

CURRÍCULO E AVALIAÇÃO EXTERNA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE SÃO PAULO: REDUCCIONISMO OU IMBRICAÇÕES?

Bárbara Barbosa Born*
Raíssa de Oliveira Chappaz**

Resumo: O presente artigo teve como objetivo problematizar a disseminação das avaliações externas nas redes de ensino, particularmente no que se refere aos seus potenciais impactos sobre o currículo, a partir da investigação da política curricular para o ensino fundamental na Rede Municipal de Ensino de São Paulo, a partir da metodologia da análise documental, observando a política de avaliação dessa rede. Utilizou-se como base teórica os aportes de Lukács (2010) e Madaus (1988). Os resultados mostraram não ser possível afirmar uma relação de redução curricular quanto à elaboração das políticas, mas uma imbricação entre ambas.

Palavras-chave: Avaliação externa. Política curricular. Prova São Paulo.

Curriculum and external evaluation on municipal schools of São Paulo city: reductionism or overlaps?

Abstract: *This paper disentangled how external tests have been used as public school assessment. Notably, analysis focuses on potential changes on curriculum. This was made observing policy adopted by Secretary of Education in Sao Paulo City, through Secretary documents related with evaluation policy. The approach follows theory present by Lukács (2010) and Madaus (1988). Results indicate that in one hand there*

* Mestranda do programa de Estado, Sociedade e Educação na Universidade de São Paulo; Assistente Técnico Educacional na Rede Municipal de Ensino de São Paulo; Rua Abelardo Vergueiro César, 370, 3º andar, 04635-080, São Paulo, São Paulo, Brasil; barbarabornprof@gmail.com

** Mestranda em Educação na Universidade de São Paulo; Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Avaliação Educacional (Gepave) da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo; pedagoga no Instituto Federal de São Paulo; Rua Pedro Vicente, n. 625, sala 711, mesa 011, 01109-010, São Paulo, São Paulo, Brasil; raissa.chappaz@usp.br

was no compression of curriculum favoring subjects on tests. On the other hand, it can be rejected that tests are considered in other elements of curriculum policy.

Keywords: *External evaluation. Curriculum policy. São Paulo Test.*

1 INTRODUÇÃO

A intensidade das mudanças sociais ocorridas ao longo da década de 1990 estimulou reflexões acerca do papel do Estado em relação às políticas sociais. No campo educacional, as políticas de elaboração, implementação e avaliação de currículo, ao lado das avaliações externas, passaram a assumir um papel de destaque no panorama das ações do poder público na educação. De acordo com Santos (2002, p. 347):

De forma geral, as análises sobre as políticas públicas para os diferentes níveis e modalidades de ensino, no Brasil, têm mostrado a coerência interna dessas políticas, sua organicidade na busca de um reordenamento da educação, evidenciando o caráter centralizador dessas políticas, realizadas por meio da instituição de parâmetros e diretrizes curriculares, sistema nacional de avaliação e programa nacional de livro didático.

Abordar a temática da produção curricular e das avaliações externas do ponto de vista das interfaces existentes entre ambas pressupõe determinada compreensão do que vem a ser o Estado, as relações de forças contidas em seu interior e o conceito de política pública enquanto sua forma de ação. Assim, tais pressupostos serão apresentados brevemente para fundamentar as análises das políticas curriculares e avaliativas da Rede Municipal de Ensino de São Paulo (RME-SP).

Poulantzas (2000) define o Estado enquanto uma condensação material de forças que se produz na relação dialética com as classes sociais e com as relações de produção. A expressão material desse Estado, ou aquilo que ele denomina “ossatura organizacional”, é composta por quatro elementos: as relações saber-poder, a individualização, o direito e a nação. A constituição desses elementos sempre expressa uma determinada luta de classes.

Em sua face positiva (criadora, transformadora e realizadora), o Estado age no equilíbrio instável do compromisso entre as classes dominadas e dominantes, promovendo medidas materiais positivas para as últimas. Age, assim, na produção do substrato material do consenso das massas. A educação seria, pois, expressão dessa ação estatal, ao mesmo tempo em que pode ser compreendida como elemento fundamental para a existência da dita “ossatura organizacional do Estado”.

A partir dessa concepção, realizar uma análise dos mecanismos que constituem o sistema educacional é uma forma de analisar elementos que compõem a estrutura do Estado, que estão subjacentes nesse sistema. Tais elementos são a expressão de determinada realidade concreta, de lutas de classes e de interesses conflitantes, que se condensam nas leis, nos currículos e nos mecanismos de controle, como, por exemplo, as avaliações.

Para Afonso (2001, p. 22), a educação e, mais particularmente, a criação de escolas se inserem na constituição do Estado-nação em um processo no qual o Estado cria as escolas de massa e estas, por sua vez, agem como reforço de sua existência/consolidação. Elas atuam, particularmente, na construção e na ressignificação das cidadanias, compreendendo este como um processo dialético e que expressa contradições e lutas sociais:

Assim, se, por um lado, as políticas sociais e educacionais podem ser interpretadas como instrumentos de controle social e como formas de legitimação da ação do Estado e dos interesses das classes dominantes, por outro lado, também não deixam de poder ser vistas como estratégias de concretização e expansão de direitos sociais, econômicos e culturais, tendo, neste caso, repercussões importantes (embora por vezes conjunturais) na melhoria das condições de vida dos trabalhadores e dos grupos sociais mais vulneráveis às lógicas da exploração e da acumulação capitalistas.

A ação desse Estado no que diz respeito à educação se expressa por meio das políticas públicas que podem ser definidas como “[...] uma série de decisões ou não decisões determinadas pelo governo que estabelece um curso de ação que afeta significativamente um grande segmento ou toda a sociedade.” (MOTTA apud ALVES; PASSADOR, 2011, p. 33).

De acordo com Figueiredo e Figueiredo (1986, p. 109), essas políticas possuem dois aspectos: de um lado, a geração de um produto “físico, tangível e mensurável”, e de outro, a geração de um impacto que “[...] tanto pode ser físico, tangível e mensurável, quanto subjetivo, alterando atitudes, comportamentos e/ou opiniões.” Afirmando, ainda, que é esperado pelos governos, necessariamente, algum impacto quando as políticas são decididas. É importante destacar que toda política pública é “[...] composta por normas, princípios e atos voltados a um objetivo de interesse geral.” (MATIAS-PEREIRA apud ALVES; PASSADOR, 2011, p. 33) que se estabelecem no espaço governamental e que conjugam *objetivos* e *princípios* das políticas de Estado.

Desse modo, e frente à centralidade que as políticas curriculares e avaliativas têm adquirido (SANTOS, 2002; SOUSA, 2003; BONAMINO; SOUSA, 2012),

acredita-se ser necessário analisar tais ações a partir da perspectiva das formulações do governo, uma vez que elas podem evidenciar, seguindo as proposições apontadas até o momento, elementos que constituem a “ossatura organizacional” de um determinado Estado. Ademais, as relações que currículo e avaliação têm estabelecido entre si e as polêmicas que potenciais influências de um sobre o outro podem ocasionar estão na pauta dos principais debates educacionais da última década (PERRENOUD, 2003; SOUSA; ARCAS, 2010).

Aquilo que pode ser caracterizado enquanto currículo prescrito ou currículo oficial, se não expressa o que de fato está sendo trabalhado em sala de aula, evidencia, certamente, uma determinada luta de forças para realizar a seleção de conteúdos considerados fundamentais. Do mesmo modo, de acordo com Afonso (2005), a avaliação deve ser tomada em sua dimensão social, na medida em que envolve modelos de responsabilização e expressa regulamentos (leis) ou políticas específicas. Isso significa que o estudo da avaliação educacional deve observar as diferentes situações políticas/históricas que refletem a escolha de determinados sistemas, modelos ou formas de avaliação.

Assim, considerando que as políticas curriculares possuem potencial para influenciar nos processos pedagógicos e que as avaliações têm igualmente a possibilidade de influir no currículo, faz-se necessário investigar os possíveis impactos que as avaliações externas podem ter nas políticas curriculares. Uma situação privilegiada para se proceder a essa análise é a existente na Rede Municipal de Ensino de São Paulo, a maior rede municipal de ensino do País, que possui vasta produção curricular e que desenvolveu, em 2007, um sistema próprio de avaliação.

Desse modo, o presente trabalho procura analisar as evidências a partir das relações que subjazem nos documentos oficiais, tomados como expressão da realidade concreta possível, portanto, capaz de ser apreendida de forma objetiva e em suas múltiplas dimensões. A análise dos nexos constitutivos imanentes na documentação não poderá abarcar todas as dimensões da realidade que a partir disso se manifestam, ou mesmo analisar com a mesma profundidade as dimensões selecionadas. Mas, conforme já demonstraram Lukács (2010) e Chasin (2000), que trabalham com o resgate da ontologia do ser social, mesmo com estas restrições é possível proceder a abstrações razoáveis que ajudem no entendimento da imanência contida na retórica oficial dos documentos enquanto expressões de determinada política de Estado.

Assim, no âmbito deste artigo, procura-se apresentar os possíveis impactos da avaliação externa no currículo da RME-SP, por meio de uma primeira aproximação com alguns documentos representativos dessas políticas. Para alcançar tal objetivo,

apresenta-se um panorama geral da política curricular dessa Rede, seguido de um panorama de sua política avaliativa. Na sequência, procura-se estabelecer as relações entre elas, mediante a análise dos seguintes documentos: *Referencial de Expectativas para o Desenvolvimento da Competência Leitora e Escritora no Ciclo II do Ensino Fundamental* (doravante *Referencial do Ler e Escrever*); *Orientações Curriculares e Proposição de Expectativas de Aprendizagem para o Ensino Fundamental: Ciclo II/ Língua Portuguesa* (doravante *Orientações Curriculares LP*); *Matriz de Referência para Avaliação do Rendimento Escolar no Ensino Fundamental* (doravante *Matriz de Avaliação*); Legislações e Portarias que instituíram os documentos anteriores. Por fim, apresenta-se uma conclusão acerca dos processos descritos.

2 CURRÍCULO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE SÃO PAULO

As reflexões teóricas acerca do currículo no Brasil tomaram corpo nos anos 1920, mas até a década de 1980 elas foram primordialmente pautadas pela experiência estadunidense, o que impactou, no que diz respeito às políticas curriculares, em processos de assimilação de modelos.

Entre a década de 1980 e o início da década de 1990, o debate sobre currículo assumiu um caráter sociológico, compreendido como espaço de relações de poder. “As proposições curriculares cediam espaço a uma literatura mais compreensiva do currículo, de cunho eminentemente político.” (LOPES; MACEDO, 2010, p. 14). Assim, durante a primeira metade dessa década, havia certa hegemonia no discurso de que o currículo somente seria compreendido se contextualizado política, econômica e socialmente.

Surgem, nesse período, novos enfoques na questão curricular, com a adoção dos referenciais pós-modernos e pós-estruturais. O diálogo produzido com as diversas vertentes resultou naquilo que Lopes e Macedo (2010) denominam “híbridos culturais”. Essa pluralidade de perspectivas teóricas produziu várias definições de currículo. Entre elas, a apresentada por essas autoras é significativa por abranger a complexidade do campo:

[...] consideramos que o campo do Currículo se constitui como um campo intelectual: espaço em que diferentes atores sociais, detentores de determinados capitais social e cultural na área, legitimam determinadas concepções sobre a teoria de Currículo e disputam entre si o poder de definir quem tem a autoridade na área. Trata-se de um campo capaz de influenciar propostas curriculares oficiais, práticas pedagógicas nas escolas, a partir dos diferentes processos de recontextualização de seus discursos,

mas que não se constitui dessas mesmas propostas e práticas. O campo intelectual do Currículo é um campo produtor de teorias sobre currículos, legitimadas como tais pelas lutas concorrenciais nesse mesmo campo. As produções do campo do Currículo configuram, assim, um capital objetivado do campo. (LOPES; MACEDO, 2010, p. 17-18).

Analisando o contexto da RME-SP, é possível identificar significativas influências desse debate teórico nas políticas curriculares. Não se pode ignorar, contudo, que a produção curricular também possui uma dimensão político-partidária, o que se evidencia pela variação das orientações curriculares com as mudanças de gestão/partidos no poder.

Desse modo, durante a administração da Prefeita Luiza Erundina de Souza (1989-1992), no Município de São Paulo, que teve Paulo Freire e Mário Sérgio Cortella como secretários de educação, ocorreu o “Movimento de Reorientação Curricular” em associação a uma política de formação permanente dos educadores, que contava com uma assessoria interna – constituída por funcionários da Diretoria de Orientação Técnica e dos Núcleos de Ação Educativa – e externa – composta pelas Universidade de São Paulo (USP), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC) e Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) – para refletirem juntos sobre a prática pedagógica, com o intuito de superar as práticas existentes e reinventá-las (AGUIAR, 2011). O Movimento também estava interligado com a introdução dos ciclos de aprendizagem, que exigiam um novo olhar sobre a estrutura curricular.

Em 1993, Paulo Maluf assumiu o governo municipal e Sólon Borges dos Reis a secretaria de educação, com a implementação dos princípios da qualidade total. No ano de 1995, a administração elaborou os documentos intitulados “Currículos e Programas – organizadores de áreas/ciclos” para organizar por ano e por ciclos os componentes curriculares que subsidiariam a organização dos trabalhos pedagógicos nas escolas.

Durante a gestão de seu sucessor, Celso Pitta, em continuidade ao trabalho que estava sendo feito, a Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (SME-SP) lançou o documento “Ciclo: um caminho em construção” (SÃO PAULO, 1997), que refletiu sobre as possibilidades e dificuldades da organização da escola em ciclos e apresentou um quadro comparativo da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de n. 9.394/96 com o Regimento Comum das Escolas Municipais. Em 1998, a SME-SP publicou a Portaria n. 1.971 que, juntamente com a deliberação CME n. 03/97 e a Indicação n. 04/97, estabeleceu diretrizes para a elaboração do Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da RME-SP (AGUIAR, 2011).

Durante a gestão da Prefeita Marta Suplicy, que tinha como secretário de educação Fernando José de Almeida, foi lançada a revista “Educação n. 03” que, entre outros aspectos, pretendia dimensionar o “Movimento de Reorientação Curricular” e implementar as três diretrizes de trabalho do novo governo: a reorientação curricular articulada à formação dos educadores; a formação permanente e sistemática dos educadores, a partir de suas experiências e das vivenciadas também pelas escolas; e a reformulação da avaliação, da organização e do funcionamento das escolas. Os ciclos também passam a ser discutidos nesse âmbito (SÃO PAULO, 2002).

Ainda conforme o mesmo documento, o currículo era visto como uma síntese entre “[...] o conjunto de experiências e necessidades (cognitivas, culturais e sociais) a serem desveladas, interpretadas e superadas, e os conhecimentos e valores universais necessários para que esse processo se estabeleça”, afastando-se das concepções que reduzem o currículo à “[...] configuração de uma grade curricular baseada em conteúdos e conceitos pré-definidos em função da consideração genérica acerca das fases de desenvolvimento do aluno.” (SÃO PAULO, 2002, p. 14).

Em 2005, uma nova administração se iniciou com José Serra, que foi substituído por seu vice-prefeito, Gilberto Kassab em 2006, reeleito em 2008. Passaram pela secretaria de educação José Aristodemo Pinotti e Alexandre Alves Schneider. Um dos alicerces da política da SME-SP durante essa gestão foi o *Programa Ler e Escrever – prioridade na Escola Municipal*, que objetivou desenvolver as competências leitora e escritora dos alunos. Para tanto, foram elaborados materiais formativos para os professores e didáticos para os alunos, o que evidencia ações concretas para se alcançar o trabalho em sala de aula.

O Programa foi planejado em três etapas: a primeira é chamada de *Toda força ao 1º ano – TOF*, propondo a presença de um estudante universitário de Letras ou Pedagogia acompanhando e auxiliando o trabalho do professor na sala de aula do 1º ano do ensino fundamental; a segunda é o *Projeto intensivo no Ciclo I – PIC*, que se resume na formação de uma sala de aula com até 35 alunos que foram retidos no 4º ano, tendo se ampliado em 2008 para alunos que chegam ao 3º ano do ensino fundamental sem o domínio do sistema alfabético de escrita; e, por fim, o *Projeto Ler e escrever em todas as áreas no ciclo II*, propondo que professores(as) das diferentes áreas do conhecimento trabalhassem a leitura e a escrita.

No ano 2007, foi instituído por meio da Portaria n. 4.507 o *Programa de Orientações Curriculares: Expectativas de Aprendizagens e Orientações Didáticas*, que constituiu, ao lado do *Ler e Escrever*, a frente curricular do município. O objetivo declarado das orientações é o de “[...] contribuir para a reflexão e discussão sobre o

que os estudantes precisam aprender, relativamente a cada uma das áreas de conhecimento, e subsidiar as escolas para o processo de seleção e organização de conteúdos ao longo do ensino fundamental.” (SÃO PAULO, 2007c, p. 5). Conforme informações disponíveis no *site* da secretaria, as orientações curriculares tentam definir, pela primeira vez na cidade, um currículo com conteúdos que devem ser ensinados em todas as escolas da RME-SP.

Como forma de assegurar que elas cheguem às escolas, a SME-SP promoveu com certa frequência formações acerca de suas expectativas, procurando atender a um grande número de professores da Rede. Do mesmo modo, as orientações estão disponíveis para amplo acesso por meio de seu *site* e são pré-requisitos para o ingresso dos novos professores à medida que são exigidas nos concursos públicos realizados.

Fica patente, nesse panorama inicial, o caráter de política de governo das iniciativas curriculares do município, evidenciado pela reorientação a cada nova gestão como uma tentativa de imprimir suas marcas. Da revisão elaborada emergem os questionamentos sobre o quanto dessas mudanças eram de fato necessárias e se, realmente, ocorreram alterações substantivas ou se, no fundo, houve uma mudança mais nominal do que estrutural. Tais aspectos necessitam de investigações futuras para serem mais amplamente respondidos.

3 PROVA SÃO PAULO

No Brasil, a avaliação externa assume um papel cada vez mais importante nas políticas públicas de educação, tendo aumentado, a partir da década de 1990, o número de avaliações promovidas e recomendadas por agências internacionais, pelo Ministério da Educação (MEC) e pelas Secretarias de Educação Estaduais e Municipais. Nesse sentido, os diversos níveis e modalidades de ensino, da educação básica à pós-graduação, têm sido objeto de avaliação por parte do poder público sob o pressuposto de que a avaliação pode “produzir” um ensino de melhor qualidade (SOUSA, 2001).

Os diferentes desenhos, formas e modalidades de avaliação possuem funções distintas. Assim, para Afonso (2005), algumas dessas funções (averiguação de competências, seleção e alocação diferencial dos indivíduos, competição entre os alunos, certificação, melhoria do processo educacional, prestação de contas, seleção, exercício da autoridade, relação entre conteúdos e formas de avaliação, etc.) ganham mais destaque em determinados períodos históricos ou são importantes em conjunturas socioeconômicas específicas.

Por isso, as avaliações externas têm que ser compreendidas no contexto das mudanças econômicas e políticas mais amplas, pois, para além do espaço pedagógico, elas também assumem funções simbólicas, como de controle social e de legitimação política. A avaliação é afetada por forças políticas e tem efeitos políticos, “[...] é ela própria uma atividade política.” (AFONSO, 2005, p. 19). É um ato que, de acordo com Nevo (2006, p. 442-443, tradução nossa), envolve descrição e julgamento:

Essa definição combina descrição e julgamento, mas distingue entre eles por causa de sua natureza diferente. Descrição pode se basear na coleta de dados e isso resulta em informação altamente objetiva. Julgamento é baseado em critérios, que na maior parte dos casos são determinados por valores, normas sociais e preferências pessoais das partes interessadas com a avaliação. O julgamento pode ter uma natureza bastante subjetiva. Descrição e julgamento, embora coexistam na maioria das avaliações, são usados em diferentes proporções para diferentes propósitos e por diferentes tipos de avaliadores.

Envolto por relações de poder e interesses, o processo avaliativo é, segundo Iannone (2010, p. 34), um ato de julgamento e que se efetua na relação com um fim, “[...] o acto pelo qual se formula um juízo de ‘valor’ incidindo num objecto determinado (indivíduo, situação, acção, projecto, etc.) por meio de um confronto entre duas séries de dados que são postos em relação [...]”

Para além das críticas e debates suscitados em torno das avaliações externas e dos diferentes modelos desenvolvidos no país, conforme retratam Afonso (1998), Freitas (2007) e Ravela et al. (2008), a consolidação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) estimulou, em um primeiro momento, o desenvolvimento de avaliações semelhantes por parte de governos estaduais (BONAMINO; BISSA; FRANCO, 2004; SOUSA; OLIVEIRA, 2010), com posterior desdobramento em redes municipais. Esse movimento resultou na crescente centralidade das avaliações externas nas políticas em curso, com profundas implicações, ainda que potenciais, para as próprias políticas públicas e, principalmente, para o trabalho pedagógico nas escolas a elas submetidas.

Para Freitas (2007), essa disseminação da avaliação externa configura algumas dimensões importantes: a *dimensão pedagógica*, que diz respeito aos princípios, meios e formas de atuação do Estado central na ação avaliativa; a *dimensão educativa*, que está relacionada a aspectos formativos do agir estatal, ou seja, como ele promove as aprendizagens, difunde valores e crenças e induz a determinados comportamentos; e a *dimensão normativa*, que está relacionada ao estabelecimento de normas político-administrativas e jurídico-legais (e ao papel que o poder executivo tem nesses pro-

cessos) e ao aumento do conhecimento técnico-científico na área, criando condições objetivas e subjetivas para a atuação pedagógica e educativa do Estado.

No município de São Paulo, a Secretaria Municipal de Educação, com o objetivo de gerar dados e informações sobre o desempenho dos alunos da Rede, desenvolveu, a partir de 2006, o Sistema de Avaliação do Aproveitamento Escolar dos Alunos da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, cujo principal instrumento é a Prova São Paulo (PSP). Além dessa avaliação, também são aplicadas as provas do SAEB/Prova Brasil, Provinha Brasil e, desde 2009, da Prova da Cidade, outra avaliação externa desenvolvida pela própria Rede.

Como iniciativa de maior expressão desse Sistema de Avaliação, a Prova São Paulo, criada pela Lei n. 14.063, de 14 de outubro de 2005 e regulamentada pelo Decreto n. 47.683, de 14 de setembro de 2006, teve sua primeira aplicação em 2007 e tem envolvido anualmente elevado número de alunos, chegando a 300 mil em 2009. Na legislação, são declarados como objetivos do Sistema de Avaliação: auxiliar a SME-SP na tomada de decisões quanto à política educacional do município; fornecer informações que possam subsidiar a estruturação de formações continuadas do magistério; reorientar e aprimorar as propostas pedagógicas; e permitir a articulação dos resultados com o planejamento no âmbito escolar (SÃO PAULO, 2005a).

A visão da avaliação enquanto instrumento capaz de auxiliar na melhoria da qualidade do ensino está expressa nas Matrizes de Avaliação (SÃO PAULO, 2007e), bem como em documento encaminhado aos docentes e gestores das escolas por ocasião da implantação da PSP (SÃO PAULO, 2007a), quando se afirma que ela seria capaz de gerar ações de “[...] intervenção em curto prazo e em alvos certos nos processos de ensino-aprendizagem, com consequências diretas na melhoria da qualidade da oferta de educação em toda a rede de ensino.”

No interior da RME-SP, contudo, o sistema de avaliação tem suscitado questionamentos de várias ordens: Qual seria sua relação com outras avaliações externas? Como é a relação e o diálogo entre essa política e as demais ações desenvolvidas pelo governo? Quais são suas consequências para as escolas? A divulgação de seus resultados é adequada? Quais são suas relações com as políticas de currículo? Tem ocorrido um estreitamento no currículo por conta das avaliações externas? Quais têm sido as iniciativas decorrentes de seus resultados para a melhoria do ensino?

Tais questões, entre outras, suscitam polêmicas e, apesar da generalização das avaliações externas, longe se está de um consenso, notadamente acerca de “como avaliar” e “para que avaliar”. Oliveira e Sousa (2010) sublinham que existe uma articulação entre os motivos que levam à avaliação e à forma como ela é realizada, de

modo que a adoção de determinados processos avaliativos sinaliza para onde se quer direcionar a educação, tendo potencialmente a capacidade de induzir modificações nas escolas, principalmente as salientadas por Stecher (2002).

Apoiando-se em estudos realizados ao longo da década de 1990 nos Estados Unidos, Stecher aponta para o fato de que as avaliações externas, especialmente aquelas que envolvem algum tipo de responsabilização (*accountability*) têm potencial para gerar consequências. Estas, contudo, podem ser diferenciadas em negativas, positivas ou nulas. Como possíveis consequências negativas o autor destaca: a modificação das aulas em razão de testes baseados em matrizes muito limitadas, cuja melhoria de resultados indicaria aprendizagens, igualmente, limitadas; e a tentativa de fraudes, principalmente quando há bonificações ou sanções financeiras atreladas às avaliações. Entre as positivas, o autor pondera sobre a hipótese da existência de uma matriz de avaliação ampla o suficiente para que seus impactos possam contribuir no sentido de aprendizagens significativas. E em relação às consequências classificadas como nulas por Stecher está a indicação de que as equipes escolares, mesmo quando chamadas a participar ou a utilizar as avaliações externas como um ponto de apoio, não as incorporam ao trabalho pedagógico.

Nesse sentido, considerando o papel central que as avaliações externas têm ocupado nas políticas de educação, faz-se necessário direcionar um olhar mais acurado sobre os propósitos, princípios, delineamentos, potencialidades, deficiências e riscos inerentes à sua formulação, implementação, desdobramentos e desenvolvimento. Embora essas avaliações se convertam, ainda que parcialmente, em políticas educacionais, são merecedoras de atenção as relações com outras dimensões dessas políticas, como, por exemplo, suas vinculações com ações curriculares, conforme salientou Cappelletti (2010, p. 20), para quem

O desconforto causado nas instituições, diante dos resultados obtidos por seus alunos, especialmente aquelas que não alcançam bons resultados, faz com que se produzam táticas para a solução do problema: prêmios para aqueles com a melhor nota, exclusão da lista de alunos, treinamento intensivo para exames e até mesmo aprendizado de “macetes” para a escolha da alternativa correta [...] A avaliação como praxiologia incide sobre meios e fins que, de forma integrada, devem considerar a situação concreta, isto é, o currículo em movimento.

No caso do Município de São Paulo, em que há uma política curricular numerosa em termos de produção de materiais e orientações, quando se aborda a relação entre avaliação e currículo, é prudente considerar, como uma das premissas fundamentais, ponderações como as de Matheus e Lopes (2011, p. 149), para quem:

Políticas de currículo, muitas vezes, sugerem uma vinculação quase direta com propostas curriculares. No entanto, essas políticas não são apenas expressas em textos curriculares, tais como documentos escritos em esferas oficiais. Políticas de currículo são resultado da articulação entre propostas e práticas curriculares de construção da cultura escolar, sendo produzidas para a escola, por meio de ações externas a ela, e simultaneamente pela escola, em seu cotidiano. Dessa forma, as políticas têm conotações que se expandem para além dos limites do poder público governamental.

Tais considerações acabam por ganhar importância na investigação das políticas de currículo, pois não se pode supor que aquilo que está prescrito nas determinações emanadas de instâncias governamentais tornar-se-á, mecânica e automaticamente, realidade em todas as salas de aula. É preciso, assim, considerar que as políticas curriculares têm potenciais impactos nos processos pedagógicos, ainda mais quando se constata, como é o caso da RME-SP, a existência de permanentes iniciativas nesse terreno.

Além disso, é preciso ter em mente que, não necessariamente, uma política de avaliação, ainda que tenha como um de seus objetivos explicitados a reformulação das políticas curriculares, como ficou demonstrado na legislação que deu origem à PSP, utiliza esses dados para fazê-lo. Perassi (2008, p. 17-29), analisando o contexto argentino, aponta que

[...] Sin embargo, son varios los estudios que muestran el escaso uso que se realiza de la información brindada por los sistemas de evaluación. [...] Es precisamente en este punto donde se produce una segunda línea de tensión, un hiato entre el conocimiento que genera la evaluación y el aprovechamiento o impacto que sus resultados tienen en el establecimiento y en el aula [...]

Diante da proposição de que a PSP tem possíveis implicações sobre a política curricular, é relevante considerar a forma como estão organizados os setores e a formulação de políticas na SME. Identifica-se em seu organograma que a PSP encontrava-se, de sua criação até o ano de 2012, sob responsabilidade do Núcleo de Avaliação Educacional (NAE), então subordinado à Assessoria Técnica de Planejamento (ATP), dissociado da Diretoria de Orientação Técnica (DOT), responsável pelo currículo. Esse fato, à primeira vista, suscita um questionamento, pois o mais plausível seria encontrar o NAE integrado ao setor responsável pelo currículo, já que são verificadas ações em curso que, ao menos oficialmente, declaram a relação entre

os resultados obtidos pela Prova São Paulo (PSP) e a criação de materiais de apoio para a RME-SP, como pode ser verificado na seguinte declaração no *site* da SME-SP:

Os Cadernos de Apoio e Aprendizagem, destinados aos estudantes dos nove anos do Ensino Fundamental, têm como finalidade contribuir para o trabalho docente visando à melhoria das aprendizagens dos alunos. Sua elaboração teve como critérios para seleção das atividades as dificuldades apresentadas pelos alunos na Prova São Paulo e na Prova da Cidade e o desafio que envolve o alcance das expectativas de aprendizagem contidas nos documentos de Orientações curriculares. (SÃO PAULO, 2013).

4 A RELAÇÃO ENTRE AS POLÍTICAS

No Município de São Paulo, considerando a existência e a configuração das políticas curriculares e avaliativas para RME-SP e frente ao questionamento das possíveis influências que as avaliações externas possam promover no currículo, especialmente no sentido de seu estreitamento (MADAUS, 1988; SOUSA; ARCAS, 2010), propõe-se realizar uma aproximação com os documentos que expressam essas políticas, a fim de verificar a existência destas ou de outras relações entre currículo e avaliação.

Analisando as legislações que instituem as referidas políticas, é possível perceber que a primeira delas é o Projeto Ler e Escrever, datado de 26 de setembro de 2005. Segundo o caderno de implementação desse Projeto, toda a reorientação das políticas educacionais ocorreu em decorrência de estudos que apontaram para um elevado fracasso escolar, especialmente no que diz respeito ao domínio das competências leitora e escritora, como encontramos em São Paulo (2006b, p. 6):

Apresentamos aqui o material impresso do Programa Ler e Escrever — Prioridade na Escola Municipal que foi elaborado pela Diretoria de Orientação Técnica (DOT) e será sua ferramenta de trabalho neste ano. A meta, dentre as muitas que norteiam nossa gestão, é reverter o quadro de fracasso escolar associado à alfabetização. Pesquisa por amostragem, realizada pelo Ibope/Ação Educativa em 2005, para avaliar a capacidade de escrita dos alunos do 3º. Ano do Ciclo I, revelou que existem escolas que chegam a ter até 30% de alunos que não escrevem convencionalmente. Segundo estudos da Secretaria Municipal de Educação (SME), 12% (10 mil alunos da Rede) são repetentes ao final do ciclo I. É este quadro que queremos reverter em benefício de um melhor ensino para nossas crianças.

Tal reformulação, contudo, já previa a implementação de um sistema de avaliação próprio, capaz de monitorar os avanços obtidos por meio das novas políti-

cas. Esse sistema foi apresentado na Portaria que originou o *Ler e Escrever* e foi regulamentado 18 dias após o lançamento desse Programa, originando a Prova São Paulo. A configuração temporal e estrutural de ambos os programas possibilitam supor que não havia, naquele momento, uma relação de sobreposição, mas de simultaneidade. Assim, o *Ler e Escrever* se apresentava como o início de uma reorientação curricular, focada no que foi identificado como o principal problema da educação nas escolas municipais, e a PSP enquanto subsídio tanto para a elaboração de políticas quanto para o trabalho das equipes técnico-pedagógicas (SÃO PAULO, 2005a).

Na sequência dessa reorientação, no ano 2007, foi publicada a Portaria que instituiu as Orientações Curriculares, sob a alegação de ser este um instrumento capaz de “[...] subsidiar as unidades educacionais no processo de seleção e organização de conteúdos de aprendizagem a serem desenvolvidos ao longo das duas primeiras etapas da Educação Básica” (SÃO PAULO, 2007b) e que precisam ser assegurados a todos os educandos.

Temporalmente posterior aos outros documentos, as Orientações Curriculares explicitam que tanto o Ler e Escrever quanto a PSP são elementos considerados em sua constituição. Nesse sentido, é possível verificar que havia uma preocupação em integrar políticas existentes no âmbito da SME-SP, sem evidenciar, contudo, uma sobreposição ou uma relação hierárquica entre elas.

Das referidas portarias e leis, originou a construção de documentos que implementaram e ampliaram tais programas dentro da RME-SP: *Referencial de Expectativas para o Desenvolvimento da Competência Leitora e Escritora no Ciclo II do Ensino Fundamental*; *Orientações Curriculares e Proposição de Expectativas de Aprendizagem para o Ensino Fundamental*; *Matriz de Referência para Avaliação do Rendimento Escolar no Ensino Fundamental*.

Em relação às interfaces da PSP com o currículo da Rede, desperta atenção a variação entre as posturas existentes nas duas versões da Matriz de Avaliação (SÃO PAULO 2007; 2011). No documento inicial, fazia-se referência a uma “Base Curricular” como um termo bastante genérico que abarcaria as “[...] metas de aprendizagem em cada área, estabelecendo os conteúdos disciplinares a serem desenvolvidos em cada ano/ciclo e o que se espera que os alunos sejam capazes de fazer com esses conteúdos [...]” (SÃO PAULO, 2007b, p. 7), sem se referir a nenhuma produção em particular. Havia, ainda, uma confusão entre a própria Matriz de Avaliação e a Base Curricular. Contudo, propunha-se que a avaliação fosse capaz de mapear quais elementos do currículo precisavam ser mais desenvolvidos.

Além das escalas de proficiência, serão elaborados e enviados a cada escola e coordenadoria os relatórios pedagógicos com a interpretação dos resultados e a identificação dos desafios a serem enfrentados para elevar o desempenho dos alunos em pontos específicos do currículo, de acordo com os referenciais estabelecidos para a avaliação. (SÃO PAULO, 2007b, p. 6).

Outro aspecto que se destaca é o fato de que a construção da primeira Matriz se realizou por meio de contratação de profissionais cuja missão era incorporar elementos de outras matrizes de avaliações já existentes (nacionais e internacionais) com os objetivos da rede. Subjacente a essa proposta estão os objetivos do Projeto Ler e Escrever, que desde 2006 era o eixo norteador das políticas educacionais do Município.

Este documento foi reformulado em 2011, quando passou a ser realizada a avaliação de Ciências. Entre as possíveis diferenças entre os dois documentos, desperta atenção o fato de aparecer, nessa matriz reformulada, uma distinção entre Orientação Curricular (ou Matriz Curricular) e Matriz de Avaliação, explicitando que a avaliação está submetida às Orientações, e não o contrário (SÃO PAULO, 2011, p. 8).

Entendemos que o currículo deve pautar a avaliação e não o inverso, por isso, este documento é fruto de reflexões e análises realizadas por professores, técnicos e consultores, especialistas em avaliação, com base no documento Orientações Curriculares e Proposição de Expectativas de Aprendizagem para o Ensino Fundamental I e II para a área de Ciências Naturais, publicados pela Secretaria Municipal de Educação, em 2007, e as aplicações da Prova São Paulo em 2007, 2008, 2009 e 2010, bem como da Prova da Cidade de 2009, 2010 e 2011.

Os nexos que se evidenciam pela documentação oficial não fornecem indícios, portanto, de que a avaliação estaria refletindo diretamente no currículo. Observa-se, outrossim, relações de simultaneidade, em que os documentos se constroem dialeticamente, elaborados e reelaborados na busca de compor um conjunto de orientações que possam auxiliar as escolas no enfrentamento de importantes questões, particularmente nas defasagens dos alunos quanto à apreensão das competências leitora e escritora.

5 CONCLUSÃO

A ampla produção documental da RME-SP e a existência tanto de programas curriculares quanto de sistema de avaliação próprio permitem uma análise bastante privilegiada dos potenciais impactos entre essas políticas. Em uma análise inicial, percebeu-se que, no caso dessa rede de ensino, tais políticas parecem mais integradas do que submetidas umas às outras. Contudo, a amplitude de materiais dis-

poníveis para estudo não permite que, no momento, apresentem-se conclusões definitivas, pois outros elementos podem se evidenciar de novas análises.

Pensando nas condições de ensino da RME-SP é primordial que se aprofundem os estudos acerca dessas políticas, visto que apresentam grande potencial de influência nas ações desenvolvidas dentro das salas de aula. Tal urgência é reforçada por Alavarse (2010), que foi coordenador do Núcleo de Avaliação Educacional durante o processo de implementação da PSP:

Mais de 80% das crianças em níveis insatisfatórios em matemática é um escândalo. Ou a exigência está exagerada ou os alunos não estão aprendendo nada [...] Em português, mesmo com ação específica do Programa “Ler e Escrever”, 63% dos alunos da 2ª série não estão com o desempenho adequado. A Prefeitura precisa de um plano emergencial, reavaliar todos seus programas de formação e seus materiais [...] O avanço nas médias é tímido para uma gestão que entrou em 2005. O avanço em português na 2ª série não é desprezível, mas não se sustenta nas outras etapas.

O quadro analisado até o presente momento, com base na produção documental, portanto, não permite afirmar a existência de um movimento de reducionismo do currículo, mas antes de imbricações mútuas, ou seja, percebe-se que há um diálogo entre as políticas, que se adéquam umas às outras na tentativa de construção de uma unidade curricular na Rede.

Resta ainda a ponderação de que todo esse movimento de reformulação curricular e de criação de um sistema de avaliação se inicia em um momento de troca de gestão, que possuía valores e objetivos bastante distintos de sua antecessora. Assim, para além das preocupações educacionais, fica evidente que as políticas educacionais possuem estreita relação com as posturas político-partidárias dos gestores em atuação.

Essa situação se reforça com o atual quadro que pode ser observado desde a posse da gestão de Fernando Haddad, que publicamente tem cogitado o fim da Prova São Paulo e que não foi aplicada em 2013, bem como com a implementação da reorganização curricular denominada “Mais Educação São Paulo”. Além de reforçar a centralidade da educação nas políticas de governo, tal ação demonstra que existe um padrão de desconstrução permanente de qualquer resquício que ligue as atuais políticas às gestões anteriores. Resta aguardar os possíveis desdobramentos de tais intenções.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação. São Paulo: Cortez, 2005.
- AFONSO, A. J. **Políticas educativas e avaliação educacional**. Braga: Ed. Universidade do Minho, 1998.
- AFONSO, A. J. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, ano 22, n. 75, p. 15-32, ago. 2001.
- AGUIAR, D. R. C. A proposta de política pública educacional no município de São Paulo: a (des)construção de uma escola pública popular, democrática e com qualidade. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 25., 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2011.
- ALAVARSE, O. M. Mudou a realidade ou a interpretação? **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 27 fev. 2010.
- ALVES, T.; PASSADOR, C. S. **Educação pública no Brasil**: condições de oferta, nível socioeconômico dos alunos e avaliação. São Paulo: Annablume; Brasília, DF: Capes, Inep, 2011.
- BONAMINO, A. C.; BESSA, N.; FRANCO, C. (Org.). **Avaliação da educação básica**: pesquisa e gestão. Rio de Janeiro: Ed. PUCRio; São Paulo: Loyola, 2004.
- BONAMINO, A. C.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.
- CAPPELLETTI, I. F. Avaliação de currículo: uma concepção gerada no movimento da ação. In: CAPPELLETTI, I. F. **Avaliação e currículo**: políticas e projetos. São Paulo: Ed. Articulação Universidade/Escola, 2010.
- CHASIN, J. Marx: a determinação ontonegativa da politicidade. **Ensaio AdHominem**, São Paulo, n. 1, p. 129-161, 2000.
- FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise & Conjuntura**, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-27, set./dez. 1986.
- FREITAS, D. N. T. de. **A avaliação da educação básica no Brasil**: dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas: Autores Associados, 2007.

IANNONE, L. R. Avaliação institucional: cenários, fundamentação e práticas. In: CAPPELLETTI, I. F. (Org.). **Avaliação e currículo**: políticas e projetos. São Paulo: Ed. Articulação Universidade/Escola, 2010.

LOPES, A. C.; MACEDO, E. (Org.). **Currículo**: debates contemporâneos. São Paulo: Cortez, 2010.

LUKÁCS, G. **Prolegômenos para uma ontologia do ser social**: questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível. Tradução Lya Luft e Rodnei Nascimento. São Paulo: Boitempo, 2010.

MADAUS, G. F. The influence of testing on the curriculum. In: TANNER, L. N. (Ed.). **Critical issues in curriculum**: Eighty-seventh yearbook of the national society for the study of education. Chicago: University of Chicago Press, 1988.

MATHEUS, D. S.; LOPES, A. C. Política de currículo: sentidos de democracia. In: LOPES, A. C.; DIAS, R. E.; ABREU, R. G. de (Org.). **Discursos nas políticas de currículo**. Rio de Janeiro: Quartet, 2011.

NEVO, D. Evaluation in education. In: SHAW, I. F.; GREENE, J. C.; MARK, M. **Handbook of evaluation**: policies, programs and practices. London: Sage, 2005.

PERASSI, Z. Sistemas de evaluación educativa en América Latina: construyendo un estado del arte. In: PERASSI, Z. **La evaluación en educación**: un campo de controversias. San Luis: Laboratorio de Alternativas Educativas, 2008.

PERRENOUD, P. Sucesso na escola: só o currículo, nada mais que o currículo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 119, p. 9-27, jul. 2003.

POULANZTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2000. (Biblioteca de Ciências Sociais, v. 19).

RAVELA, P. et al. **Las evaluaciones educativas que América Latina necesita**. Santiago: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe, 2008. (Documentos, n. 40).

SANTOS, L. L. de C. P. Políticas públicas para o ensino fundamental: Parâmetros Curriculares Nacionais e Sistema Nacional de Avaliação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 346-367, set. 2002.

SÃO PAULO (Município). Cadernos de apoio e aprendizagem. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.portalsme.prefeitura.sp.gov.br/Projetos/fundemedio/AnonimoSistema/MenuTexto.aspx?MenuID=17>>. Acesso em: 10 maio 2013.

SÃO PAULO (Município). **Carta aos professores e membros das equipes técnicas**. São Paulo: SME, 2007a.

SÃO PAULO (Município). **Decreto n. 47.683**, de 14 de setembro de 2006. Regulamenta a Lei 14.063, de 14 de outubro de 2005, que institui o Sistema de Avaliação de Aproveitamento Escolar dos Alunos da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação. 2006a.

SÃO PAULO (Município). **Lei n. 14.063**, de 14 de outubro de 2005. Institui o Sistema de Avaliação de Aproveitamento Escolar dos Alunos da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação. São Paulo, 2005a.

SÃO PAULO (Município). **Matrizes de referência para a avaliação do rendimento escolar**: versão preliminar: Língua Portuguesa. São Paulo: SME, 2011.

SÃO PAULO (Município). **Orientações curriculares e proposição de expectativas de aprendizagem para o Ensino Fundamental**: ciclo II – Língua Portuguesa. São Paulo: SME/DOT, 2007b.

SÃO PAULO (Município). **Portaria n. 4.507**, de 30 de agosto de 2007. Institui, na rede municipal de ensino, o programa “Orientações curriculares: expectativas de aprendizagens e orientações didáticas” para a educação infantil e ensino fundamental e dá outras providências. São Paulo, 2007c.

SÃO PAULO (Município). **Portaria n. 5.403**, de 2007. Reorganiza o Programa “Ler e Escrever – Prioridade na Escola Municipal” nas Escolas Municipais de Ensino Fundamental, Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Médio e Escolas Municipais de Educação Especial. São Paulo, 2007d.

SÃO PAULO (Município). **Portaria n. 6.328**, de 26 de setembro de 2005. Institui, para o ano de 2006, o Programa “Ler e escrever – prioridade na Escola Municipal”, nas Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Médio. São Paulo, 2005b.

SÃO PAULO (Município). **Referencial de expectativas para o desenvolvimento da competência leitora e escritora no ciclo II do ensino fundamental**. São Paulo: SME/DOT, 2006b.

SÃO PAULO (Município). **Revista Educação**, n. 03. 2002. Disponível em: <http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/Documentos/BibliPed/Publicacoes2001_2007/RevistaEducao_3.pdf>. Acesso em: 10 maio 2013.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. Diretoria de Orientação Técnica. **Ciclo**: um caminho em construção. São Paulo, 1997.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. **Matrizes de referência para a avaliação do rendimento escolar**. São Paulo: SME, 2007e.

SOUSA, S. M. Z. L. Avaliação e políticas educacionais: iniciativas em curso no Brasil. In: HIDALGO, A. M.; ILEIZI, L. F. S. (Org.). **Educação e estado**: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e Paraná da década de 90. Londrina: UEL, 2001.

SOUSA, S. M. Z. L. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 119, p. 175-190, jul. 2003.

SOUSA, S. Z.; ARCAS, P. H. Implicações da avaliação em larga escala no currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo. **Educação**: teoria e prática, v. 20, n. 35, p. 181-199, jul./dez. 2010.

SOUSA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 793-822, set./dez. 2010.

STECHEER, B. M. Consequences of large-scale, high-stakes testing on school and classroom practice. In: HAMILTON, L.; STECHER, B. M.; KLEIN, S. P. (Ed.). **Making sense of test-based accountability in education**. Santa Monica: Rand, 2002.

Recebido em 20 de fevereiro de 2014

Aceito em 27 de junho de 2014