educacional, por exemplo) faz com que os gestores, de acordo com o nível de autonomia a eles conferido, “atinjam com maior eficácia possível, os objetivos fixados no quadro do que entende serem os interesses gerais” (TEODORO, 2011, p. 82). Nesse sentido, a escolha dos indicadores são determinantes para a construção de uma agenda para este campo, tendo como principal ponto a *qualidade da educação*, entendendo que tal qualidade se inscreve em diferentes indicadores que não só os anunciados pelo IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) ou por avaliações que contemplem somente os indicadores de proficiência dos alunos. O olhar atento a outros indicadores em larga escala contribui para refletir e desenhar estratégias para pensar uma educação de qualidade, inserindo-as nas agendas das políticas educacionais.

Avaliação Externa na Educação Básica: porque os municípios optam por avaliações próprias?

A avaliação externa vem agregando visibilidade nas últimas três décadas por conta de dos dispositivos legais e dos tratados internacionais em que o Brasil tem participação. Destaco duas forças que fortaleceram os mecanismos de avaliação no Brasil: o Banco Mundial que demandava a análise de impacto do Projeto Nordeste realizado no âmbito do acordo entre o MEC e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird²) e, por outro, o MEC tinha interesse em realizar uma avaliação mais ampla do ensino público. Nesse sentido é a partir do ano de 1992 que a avaliação em larga escala passa ser de responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

O Brasil no ano de 2000 passa a participar do PISA (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes organizado pela OCDE (Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico) e dele continua participando. Chamo a atenção aqui para

² International Bank for Reconstruction and Development que constitui com outros organismos de ajuda e desenvolvimento internacional o Banco Mundial.

nomenclatura do organismo que coordena tais avaliações, entendendo que esta, na sua estrutura trata sobre economia e desenvolvimento, conceitos que ganham privilégio neste *negócio*. No Brasil o PISA é coordenado pelo INEP. Tais avaliações acontecem a cada três anos e abrangem três áreas do conhecimento – Leitura, Matemática e Ciências – havendo, a cada edição do programa, maior ênfase em cada uma dessas áreas. A Finlândia e a Coréia do Sul ficaram com os dois primeiros lugares do topo. Já o Brasil só ficou à frente da Indonésia. É impressionante o uso desses dados por diferentes mídias que classifica os países que se sobressai em tais avaliações como potências da educação e desconsidera totalmente o esforço dos países que não estão enquadrados nos objetivos traçados por tais organizações.

Esses índices, envolvendo vários países do mundo vão gerando formas de regulação das políticas educacionais. Akkari (2011) apresenta quatro componentes principais das políticas educacionais: legislação, financiamento, controle da execução e relação com a economia e a sociedade civil. Nesse sentido a avaliação é uma ferramenta útil que possibilita o diagnóstico para as tomadas de decisão e das estratégias dos governos. De forma geral os conceitos, as reformas, as inovações circulam entre os países, subjetivados por avaliações em larga escala. No entanto, tais fluxos “não são assimilados da mesma maneira pelas políticas nacionais de Educação. Esta assimilação vai depender da história da política educacional no país em questão e de outros fatores relacionadas à política nacional (AKKARI, 2011, p. 14). Este é só um exemplo entre tantos que ilustra as formas de regulação do complexo processo das políticas educacionais em relação as internacionalização das políticas educacionais.

Barroso (2003), a partir de estudos realizados em diferentes contextos, identifica, em suas análises, três modelos de regulação: efeito contaminação, efeito hibridismo e efeito mosaico.

O efeito de contaminação compreende a busca instantânea de adoção de sistemas educativos aplicadas em outras realidades nacionais. Tal efeito tem sido acentuado nos países da América Latina por influência da ONU, mais especificamente do Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que recomendam modelos educativos de outros países. A sobreposição ou a mestiçagem de diferentes lógicas que

reforça o caráter ambíguo na definição das políticas educacionais caracterizam o efeito hibridismo. O autor enfatiza que as diferentes interpretações das recomendações dos organismos internacionais exemplificam o hibridismo e observa que no caso brasileiro, com frequência, a tradução das políticas educacionais é adequada à realidade nacional. Pode-se dizer que as políticas educacionais, neste efeito, não são puras. Antes pelo contrário são reconfiguradas. O terceiro efeito apresentado pelo autor é o efeito mosaico que raramente atinge a globalidade dos sistemas educacionais, sendo na maior parte das vezes medidas avulsas e específicas.

Dessa forma, estes efeitos vão institucionalizando, contaminando, hibridizando e em alguns casos aparecendo em forma de mosaicos de acordo com as especificidades regulatórias em que, muitas vezes, a lógica de mercado torna-se imperativa nas políticas educacionais.

Tais constatações são carentes de maiores confrontações com a realidade e indicam-nos a necessidade de maiores pesquisas. Talvez pudéssemos dizer que a América Latina, hoje, está em face do que Barroso (2003) denomina de um processo de regulação de *hibridismo*, em que se combinam diferentes elementos trazidos da *contaminação*, considerando a forte influência que os organismos internacionais ligados à ONU têm tido na definição das políticas educacionais neste subcontinente [...] (OLIVEIRA, 2005, p. 771-772).

Entretanto cabe ressaltar que tais efeitos não são sincronizados. Depende da recontextualização, peculiaridades e especificidades de cada país, sobretudo do grau de autonomia relativa de cada Estado, considerando os países centrais e os periféricos. Portanto não são sequenciais.

Signatários de tais efeitos passo a apresentar os municípios do Estado do Rio Grande do Sul que se utilizam de mecanismos avaliativos próprios para tomada de decisões de ordem política educacional. O rastreamento inicial em busca dos municípios que realizam alguma prática avaliativa em rede foi realizado a partir uma reunião com o Presidente da UNCME (União Nacional dos Conselhos Municipais do Rio Grande do Sul) com o objetivo de apresentar aos Coordenadores Regionais dos Conselhos Municipais de Educação do Estado minha intencionalidade inicial de pesquisa: quais seriam os

municípios no Estado do Rio Grande do Sul que instituíram avaliação própria (projetos/programas/sistemas. Como minha pesquisa tem o foco nas avaliações de proficiência dos alunos em rede encontrei quatro municípios com a avaliação semelhante que doravante passo a nomeá-los A, B, C e D sem considerar a correspondência respectiva da ordem como se apresentam.

Apresento alguns destaques no que se referem às avaliações externas nas perspectivas nacionais e locais a partir das entrevistas com os gestores dos municípios em estudo. A entrevista iniciou com o seguinte questionamento: como o município avalia as políticas de avaliação implementadas, atualmente, pelo governo federal na modalidade do ensino fundamental? Os municípios declararam:

*Todos os investimentos que o governo federal tem feito são em cima desse índice. Então não tem como a gente não se render a ele [...] Então, nessa perspectiva nos viemos desenvolvendo várias práticas de gestão dentro da secretaria para melhorar o IDEB da nossa rede, com significativa aprendizagem até porque nós não podemos pensar na melhoria de índices sem reportarmos, ligarmos isso à aprendizagem efetiva dos nossos alunos (B).

*Entendemos que esse índice é importante. Investimos na formação e instrumentalização dos gestores de escola para que eles entendessem o significado dessas avaliações e de que modo eles poderiam pensar em práticas de gestão, considerando esses índices. Trabalhamos com diferentes indicadores apresentados pelo PAR e realizamos coletivamente o monitoramento (A).

*Não se pode deixar de considerar o IDEB. Afinal ele define alguns arranjos educacionais como, por exemplo, o investimento do orçamento público. Para um acompanhamento nacional ele tem validade, mas pensamos que ele não é o único instrumento que deve ser considerado para falar em qualidade educacional. Uma política interessante de unidade, mas tem muitas limitações (C).

*Estamos sendo conduzidos por uma forte onda avaliativa que ninguém pode escapar. É assim que se apresenta o IDEB no cenário nacional em que nós municípios precisamos responder as demandas do que é publicado e inclusive estandardizado pelas mídias. Esses números não definem o retrato da educação brasileira. Será que os índices do IDEB são mesmo os únicos balizadores da educação no Brasil? Acredito que olhar para diferentes indicadores, que às vezes podem ser só de um determinado município, nos ajuda a pensar melhor sobre qualidade educacional da cidade (D).

Parece comum a todos municípios que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB se constitui em um instrumento importante de análise, mas fica evidente também que ele não pode ser o único instrumento a ser considerado na composição de um índice nacional. O município “D” destaca que esse movimento avaliativo está na ordem dos discursos dos governos e que “ninguém pode escapar”. Isso fica evidente nas diretrizes para o Ensino Fundamental, quando o PNE reafirma a necessidade de consolidar e aperfeiçoar o Censo Escolar e o Saeb e de criar sistemas complementares nos estados e municípios:

Assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos, mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos sistemas de avaliação dos estados e municípios que venham a ser desenvolvidos (BRASIL, 2001, não paginado).

O projeto de avaliação em larga escala em desenvolvimento desde o final da década de 1980 vem ganhando forças a partir das avaliações de 2005, reforçadas por receber, a partir da *Prova Brasil* importante legitimação a partir de ações pragmáticas vinculadas ao ranqueamento de instituições, escolas, redes municipais e estaduais que estabelece pela criação de novos índices e sistemas de seleção a valorização dos resultados construindo novos parâmetros de comparações entre as instituições do sistema educacional.

Outra questão abordada na entrevista foi relacionada ao processo de avaliação externa municipal, na tentativa de entender o porquê que os municípios optaram pela avaliação própria. A esta indagação, os municípios assim se manifestaram:

*Dedicamos nossos esforços para o ciclo da alfabetização (1º, 2º e 3º anos). Como os resultados do IDEB são divulgados a cada dois anos e é voltado aos 5º e 9º anos decidimos trabalhar com as avaliações voltadas à alfabetização. Foi uma caminhada... Inicialmente nós elaborávamos sozinhas as provas para serem aplicadas nas escolas. Com as formações dos professores e as discussões sobre as avaliações resolvemos criar um portfólio em que os professores enviavam questões para ser contempladas nas provas. Foi muito gratificante, pois agora quase todas as questões das provas são retiradas desse banco de dados. Queremos que esse movimento se reverta nas práticas de sala de aula e não apenas

para ficar registrado em uma tabela. Estamos caminhando para aperfeiçoar esse processo (C).

*No nosso município já realizamos provas externas organizadas internamente. Em função das trocas partidárias no município, a avaliação externa sofreu avanços, mas também já retrocedeu por causa das ideologias dos governantes. Agora estamos reconstruindo esse processo. É bem importante trabalhar com os nossos próprios dados. Trabalhar com essas avaliações não significa olhar somente para essa prática. Nosso esforço tem sido articular, nas escolas, o cruzamento dessas avaliações para que a aprendizagem realmente aconteça (B).

*Decidimos contemplar todos os anos do ensino fundamental, pois a Prova Brasil contempla somente os alunos dos 5º e 9º anos. Precisamos de um olhar mais amplo para as avaliações e que estas possam reverter em diagnósticos mais precisos para os investimentos na área da gestão educacional. No nosso município não trabalhamos apenas com as avaliações em forma de testes e provas, temos também a avaliação realizada em rede a partir do instrumento chamado PAR (Plano de Ações Articuladas). Esse instrumento é desenvolvido pelo ME (Ministério da Educação), envolvendo diferentes campos e indicadores da escola. (D).

*A Prova Brasil, um dos indicadores do IDEB contempla somente os componentes curriculares da língua portuguesa e da matemática. Para desconstruir um pouco esta hierarquia a avaliação externa municipal contempla as áreas de língua portuguesa, matemática ciências naturais e ciências sociais. As provas são construídas por uma comissão de professores de sala de aula. Temos um circuito avaliativo que compreende tanto as provas nacionais (Prova Brasil e Provinha Brasil) quanto as avaliações realizadas pelo município e, ainda pelas avaliações internas escolares. O que se pretende é realmente que a escola consiga fazer esse circuito funcionar lá na ponta diretamente com os alunos, implicando não só nos resultados, mas na qualidade do ensino ofertado, pois o aluno tem direito a uma educação de qualidade e apenas um viés da avaliação educacional não dá conta (A).

Os gestores municipais conservam a ideia de que as avaliações externas nacionais tem sua funcionalidade num determinado contexto. Entretanto reconhecem que a demora na divulgação dos resultados, a hegemonia de dois componentes curriculares (língua portuguesa e matemática), a metodologia por amostragem, considerando que a avaliação é realizada somente com os 5º e 9º anos são insipientes para avaliar suas redes de ensino. Nesse sentido criam estratégias, instituindo outros ingredientes que possibilitem uma avaliação com características mais locais. Alguns municípios entendem que a participação dos professores na construção dos instrumentos é uma forma de trazer para a centralidade desse processo os discursos docentes. Outros deixam claro que

é necessário criar outras regras para esse jogo avaliativo, instituindo outros instrumentos capazes de avaliar outros indicadores que são demandas da própria escola.

Com a divulgação das informações estatísticas sobre os indicadores educacionais ao nível nacional, ocorre um tensionamento por parte dos municípios. Estes assumem a responsabilidade de organizarem uma agenda de política pública ao nível de município que atenda aos tais dados divulgados. Uma série de ações na gestão dos processos educacionais são reinventados. Nesta perspectiva voltamos ao conceito do gerencialismo, em que o Estado-Nação passa a não ser mais o fornecedor de serviços, mas a ter principalmente um papel de gerenciador das políticas. Ocorrem, de forma simultânea, um encolhimento do estado e um alargamento de responsabilidades da sociedade civil (CLARKE; NEWMAN, 1997). O Estado passa, então, a ter um novo tipo de administração: o gerencialismo. Dessa forma, o gerencialismo pode ser entendido como

[...] a ideologia que dá sentido à prática da organização do poder como dispersivo. O gerencialismo procura ativamente distribuir responsabilidades, aumentando a sua abrangência através de corporações e indivíduos. Estabelece-se como uma promessa de transparência dentro de um campo complexo de tomada de decisão. Ele está comprometido com a produção de eficácia na realização de seus objetivos, de forma super-ordenada. Gerencialismo representa o cimento que pode unir essa forma de dispersão de organização do Estado e, na sua orientação para o cliente, afirma ser capaz de representar um anúncio de serviço público individualizado. (CLARKE; NEWMAN, 1997, p. 30).

Concluindo provisoriamente

O conjunto de ações voltadas às lentes investigativas tencionaram inúmeras práticas didático-pedagógicas nas redes educacionais dos municípios em estudo. Os projetos e/ou programas avaliativos mobilizaram as Secretarias Municipais de Educação e as unidades escolares a pensar e agir de forma estratégica, a fim de enfrentar as dificuldades diagnosticadas. Os relatos e as experiências das escolas e dos profissionais designados para tal acompanhamento pulverizaram e provocaram outras discussões em rede, tendo a avaliação externa não como vilã, mas como uma possibilidade de “novos olhares, outros caminhos”.

Entretanto, nessa ótica da educação escolarizada, os índices ocupam a centralidade dos discursos que circulam não só nos ambientes educacionais, mas se propagam através da mídia, engendrando e chamando a atenção da população para sua importância, para as metas estabelecidas nas políticas públicas entendidas como pressupostos à qualidade da educação.

Assim, as estatísticas apresentam índices que operam e reforçam a idéia de que a qualidade na educação básica precisa ser medida, normalizada, privilegiando regimes de verdades para a padronização das condutas dos sujeitos envolvidos na educação. Também é nessa lógica que o que os municípios vêm trabalhando a fim de minimizar o mal estar docente e com isto irradiar as experiências exitosas, garantindo aos docentes e aos próprios gestores, sujeito das práticas educativas, o desejo e o compromisso de aprender, ensinar, educar, mas, acima de tudo, orientar e desenvolver ações para que nossas crianças se tornem cidadãos de direitos com a sua imensa capacidade em agregar o objetivo supremo que todos nós, enquanto seres humanos deveríamos procurar atingir: a capacidade de sermos Felizes!

Foi tomando os discursos e as práticas sociais – apresentadas pelos gestores municipais – como conjunto de significados negociados que engendram as avaliações externas ao nível municipal, que olhei para a esta “nova” ordem escolar produzida pelos sistemas, procurando entender como esta vem sendo construída cultural e linguisticamente nos jogos de poder. Assim, a “extraordinária mobilidade dos fluidos é o que os associa à idéia de ‘leveza’” (BAUMAN, 2001, p.8).

Referências

- AKKARI, Abdeljalil. *Internacionalização das políticas educacionais*. Petrópolis: Vozes, 2011.
- ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002.
- AZEVEDO, J. M. L. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Org.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000.
- BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. *Políticas Educacionais: questões e dilemmas*. São Paulo: Cortez, 2011.
- BARROSO, J. *A escola pública: regulação, desregulação e privatização*. Porto: ASA, 2003.
- BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.
- BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, abr./jun. 2008.
- FOUCAULT, Michel. *Segurança, território e população*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- LIMA I. G.; GANDIN, L. A. Entendendo o estado gerencial e sua relação com a educação: algumas ferramentas de análise. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 69-84, jan./jun. 2012.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela; ARAÚJO, Gilda Cardoso. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*. Jan /Fev /Mar /Abr. No 28, 2005.
- POPKEWITZ, Tom & LINDBLAD, Sverker. Estatísticas educacionais como um sistema de razão – Relações entre governo da educação e inclusão e exclusão sociais. *Educação e Realidade*, n. 75, ago. 2001, p. 111- 148.
- SCHNEIDER, Marilda Pasqual. *Dialogando sobre políticas de regulação e avaliação no campo da educação*. Roteiro, Joaçaba, v. 37, n. 2, p. 185-190, jul./dez. 2012.
- SENRA, N. de C. *O Saber e o Poder das Estatísticas: uma histórias das relações dos estaticistas com os estados nacionais e com as ciências*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2005.

SOUZA, Cynthia Pereira. A criança-aluno transformada em números (1890-1960). In: STEFHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Camara (org.). *Histórias e Memórias da Educação no Brasil*, v. III. Petrópolis: Vozes, 2009.

TEODORO, António. *A educação em tempos de globalização neoliberal*. Brasília: Liber Livro, 2011.

TRAVERSINI, Clarice; BELLO, Samuel Edmundo L. O numerável, o mensurável e o auditável: estatística como tecnologia para governar. *Educação e Realidade*. Porto Alegre, n. 34, n. 2, mai/ago. 2009.

WASELFISZ, J. O Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º grau. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, n. 4, p. 65-72, 1991.