

## OS GOVERNOS PETISTAS NA CIDADE DE SÃO PAULO: DA RESISTÊNCIA AO ALINHAMENTO ÀS AVALIAÇÕES EXTERNAS

Maurício de SOUSA<sup>i</sup>

### RESUMO

Este artigo traz uma análise da trajetória da política de avaliação educacional no ensino fundamental, adotada durante os três governos petistas na cidade de São Paulo: Luiza Erundina (1989-1992), Marta Suplicy (2001-2004) e Fernando Haddad (2013-2016). Para a realização do presente estudo, optou-se como elemento norteador da análise por uma pesquisa documental sobre o tema supracitado, em cada um desses governos. Em seguida, discutem-se dois modelos teóricos sobre a avaliação educacional. O texto mostra a avaliação numa perspectiva inclusiva, formativa, dialógica e democrática, além de abarcar a avaliação numa perspectiva da performatividade. Esta última valoriza o desempenho dos estudantes, e esse modelo vem sendo aprimorado com as políticas de avaliação externa em larga escala. Conclui-se, então, que os dois primeiros governos petistas se aproximaram do primeiro modelo de avaliação. No governo de Marta Suplicy, chegou-se a negar a avaliação externa em larga escala, elaborada à época pelo governo federal. Todavia, o governo Haddad adotou uma política de avaliação educacional que manteve práticas do discurso neoliberal, como os direitos de aprendizagem, sinônimo de direito à educação, e a avaliação educacional restrita à melhoria dos índices nas avaliações externas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Avaliação educacional; Políticas educacionais; Ensino municipal.

### *PETISTAS GOVERNMENTS IN SAO PAULO CITY: FROM RESISTANCE TO ALIGNMENT TO EXTERNAL EVALUATIONS*

### ABSTRACT

*This paper brings a study related to the political trajectory of the educational evaluation in elementary school, adopted during the petistas government in São Paulo city: Luiza Erundina (1989-1992), Marta Suplicy (2001-2004) e Fernando Haddad (2013-2016). A documental research concerned about the presented theme, in each one of the governments mentioned above, is the basis of this study. Next, this text presents a discussion about two theoretical background related to the educational evaluation. The first one is the evaluation in an inclusive, formative, dialogical and democratic approach. The other is the performativity approach. The second is concerned about the learners' performance, seeing that this perspective has been improved by the external evaluation politics. The conclusion is that the two first petistas governments come closer to the first type of evaluation. In the Government of Marta Suplicy, there was the denial of the external evaluation. However, the Haddad's Government adopted an educational evaluation politic, the one which kept the neoliberal speech as a learning right, and the educational evaluation limited to the improvement of the external evaluations rate.*

**KEYWORDS:** Educational evaluation; Education policy; Municipal teaching.

<sup>i</sup> Doutorado em Educação pela Unicamp. Pesquisador colaborador LOED/Unicamp e Supervisor de ensino na rede municipal de ensino de São Paulo. E-mail: [sousama72@gmail.com](mailto:sousama72@gmail.com).

## GOBIERNOS PETISTAS EN LA CIUDAD DE SAO PAULO: DE LA RESISTENCIA A LA ALINEACIÓN A EVALUACIONES EXTERNAS

### RESUMEN

*Este artículo trae un estudio relacionado con la trayectoria política de la evaluación educativa en la escuela primaria, adoptada durante los tres gobiernos petistas en la ciudad de São Paulo: Luiza Erundina (1989-1992), Marta Suplicy (2001-2004) y Fernando Haddad (2013-2016). Una investigación documental preocupada por el tema presentado, en cada uno de los gobiernos mencionados anteriormente, es la base de este estudio. A continuación, este texto presenta una discusión sobre dos antecedentes teóricos relacionados con la evaluación educativa. El primero es la evaluación en un enfoque inclusivo, formativo, dialógico y democrático. El otro es el enfoque de performatividad. El segundo está preocupado por el desempeño de los alumnos, ya que esta perspectiva ha sido mejorada por la política de evaluación externa. La conclusión es que los dos primeros gobiernos petistas se acercan al primer tipo de evaluación. En el gobierno de Marta Suplicy, hubo una negación de la evaluación externa. Sin embargo, el gobierno de Haddad adoptó una política de evaluación educativa, la que mantuvo el discurso neoliberal como un derecho de aprendizaje, y la evaluación educativa se limitó a la mejora de la tasa de evaluaciones externas.*

**PALABRAS CLAVE:** *Evaluación educativa; Política educativa; Educación municipal.*

### 1 INTRODUÇÃO

O Partido dos Trabalhadores (PT), após o fim da ditadura militar (1964-1985), foi o partido que mais governou a cidade de São Paulo. Foram três prefeitos eleitos: Luiza Erundina (1989-1992), Marta Suplicy (2001-2004) e Fernando Haddad (2013-2016).

As administrações petistas promoveram diversas mudanças na educação básica municipal, no início dos anos de 1990, com a implantação do sistema de ciclos de aprendizagem, trazendo a reflexão da avaliação como processo, e não como resultado, a ampliação de instrumentos de participação da população na escola, via Conselhos de Escolas, e a criação do Estatuto do Magistério.

Essas experiências estavam ligadas ao contexto da época, em que se discutia a nova Constituição Federal, promulgada em 1988, e na educação o foco centrava-se no acesso, permanência e qualidade.

Por sua vez, nos anos 2000, o acesso e a permanência no ensino fundamental estavam quase garantidos<sup>1</sup> e o debate da qualidade da educação ampliou-se (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005). Nesse período, o país era assolado pela influência das reformas neoliberais ocorridas nos EUA e Inglaterra, nos anos de 1980, que traziam entre outras ideias: o estado mínimo, o gerencialismo, a desvalorização do serviço público e a cultura da performatividade (BALL,

2004). Para esses objetivos serem atingidos, adotaram-se para a educação: políticas de responsabilização, meritocracia e avaliações externas em larga escala.

O governo federal, à época administrado por Fernando Henrique Cardoso, passou a acolher muitas dessas ideias, criando inclusive o Ministério da Administração e Reforma do Estado, comandado por Bresser Pereira, que visava estabelecer uma agenda por resultados na administração pública (ABRÚCIO, 2011). No campo da educação, entre outros investimentos, desatacou-se o aprimoramento das políticas de avaliação externa em larga escala, via Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Essa política de avaliação foi aprimorada no decorrer dos anos, em especial, durante o governo do Presidente Lula, com a implementação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Essas políticas de avaliação externa em larga escala acabaram atingindo os estados e municípios, que passaram a criar seus sistemas próprios de avaliação externa em larga escala, caminhando na mesma direção das ideias neoliberais de meritocracia, responsabilização e bonificação dos professores e gestores escolares.

Nesse período, os governos petistas assumiram posturas diferentes. Se, por um lado, o governo de Marta Suplicy adotou um discurso de resistência e até mesmo de negação das políticas de avaliação externa em larga escala, o governo de Fernando Haddad alinhou-se ao discurso da qualidade da educação via melhoria no desempenho dos estudantes nas avaliações externas em larga escala.

Descrito esse cenário, este artigo tem como objetivo analisar a trajetória das políticas de avaliação dos três governos petistas na cidade de São Paulo, durante o período de 1989 a 2016, e como fizeram frente, ou não, ao discurso neoliberal da qualidade da educação. Assim, este artigo, além da introdução, divide-se em quatro partes: (i) descrição metodológica do trabalho; (ii) reflexão teórica sobre a avaliação educacional; (iii) análise da trajetória das políticas de avaliação educacional adotadas pelos governos petistas; e, por fim, (iv) as considerações finais.

## 2 PERCURSO METODOLÓGICO: A ANÁLISE DOCUMENTAL

Uma das principais fontes de pesquisa das políticas educacionais são os documentos produzidos pelas redes de ensino. Cellard (2012, p. 297) define que documento “consiste em todo texto escrito, manuscrito ou impresso, registrado em papel”. Na mesma direção, Lüdke e

André (1986, p. 38) destacam que documentos são “desde leis e regulamentos, normas, pareceres, cartas, memorandos, diários pessoais, autobiografias, jornais, revistas, discursos, roteiros de programas de rádio e televisão, até livros, estatísticas e arquivos escolares”.

Considerada essa amplitude do que é documento, nesta pesquisa utilizaram-se essencialmente dois tipos: (i) os documentos produzidos pela Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (SMESP), que apresentam as ações para o desenvolvimento e a implantação de políticas; (ii) legislação educacional – leis, decretos, portarias e orientações normativas publicadas no Diário Oficial da cidade.

Como procedimentos de análise, foram usadas as recomendações de Cellard (2012, p. 304), para quem o

[...] pesquisador descontrói, tritura seu material à vontade; depois, procede a uma reconstrução [...] para isso, ele deve se empenhar em descobrir as ligações entre os fatos acumulados, entre os elementos de informação que parecem, imediatamente, estranhos uns aos outros.

Nesse processo de desconstrução e reconstrução dos documentos, nossa pesquisa ancorou-se nas técnicas da Análise de Conteúdo (BARDIN, 2011). Inicialmente, realizou-se uma busca nos documentos do arquivo da Memória Técnica Documental da SMESP, que tem um catálogo (em sua maioria digitalizado) dos documentos produzidos pela SMESP desde o início do século XX até os dias atuais. Esse foi o momento da leitura flutuante, deparando-se com mais uma centena de documentos utilizando as palavras-chave: avaliação e política educacional. Visando à homogeneidade dos documentos, foram excluídos todos aqueles relacionados às seguintes temáticas: educação de jovens e adultos, educação infantil e educação especial. Por fim, fez-se a leitura das sinopses de todos os documentos catalogados no período de 1989 a 2016 das administrações petistas. Estabeleceu-se, então, o *corpus* da pesquisa, como é definido por Roland Barthes, “uma coleção finita de materiais, determinada de antemão pelo analista, com (inevitável) arbitrariedade, e com a qual irá trabalhar” (BARTHES, 1967, p. 96 *apud* BAUER; AARTS, 2008, p. 44), composta por trinta e três documentos, sendo: nove sobre o governo Luiza Erundina, seis sobre o governo Marta Suplicy e dezoito sobre o governo Fernando Haddad.

Esses documentos foram compreendidos como textos, e não como um objeto acabado e concluído. Assim, a análise, na perspectiva do conteúdo, “devolve sua incompletude, acenado para um jogo de múltiplas possibilidades interpretativas, para o contexto que gerou

para a ideologia nele impregnada e para as relações dos atores que o tornam possível” (MINAYO, 2014, p. 321).

Portanto, ao descrever a trajetória da avaliação educacional nos três governos petistas, tem-se clareza de que a temática avaliação educacional, nestes últimos trinta anos, esteve (e está) cercada por diversos contextos de disputas políticas e ideológicas, que, no caso estudado, podem ser compreendidos no âmbito de dois modelos da avaliação educacional apresentados na seção seguinte.

### 3 A AVALIAÇÃO EDUCACIONAL: MODELOS EM DISPUTA

Para a análise dos dois modelos de avaliação educacional, recorreu-se aos seguintes autores: Afonso (2009), Ball (2004), Barriga (2001), Casassus (2001), Dalben (2002), Enguita (1989), Freire (1996), Freitas (2002, 2003), Freitas *et al.* (2013), Luckesi (2008), Ravicht (2011), Saul (2001, 2015) e Vasconcelos (2008).

A avaliação educacional, caracterizada por uma perspectiva formativa, inclusiva e democrática, tem por objetivo a superação do fracasso escolar e das dicotomias acerto/erro ou aprovar/reprovar. A avaliação é pensada com todos os atores envolvidos no processo de ensino e aprendizagem, visando a contribuir para a formação humana do estudante.

Nessa perspectiva, segundo Dalben (2002, p. 22), o propósito é manter “uma escola que refletisse a própria cultura do povo brasileiro. Uma escola capaz de reconhecer o conhecimento como uma produção social”. Para isso, no campo da avaliação, questiona:

O processo de avaliação da aprendizagem dos alunos centrado num desempenho cognitivo, sem referência a um projeto pedagógico escolar, e, especificamente, questionam os sentidos das avaliações direcionadas para o ato de aprovar ou reprovar os alunos. [...] Consideram que existe uma visão reduzida e equivocada de avaliação na perspectiva do ensino porque a nota, produto concreto dessas verificações, representa apenas o resultado do desempenho cognitivo do aluno e nunca o processo educativo que levou a tal resultado (DALBEN, 2002, p. 22-23).

Assim, a avaliação é analisada a partir do processo, e não do produto. Alguns autores (SAUL, 2001; VASCONCELLOS, 2008; AFONSO, 2009) vão se destacar nessa direção, visando a uma avaliação de caráter mais formativa do que classificatória. Como exemplo dessa concepção, Saul (2001, 2015), inspirada no pensamento de Paulo Freire, apresenta a ideia de que “[...]o compromisso principal dessa avaliação é o de fazer com que as pessoas

direta ou indiretamente envolvidas em uma ação educacional escrevam a sua “própria história” e gerem as suas próprias alternativas de ação” (SAUL, 2001, p. 61).

Numa perspectiva marxista, Vasconcelos (2008) apresenta a avaliação educacional não para o acúmulo de conhecimento, mas para que esse conhecimento “[...] a principal finalidade da avaliação no processo escolar é ajudar a garantir a formação integral” (VASCONCELOS, 2008, p. 57) e, conseqüentemente, ajudem a transformar o sujeito.

Outrossim, Afonso (2009), que constrói uma crítica ao Estado-avaliador e à avaliação externa, que resulta apenas na responsabilização de escolas, professores e estudantes, apresenta como alternativa a esse modelo a avaliação formativa. Também inspirado nas ideias de pensadores como Boaventura Santos, Paulo Freire, Henry Giroux, entende que: “[...] só a avaliação formativa, enquanto ação pedagógica estruturada na base de relações de reciprocidade, e intersubjetividade validada, nos parece poder promover um novo equilíbrio no pilar da regulação a favor do pilar da emancipação” (AFONSO, 2009, p. 125).

Todos esses autores compreendem a necessidade de uma avaliação que rompa com o paradigma da seleção, classificação, hierarquização e manutenção da reprodução das desigualdades sociais. Para isso, dever-se-ia (ou seria importante) buscar um novo paradigma de avaliação, que contribua para a aprendizagem, a inclusão e a formação do professor e do aluno. Essa concepção de avaliação:

Exige, nessa perspectiva, a recriação dos espaços em que se desenvolvem formalmente os processos de avaliação, *transformando-os em espaços educativos para todos os que deles participam* [...] politicamente, o sentido do exercício de avaliar é o próprio exercício de educar. O processo educacional é, então, considerado como um *direito e uma necessidade social de escolarização do cidadão* deste novo tempo [...]. Essa opção exige a construção de um referencial de escola que *acolhe e se responsabiliza por aquele cidadão* [...] com valores culturais divergentes daqueles usualmente concebidos como os de excelência (DALBEN, 2002, p. 23-24, grifos da autora).

Esses fragmentos citados anteriormente possibilitam entender a avaliação educacional como um instrumento capaz de auxiliar nas transformações das dinâmicas escolares, visando à integração, permanência e aprendizagem de todos os sujeitos, em especial, das camadas populares, alijadas de sua escolarização por não dominarem os códigos sociais “ditos de excelência” reproduzidos na escola.

Em contrapartida, a avaliação educacional, numa perspectiva da performatividade (BALL, 2004), no espaço escolar, é caracterizada por diferentes instrumentos, como: provas, exames orais, trabalhos individuais etc<sup>2</sup>. A partir desses instrumentos, o professor cria um juízo de valor (normalmente expresso por uma nota numérica ou um conceito) e, em seguida, toma uma decisão que resulta em uma classificação e, por fim, na continuidade ou não do aluno, em seu processo de escolarização.

A avaliação educacional, na perspectiva da performatividade, tem como finalidade a preparação para o mercado de trabalho, para a competitividade, para o rendimento, que é respaldado “[...] numa sociedade em que a mola propulsora é a competitividade, o conhecimento vira uma arma ou, como se diz, uma vantagem competitiva” (FREITAS *et al.*, 2013, p. 21). Essa vantagem competitiva pode ser resumida na capacidade que o estudante terá de acumular informações, decorar dados e responder de forma adequada às provas e aos exames, isto é, a educação “bancária” (FREIRE, 1996), em que o professor deposita as informações na cabeça do aluno e este deve ter a capacidade de armazenar e reproduzir.

A avaliação educacional, nessa perspectiva, “traduz as aspirações de uma sociedade delimitadamente conservadora, ela exacerba a autoridade e oprime o educando, impedindo o seu crescimento” (LUCKESI, 2008, p. 41). Essa relação direta entre a organização social e a avaliação educacional também é descrita por Enguita (1989, p. 206):

[...] o mais notável das formas de avaliação na escola é que levam a marca indelével da organização econômica de nossa sociedade. Não existe nenhum critério absoluto que informe ao professor sobre o que um aluno deve aprender em tal ou qual idade escolar ou biológica. O que a escola faz é converter a tendência central, provavelmente média, em norma.

Esse modelo de avaliação que se preocupa com a classificação e o rendimento não ficou restrito à avaliação interna, mas acentuou-se com a aplicação das avaliações externas em larga escala. O objetivo dessas avaliações é analisar os sistemas de ensino e subsidiar as políticas educacionais, tendo aprimorado o processo de classificação, ranqueamento, discriminação e exclusão das escolas e de todos os que nela se encontram (comunidade, famílias, alunos, gestores e professores).

A cultura da performatividade (BALL, 2004), centrada nos resultados das avaliações externas em larga escala, “tem se tornado tão verdadeira”, ou hegemônica na política educacional nacional e internacional, que “[...] os resultados da avaliação externa foram tomados como principal referência para a qualidade da educação” (FONSECA, 2009, p. 168).

Entretanto, observa-se que os resultados das avaliações externas em larga escala, em muitos casos, “[...] não mostram progresso, e, sim, em muitos países mostram retrocesso (os pontos abaixam) e a segmentação social e a desigualdade social têm se fortalecido” (CASASSUS, 2001, p. 72).

Essa avaliação (interna ou externa) é classificatória, excludente e referenda uma sociedade calcada na hierarquização, competição, meritocracia e manutenção das desigualdades sociais. E, mais do que isso, essa perspectiva de avaliação é expressa pelas performatividades (BALL, 2004), que são a medição, a hierarquização, a classificação, o ranqueamento, a responsabilização etc. Cria-se a ideia de que, “quando as escolas competem, todos os estudantes saem ganhando” (RAVICHT, 2011, p. 148), ou, como afirma Barriga (2001, p. 54, grifos do autor):

A partir da instauração de uma política educativa de corte neoliberal buscam-se justificativas acadêmicas que permitam *fundamentar a restrição do ingresso à educação*. Essas justificativas criam novos fetiches pedagógicos que se caracterizam por sua debilidade conceitual, como no caso de termos qualidade da educação. [...] Todo mundo sabe que o exame é o instrumento a partir do qual se reconhece administrativamente um conhecimento, mas igualmente reconhece que o exame não indica realmente qual é o saber de um sujeito.

Na mesma direção, Casassus (2001, p. 74-75) apresenta as limitações das avaliações externas em larga escala:

A única competência que medem essas provas é a capacidade de recordar procedimentos (para as matemáticas) ou reconhecer um resultado quando se colocam alternativas de múltipla escolha. [...]. É um erro mais grave equipar a pontuação que se obtém, com o objetivo de se ter uma educação de qualidade. Pontuação não é qualidade. Qualidade não é ponto.

Nessa perspectiva da avaliação educacional, reduz-se a própria concepção de educação e avaliação, restringindo-se a “competências e habilidades” que podem ser aferidas e medidas.

#### **4 OS GOVERNOS PETISTAS E A TRAJETÓRIA DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL**

A partir dessa reflexão teórica dos dois modelos de avaliação educacional, analisou-se a trajetória da política de avaliação educacional nos governos petistas da cidade de São Paulo, que será apresentado em seguida.

#### 4.1 A escola organizada em ciclos e a necessidade de rever a avaliação educacional

Luiza Erundina, a primeira mulher no cargo de prefeito da cidade de São Paulo, tinha como desafios romper com a visão conservadora e centralizadora da administração anterior, comandada por Jânio Quadros (prefeito no período de 1986-1988). Para isso, os princípios de autonomia, participação popular e descentralização passaram a ser o mote desse governo.

Esses princípios podem ser observados no documento “Aos que fazem educação conosco em São Paulo” (FREIRE, 2001), escrito por Paulo Freire, que foi o secretário de educação nos dois primeiros anos de governo petista. Nesse documento, foram estabelecidas quatro prioridades básicas no campo da educação nesse governo, a saber: (i) Democratização do acesso – não apenas ampliar o número de vagas, mas criar condições para que o aluno permaneça na escola; (ii) Gestão democrática – consolidar a participação da comunidade escolar nas decisões da escola pública; (iii) Nova qualidade de ensino – estabelecida a partir do Movimento de Reorientação Curricular, buscava estimular os projetos pedagógicos desenvolvidos pela própria escola. (iv) Alfabetização de jovens e adultos – incentivando e investindo na formação dos educadores não formais, dos projetos de alfabetização organizados pelos movimentos sociais, denominado Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos (Mova)<sup>3</sup>.

Estabelecidas essas quatro prioridades, iniciou-se o diálogo com a comunidade escolar para a consolidação das propostas de mudanças em atos normativos. Os principais atos normativos foram: 1. reestruturação administrativa da SMESP; 2. aprovação do Regimento Comum das Escolas Municipais (RCEM); 3. criação do Estatuto do Magistério. A adoção do RCEM, em 1992, afetou diretamente a trajetória da política de avaliação educacional na RMESP, porque implementou o sistema de ciclos e trouxe a necessidade de rever o papel da avaliação no cotidiano escolar.

O sistema de ciclos colocou no cerne da discussão a escola seriada e a pedagogia da repetência (RIBEIRO, 1991), ao estabelecer uma ideia de escola inclusiva e democrática. Todavia, o sistema de ciclos demandava uma série de mudanças na forma de organização da escola que, entre outras, afetavam a organização curricular, os tempos de organização, a formação de professores e a concepção de avaliação educacional (ALAVARSE, 2002; FREITAS, 2003; MAINARDES, 2007).

Especificamente sobre a avaliação educacional, “[...] os ciclos procuram contrariar a lógica da escola seriada e sua avaliação. Só por isso, já devem ser apoiados. Não eliminam a

avaliação formal, muito menos a informal, mas redefinem seu papel” (FREITAS, 2003, p. 51). E esse repensar a avaliação, em seus aspectos formais e informais, significa compreender que

[...] o problema da avaliação não se resolve no âmbito da avaliação formal e de sua técnica (p. ex. fazer uma melhor prova). O problema de fundo diz respeito a como o juízo que o professor faz do aluno afeta suas práticas em sala de aula e sua interação com este aluno. *É a relação que aprova ou reprova*. A partir de alguns elementos objetivos, o professor constrói todo um processo interno de análise [...] processo leva em conta sua memória sobre o aluno em áreas como o desempenho no conteúdo, sua disciplina e motivação para o estudo e envolve aspectos ideológicos – conscientemente ou não (FREITAS *et al.* 2013, p. 29, grifos dos autores).

Diante desses desafios, o sistema de ciclos foi aprovado em 1992, com o novo regimento das escolas municipais de São Paulo, por meio do Decreto 32.892, em 23 de dezembro de 1992 (SÃO PAULO, 1992a), que estabeleceu uma nova forma de organização do sistema de ensino municipal, conforme o art. 5.º: a constituição dos ciclos de aprendizagem para o ensino fundamental, dividido em três – Ciclo Inicial (1.ª a 3.ª série), Ciclo Intermediário (4.ª a 6.ª série) e Ciclo Final (7.ª e 8.ª séries).

Para a avaliação educacional, o RCEM trouxe novos paradigmas resumidos por Saul (2015, p. 1309):

- Compromisso com a educação democrática, objetivando práticas de inclusão e desenvolvimento de educandos autônomos;
- Valorização do educando como sujeito do seu processo de aprendizagem;
- Priorização dos aspectos qualitativos do desenvolvimento do educando;
- Proposta de relação pedagógica democrática e horizontal entre educador e educando;
- Valorização do processo e dos resultados do ato de ensinar-aprender;
- Utilização de processos dialógicos e participativos;
- Objetivo de melhorar o processo ensino-aprendizagem;
- Objetivo de replanejar a ação educativa.

Com o RCEM, independentemente das concepções dos professores, dos estudantes ou da comunidade escolar<sup>4</sup>, passava a ser obrigatório, na rede municipal de ensino, adotar as práticas avaliativas estabelecidas nessa normativa. Naquele momento, o debate acadêmico nas escolas sobre a avaliação educacional estava centrado na necessidade de superar a avaliação classificatória e excludente (LUCKESI, 2008; RIBEIRO, 1991). Assim, o RCEM trazia diversos elementos “inovadores” para o campo da avaliação, tais como:

1. Pensar a avaliação como processo contínuo;
2. Avaliação como diagnóstico (a avaliação representa não apenas sobre o aluno, mas todo o trabalho que está sendo realizado em sala de aula);
3. As funções da avaliação são: diagnosticar a situação de aprendizagem que possibilite uma reflexão sobre o trabalho realizado pelos educadores e que possibilite aos educandos a consciência dos avanços e dificuldades;
4. A avaliação será realizada em momentos coletivos e individuais;
5. Em relação ao resultado, passou a ser semestral, utilizando conceitos. Deve-se analisar e refletir sobre o desenvolvimento global do aluno e depois atribuir o conceito individual;
6. O conceito atribuído bimestralmente promoverá primeiramente a reflexão dos professores, e depois dos alunos e pais;
7. A retenção ocorrerá apenas no final de cada ciclo, após uma análise e reflexão do resultado global das avaliações e da assiduidade.

O ato normativo trazia o discurso de avaliação educacional com as ideias de participação, do coletivo e da reflexão, princípios que sempre caracterizaram a obra de Freire (1996, p. 116, grifos do autor):

Os sistemas de avaliação pedagógica de alunos e de professores vêm se assumindo cada vez mais como discursos verticais, de cima para baixo, mas insistindo em passar por democráticos. A questão que se coloca a nós, enquanto professores e alunos críticos e amorosos da liberdade, não é, naturalmente, ficar contra a avaliação, de resto necessária, mas resistir aos métodos silenciadores com que ela vem sendo às vezes realizada. *A questão que se coloca a nós é lutar em favor da compreensão e da prática da avaliação enquanto instrumento de apreciação do que fazer de sujeitos críticos a serviço, por isso mesmo, da libertação e não da domesticação. A avaliação em que se estimule o falar a como caminho do falar com.*

Na construção desses discursos sobre a avaliação educacional no RCEM, encontram-se palavras como reflexão, consciência, coletivo e processo, em oposição ao discurso da avaliação definida pelos conhecimentos quantificáveis que o aluno “acumulou” (educação bancária) durante sua escolarização.

Nessa nova concepção de avaliação educacional, buscou-se romper as práticas tradicionais de avaliação, que não fazem sentido para o desenvolvimento de uma escola organizada em ciclos, para uma concepção de educação como “prática social, humanística, científica, crítica e libertadora” (SÃO PAULO, 1992b, p. 22).

É possível perceber a complexidade do ato de avaliar, que estava diante do professor, por meio do RCEM. Em muitos casos, significava reverter uma prática pedagógica em que a avaliação se resumia ao somatório e à divisão das atividades desenvolvidas pelo estudante (LUCKESI, 2008).

Por fim, ressaltamos que o RCEM trouxe um novo discurso sobre a avaliação educacional para a educação municipal paulista, contribuindo para um novo pensar pedagógico sobre a relação ensino e aprendizagem, organização dos tempos, as práticas em sala de aula, os usos da avaliação etc.

#### 4.2 A contestação ao discurso neoliberal da avaliação educacional

Após oito anos afastado da administração municipal, em 2001, o PT retornou ao poder municipal com Marta Suplicy e buscou recuperar os princípios da qualidade social da educação defendidos no governo de Luiza Erundina.

Para a análise da política de avaliação desse governo, utilizamos como fonte principal a revista *Educação*, organizada e elaborada pela SMESP, a qual recebeu cinco edições. Nas edições da revista, foram abordadas duas dimensões da avaliação: interna e externa. No tocante à avaliação interna, foi retomada a necessidade de rever os pressupostos da avaliação discutidos em 1992, momento da implantação do RCEM:

[...] incluir todos exige, principalmente, rever a avaliação. Na escola em que apenas alguns alunos terminam o Ensino Fundamental, a avaliação tem uma função clara: seletiva e classificatória. Na escola inclusiva, organizada em ciclos, a avaliação é percebida como diagnóstico e acompanhamento da aprendizagem dos alunos e, ao mesmo tempo, para o professor, o diagnóstico e a possibilidade de reorientar o processo de ensino, portanto, para o planejamento (SÃO PAULO, 2003, p. 23).

Mais adiante, esse documento continua expondo a finalidade da avaliação da aprendizagem em sala de aula:

A avaliação, parte integrante do processo de ensino aprendizagem, precisa ser compreendida como um instrumento para ajudar o aluno a aprender. No dia a dia da sala de aula o professor, ao tentar compreender o que cada aluno produz e as soluções que apresenta, pode orientá-lo melhor e transformar os erros em situações de aprendizagem (SÃO PAULO, 2003, p. 24).

Assim, uma década depois da implantação dos ciclos na rede municipal, o discurso de uma avaliação educacional na perspectiva inclusiva, formativa e democrática ainda não havia sido compreendida pelos educadores. Outrossim, ainda se mantinha a avaliação como classificatória e excludente, e não a favor da aprendizagem do aluno e do professor.

Acerca da avaliação externa em larga escala, esse tipo de exame vinha tomando centralidade nos debates das políticas educacionais nacionais. O Saeb, em 2000, estava

entrando no seu sexto ciclo de aplicação, e a SMESP vinha participando desses exames. Ademais, os estados vinham adotando os seus sistemas próprios de avaliação externa em larga escala, como o estado de São Paulo, que, desde 1996, aplicava o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP).

O governo Marta Suplicy assumiu uma postura de negação a essas avaliações externas em larga escala, associada ao neoliberalismo:

Na perspectiva de SME, educar para a inclusão significa resistir ao modelo neoliberal marcado pelo individualismo, a competição, a degradação das relações humanas e a submissão da educação à lógica do mercado. Significa, também, contribuir para a construção de uma cultura fundada na solidariedade, na cooperação entre indivíduos, povos e nações (SÃO PAULO, 2002, p. 19).

A construção discursiva desse governo vai em direção a uma educação de perspectiva coletiva, participativa e democrática, em oposição ao modelo de caráter neoliberal individualista, competitivo e da cultura da performatividade. Nesse modelo, o conhecimento que seria oferecido ao aluno na sala de aula seria pautado por padrões externos, fora dos contextos sociais, políticos, culturais, econômicos das escolas, trazendo aspectos homogeneizadores e reguladores das ações pedagógicas na escola, como é descrito no fragmento a seguir:

O estabelecimento de parâmetros para os currículos nacionais, hoje orientadores da elaboração dos livros didáticos, tem se constituído em referencial para o Sistema Nacional de Avaliação (SAEB) de forma exterior ao processo do aluno e da unidade educacional, proporcionando inúmeras situações paradoxais e contraditórias. A todos aqueles que não atingem o padrão determinado resta a negação de dificuldades e potencialidades, a sensação de fracasso e, como decorrência, o acesso às ações compensatórias, em geral equivocadas (SÃO PAULO, 2002, p. 12).

Se, de um lado, há a negação da avaliação externa em larga escala que mede o rendimento dos alunos e proporciona a redução do conhecimento e da cultura, esse governo iniciou, em 2004, um processo de reestruturação da SMESP, que não se concretizou. De acordo com essa proposta, seria criada uma Diretoria de Acompanhamento e Avaliação (DAA) composta de duas divisões: Indicadores Pedagógicos e de Documentação. Conforme a documentação pesquisada, a DAA tinha os seguintes princípios:

- Avaliação educacional é um processo coletivo de reflexão que visa a promover o crescimento de todas as pessoas envolvidas;

- Avaliar é promover no coletivo a permanente reflexão sobre os processos e seus resultados, em função de objetivos a serem superados;
- A avaliação deve reafirmar a confiança no professor e na escola, deve ser feita pelos e para os educadores e educandos e só secundariamente deve ser um “dado” para o sistema;
- A avaliação deve ser conduzida de fato por aqueles e aquelas que são responsáveis pela unidade escolar, segundo procedimentos organizados pela Diretoria, mas prévia e amplamente discutidos e negociados com toda a comunidade educativa;
- Nenhuma ação de avaliação deve levar à construção de classificações e muito menos a premiações ou punições. Os dados são produzidos para serem usados pelas pessoas interessadas na geração de processos de reflexão local e melhoria da escola (SÃO PAULO, 2004, p. 123-124).

Esses princípios apresentam um discurso na contramão da cultura da performatividade, centrada no desempenho dos alunos, nas avaliações externas em larga escala, e eles mostram que a avaliação educacional: (i) deve ser pensada e conduzida pelos atores envolvidos no processo educativo; (ii) deve servir como um dado para o sistema municipal; (iii) não deve promover o ranqueamento das escolas; (iv) deve ser negociada entre os atores; (v) deve reafirmar a confiança no professor e na escola; (vi) e que seus dados poderiam ser utilizados apenas para a melhoria da escola pública.

Mesmo não se concretizando a DAA, o governo Marta Suplicy trouxe o discurso de contestação à cultura da performatividade, assumindo uma posição contrária ao modelo do Estado avaliador (AFONSO, 2009), que responsabiliza os gestores, professores e alunos por seu fracasso escolar. Entretanto, isso não significava negar a avaliação externa, e, sim, construí-la sob nova perspectiva.

### **4.3 Alinhando-se ao discurso neoliberal da avaliação educacional**

Em 2013, Fernando Haddad, ao assumir o governo paulistano, trouxe uma nova proposta de reorganização curricular e administrativa para essa rede, intitulado Programa Mais Educação São Paulo. O nome do programa já demonstrava um alinhamento com as políticas educacionais do governo federal, também administrado pelo PT (governo Dilma Rousseff – 2011-2016), e que havia criado, em 2010, o Programa Mais Educação a fim de ampliar a permanência dos estudantes na escola. Também não podemos deixar de mencionar que Haddad foi ministro da Educação nos anos de 2005 a 2012, e que no campo da avaliação educacional promoveu ações, como a criação do Ideb, que comungam com as teses neoliberais e o discurso da performatividade (HADDAD, 2020).

Em abril de 2013, foram lançadas as bases desse programa para a educação paulistana, consolidadas no mês de outubro daquele ano pelo Decreto 54.452, que instituiu o Programa de Reorganização Curricular e Administrativa, Ampliação e Fortalecimento da Rede Municipal de Ensino – Mais Educação São Paulo (SÃO PAULO, 2013). Com essa normativa, foram estabelecidas as diretrizes do ensino municipal para o período 2013-2016. Entre as principais mudanças para a educação municipal, sobressaem:

- Utilização do Ideb como um dos indicadores da qualidade da educação;
- Alfabetização de todas as crianças até o 3.º ano do Ensino Fundamental, como determinava o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC);<sup>5</sup>
- Revisão dos ciclos de aprendizagem, substituindo os dois ciclos anteriores por três: ciclo de alfabetização (1.º ao 3.º ano), ciclo interdisciplinar (4.º ao 6.º ano) e ciclo autoral (7.º ao 9.º ano);
- Utilização dos conceitos numéricos: 0 (zero) a 10 (dez), do 4.º ano ao 9.º ano;
- Possibilidade de reprovação dos alunos ao final do ciclo de alfabetização (3.º ano) e a partir do 6.º ano, em todos os anos escolares.

O Programa Mais Educação São Paulo para ensino fundamental trouxe à tona a discussão da retenção, pois ampliou as possibilidades de retenção revigorando “[...] a ideia de repetência como uma medida apropriada a um sistema educacional que se pretende de qualidade, admitindo-se a seletividade e a exclusão” (SOUSA, 2014, p. 412).

Essa ampliação da retenção é uma contradição no discurso desse governo que defendia a qualidade social, todavia adotou políticas que poderiam reverter em uma maior exclusão dos estudantes, como apresentado em outro estudo (SOUSA; SORDI, 2017).

No que diz respeito à avaliação educacional, o governo Haddad pretendeu recuperar a reflexão sobre a avaliação formativa para o processo de aprendizagem dos estudantes e professores:

[...] Programa Mais Educação São Paulo proporcionou amplo terreno para o debate sobre o significado da avaliação para a aprendizagem, ao provocar a reflexão sobre a atribuição de notas e as decisões quanto à promoção e retenção do(a) aluno(a), *com foco no direito à aprendizagem* (SÃO PAULO, 2015a, p. 6, grifos nossos).

A avaliação formativa abordada como um instrumento de garantia dos direitos de aprendizagem pode ser considerada uma redução do direito à educação, estabelecido na Constituição Federal, como analisa Ximenes (2012, p. 360):

[...] a ideia de direito a aprendizagem, de viés fortemente individualista e centrado no resultado, capaz de criar oposições entre o estudante e o sistema, compreendidos como cliente e empresa. Nesta perspectiva, o direito público à educação torna-se o direito privado do consumidor de produtos educacionais.

Com isso, o direito de aprendizagem, como analisado por Ximenes, vem ao encontro da cultura da performatividade, pois o direito de aprendizagem é convertido em matrizes de referência para serem avaliadas por exames padronizados, reduzidos também à concepção de qualidade da educação.

A ideia de o direito público tornar-se “direito privado do consumidor de produtos educacionais” no campo da avaliação educacional, nesse governo, pode ser observada no argumento utilizado para a implementação do Sistema de Gestão Pedagógico (SGP), um sistema informatizado complexo em que o professor, por meio de um programa conectado à internet, passa a registrar todo o processo pedagógico, que inclui o planejamento anual, o conteúdo das aulas, a frequência do aluno e os instrumentos avaliativos (SÃO PAULO, 2014).

Esse recurso tecnológico foi justificado pela possibilidade de publicização do processo avaliativo ocorrido na escola. Pelo SGP são gerados os boletins contendo as notas e a frequência dos estudantes, aos quais as famílias têm acesso via internet. Nesse boletim, também podem ser indicadas recomendações do professor e da gestão relativas ao desempenho do estudante, e, este, por sua vez, poderia inserir comentários para melhorar a sua aprendizagem.

Portanto, acredita-se que, por meio da tecnologia, do monitoramento, como o SGP, a escola, o gestor, o secretário de Educação, ao clicarem no nome do aluno, poderiam ter conhecimento de todo o seu desempenho. Assim, “[...] o espaço educacional é transformado em uma máquina de aprendizagem [...] a escola torna-se o centro do cálculo, um espaço no qual a informação é usada por profissionais de forma legítima” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 124).

Essa lógica também está presente em outro documento publicado pela SMESP, em fevereiro de 2015, a revista *Magistério* n. 4 (SÃO PAULO, 2015b), sobre a temática avaliação educacional. Nessa revista, há um resumo da apresentação de Francisco José Soares, na época presidente do Inep, feita em agosto de 2014, na SMESP. Em um dos trechos dessa entrevista é evidenciada a importância de sistemas de monitoramento, como SGP, para a eficácia das políticas de educação:

[...] a existência de resultados permite tornar a pedagogia mais científica, gerenciar melhor os processos educacionais e verificar se os direitos foram atendidos. Quer dizer, se não houver um sistema que gerencia, não há como verificar se foi garantido o direito de aprendizagem (SÃO PAULO, 2015b, p. 7).

Pelos exemplos citados anteriormente percebe-se que o governo Haddad vinha construindo uma política educacional no ensino fundamental de alinhamento ao discurso neoliberal, de que a qualidade da educação é estabelecida pelo resultado dos estudantes nas avaliações internas ou externas. O ápice desse alinhamento foi o retorno da avaliação externa em larga escala elaborada pela SMESP no ano de 2015, a chamada Prova Mais Educação, que teve três edições, sendo obrigatória para todas as unidades escolares e que avaliaria as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, do 3.º ao 9.º ano.

No tocante às políticas de avaliação para o ensino fundamental, o governo Fernando Haddad tentou difundir uma concepção de qualidade social da educação, mas, na prática, isso não se concretizou. Manteve-se o discurso da *performance* dos estudantes nas avaliações externas em larga escala como definidora da qualidade da educação. Além disso, foi instalado um sistema de regulação, monitoramento, divulgação e coleta de dados que poderia (e pode) resultar no controle das ações do professor em sala de aula. Essas políticas, em nosso entendimento, contrariam a ideia de autonomia e gestão democrática das escolas, elementos essenciais para garantir a qualidade social da educação, e reforçam, sem nenhum contraponto ou resistência, o discurso de viés neoliberal.

Todavia, na educação infantil, nessa mesma rede de ensino, o governo Haddad caminhou na direção oposta a esse discurso neoliberal, adotando, em 2014, os Indicadores de Qualidade da Educação Infantil Paulista, uma avaliação institucional, com a participação da comunidade escolar, que visa avaliar as condições pedagógicas e de trabalho, infraestrutura etc. O importante dessa avaliação é o fato de contar com a participação da comunidade escolar e de não ter foco no desempenho das crianças.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao recuperar a trajetória da política de avaliação educacional adotada pelos governos petistas na cidade de São Paulo, observa-se que no início dos anos de 1990 o governo Luiza Erundina trouxe avanços para as concepções de educação e avaliação ao apresentar uma perspectiva inclusiva, dialógica, democrática e participativa, via adoção do sistema de ciclos,

que também foi adotado em outras prefeituras brasileiras governadas pelo PT (MAINARDES, 2007).

Contudo, essa concepção de educação e avaliação educacional, enfrentou (e enfrenta ainda hoje) críticas por aqueles que defendem o sistema de seriação e reprovação. O governo de Marta Suplicy procurou desconstruir esse discurso com relação ao sistema de ciclos, reforçando a lógica de escola inclusiva e participativa. Entretanto, naquele momento, as avaliações externas em larga escala se expandiam em todo o território brasileiro (além do governo federal, os estados vinham adotando esse modelo), calcadas numa perspectiva neoliberal, difundindo que o monitoramento, o controle e a responsabilização seriam suficientes para a melhoria da qualidade da educação.

Essa lógica neoliberal da performatividade avançou nos anos 2000, e o último prefeito do PT na cidade de São Paulo, Fernando Haddad, não apenas manteve as práticas desse discurso, como também implementou novos mecanismos de monitoramento das práticas avaliativas desenvolvidas em sala de aula. Esses instrumentos, por si sós, não significam garantia de uma educação pública de qualidade. Corroborando essa constatação, Perboni (2016), em sua tese, analisa as políticas estaduais de avaliações externas em larga escala, no período de 2003 a 2014, e destaca que os estados governados pelo PT nesse período não apresentaram ações que mudassem essa lógica da performatividade, mantendo políticas que sempre criticaram em outros governos. O próprio Haddad (2020) publicou um texto em sua coluna semanal de um jornal afirmando esse alinhamento com governos anteriores com relação às avaliações externas em larga escala.

Destarte, não significa pensar que a educação não necessita de instrumentos de acompanhamento e monitoramento, visando observar avanços, retrocessos, dificuldades etc. A pergunta é: como fazê-los? A resposta é que esses instrumentos devem ser pensados não para a responsabilização e culpabilização de professores, gestores e estudantes; ao contrário, devem ser pautados pela perspectiva da “qualidade negociada” (FREITAS, 2005), em que todos os atores envolvidos no processo educativo, de forma democrática, participativa, dialógica e numa perspectiva de formação humana que possibilite refletir, comprometer-se e responsabilizar-se pelos rumos da educação, superando, então, o discurso reducionista neoliberal em prol de uma educação pautada pela formação humana dos estudantes.

## REFERÊNCIAS

- ABRÚCIO, Fernando L. Três agendas, seus resultados e um desafio: balanço recente da administração pública federal brasileira. **Desigualdade & diversidade** – Dossiê Especial, segundo semestre de 2011, pp. 119-142.
- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação. São Paulo: Cortez, 2009.
- ALAVARSE, Ocimar Munhoz. **Ciclos**: a escola em (como) questão. Orientador: Sandra Maria Zákia Lian Sousa. 2002. 404 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.
- BALL, Stephen J. Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar. **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, 2004.
- BALL, Stephen J.; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. **Com as escolas fazem as políticas**: atuação em escolas secundárias. Ponta Grossa: UEPG, 2016.
- BARDIN, Laurence. **Análise do conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BARRIGA, Ángel Díaz. Uma polêmica em relação ao exame. *In*: ESTEBAN, Maria Teresa (Org.). **Avaliação**: prática em busca de novos sentidos. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p. 51-81.
- BAUER, Martin W.; AARTS, Bas. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. *In*: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 39-63.
- BRASIL. **Lei n. 12.801**, de 24 de abril de 2013. Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e altera as Leis n. 5.537, de 21 de novembro de 1968, n. 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e n. 10.260, de 12 de julho de 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12801.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12801.htm). Acesso em: 20 mar. 2018.
- CASASSUS, Juan. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. **Cadernos de Pesquisa**, v. 114, p. 7-28, 2001.
- CELLARD, André. A análise documental. *In*: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 295-316.
- DALBEN, Ângela Imaculada Loureiro de Freitas. Das avaliações exigidas às avaliações necessárias. *In*: BOAS, Benigna Maria de Freitas Villas (Org.). **Avaliação**: políticas e práticas. Campinas/São Paulo: Papyrus, 2002. p. 13-42.
- ENGUITA, Mariano Fernández. **A face oculta da escola**: educação e trabalho no capitalismo. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

=====

FONSECA, Marília. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, 2009.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **A educação na cidade**. São Paulo: Cortez, 2001.

FREITAS, Luís Carlos de. Ciclos de progressão continuada: vermelho para as políticas públicas. **Eccos Revista Científica**, v. 4, n. 1, p. 79-93, 2002.

FREITAS, Luís Carlos de. **Ciclos, seriação e avaliação**: confrontos de lógicas. São Paulo: Moderna, 2003.

FREITAS, Luís Carlos de. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 911-933, 2005.

FREITAS, Luís Carlos de *et al.* **Avaliação educacional**: caminhando pela contramão. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

JACOMINI, Márcia Aparecida. **Educar sem reprovar**. São Paulo: Cortez, 2010.

HADDAD, Fernando. MEC: atual ministro não parece se dar conta da responsabilidade que tem sobre os ombros. **Folha on-line**. 1.º fev. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/fernando-haddad/2020/02/mec.shtml?loggedpaywall>. Acesso em: 6 fev. 2020.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da aprendizagem escolar**. São Paulo: Cortez, 2008.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MAINARDES, Jefferson. **Reinterpretando os ciclos de aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec, 2014.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005.

PARO, Vitor Henrique. **Reprovar escolar**: renúncia à educação. São Paulo: Xamã, 2001.

PERBONI, Fábio. **Avaliações externas e em larga escala nas redes de educação básica dos estados brasileiros**. Orientador: Cristiano Amaral Garboggini di Giorgi. 2016. 268 f. Tese

(Doutorado) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2016.

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

RIBEIRO, Sérgio Costa. A pedagogia da repetência. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 5, n. 12, p. 7-21, 1991.

SÃO PAULO (Município). **Decreto n. 32.892**, de 23 de dezembro de 1992a. Dispõe sobre o regimento comum das escolas municipais, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/decreto/1992/3289/32892/decreto-n-32892-1992-dispoe-sobre-o-regimento-comum-das-escolas-municipais-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 15 fev. 2019.

SÃO PAULO (Município). Regimento em ação. **Caderno 2**, São Paulo, maio 1992b.

SÃO PAULO (Município). Regimento em ação. **Caderno 3**, São Paulo, jun. 1992c.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. **Revista EducAção**, n. 3, São Paulo, jun. 2002.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. **Revista EducAção**, n. 4, São Paulo, jan. 2003.

SÃO PAULO (Município). **Diretoria de Orientação Técnica: DOT Gestão** (Relatório: gestão 2001-2004). São Paulo: 2004.

SÃO PAULO (Município). **Decreto n. 54.452**, de 10 de outubro de 2013. Institui, na Secretaria Municipal de Educação, o Programa de Reorganização Curricular e Administrativa, Ampliação e Fortalecimento da Rede Municipal de Ensino – Mais Educação São Paulo. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.com.br/Certificacao/GatewayCertificaPDF.aspx?notarizacaoID=149f4894-d9fa-4810-bdbb-4768a44cd15c>. Acesso em: 25 mar. 2019.

SÃO PAULO (Município). **Subsídios 2**. Sistema de Gestão Pedagógica (SGP) e a Avaliação para aprendizagem. São Paulo: SME/DOT, 2014.

SÃO PAULO (Município). **Subsídios 4**. Avaliação para a aprendizagem: externa e em larga escala. São Paulo: SME/DOT, 2015a.

SÃO PAULO (Município). Avaliação um direito do aluno. **Revista Magistério**, São Paulo, n. 4, 2015b.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação emancipatória**: desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo. São Paulo: Cortez, 2001.

SAUL, Ana Maria. Na contramão da lógica do controle em contextos de avaliação: por uma educação democrática e emancipatória. **Educação e Pesquisa**, v. 41, n. spe, p. 1299-1311, 2015.

SOUSA, Mauricio; SORDI, Mara Regina Lemes. Qualidade social da educação?: breve análise do programa Mais Educação São Paulo. **Argumentos Pró-Educação**, v. 2, n. 6, 5 dez. 2017.

SOUSA, Sandra Zákia. Concepções de qualidade, educação básica, forjadas por meio de avaliações em larga escala. **Avaliação**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 407-420, jul. 2014.

VASCONCELOS, Celso dos Santos. **Avaliação**: concepção dialética-libertadora do processo de avaliação escolar. São Paulo: Libertd, 2008.

XIMENES, Salomão Barros. Responsabilidade educacional: concepções diferentes e riscos iminentes ao direito à educação. **Educação & Sociedade**, v. 33, n. 119, p. 353-377, 2012.

---

## NOTAS

<sup>1</sup> A cidade de São Paulo enfrenta dificuldades para garantir vagas na faixa etária de 0 a 3 anos. No ensino médio, em todo o território brasileiro, a dificuldade é a permanência de seus estudantes, e muitos acabam não concluindo essa etapa da educação básica.

<sup>2</sup> Isso não significa que em uma avaliação com perspectiva formativa esses instrumentos não são utilizados. Todavia, os usos não são para classificar ou excluir os estudantes, e sim como processos formativos para o professor e o estudante.

<sup>3</sup> Não podemos deixar de mencionar que havia (e há), também na rede municipal, a EJA, na época chamada de supletivo, vinculada à educação formal. Para essa modalidade de educação também foi elaborado todo um processo formativo dos professores e gestores.

<sup>4</sup> O estabelecimento desse ato normativo não significou que mecanismos de exclusão dos estudantes foram abandonados nas escolas dessa rede de ensino, bem como que o discurso da avaliação educacional numa perspectiva mais inclusiva e democrática foi amplamente aceito pelos gestores, professores e pais. Os trabalhos de Jacomini (2010) e Paro (2001) demonstram que as práticas de uma avaliação classificatória e excludente, com uso de mecanismos para a reprovação continuaram sendo utilizados pelos professores.

<sup>5</sup> O PNAIC foi inicialmente aprovado por medida provisória e depois convertido na Lei 12.801, de 24 de abril de 2013 (BRASIL, 2013). Esse programa previa a alfabetização das crianças até o final do 3.º ano do Ensino Fundamental. Essa lei estabelecia os apoios técnico e financeiro da União para a formação, compra de materiais pedagógicos e pagamento de bolsas para os profissionais envolvidos no programa.

Recebido em: 11/10/2019

Aprovado em: 17/02/2020