

## **AVALIAÇÃO EDUCACIONAL E GESTÃO:**

### **INICIATIVAS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO E ESTADO DE SÃO PAULO**

Sousa, S. M. Z. L.; Alavarse, O. M.; Arcas, P. H.; Machado, C. e Steinvascher, A.  
Faculdade de Educação - Universidade de São Paulo.

Neste texto são apresentadas análises sobre propostas governamentais, formuladas pelo Município e pelo Estado de São Paulo, relativas a avaliação educacional, evidenciando-se como estas se articulam à concepção do papel do Estado assumida pelos governantes.

No Brasil, particularmente na última década, assistimos a um intenso debate em torno do lugar da avaliação educacional, tanto no que toca às práticas internas à escola e também como instrumento de monitoramento dos sistemas de ensino. Tal fato é que motivou o desenvolvimento de um conjunto de pesquisas integradas, que vêm sendo produzidas pelos autores deste trabalho, tendo em comum o propósito de caracterizar e analisar os princípios que orientam e justificam propostas desencadeadas nos sistemas públicos de ensino, bem como seus impactos na escola.

Frente aos limites deste texto, focalizamos nossa discussão nas propostas de avaliação elaboradas pela Prefeitura do Município de São Paulo, no período de 1989 a 1992 e pelo Governo do Estado de São Paulo, no período 1995 a 1998. A opção por analisar as propostas destes períodos decorre do reconhecimento de suas especificidades, quanto as diretrizes que as norteiam e as razões e motivações a elas subjacentes.

O texto se organiza em torno de três pontos: propostas da Prefeitura de São Paulo, propostas do Estado de São Paulo e indicações comparativas entre estas, tendo como referência o processo de reforma do Estado, que se intensifica no Brasil, nos anos 90.

#### **PROPOSTAS DA PREFEITURA DE SÃO PAULO / 1989-1992**

A Gestão Luiza Erundina, do Partido dos Trabalhadores, propunha uma "inversão de prioridades, onde as ações públicas passaram a dirigir-se à maioria dos habitantes da cidade de São Paulo" (Arelaro, 1999:191).

No âmbito educacional, dentre outras iniciativas, entrou em vigor, em 1992, uma nova organização do então Ensino de 1º Grau que rompia com a divisão por séries. A partir

de discussões coletivas, esta reorganização foi implementada em toda a rede municipal, envolvendo 352 escolas, mais de 500.000 alunos e 30.000 profissionais da educação. O Ensino Fundamental foi estruturado em três ciclos: inicial (antigas 1ª, 2ª e 3ª séries), intermediário (4ª, 5ª e 6ª séries) e final (7ª e 8ª séries); havendo ao final de cada ciclo a possibilidade de retenção do aluno por frequência e/ou aproveitamento insuficiente(s), obrigando-o a refazer o último ano. A avaliação deveria ser contínua e qualitativa, com relatórios semestrais discutidos com educandos e seus responsáveis e com a substituição das notas por três conceitos: plenamente satisfatório( P ), satisfatório( S ) e insatisfatório( NS ).

Se de 1988 a 1991 os índices de retenção já tinham, sem os ciclos, diminuído de 22,6% para 12,3%, ainda eram necessárias medidas mais articuladas em torno de uma nova concepção das próprias atividades da escola, "...uma estrutura mais flexível, democrática e autônoma. A proposta de organização do ensino em ciclos, por isso mesmo, foi-se impondo, pois visava à construção de uma escola que rompesse com as práticas de seletividade, de exclusão e autoritarismo, ao 'quebrar' o regime de seriação que tem se constituído em um dos fatores básicos da evasão e do fracasso escolar" (Arelaro, 1999:196). E é com este objetivo que a discussão acerca da avaliação ganhou destaque dentro desta nova organização curricular.

A concepção de avaliação que sustenta esta proposta "aponta para a mudança de enfoque dos resultados e metas para o acompanhamento contínuo do processo de aprendizagem do educando." (Regimento Comum da Escolas Municipais, p.10). Neste sentido, a avaliação deve estar comprometida com a construção do conhecimento dos alunos, tendo como função investigar, diagnosticar e subsidiar o método do trabalho, constituindo-se em instrumento de inclusão e não de classificação e seleção.

A avaliação da aprendizagem, conforme salientada no Regimento, é apenas uma das interfaces da avaliação escolar. O sucesso ou o fracasso não é de responsabilidade apenas do aluno, esta questão se pauta no campo coletivo e não individual, por isso, "a avaliação tem de se voltar para o trabalho educativo e para a organização escolar na sua totalidade" (idem:11), através da participação e discussão conjunta com todos os segmentos da escola.

Esta proposta política tinha como objetivo a construção de uma Educação Pública Popular, Democrática e de Qualidade e creditava a três princípios a capacidade de transformar a escola pública: participação, descentralização e autonomia. Foram elencadas como prioridades: a democratização da gestão e do acesso, a educação de jovens e adultos e uma nova qualidade de ensino através da reorientação curricular, da interdisciplinaridade e da formação permanente dos educadores. Assim, a proposta política aqui analisada está fundamentada numa concepção de Estado que entende a educação como direito e processo essencial para a formação dos cidadãos; apresentando um projeto de sociedade pautado em relações de cooperação e solidariedade e assumindo o compromisso com uma educação de qualidade para todos.

#### PROPOSTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO / 1.995 - 1.998

Ao assumir o governo do Estado de São Paulo em 1.995, Mário Covas, através da Secretaria de Estado da Educação, publicou um Comunicado no Diário Oficial do Estado de 23.03.95, tornando públicas as diretrizes de seu governo para a área. Neste, encontramos a "grande diretriz" da sua gestão que é "a revolução na produtividade dos recursos públicos que, em última instância, deverá culminar na melhoria da qualidade do ensino". Comparando esta diretriz à análise formulada por Abrucio (1.999), sobre as transformações ocorridas no entendimento do papel do Estado nas décadas de 80 e 90, percebemos que ao propor uma "revolução na produtividade" a idéia de gestão subjacente é a de "gerencialismo puro" que, conforme o autor, "teve como principais objetivos reduzir os custos do setor público e aumentar sua produtividade" (p.182). Ao colocar a "melhoria na qualidade do ensino" como resultado desta revolução na produtividade, vemos que a idéia de gestão é a de "consumerism", que tenta corrigir as distorções do gerencialismo puro introduzindo "o conceito de qualidade no setor público" (p.185). Portanto, podemos dizer que esta política traz a junção de duas formas de gerenciar o Estado, colocadas em práticas nos países desenvolvidos durante as décadas de 80 e 90.

Neste quadro, que atribui à qualidade o objetivo último das suas propostas, a avaliação educacional, enquanto mecanismo que possibilita a aferição e a promoção da qualidade desejada, passa a ter um papel central na política educacional .

Em 1.996 foi implantado o Sistema de Avaliação do Rendimento das Escolas do Estado de São Paulo (SARESP), com o objetivo de ser um "instrumento orientador para as tomadas de decisão que visem à melhoria da qualidade do ensino oferecido em todas as escolas", isto porque a avaliação externa "constitui em última instância importante instrumento para que se possa repensar o ensino e aprimorar seu padrão de qualidade no Estado de São Paulo" (Conholato, 1.998:10).

Porém, percebemos que, ao classificar as escolas de acordo com o rendimento dos seus alunos, esta avaliação "...toma como referência, ou compara, as realizações dos sujeitos que pertencem ao mesmo grupo - o que lhe confere uma natureza intrinsecamente seletiva e competitiva". (Afonso, 1.998:52).

Por um outro lado, em 1.998, foi implantado o regime ciclos no ensino fundamental com progressão continuada no interior dos mesmos, que supõe a utilização da avaliação da aprendizagem como um instrumento inerente ao trabalho pedagógico e não mais como legitimadora do fracasso escolar. Abramowicz (1.999) diz que com esta medida "privilegia-se, assim, uma avaliação mais formativa, que tem um sentido mais interativo, qualitativo, compartilhado e dialógico." (p.158)

Talvez possamos afirmar, que a avaliação é um dos eixos da política educacional de 1.995 a 1.998, porém desenvolvida de forma diferenciada nas duas propostas analisadas: enquanto a avaliação de sistemas - o SARESP- resulta numa classificação entre as escolas, fundamentada na lógica de que a comparação e competição geram qualidade no ensino, a implantação do Regime de Progressão Continuada possibilita uma re-significação da avaliação da aprendizagem, propondo que o trabalho pedagógico seja fundamentado na lógica do diagnóstico, cooperação e integração dos alunos.

#### INDICAÇÕES COMPARATIVAS ENTRE AS PROPOSTAS ANALISADAS

A explicitação dos princípios subjacentes às propostas de avaliação educacional, delineadas pelos governos em análise, nos permite ilustrar o redirecionamento que se opera no papel do Estado que, no Brasil, se evidencia com maior clareza nos anos 90. As propostas da Prefeitura e do Estado de São Paulo demarcam concepções bem diferenciadas

quanto à função do Estado no tocante à educação e quanto a atribuição do papel da avaliação.

A proposta da Prefeitura concebe a ação do Estado como democratizante para o acesso, permanência e aproveitamento da escolarização, mediante o incremento de iniciativas que atenuem a seletividade e a exclusão social. A proposta do Governo do Estado, investe numa via diferente, embora afirmando a necessidade de se incorporar o regime de ciclos e a progressão continuada como fatores que recuperariam a avaliação diagnóstica, processual e formativa, a implantação do SARESP estimula a competição entre as escolas, uma vez que as classifica conforme o rendimento de seus alunos, evidenciando uma lógica que inerentemente traz a desigualdade.

A avaliação voltada apenas para os produtos educacionais - expressos no desempenho dos alunos em testes padronizados - se contrapõe a avaliação de processos, restringindo o papel do Estado a controlador dos resultados educacionais. Retirar a responsabilidade do governo pelo processo educacional faz parte das reformas educacionais de cunho neoliberal, nas quais mediante a descentralização (ou desconcentração), a gestão administrativa e financeira passam para a escola, tornando-a responsável pelo fracasso ou sucesso escolar.

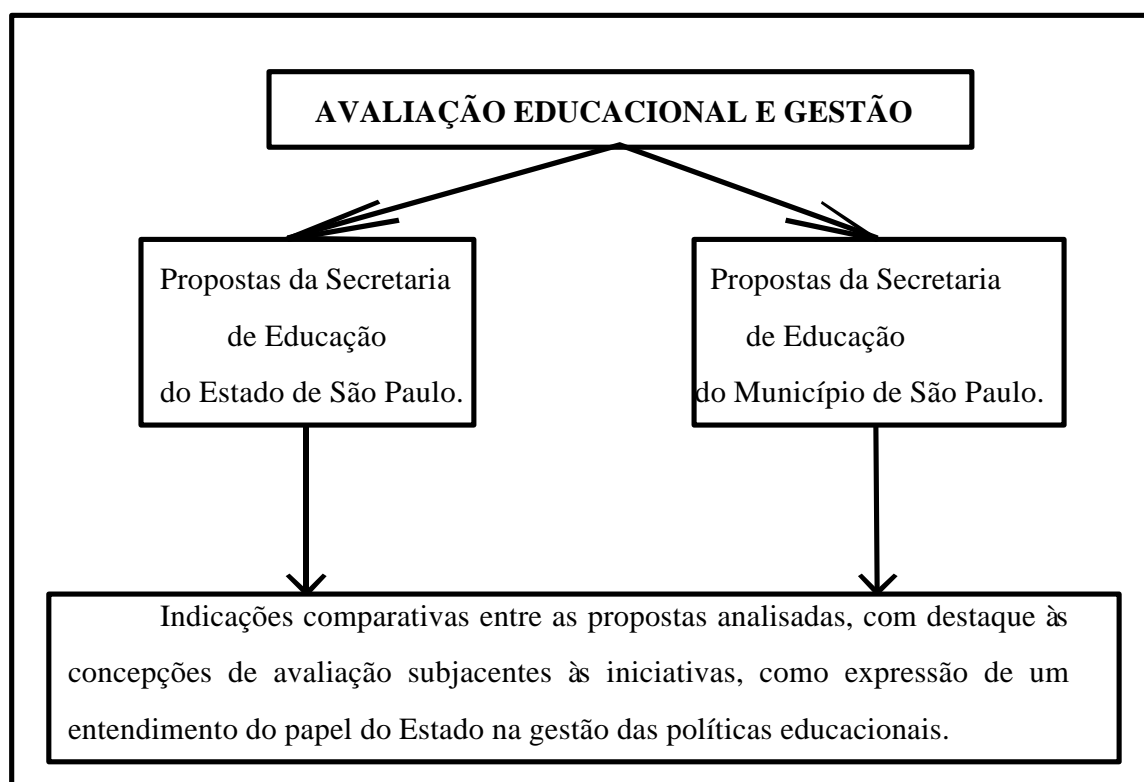
Se é verdade que nunca existiu um consenso absoluto sobre a caracterização da natureza do Estado, a "fase contemporânea de internacionalização do capital, em geral designada pelos termos globalização ou mundialização, vem provocando inúmeras controvérsias, onde a questão do Estado, seu poder de intervenção no processo econômico e a amplitude de suas ações, aparece como um dos temas centrais, indicando-nos não só a complexidade do problema mas a diversidade de interesses em jogo " ( Bruno, 1999: 13 ).

O ideário neoliberal "atribui à intervenção do Estado e à esfera pública todos os males sociais e econômicos de nossa atual situação e à livre iniciativa todas as virtudes que podem conduzir à regeneração e recuperação da democracia, da economia e da sociedade" (Silva, 1995:11 ).

Sousa (1.997) ressalta que na área educacional, propostas e práticas evidenciam o movimento de assumir pressupostos que apoiam a lógica mercantilista no campo econômico, impondo um redirecionamento do papel do Estado como condição para a

eficiência e produtividade, como a implantação de sistemas de avaliação do ensino (p.266). Assim, a avaliação potencializa a transformação do papel do Estado na gestão da educação pública, o qual tem assumido como funções prioritárias a de legislar e avaliar, como expressão de um movimento mais amplo. Comentando esse movimento, Afonso (1998) explora a expressão 'Estado avaliador', que começa a ser utilizada a partir da década de 80, sobretudo por governos neoconservadores e neoliberais de países centrais. Diz o autor que para “diferentes países, esta expressão quer significar, em sentido amplo, que o Estado adotou um ethos competitivo, decalcado no que tem vindo a ser designado por neo-darwinismo social, passando a admitir a lógica do mercado com a importação para o domínio público de modelos de gestão privada cuja ênfase é posta nos resultados ou produtos do sistemas educativos” ( p.113 ).

PRETENDE-SE ESTRUTURAR O PÔSTER DO SEGUINTE MODO:





## BIBLIOGRAFIA

ABRAMOWICZ, Mere, "Avaliação e progressão continuada: subsídios para uma reflexão", in: BICUDO, Maria A.V. e SILVA JUNIOR, Celestino A., Formação do educador e avaliação educacional. vol 04, S.P.:Unesp, 1.999.

AFONSO, Almerindo J., Políticas educativas e avaliação educacional. Universidade do Minho, 1.998.

ARELARO, Lisete G., "A ousadia de fazer acontecer o direito à educação. Algumas reflexões sobre a experiência de gestão nas cidades de São Paulo (1.989/92) e Diadema (1.993/96). in: OLIVEIRA, Dalila e DUARTE, Marisa, (orgs.), Política e trabalho na escola : administração dos sistemas públicos de educação básica. B.H.:Autêntica, 1.999.

BRUNO, Lúcia, "Reestruturação capitalista e estado Nacional", in: OLIVEIRA, Dalila e DUARTE, Marisa, (orgs.), Política e trabalho na escola : administração dos sistemas públicos de educação básica. B.H.:Autêntica, 1.999.

CONHOLATO, Maria Conceição, Sistemas de avaliação educacional. in: Idéias 30, S.P.:FDE, 1.998.

SILVA, Tomaz Tadeu, e GENTILI, Pablo, Neoliberalismo, qualidade total e educação. Petrópolis, Vozes, 1.994.

SOUSA, Sandra M. Zákia L., "Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional", in: OLIVEIRA, Dalila (org.), Gestão democrática da educação, R.J.:Vozes, 1.997.

## DOCUMENTOS:



SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO, Comunicado de  
23.03.95, Diário Oficial do Estado.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO, Regimento  
Comum das Escolas Municipais, 1.992.