

A AVALIAÇÃO EXTERNA E OS NOVOS SUJEITOS DA EDUCAÇÃO

Marcelo Baumann Burgos¹

¹Professor e pesquisador do Departamento de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: burgos@puc-rio.br

Resumo

O lugar social ocupado pela avaliação externa no funcionamento do sistema educacional vem mudando com o tempo: de instrumento de controle externo e verticalizado do trabalho escolar, se converte em ferramenta fundamental ao cotidiano escolar. Mas essa mudança de lugar não estaria ocorrendo sem que os próprios profissionais da educação se transformassem. Neste artigo, analisamos essa mudança, valorizando, em especial, a forma como ela vem se dando no contexto brasileiro. Sustentamos, ao final, que o processo de decantação da avaliação externa na cultura profissional escolar vem forjando o surgimento de novos sujeitos no mundo da educação, porta-vozes e difusores de uma nova linguagem.

Palavras-chave: Avaliação Externa. Escola. Cultura Profissional. Gestão Escolar. Atividade Docente.

Abstract

The social place occupied by external evaluation in the functioning of the educational system has changed over time: from an external and vertical control instrument of school work, it becomes a fundamental tool for school daily life. But this change of place would not be taking place without the education professionals themselves changing together. In this article, we analyze these changes, valuing, in particular, the way it has been happening in the Brazilian context. Finally, we argue that the process of decantation of external evaluation in the school professional culture has been forging the emergence of new subjects in the world of education, spokespersons and diffusers of the new language.

Keywords: External Evaluation. School. Professional Culture. School Management. Teaching Activity.

INTRODUÇÃO

Com o uso cada vez mais rotineiro da avaliação externa pelas redes educacionais, é inegável que a presença crescente da linguagem dos descritores, das escalas de proficiência e da Teoria da Resposta ao Item, entre outras categorias desse novo idioma, não apenas interfere na forma como o currículo é customizado, a fim de se fazer valer a melhorias dos resultados nos testes, mas também no modo como a escola é tocada pela linguagem de uma gestão orientada para resultados. Por isso, de uma perspectiva sociológica, torna-se particularmente interessante estudar a forma como as tecnologias sociais que a avaliação externa encerra é apropriada pelos diferentes segmentos do sistema educacional, em especial, pelos componentes da comunidade escolar; bem como compreender o modo como esse processo de apropriação transforma os próprios sujeitos da educação, inclusive o professor.

Neste artigo, menos do que aprofundar de modo empírico e detalhado os diferentes aspectos dessa agenda de pesquisa, o que se pretende é tão somente delimitá-la, assumindo, como hipótese, que estamos vivendo uma transição do lugar que a avaliação externa ocupa nos sistemas educacionais: de instrumento adotado para medir a qualidade do trabalho educacional, a avaliação externa converte-se em uma linguagem, que incide sobre as formas de comunicação, portanto, de ação, dos diferentes atores que participam do trabalho escolar.

Talvez ajude na compreensão do argumento deste artigo explicitar que sua abordagem segue de perto a proposta teórica de Habermas (1997), por sugerir que a avaliação externa estaria deixando, gradualmente, de ser operacionalizada por meio de uma linguagem sistêmica, e passando a fazer parte de um renovado senso comum escolar, aproximando-se, por essa via, do agir comunicativo. E a razão comunicativa, como ensinou Habermas (1997, p.20), “distingue-se da razão prática por não estar adscrita a nenhum ator singular nem a um macrossujeito sociopolítico”. O que a torna possível, prossegue Habermas, “é o *medium* linguístico, através do qual as interações se interligam e as forma de vida se estruturam” (Idem). Nossa sugestão é a de que a linguagem da avaliação externa estaria assumindo essa condição de *medium* linguístico, o que significa que ela passa a conformar um novo ambiente, tornando-se fonte de uma racionalidade orientada para o entendimento.

De um modo geral, onde quer que o uso da avaliação externa tenha se difundido, encontrou, em um primeiro momento, grande resistência por parte dos profissionais da educação. Não por acaso, foi relativamente comum a per-

cepção do uso da tecnologia da avaliação externa como instrumento de submissão do sistema educacional a uma racionalidade puramente gerencialista, não faltando, também, quem a acusasse de ser um instrumento a serviço da ideologia neoliberal. Nessa toada, a avaliação externa tem sido muitas vezes encarada como uma espécie de veneno que mina a relação entre a educação escolar e a cultura democrática.

No Brasil, onde se poderia alegar que a fragilidade da escola a deixaria mais vulnerável a esse tipo de efeito redutor do sentido mais geral do trabalho escolar, esse tipo de leitura crítica foi e ainda é muito influente. Mas ela também esteve no centro dos debates públicos acerca da educação nos Estados Unidos da América, onde a defesa da escola democrática e para a democracia tem como um de seus alvos o uso pouco cuidadoso e, por vezes punitivista, da avaliação externa (APPLE; BEANE, 2001; RAVITCH, 2011).

É verdade que a crítica ao uso da avaliação externa, por parte das estruturas de comando dos sistemas educacionais que inclui a acusação de um certo fetichismo dos dados, não é de modo algum injusta, colocando em foco práticas que, de fato, não raro desvirtuam o bom uso da avaliação, fazendo dela uma espécie de fim em si mesma, e não um meio de regulação e coordenação voltado para a melhoria escolar. Aqui a crítica, formulada em geral por professores que sentem sua autonomia comprimida e seu trabalho ameaçado por novas formas de controle, é em princípio salutar, obrigando a um permanente aprimoramento da relação entre o uso da avaliação externa e os interesses mais imediatos da comunidade escolar. O questionamento de que a avaliação externa serve basicamente como um instrumento de controle externo, que não traz insumos efetivamente úteis para a melhoria do ensino e aprendizagem; e o questionamento da forma como a estrutura de avaliação costuma estar organizada, mais reforçando a condição da escola como mera unidade de uma estrutura administrativa, do que favorecendo sua capacidade própria para se apropriar dos resultados de modo a fazer deles aliados da comunidade escolar, são apenas duas das pontas de lança da resistência oferecida pelos profissionais de educação ao uso intensivo da avaliação externa.

No fundo, é em decorrência desse embate entre, de um lado, agentes políticos – às vezes investidos do papel de gestores – empenhados em ampliar o alcance do uso da avaliação externa, chegando a fazer dela instrumento para a definição de estratégias de incentivo e de superação da resistência à mudança, e âncora de propostas de reformas educacionais em larga escala (BROOKE, 2012); e de outro, profissionais que se ressentem do efeito transformador provocado pelo uso dessa tecnologia. É desse embate, em suma, que,

gradualmente, a avaliação externa vai deixando de ser apenas instrumento de controle e de prestação de contas, para se converter em uma tecnologia cada vez mais percebida como aliada da valorização da cultura de responsabilidade profissional e, portanto, como ferramenta indispensável ao trabalho dos administradores escolares e dos docentes.

Muda o uso da tecnologia e mudam os sujeitos da educação escolar. Entra em cena um administrador gestor, que passa a formular um cálculo estratégico, parametrizado por evidências, sobretudo, por resultados; ganham novo protagonismo as instâncias regionais, como dimensões fundamentais para auxiliar a escola e seus gestores; e mudam os professores, que perdem seu *ethos* característico de profissional liberal, detentor de um saber especializado, em favor do de um funcionário de uma estrutura de prestação de serviços públicos. Embora trate especificamente do caso inglês, há algo de geral na caracterização que Lawn (2000) faz dessa virada, que ele situa nos anos de 1990, quando o professor já não é mais o protagonista da reconstrução nacional do contexto do pós-guerra, nem o profissional “tranquilamente limitado pelas paredes da sala de aula” (LAWN, 2000, p.81). Sua nova identidade segue sendo baseada na sala de aula, mas agora ele é “um trabalhador da escola, como deveres para além da sala de aula, sobre os quais serão inspecionados” (LAWN, 2000, p.81).

Este artigo pretende tratar dessa virada, caracterizando os contornos mais amplos desse processo no cenário internacional e apresentando, em linhas gerais, a forma peculiar como ela vem se dando no Brasil. A caracterização dessa virada no debate internacional será tratada na seção seguinte e, para tanto, mobilizamos a noção de pós-gerencialismo, para melhor caracterizar como a mudança de concepção da administração escolar e das políticas educacionais em geral vem dando lugar a uma ampla redefinição do uso das ferramentas de avaliação externa. Na terceira seção deste artigo, será realizada a análise das mudanças ora em curso na realidade brasileira. Nosso argumento é de que aqui se vive, desde o final dos anos de 1990, um processo de transição que, de certo modo, altera a antinomia entre a escola da “gestão da pobreza” (PEREGRINO, 2010) e a escola orientada para resultados (DUSI, 2017), que teria animado o impulso reformista dos anos de 2000, em favor de uma nova configuração, na qual estaria ganhando força nas redes educacionais e nas escolas, a importância do uso das evidências como referência para a tomada de decisões. E que essa crescente afirmação da cultura do uso de evidências, em grande parte oriunda de avaliações externas – mas também de fontes de dados geradas pela própria escola –, seria a base para um processo de amadurecimento da relação entre o compromisso com os resultados e as formas

mais participativas de reflexão e de planejamento da educação escolar. Na última seção, à guisa de conclusão, realçamos o aspecto central do argumento deste artigo, que é o da conformação de novos sujeitos na educação, portadores da linguagem da avaliação externa, com sua lógica própria de ação.

O PÓS-GERENCIALISMO E AS NOVAS FORMAS DE USO DA AVALIAÇÃO EXTERNA

Recuperamos aqui parte do argumento apresentando em artigo anterior (BURGOS; BELLATO, 2019), no qual sustentamos que estaria em curso uma leitura crítica do modelo adotado desde os anos de 1980, em países como Inglaterra, Estados Unidos, Canadá, entre outros, o qual tinha como tônica a introdução de elementos gerencialistas na administração pública e, em especial, na área da educação. De modo mais específico, essa marca gerencialista se faria presente pela valorização de um modelo de administração orientado pela valorização da definição de metas a serem alcançadas, da responsabilização pelos resultados e da organização de um sistema de monitoramento e avaliação externa do desempenho escolar.

A resenha da literatura internacional sobre o assunto permitiu identificar, no entanto, a conformação de uma nova tendência que, mesmo sem romper completamente com a plataforma gerencialista, introduziu mudanças importantes que nos autorizam a falar, no mínimo, da emergência de um pós-gerencialismo.

Especialmente importante para o presente artigo, é a delimitação de como essa tendência, que denominamos pós-gerencialista, lida com a avaliação externa e, em um sentido mais amplo, com o uso de evidências para a gestão e a administração escolar. Nesse sentido, um primeiro ponto diz respeito ao reconhecimento de que, apesar da inegável importância para mensurar o quanto as escolas estão cumprindo sua função educativa, a tendência pós-gerencialista defende que as avaliações externas são limitadas e, em alguns casos, podem esconder importantes questões contextuais. Disso se seguiria a necessidade de se combinar instrumentos de avaliação externa com formas de avaliação interna. Ou seja, a recomendação é a de que, além do monitoramento da performance do estudante por meio de testes periódicos, também se valorize uma autoavaliação como um processo contínuo de reflexão, que considere o reconhecimento de que os aprendizados do aluno e do professor estão integralmente conectados ao aprendizado organizacional (MACBEATH, 2010). Além disso, também se pontua a importância do contexto escolar como

parte da avaliação, já que a abstração das condições concretas da realidade escolar poderia desestimular processos de melhoria justamente nas escolas mais sensíveis (TEDDLIE, 2010).

Esse tipo de pretensão leva a que se enfrente o problema da sustentabilidade das reformas. Para autores como Hopkins (2010), costuma predominar o uso da avaliação como um espelho, obedecendo a uma visão de curto prazo. Com isso, ainda que resultados imediatos possam aparecer, não se alteraria nada de mais profundo no sistema. A saída estaria na conciliação entre uma concepção sistêmica, que assegure um alcance geral, mas sempre com o risco da homogeneização, e uma maior abertura à participação dos profissionais da educação, que trariam as especificidades de cada escola.

Mas é na problematização da sustentabilidade de reformas guiadas pela métrica dos resultados escolares que se verifica uma inflexão fundamental na maneira como o pós-gerencialismo lida com o uso da avaliação externa. Agora, ganha relevância o foco na construção de capacidades que possam impactar na conformação de uma nova cultura profissional, comprometida com o desempenho estudantil. Disso, se segue a valorização da discricionariedade e da criatividade (pontos centrais neste novo equilíbrio entre abordagens verticais e horizontais de reforma) daqueles que, como os professores, se fazem, às vezes, de “burocrata de nível de rua” para evocar a conhecida imagem formulada por Lipsky (1980). A valorização da base, neste caso, não deve ser tomada como uma simples inversão de uma cadeia de comando antes verticalizada, mas como uma aposta no profissionalismo e na cooperação docente. E para isso acontecer, é necessário que as estratégias de reforma abordem o contexto do ensino e da aprendizagem, bem como o da capacitação no nível escolar. Desloca-se, com isso, a tônica do controle exercido verticalmente, em favor de um novo tipo de controle, mais horizontal, e baseado na aposta no profissionalismo e na cooperação.

Quanto a isso, Joan Talbert (2010) vai ao ponto, quando acusa a ênfase nos ganhos de curto prazo e nos resultados dos testes de impor um ritmo de mudança que mina o desenvolvimento de comunidades profissionais de aprendizado (TALBERT, 2010, p.560). Para ela, os sistemas centralizados diluem a responsabilidade coletiva, já que a preocupação é com a conformidade e não com o efeito da ação do profissional. Por outro lado, o desenvolvimento da responsabilidade mútua dos professores se daria a partir da valorização da categoria profissional, bem como da sua articulação com a comunidade. A aposta no profissionalismo e na cooperação remete à valorização de uma perspectiva mais em rede do que hierárquica, bem como à construção de

capacidade e responsabilidade mais do que de controle. Na mesma linha, Hargreaves (2009) sustenta que a ênfase sobre a responsabilidade profissional, ao invés da vigilância constante, preservaria, segundo ele, a criatividade e a possibilidade de customização em face de diferentes realidades.

Essa é também a perspectiva defendida por Linda Darling-Hammond (2009) que, mesmo admitindo que a padronização traz alguma eficiência, sustenta que estas “*regulamentações sem rosto*” acabam se tornando o bode expiatório do fracasso escolar, já que ninguém no sistema assume a responsabilidade pelos seus efeitos sobre os alunos, ao passo que o incremento do profissionalismo, por sua vez, poderia promover uma melhora contínua da prática ao substituir a ideia de conformidade pela de responsabilidade. Afinal, assevera, a autora, que o trabalho docente é muito complexo para ser prescrito de longe, por isso, o controle não deve vir de cima, mas, sobretudo, dos mecanismos de incentivo e sanção decorrentes da responsabilidade em face dos pares e da reputação profissional.

Em síntese, a emergência do tema do profissionalismo, aí incluída a ênfase na cooperação profissional, revela a valorização das formas coletivas de organização em torno do mundo da escola, sobretudo daquelas comprometidas com uma melhoria sustentável. A prioridade passa a ser a da qualidade da comunicação entre os profissionais, bem como a da valorização do controle a partir de uma ética profissional, e não mais a conformidade aos desígnios burocráticos ou a vontade exclusiva de uma elite modernizadora.

É esse o espírito de uma literatura que, sobretudo no contexto anglo-saxônico, vem buscando reconciliar o projeto de reforma do sistema educacional com critérios afins à construção de sociedades democráticas. Aqui, importa enfatizar que, enquanto na modelagem tipicamente gerencialista, a defesa da natureza democrática da escola ancorava-se apenas no resultado escolar, agora, está em jogo a valorização do ambiente democrático da escola, sem descuidar da valorização dos resultados. É esse desafio, afinal, que a literatura pós-gerencialista está se propondo a enfrentar: reconectar a escola com valores e princípios democráticos sem prejuízo da retomada dos aspectos considerados preciosos dos diferentes períodos da reforma educacional, tais como a aposta em um ambiente propício à inovação, a valorização da definição de diretrizes amplamente divulgadas e dos avanços técnicos das avaliações externas, a busca de equidade e o uso de dados e de evidências empíricas para informar gestores e professores em suas intervenções (HARGREAVES, 2009).

Nesse novo enquadramento, portanto, tem-se um cenário no qual o uso dos resultados da avaliação externa desloca-se de sua condição de linguagem do estado e do poder público para a condição de linguagem do profissional da educação. A valorização da apropriação profissional dessa linguagem técnica demarca uma redefinição do próprio significado da relação da escola com a democracia ao redefinir a relação entre os profissionais eles mesmos e a relação com os estudantes. A responsabilidade pelos resultados passa a ser, agora, o marco de uma nova ética, de um profissional que não pode mais se dar ao luxo de prescindir do uso da avaliação externa como aliada desse novo padrão de controle.

Uma vez vislumbrada essa nova e promissora possibilidade, ganha renovado impulso o investimento público em novas formas de avaliação, com a crescente valorização da avaliação formativa, e das formas de monitoramento do aprendizado. Assim, a prevalecer essa tendência, poder-se-ia afirmar que a tecnologia da avaliação externa deixará de ser prerrogativa do vértice dos sistemas educacionais para ganhar, cada vez mais, lugar privilegiado na cultura profissional. No Brasil, como veremos na próxima seção, essa tendência já se faz presente, ainda que timidamente. Algo disso está visível, especialmente quando se valoriza a relação que vem sendo estabelecida entre formação continuada do professor e uso dos dados de avaliação externa como evidência fundamental à melhoria escolar.

TRANSIÇÃO DA AVALIAÇÃO EXTERNA NO BRASIL: DA ESCOLA ORIENTADA POR RESULTADOS À ESCOLA QUE VALORIZA AS EVIDÊNCIAS COMO BASE PARA A PARTICIPAÇÃO E A COOPERAÇÃO

A massificação do acesso à escola no Brasil foi acompanhada por um processo que tem sido caracterizado por autores como Mônica Peregrino (2010) como de “precarização institucional”. Ao longo da primeira grande onda de massificação, ocorrida entre os anos de 1970 e 1980, quanto mais o acesso à escola se expandia, mais ela se precarizava, e, para usar um termo proposto pela autora, mais se “desescolarizava”. Esse enquadramento se torna inteligível, quando se leva em conta que a chegada maciça de crianças pobres à escola faz com que ela assuma parte importante do trabalho de “gestão da pobreza”, anteriormente realizado pelos empregadores (vale lembrar que o trabalho infantil ainda era amplamente utilizado), por organizações filantrópicas, em geral assistencialistas, e pela Igreja Católica.

É com a crescente denúncia da baixa capacidade da escola para ensinar, fato que começa a ocorrer com a divulgação dos primeiros resultados de avaliação externa, que ganha força um processo de reformas educacionais as quais, pouco a pouco, vão alterando o sentido mais geral do trabalho escolar no país. No lugar da gestão da pobreza, entra em cena um modelo tipicamente gerencialista, que anima o governo federal, além dos estaduais e municipais, a realizarem esforços no sentido de reformar o sistema educacional, segundo o modelo de gestão para resultados, como bem a define Cristina Dusi (2017). E foi como parte dessa concepção sistêmica de reformas orientadas para a melhoria escolar, que se desenvolveu no Brasil um contínuo esforço de aprimoramento do uso de resultados de avaliação externa.

Mas essa onda reformista animada pelo receituário gerencialista tem dado sinais de esgotamento. E como argumentamos em já citado artigo (BURGOS; BELLATO, 2019), dois processos políticos parecem denotar bem isso: o movimento de ocupação das escolas, realizado entre 2015 e 2016, por estudantes secundaristas, em boa parte das unidades da federação; e a reforma do ensino médio, promovida pelo governo federal, em 2016. O principal alvo do movimento de ocupação das escolas, importa lembrar, foi exatamente a crítica a um modelo de gestão considerado tecnocrático, pouco transparente, e pouco aberto à participação estudantil. Já a reforma do ensino médio, proposta pelo Ministério da Educação, logo após a divulgação dos resultados do IDEB, vem como resposta do governo à estagnação do desempenho no ensino médio, logo tratado como uma “tragédia”. E foi sob o signo da tragédia, que se propôs, por meio de Medida Provisória nº 748/2016, uma reforma basicamente voltada para a alteração da estrutura curricular do ensino médio, criando, entre outras mudanças, a figura dos itinerários para, supostamente, oferecer maior liberdade aos estudantes². O fato de ter sido realizada em caráter de urgência (para justificar o uso da MP) e a adoção da categoria “tragédia” para caracterizar o ensino médio denotam bem o despreço pelo acúmulo anterior, realizado a partir de uma matriz gerencialista. O fato é que, com essa reforma do ensino médio, a dimensão da gestão perde centralidade.

Para além desses processos políticos ou subjacentes a eles, dois tipos de desafios administrativos explicitam bem esse esgotamento do modelo gerencialista. O primeiro tem a ver com as dificuldades em face da resistência à mudança de comportamento profissional, que costuma ser muito forte na área da educação. De fato, apesar dos avanços no esforço de qualificação e certi-

² “Não vamos fazer de conta que essa tragédia não existe”, declarou, à época, o recém-empossado ministro da Educação, Eduardo Mendonça Filho. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/ideb-no-ensino-medio-fica-abaixo-da-meta-nas-escolas-do-brasil.ghtml>. Acesso em 12 set. 2017.

ficação profissional dos diretores, a onda reformista realizada pelos estados e municípios não transformou senão parcialmente a cultura profissional de tipo personalista que caracteriza a relação dos diretores com as escolas (BURGOS; CANEGAL, 2011), diretores esses que, vale lembrar, ainda são, em boa parte das redes do país, alçados ao cargo por indicação política. Entre os professores, o investimento de algumas redes na formação continuada, associado ao uso intensivo de mecanismos de monitoramento e avaliação, tem produzido resultados interessantes no sentido de alterar padrões de comportamento docente, aumentando sua responsabilidade com o resultado escolar. Mas mesmo nesses casos, de sucesso ainda relativo, a sua sustentabilidade depende de que o modelo gerencialista se transforme em formas mais horizontais de gestão do trabalho escolar³.

O segundo desafio tem a ver com as dificuldades de se produzir alterações mais consistentes no desempenho dos estudantes, em especial nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio. A questão da melhoria dos resultados escolares esbarra, entre outros fatores, na dificuldade de se conceber escolas mais responsivas em relação aos seus alunos, com mais foco no estudante e em sua realidade, e maior abertura à sua participação. Essas condições exigiriam, no mínimo, muitas mudanças na proposta de se nortear a busca de resultados apenas com base na lógica das metas, incentivos e bonificação por resultados. Ironicamente, a reforma do ensino médio vai em outra direção, não valorizando a agenda do aprimoramento da gestão escolar e tampouco contemplando a necessidade de se fortalecer a participação docente e discente no trabalho escolar.

Assim é que, para além das estéreis disputas ideológicas tão persistentes na cena contemporânea e que atrapalham e eludem o desafio real ora colocado para o avanço da educação no Brasil, o que está ou deveria estar em jogo nesse momento é o aprofundamento e não o seu menosprezo das significativas conquistas das últimas décadas. Mas se é verdade que aquelas conquistas geraram novos sujeitos, como argumentaremos melhor mais a frente, e que esses sujeitos defenderão a continuidade dos processos em curso antes de 2016, então, talvez faça sentido apostar que, em médio prazo, uma nova onda de inovações processuais na gestão escolar deverá ocorrer. E seu ponto de partida deverá ser uma agenda organizada em torno da ampliação e da diversificação dos usos das avaliações externas, com uma aplicação mais intensiva das avaliações formativas. Articuladas com essas mudanças no uso

³ Uma boa evidência desse tipo de política voltada para a transformação da cultura docente é a experiência do Programa de Alfabetização na Idade Certa, desenvolvida no Ceará. Para conhecer este programa e seu impacto no comportamento docente, ver Rossi (2010).

da avaliação externa e, em parte, em decorrência delas, outras mudanças na gestão deverão se aprofundar, entre elas: a produção e o uso de evidências oriundas da própria escola e do aprimoramento dos sistemas de gestão de dados administrativos da rotina escolar; o fortalecimento das instâncias regionais, como parte fundamental da inteligência de uma rede escolar concebida como uma engrenagem orientada para a cooperação e a formação de comunidades de aprendizagem; o investimento consequente e responsivo na formação continuada de professores e gestores; e, não menos importante, a valorização crescente da participação discente. Tudo isso tende a concorrer para a conformação de um cenário de inovações nas áreas da gestão e na produção e apropriação de tecnologias sociais. E também para a conformação de uma cultura de responsabilidade profissional em torno dos resultados escolares. Tais tendências, já insinuadas nas diferentes redes educacionais brasileiras, apontam, no final das contas, para um processo de ultrapassagem da onda gerencialista, mas sem prejuízo de algumas de suas importantes conquistas, que têm a ver com a valorização das metas e resultados, e dos mecanismos de avaliação externa e monitoramento.

Quanto a isso, talvez nada reflita melhor essa evolução do que a trajetória da avaliação educacional como parte cada vez mais indispensável à gestão escolar. De ferramenta considerada hostil à escola, por pretensamente mobilizar no ambiente escolar uma lógica que lhe parecia estranha, muitas vezes percebida como aliada da meritocracia e do economicismo, o uso da avaliação externa passa, gradualmente, a ser compreendido como um instrumento a serviço da tomada de decisão com base em evidências. Nesse sentido, ganha crescente importância como elemento que confere legitimidade a ações tanto no âmbito da escola quanto no da rede de ensino. O que se constata, portanto, é um processo de superação, que pode ser mais rápido ou mais moroso dependendo do caso, da desconfiança inicial acerca de seu uso, e uma afirmação de sua condição de aliada fundamental do trabalho escolar. E é especialmente interessante observar como, apesar da instabilidade de muitas políticas educacionais, a produção e o uso da avaliação externa no Brasil já contam com um notável grau de constância e de aprimoramento nas diferentes redes de ensino.

Disso se segue que, se a aceitação do uso da avaliação externa por parte dos atores escolares, principalmente no que diz respeito aos professores, já foi um problema de maior vulto, agora, um novo conjunto de desafios levanta-se diante da difusão da avaliação, desta vez, de natureza mais técnica. A superação da resistência política quanto ao instrumento vem dando lugar a dúvidas em relação a como se usar, de maneira produtiva e eficiente, os resultados

que ele gera, de modo a realmente produzir efeitos positivos no trabalho escolar, em especial na melhoria da aprendizagem.

Como a mera divulgação de resultados tornou-se insuficiente, apesar de necessária, para promover a almejada mudança na qualidade da educação com o apoio dos instrumentos de avaliação, a apropriação dos resultados passou a exigir uma contínua capacitação dos atores escolares para o trabalho com essas informações. Essa transição foi ressaltada por Alícia Bonamino (2013), quando indica as diferentes gerações de avaliação com base na forma como a divulgação dos resultados vem se dando, permitindo seu uso mais amplo ou mais restrito. Para ela, estamos “aprendendo a valorizar as evidências e os dados para orientar ações de melhoria da qualidade do ensino” (BONAMINO, 2013, p. 57), e estaria se afirmando entre nós uma “perspectiva diagnóstica e formativa, com vistas a identificar os fatores sobre os quais os profissionais da escola precisam concentrar seus esforços de intervenção” (BONAMINO, 2013, p. 57-58). E esse esforço tem feito com que os sistemas próprios de avaliação desenvolvidos por diversas secretarias estaduais e municipais de educação venham sendo combinados com programas de desenvolvimento profissional para fins de apropriação de resultados.

Com objetivos pragmáticos, essas capacitações costumam ter como suporte a tríade: resultados-metas-planejamento. Com efeito, de posse dos resultados da avaliação, o diagnóstico sobre o trabalho da escola pode ser melhor formulado, tomando como referência o mapeamento das principais vicissitudes que incidem na aprendizagem dos alunos. Esse primeiro passo abre espaço para a organização do trabalho colaborativo na escola e para o estabelecimento de metas de aprendizagem de maneira coletiva, bem como para a definição de estratégias mais finas de se assegurar equidade no acesso à aprendizagem.

É verdade que a definição de metas ainda não é ponto pacífico no âmbito de todas as redes e escolas, em especial, por conta do vínculo ainda percebido por muitos como inevitável entre a definição de metas e seu impacto negativo sobre a autonomia escolar. A despeito disso, as metas têm sido tratadas como elementos caros ao planejamento escolar, vinculadas às chances de se promover um aumento da qualidade educacional. Com isso, o planejamento escolar passa a ser percebido como dimensão fundamental da construção dos objetivos escolares, concebidos coletivamente e suportados pelas evidências oferecidas pela avaliação.

De todo esse processo, em grande medida deflagrado pelo uso crescente da avaliação externa, um dos efeitos mais importantes é o da redefinição do papel da administração escolar. De figura burocrática, pouco comprometida

com a dimensão propriamente pedagógica, a administração escolar ganha renovado protagonismo na organização do processo de ensino e aprendizagem na escola, e isso se deve, em grande medida, ao fato de passar a pautar sua atuação por resultados da avaliação externa, somativa e formativa. Mas o vigor desse processo de articulação entre avaliação e gestão escolar também tem levado ao fortalecimento do uso de instrumentos de monitoramento e, muito especialmente, a uma profunda transformação da formação continuada, que passa a ser, ela mesma, cada vez mais lastreada e animada por resultados de avaliação.

AVALIAÇÃO, MONITORAMENTO E FORMAÇÃO CONTINUADA

A articulação entre avaliação e monitoramento tem especial relevância para países como o Brasil, onde a principal inovação a ser conquistada não é tanto a do avanço em novas tecnologias de informação ou mesmo na mudança da forma escolar, mas, principalmente, a da conquista da estruturação de uma rotina escolar, onde a aula efetivamente “aconteça” e onde a escola realmente faça a diferença, sobretudo, para estudantes oriundos de famílias pouco escolarizadas. A maior inovação entre nós seria, portanto, estruturar uma rotina escolar capaz de cumprir aquilo a que se propõe, de acordo com um determinado currículo, deixando de funcionar como uma máquina de exclusão de parcela de estudantes que, privados da aprendizagem básica, vão sendo sistematicamente reprovados até se tornar estudantes retardatários e, finalmente, evadidos.

Possivelmente por sua potência estratégica para contextos educacionais como o brasileiro, é que se vem observando no país um movimento até certo ponto mais vigoroso que nos países mais avançados, de articulação entre sistemas de avaliação e monitoramento. De antemão, pode-se observar que a relação entre avaliação e monitoramento reclama o desenvolvimento de novas formas de avaliação formativa, capazes de dar um retorno mais rápido e tempestivo aos profissionais da escola; e também anima o desenvolvimento de instrumentais de avaliação interna que ofereçam dados de monitoramento do processo de ensino e aprendizagem. De fato, um sistema mais constante e tempestivo de avaliação formativa se confunde com a lógica do monitoramento; ou se poderia dizer que, nesse caso, a avaliação é monitoramento. Reside aí, sem dúvida, um aprimoramento da tecnologia da avaliação, fazendo com que ela passe a ser experimentada como dispositivo pedagógico fundamen-

tal. Mas é claro que, para essa articulação entre avaliação e monitoramento acontecer, é necessário que se crie nas redes escolares e entre seus profissionais uma cultura de valorização dos dados e informações propiciados por esses instrumentos. Por seu turno, para que essa cultura possa se difundir, é necessário imaginar espaços institucionais onde isso possa ocorrer.

Abre-se aqui um amplo leque de alternativas. Na literatura internacional, como se viu, uma boa parte da energia em torno dessa questão tem sido canalizada para o tema da valorização da cultura profissional. A ideia básica é a de que, para além da forma sindical de vocalização dos interesses dos professores, seria necessário incentivá-los a participarem de espaços de troca profissional, por meio de comunidades de aprendizagem, de associações ou de fóruns profissionais. O fortalecimento do sentimento de responsabilidade profissional seria, portanto, uma via de transformação das tecnologias de avaliação e monitoramento em um subsídio valorizado pelo profissional preocupado com a qualidade de seu trabalho.

Esse tipo de agenda é, sem dúvida, muito desejável, mas ainda é pouco aplicável em contextos como o brasileiro, nos quais os professores de educação básica ainda se ressentem de melhores condições de trabalho, bem como de uma formação qualificada para fazer frente aos desafios de escolas que, muitas vezes, atendem a públicos muito heterogêneos, boa parte deles oriundos de famílias pouco ou nada escolarizadas.

Diante desse quadro, uma via que vem se mostrando bastante promissora em algumas redes escolares do país é a da articulação entre avaliação, monitoramento e formação continuada do professor⁴. Interessante como essa dinâmica também permite que se defina um novo e potente significado para a avaliação somativa, que deixa de ser utilizada basicamente como fonte de prestação de contas e de responsabilização dos profissionais pelos resultados, e passa a ser encarada como dimensão fundamental de um sistema de vasos comunicantes de produção de inferências sobre o trabalho educacional. Vai ficando claro que, isoladamente, uma avaliação somativa pode muito pouco no que se refere à melhoria escolar, mas como inferência mais agregada de um sistema de monitoramento e avaliação, articulada ao trabalho de formação continuada, responde pela função primordial de servir de referência para todas as demais atividades de gestão voltadas para a melhoria do desempenho dos estudantes, aí incluída a maior preocupação com a equidade do sistema educacional.

⁴ Sobre a potencialidade dessa engrenagem envolvendo avaliação, monitoramento e formação continuada, ver relatório de pesquisa realizada pelo CAEd/UFJF (2019).

Ainda que amparada pelo marco comum da Lei federal do Piso Salarial (Lei nº 11.738/2008) (BRASIL, 2008), que reserva 1/3 da jornada de trabalho do professor para capacitação e planejamento das aulas, a formação continuada tem sido implementada com intensidades e formas muito diversas por municípios e estados. Mesmo assim, pode-se afirmar que ela é melhor sucedida justamente naqueles contextos em que se compreendeu a formação como um momento de articulação entre sistemas de avaliação e monitoramento, a começar pelo fato de que a definição do plano de formação deve, a cada ano, ser retroalimentada por resultados de avaliação somativa e formativa. Mas para isso ocorrer, é necessário que se crie uma estrutura de gestão composta de profissionais capazes de fazer essa apropriação dos resultados e a sua tradução em material estruturante da formação.

Na medida em que é continuada, a formação somente se realiza se for capaz de lidar empiricamente com os problemas concretos da sala de aula, e se o formador se sentir corresponsável pelo resultado das escolas cujos professores ele forma. Note-se que, para isso, o formador tem que se converter ele próprio em supervisor da rotina escolar, atuando junto e em parceria com o professor. E para se fazer isso, precisará lançar mão de dados e de informações de monitoramento que orientem seu trabalho de formação. Uma dessas fontes de informação deverá ser a dos resultados de avaliação formativa e de instrumentais de monitoramento do resultado escolar.

Cria-se, com isso, uma articulação entre avaliação, monitoramento da rotina escolar e formação continuada, que dá lugar a uma engrenagem que conecta avaliação somativa, avaliação formativa, outras inferências do processo de ensino e aprendizagem, formação e supervisão da rotina escolar. O que a engrenagem que articula avaliação, monitoramento e formação permite entender, afinal, é que, na condição de mediador de conhecimento, o professor precisa estar permanentemente municiado por um sistema de supervisão que, mais do que controle e responsabilização, propicie suporte e apoio ao seu trabalho. E, para isso, não pode mais se dar ao luxo de dispensar dados de avaliação externa, somativa e formativa, tampouco dados de monitoramento do processo de seu trabalho.

É claro que, para essa roda girar, muitas premissas precisam ser cumpridas, de ordem política e administrativa, e também pedagógica. Mas ter em mente a necessidade de se conceber essa articulação pode ser sem dúvida um importante trunfo no sentido de se enfrentar obstáculos que aparecem como externos à escola e que, em boa medida, o são mesmo. Contudo, para serem superados, não podem prescindir da participação ativa da escola e de um sistema educacional estruturado.

À GUIA DE CONCLUSÃO: A FORMAÇÃO DOS NOVOS SUJEITOS DA EDUCAÇÃO

Um dos efeitos mais interessantes da difusão da avaliação externa é a sua relação com a emergência de novos sujeitos no universo profissional escolar. É claro que, para estudar mais a fundo esse processo na cena contemporânea brasileira, seria necessário incluir na análise o que chamamos, em outra oportunidade, de construção social do aluno, que diz respeito ao processo de transformação de crianças e famílias pobres e pouco escolarizadas em seres afeitos à lógica escolar (BURGOS, 2014). Mas tal empreendimento iria além da proposta deste artigo. Por isso, optamos por recortar nosso enfoque, privilegiando como objeto central de nossa análise a relação entre o uso das novas tecnologias de avaliação externa e as transformações ora em curso no mundo profissional da educação.

Neste artigo, procuramos salientar que a linguagem da avaliação passou a fazer parte da cultura profissional e, junto com ela, um tipo novo de expertise começou a ser valorizado. Assim, ler a educação a partir dos resultados da avaliação externa pressupõe pensá-la desde uma perspectiva sistêmica e comparada, a uma perspectiva analítica que permite redefinir as relações de causalidade existentes entre desempenho estudantil e trabalho escolar.

A decantação da linguagem da avaliação encontra seu principal difusor na figura dos técnicos, inspetores, superintendentes etc., lotados nas secretarias de educação e em suas respectivas instâncias regionais. São eles os novíssimos sujeitos da educação, porta-vozes dessa nova forma de encarar o processo educacional. Muitos deles ingressaram nas repartições das secretarias de educação com a missão de difundir essa nova gramática, outros tiveram que se adequar a ela, para permanecerem em seus cargos. O fato é que se criou no Brasil, em um espaço de duas décadas, um novo tipo de profissional, fiador da leitura sistêmica do trabalho escolar, bem como da valorização dos resultados escolares.

Mas esse processo de decantação da linguagem da avaliação externa já alcançou o professor, produzindo mudanças que apontam para, pelo menos, duas dimensões. A primeira, talvez a menos visível, é a da repercussão sobre o trabalho docente propriamente dito, afinal, faz muita diferença planejar as aulas, organizar atividades transversais, investir mais em determinados aspectos do curso, ou mesmo conferir maior atenção a determinados estudantes, tendo como parâmetro os resultados de avaliação externa. Esse tipo de mu-

dança, que já impacta a formação docente em serviço, tende, cada vez mais, a incidir sobre as licenciaturas, ainda que as universidades nem sempre estejam prevenidas para enfrentá-la.

A segunda dimensão tem a ver com a cultura profissional docente. A produção de evidências sistêmicas sobre os resultados escolares contribui para o desenvolvimento de uma leitura que, fatalmente, desloca o professor de seu lugar tradicional, fortemente centrado na sala de aula. A tendência é a de que a concepção mais individualista e atomizada do trabalho docente dê lugar a novas formas de cooperação e de sentimento de cumplicidade coletiva pelo resultado escolar. Na medida em que impacta o trabalho de avaliação interna e a liberdade de que o professor gozava para realizá-la, o impacto da difusão da gramática da avaliação externa sobre o *ethos* docente tende a reduzir sua autonomia individual, ao mesmo tempo em que amplia, exponencialmente, seu poder coletivo de atuação. E se no início os professores, naturalmente, sentiram essa mutação como perda de poder e de prestígio, a afirmação de um *ethos* decididamente coletivo tende a se traduzir em novas formas de empoderamento. Não é este o lugar para aprofundar essa questão, mas não custa notar que tal mudança afeta, a um só tempo, o lugar dos sindicatos na vida docente, o trabalho das universidades na formação de professores e as políticas públicas que precisarão, cada vez mais, desenhar formas de incentivar cooperativas de desenvolvimento do trabalho escolar. Bem a propósito, cabe salientar que o modelo competitivo fartamente adotado pelo receituário gerencialista, como forma de incentivar a melhoria dos resultados escolares, mostra-se agora incompatível com as novas formas de organização de um trabalho escolar cada vez mais animado pela tópica da cooperação.

Neste artigo, procuramos argumentar que está em curso no país a afirmação de um novo *medium* linguístico no senso comum escolar e que a conformação desse novo ambiente está intrinsecamente associada a um processo de renovada valorização profissional tanto do professor como das demais funções das estruturas administrativas das redes educacionais. Mas talvez pudéssemos ir além, sustentando que dessa configuração segue uma nova lógica de reprodução institucional, até certo ponto imune às mudanças e descontinuidades políticas. Afinal, os novos sujeitos da educação, com sua gramática própria, vieram para ficar e se tornaram, eles próprios, defensores do novo modelo que encarnam: o de uma escola ligada aos resultados e ciosa de sua responsabilidade profissional, mas também ciente da importância do trabalho coletivo, cooperativo e sistêmico.

Em meio a um ambiente político como o que se vive nesse momento no Brasil e em outras partes do planeta, marcado por ataques puramente ideológicos à educação pública e pela tentativa de se substituir a preocupação com a efetividade das políticas educacionais pelos temas da moralidade, esses novos sujeitos da educação, forjados na linguagem da avaliação externa, são certamente os principais fiadores da continuidade do projeto estabelecido pela Constituição de 1988 para a educação escolar.

REFERÊNCIAS

APPLE, Michael; BEANE, James. **Escolas Democráticas**. Editora Cortez: São Paulo, 2001.

BONAMINO, Alícia. Avaliação Educacional no Brasil 25 anos depois: onde estamos?. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**. Implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Florianópolis: Editora Insular, 2013.

BROOKE, Nigel (org.). **Marcos Históricos na reforma da educação**. Editora Fino Traço: Belo Horizonte, 2012.

BURGOS, Marcelo Baumann; BELLATO, Caíque. Gerencialismo e pós-gerencialismo: em busca de uma nova imaginação para as políticas educacionais no Brasil. **Revista Sociologia & Antropologia**, Rio de Janeiro, v.9, p. 919–943, set./dez., 2019.

BURGOS, Marcelo (coord.). **A escola e o mundo do aluno**. Rio de Janeiro: Garamond, 2014.

BURGOS, Marcelo; CANEGAL, Carolina. Diretores Escolares em um contexto de reforma da educação. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**, v.1, n.1. Disponível em: [file:///C:/Users/C.sociais/Downloads/2-6-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/C.sociais/Downloads/2-6-1-PB%20(1).pdf) . Acesso em: 21 ago. 2020.

CAEd/UFJF. **Para Alfabetizar na idade certa**: protocolos para a organização de uma política de formação continuada e de incentivo ao compromisso com os resultados para professores alfabetizadores. Juiz de Fora: CAEd/UFJF, 2019. Disponível em: <http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2019/11/PROTOCOLOS-ALFABETIZA%C3%87%C3%83O-NA-IDADE-CERTA-C05.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2020.

DARLING-HAMMOND, Linda. Teaching and the change wars: The professionalism hypothesis In: A. Hargreaves; M. Fullan (Eds.), **Change wars**. Bloomington: Solution Tree, 2009, p. 45–68.

DUSI, Cristina Sayuri Cortes Ouchi. **Os efeitos da gestão para resultados na educação: uma análise das políticas públicas educacionais de sete estados brasileiros**. 2017. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Faculdade de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**: entre facticidade e validade. vol I. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1997.

HARGREAVES, Andy. The fourth way of change: Towards an age of inspiration and sustainability. In: HARGREAVES, Andy; FULLAN, Michael (eds.) **Change wars**. Bloomington: Hawker Brownlow Education, 2009, p.11-44.

HOPKINS, David. Every School a Great School – Realising the Potential of System Leadership. In: HARGREAVES, Andy, et alli (eds.). **Second International Handbook of Educational Change**. vol. 23. Springer Science & Business Media, 2010, p. 741-764.

LAWN, Martin. Os professores e a fabricação de identidades. In: Antonio Novoa (org.) **A Difusão Mundial da Escola**. Editora Educa: Lisboa, 2000.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy**: dilemmas of the individual in public services. NY: Russell Sage Foundation, 1980.

MACBEATH, John. Self-Evaluation for School Improvement. In: HARGREAVES, Andy et alli (eds.). **Second International Handbook of Educational Change**. vol. 23. Springer Science & Business Media, 2010, p. 901-912.

PEREGRINO, Mônica. **Trajetórias desiguais**: Um estudo sobre os processos de escolarização pública de jovens pobres. Rio de Janeiro: Ed. Garamond, 2010.

RAVITCH, Diane. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Trad. de Marcelo Duarte. Porto Alegre: Sulina, 2011.

ROSSI, Jocelaine Regina Duarte.- **Entre o estável e o fortuito**: a formação continuada em serviço e as rotinas pedagógicas em alfabetização, 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) –Faculdade de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010.

TALBERT, Joan E. Professional Learning Communities at the Crossroads: How Systems Hinder or Engender Change. In: HARGREAVES, Andy et alli (eds.). **Second International Handbook of Educational Change**. vol. 23. Springer Science & Business Media, 2010, p. 555-572.

TEDDLIE, Charles. The Legacy of the School Effectiveness Research Tradition. In: HARGREAVES, Andy et alli (eds.). **Second International Handbook of Educational Change**. vol. 23. Springer Science & Business Media, 2010, p. 523-554.

Recebido em: 06 de dezembro de 2019

Aceito em: 19 de junho de 2020

Publicado em: 30 de junho de 2020