

# IMPACTOS DA PROGRESSÃO CONTINUADA NA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

José Luís BIZELLI<sup>1</sup>  
Maíra Darido da CUNHA<sup>2</sup>  
Carlos Eduardo CANDIDO PEREIRA<sup>3</sup>

**RESUMO:** o artigo apresentado discute o contexto teórico e o impacto prático relatado na bibliografia sobre a Progressão Continuada nas escolas do Estado de São Paulo. Tal medida, orientada pela Lei de Diretrizes Básicas, LDB, de 1996, prevê uma reestruturação do Ensino Básico nas escolas, principalmente no que tange às avaliações. As séries são substituídas por ciclos e a reprovação só pode acontecer no caso de o estudante ultrapassar o limite de faltas determinado ou por baixo desempenho no fim de cada ciclo. O impacto da política pública educacional traçada através da Progressão Continuada provoca transformações que carecem de maior atenção, indicando um caminho de reflexão voltado às condições estruturais para que a escola ofereça o reforço necessário aos alunos e garanta educação de qualidade. É fundamental compreender, portanto, os fatores endógenos e exógenos que levaram a adoção da medida no Estado de São Paulo.

**PALAVRAS CHAVE:** Educação. Políticas públicas. Progressão continuada.

## Introdução

O presente artigo aborda criticamente aspectos trazidos pela bibliografia que analisa a política educacional brasileira, no contexto da década de 1990, através das políticas públicas delineadas na nova Constituição. O campo mais específico da investigação está centrado no regime de progressão continuada adotado pelo Estado de São Paulo, na tentativa de atender demandas por uma Educação menos excludente, mais justa, ou seja, com maior equidade.

Para resolver desafios concretos históricos da educação brasileira – como altas taxas de evasão e de reprovação, que contrastam com a tendência de universalização do acesso à escola e com a garantia de educação de qualidade previstas na Lei de Diretrizes

---

<sup>1</sup>Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras. UNESP – Universidade Estadual Paulista. Araraquara – SP – Brasil. 14800-90 - bizelli@fclar.unesp.br.

<sup>2</sup>Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras. UNESP – Universidade Estadual Paulista. Araraquara – SP – Brasil. 14800-90 - maira\_darido@yahoo.com.br.

<sup>3</sup>Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras. UNESP – Universidade Estadual Paulista. Araraquara – SP – Brasil. 14800-90 - candido\_unesp@yahoo.com.br.

e Bases da Educação Nacional (LDB)<sup>4</sup> – a Progressão Continuada surge em um momento educacional conturbado e propõe alterações que modificam a lógica da estrutura escolar.

O regime de Progressão Continuada é um conjunto de orientações incorporado à LDB – especificamente no artigo 32, parágrafo segundo – e adotado no Ensino Fundamental pelas escolas da rede pública do Estado de São Paulo. Essa iniciativa governamental propõe a continuidade do trabalho escolar independente das notas auferidas pelo aluno. Mais precisamente, em teoria, a medida propõe que desapareçam os tradicionais boletins e as notas bimestrais, restando somente a avaliação formativa no interior da sala de aula com os pareceres descritivos de cada bimestre (FREGONEZE, 2000).

O Conselho de Educação do estado de São Paulo instituiu o regime de progressão, permitindo que o Ensino Fundamental fosse organizado em ciclos e não mais em séries. Conforme a LDB e o regime de Progressão Continuada, a avaliação do rendimento escolar do aluno deve ser realizada periodicamente pelo professor, sendo que o aluno pode concluir o ensino fundamental em no máximo dez anos, considerando-se motivo de repetência a avaliação no último ano de cada ciclo – antigas 4ª e 8ª séries – e o excesso de faltas em qualquer série. Contudo, a ideia de reprovação por notas, na maioria das vezes, não acontece.

Assim, a nova conjuntura de avaliação escolar deve ser mensurada em seus impactos dentro das escolas. Ressalta-se, entretanto, que recorrer à estrutura de avaliações de políticas pública exige certo distanciamento temporal que possibilite resultados mais precisos dos impactos gerados pelas medidas (ARRETCHE, 2006).

É tarefa que se impõe a priori, porém, analisar com maior profundidade o tema da Educação como direito fundamental da pessoa humana na sociedade moderna.

### **A educação enquanto direito cidadão**

Para compreender as mudanças ocorridas na gestão da educação brasileira é preciso olhar para o contexto político (BLATTES, 2006) que garantiu a oferta de educação escolar como responsabilidade das esferas governativas. Em uma sociedade de direitos, a Educação tem papel fundamental enquanto elemento de consolidação da

---

<sup>4</sup> A Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996, estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e daqui para frente no texto será chamada apenas de LDB (BRASIL, 1996).

liberdade de opinar ou escolher e meio capaz de permitir a apropriação dos códigos que facilitam a compreensão do mundo material construído.

A noção de formação para a plena cidadania inclui não só o acesso à conduta social – o esclarecimento sobre o conjunto de direitos e deveres de cada membro de uma determinada sociedade concreta –, mas também a apropriação pelo exercício democrático da convivência na *Ágora*, elementos que extrapolam o âmbito escolar e estão presentes nos modelos de sociedade que nortearam as criações e destruições da convivência pacífica entre os seres humanos (BIZELLI, 2010).

Marshall (1967) demarcou as bases da consolidação dos direitos que compõem, de forma constitutiva, a cidadania. Sua análise recaiu sobre a luta pela conquista dos direitos individuais humanos na Inglaterra dos séculos XVIII, XIX e XX. Suas conclusões mostram a evolução da cidadania em suas três dimensões distintas e complementares: a civil, a política e a social.

Embora o esquema de apresentação possa parecer relativamente simples, é possível perceber que as três dimensões construíram um caminho incremental positivo e progressivo, como resultado da luta das massas trabalhadoras inglesas pelos direitos civis os quais criaram condições favoráveis para que, então, seres humanos livres e iguais, capazes de interagir socialmente, conduzissem suas reivindicações rumo aos direitos políticos (SOUKI, 2006).

Liberdade individual, igualdade jurídica e participação política geraram, por seu turno, um movimento na direção de assegurar a todos um patamar adequado de dignidade e de bem-estar, sem o qual ficariam comprometidos os direitos precedentes. O direito do cidadão ganha a esfera jurídico-institucional para concretizar o seu reconhecimento e a sua validade (HABERMAS, 1998).

Para Marshall (1967), a principal característica da cidadania é a sua tensão em direção à igualdade, o que esbarra no conceito de justiça. O termo justiça, de maneira simples, diz respeito à igualdade de todos os cidadãos. É o princípio básico de um acordo que objetiva manter a ordem social através da preservação dos direitos em sua forma legal ou na sua aplicação concreta a casos específicos. A regra básica é que os iguais devem ser tratados da mesma forma, por exemplo, o peso do voto de todos os eleitores é igual. Mas como tratar os desiguais – ricos ou pobres; cultos ou incultos; sadios ou com alguma deficiência – sem provocar maior exclusão?

A relação entre cidadania e justiça se estabelece quando as ações estão voltadas

para diminuir as desigualdades, traduzindo o aforismo “[...] tratar desigualmente os desiguais na medida da sua desigualdade”. (MARSHALL, 1967, p.65). O compromisso é oferecer proteção jurídica especial a parcelas da sociedade que costumam, ao longo da história, figurar em situação de desvantagem, a exemplo dos trabalhadores expostos a atividades de menor reconhecimento social, consumidores, população de baixa renda, crianças e adolescentes, etnias discriminadas e mulheres.

O termo que vai se colocando modernamente é a equidade como forma justa de evitar desigualdades em uma sociedade que se constrói pelas diferenças (RAWLS, 1981, 2001; OPPENHEIM, 1991; WHITEHEAD, 1992; SPOSATI, 1999; SEM, 2001; KAWACHI; SUBRAMANIAN; ALMEIDA FILHO, 2002). Rawls (1981), em sua teoria da justiça advoga que existe uma igualdade de direitos para todos, mas que as diferenças sociais e econômicas devem ser tratadas através de políticas equitativas as quais proporcionem maior benefício a quem tem menos vantagens.

Para além de um padrão universal que balize os direitos fundamentais dos cidadãos, as políticas que atendem ao princípio da equidade não podem ser homogêneas já que segmentos sociais têm necessidades diferentes para usufruírem da sociedade moderna. No campo das inovações, por exemplo, alguns estratos sociais incorporam as mudanças tecnológicas através do mercado, comprando produtos, enquanto outros só têm acesso através de políticas públicas governativas universalistas e, de forma mais complexa, estes só vão se apropriar criticamente dos avanços científicos com políticas educativas extremamente segmentadas.

Diante de uma sociedade cada vez mais globalizada, o setor público – para fazer frente ao desafio esboçado acima – tem que ser repensado, estimulado a refletir e a questionar seu próprio modelo de construção de políticas de inclusão, através do princípio da equidade. Tais questionamentos demandam a busca por novas soluções de governos cada vez mais preparados – eficientes, mas principalmente eficazes – para atender ao cidadão mais informado e exigente (BRESSER PEREIRA, 1998; MATUS, 2000).

A Sociedade em Rede (CASTELLS, 2000) agiganta a tarefa das estruturas governativas incorporando traços – mobilidade, interatividade, fluidez, velocidade no acesso à informação – que permitem ou impedem a criação e difusão do conhecimento através de mídias convergentes no capitalismo informacional.

Para atender as demandas da sociedade do conhecimento, as políticas públicas

de Educação tem que apontar novas formas e métodos de ensinar. Os educandos atuais respondem encurtamento da noção de tempo e à ruptura com a ideia de espaço, construído como território concreto. A comunicação televisiva, por exemplo, faz-se por pacotes de informação de 15 a 30 segundos. Como enfrentar longas jornadas em uma escola, que para além de suas funções didático-pedagógicas, tem que atender às políticas de assistência para oferecer maior equidade?<sup>5</sup>

A partir da equidade, como é possível estruturar uma política pública equânime que garanta acesso e a manutenção de todos os jovens e crianças na escola?

### **Políticas públicas educacionais**

A sociedade industrial exigiu que nações passassem a se reorganizar garantindo Educação como direito básico. Tanto as mudanças no processo de produção de mercadorias – aliadas às inovações científicas e tecnológicas –, quanto a ênfase dada à economia de mercado fizeram com que intelectuais neoliberalistas colocassem a educação em um novo patamar: produto de caráter imprescindível para o desenvolvimento das sociedades capitalistas industriais.

Consolidou-se o paradigma de que educação podia gerar mão de obra especializada para o mercado cada vez mais tecnológico e informatizado. Assim, investir em políticas públicas de governo voltadas ao ensino passava a constituir-se enquanto política estratégica de desenvolvimento para a economia de qualquer país que almejasse posição de destaque nas sociedades modernas.

O projeto brasileiro não foi diferente, seguiu o caminho preconizado. O modelo de modernização retardatária, no Brasil, passa por um acerto de contas com a exclusão escolar. Avançar rumo às nações desenvolvidas na arena global, rumo ao universo das inovações científico-tecnológicas contemporâneas, tem início no acesso e na manutenção das crianças e adolescentes dentro do sistema educacional vigente.

É nesse contexto que governos implantam políticas – econômicas, mas neste caso, particularmente, educacionais – de ajuste, ou seja, diretrizes e medidas pelas quais o país busca se modernizar, adquirindo competitividade para jogar no tabuleiro capitalista com as instituições financeiras e as corporações internacionais.

---

<sup>5</sup> Como suportar o formato retangular, com carteiras e mesa do professor, enquanto pela janela – do sistema operacional Windows – do computador, flanando pelas redes sociais, descortina-se um mundo novo?

Em todas as políticas públicas está presente, portanto, o discurso do “avanço” pela educação: diversificação, flexibilidade, competitividade, produtividade, eficiência e qualidade dos sistemas educativos – não só da escola, mas também das relações político-pedagógicas – permeiam a ótica das reformas neoliberais na busca por adequar-se com resultados significativos frente às demandas e às exigências do mercado de trabalho (LIBÂNEO; OLIVEIRA; MIRZA, 2006).

Toda política pública – inclusive a educacional – carrega intencionalidades, valores, ideias e posições marcados por sua época ou por seu contexto histórico determinado, o que não significa, necessariamente, que não haja espaço para transformações, ou que as estruturas funcionem através de leis engessadas ou imutáveis. No entanto, o campo jurídico-institucional que conforma a administração das políticas públicas dá os limites para a construção das inovações que se tornam possíveis na prática pedagógica da sala de aula e na construção do perfil do cidadão que atende aos espaços públicos.

A Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) foi um grande avanço no processo de democratização da educação no país, pois previu a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino básico; a consolidação da educação infantil; a expansão do ensino médio e os investimentos dos entes federativos – União, Estados e Municípios – em educação (PERONI, 2003). A gestão democrática do ensino público é vista, no Art. 206, como um dos princípios pelos quais se deve pautar a educação escolar brasileira, conferindo resposta às amplas demandas sociais.

Enquanto na década de 80 as políticas educacionais tinham como eixo principal a democratização da escola através de medidas para a universalização do acesso e a gestão participativa, procurando centrar forças na formação ampla para a cidadania – em claro ajustamento com o processo de democratização da sociedade brasileira em curso e com os princípios constitucionais esboçados em 1988 –, na década de 90, as políticas passam a referir-se à questão da qualidade da educação, entendida como produtividade técnica.

Seguindo as diretrizes organizacionais das equipes de governo em geral, o eixo das políticas públicas recai sobre a busca por maior eficiência e eficácia, o que, no caso da escola coloca-se como resultado da autonomia de gestão, do controle interno e externo sobre indicadores de qualidade, da descentralização de responsabilidades e da terceirização de serviços.

Peroni (2003) apresenta uma visão negativa de todo processo de reforma da

educação, transmitindo a impressão de que as mudanças fizeram com que o sistema nacional de ensino caminhasse para pior. Para a autora, todas as mudanças esboçadas refletiram a “desresponsabilização” da União pela educação básica, a qual foi transferida para os demais entes federativos no mesmo tempo em que o seu financiamento e a sua gestão ficaram sob a responsabilidade da sociedade local<sup>6</sup>.

Para além da crítica exposta, a partir dos anos 1990 vão se introduzindo marcadores de qualidade que passam a avaliar os conteúdos didáticos e de gestão dos sistemas educativos, no mundo e no Brasil:

- Em 1990, há a Conferência Mundial de Educação, onde o Brasil assina a Declaração mundial de educação para todos. O evento ocorreu em Jomtien, na Tailândia;
- Em 1990, é lançada, no país, a política de assistência integral para crianças e adolescentes, conhecida como Lei Federal Nº. 8.069/90, que dispõe sobre o Estatuto da criança e do adolescente (BRASIL, 1990);
- Em 1996, é promulgada a Lei Federal Nº. 9394/96 – como já foi dito, a Lei de diretrizes e bases da educação nacional (BRASIL, 1996);
- Em 1997, são lançados os parâmetros curriculares nacionais (BRASIL, 1997);
- Em 2011, é lançado o Plano nacional de educação, que vigorará até 2020 sob a égide de 20 metas para a melhoria da educação (BRASIL, 2011).

Segundo Libâneo (1999), delinea-se a necessidade de um novo profissional para fazer frente aos desafios postos à Educação, um profissional reflexivo que pode ser assim definido:

[...] trata-se de um conceito que perpassa não apenas a formação de professores, como também o currículo, o ensino, a metodologia e a docência. A ideia é a de que o professor possa “pensar” sua prática, ou em outros termos, que o professor desenvolva a capacidade reflexiva sobre sua própria prática. Tal capacidade implicaria por parte do professor uma intencionalidade e uma reflexão sobre seu trabalho. (LIBÂNEO, 1999, p.85)

As mudanças causaram, na prática, dificuldades para as escolas e para seus

---

<sup>6</sup> É preciso notar, contudo, que tais mudanças produziram também importantes inovações institucionais, conferindo maior racionalidade, agilidade e visibilidade ao processo de implantação, de gestão e de controle das políticas educacionais.

profissionais, já que as diretrizes nacionais não foram discutidas com antecedência, respeitando o tempo de preparo para a transformação, sobretudo, o tempo para os debates com o público escolar. A política foi traçada de forma unidirecional e de cima para baixo. Os profissionais da escola passaram a absorver regras sancionadas sem possibilidades de discutir suas premissas ou compreender suas razões.

O perfil profissional desejado pela lei – ator articulador de mudanças dentro da escola, reflexivo sobre os procedimentos e princípios fundantes do ensino – não se efetivou imediatamente e ainda tem dificuldades para se firmar dada a falta de debates e entendimento entre os agentes da comunidade educativa.

Maiores são, portanto, os descaminhos entre as políticas governativas e as práticas concretas. O discurso que acompanha as medidas, nem sempre cristaliza ações que ajudam na construção da equidade na direção de uma escola inclusiva. Por isso debruçar-se sobre as políticas no cotidiano construído a partir delas.

### **A Progressão Continuada: questões e reflexões**

Como foi dito, o regime de Progressão Continuada é um conjunto de orientações incorporado à LDB. Sua definição está no artigo 32, parágrafo segundo:

Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:  
§ 2º Os estabelecimentos que utilizam progressão regular por série podem adotar no ensino fundamental o regime de progressão continuada, sem prejuízo da avaliação do processo de ensino-aprendizagem, observadas as normas do respectivo sistema de ensino. (BRASIL, 1996, p.823).

Segundo Antunha (1962) o sistema de ensino paulista, oriundo do período imperial, produziu resultados profundamente insatisfatório. Urgia reformulá-lo, a fim de dar-lhe uma estrutura adequada e permitir-lhe o crescimento em qualidade e quantidade, como o exigiam os ideais republicanos. Nesse particular, o autor ratifica o papel de atores republicanos históricos tiveram na construção da política de educação afirmando “[...] sua concepção relativa à responsabilidade do Estado na manutenção e desenvolvimento da instrução pública como das próprias instituições republicanas”. (ANTUNHA, 1962, p.103).

Na tentativa de superar o ensino inicial de alfabetização das crianças – que era

realizado de forma irregular, isolada e individual surge a escola seriada (DIAS, 2005). Por meio de graduações expandiu-se uma determinada organização escolar que passou a concentrar-se em espaços determinados e em uniformidade de ensino. As “classes” permitiam maior controle sobre o ensinado e o aprendido, sobre os alunos por parte do professor, enquanto a “escola” convivia com maior controle e direção dos governos estaduais. De tal modo que se tornou possível criar um sistema homogeneizado, estipulando os conteúdos escolares, os critérios de classificação, avaliação e a formação de classes estratificadas por idade ou rendimento.

Em 1984, durante o governo de Franco Montoro, foi implantado, no estado de São Paulo, o Ciclo Básico, que perdurou com esta nomenclatura até 1998. Posteriormente, a proposta foi estendida a todo o ensino fundamental e não só às duas primeiras séries. Tal mudança foi denominada Progressão Continuada e resultou de acordos firmados entre o governo do Estado e o Banco Mundial:

No início dos anos 80, o Banco adota novo modelo de financiamento denominado crédito de base política (*policy based loans*), destinado a promover políticas de ajustamento entre os países em desenvolvimento afetados pelo desequilíbrio econômico que caracterizou os anos 80. Estes créditos podem ser voltados para o ajuste dos diferentes setores socioeconômicos, sendo denominados “créditos de ajustamento setorial”. (FONSECA, 1998, p.92).

O modelo proposto pelo Banco Mundial previa uma ideia equivocada de qualidade total, a qual supunha que a aprovação automática dos alunos seria uma medida que garantiria a qualidade do ensino ofertado. O que se nota é que a política não vem acompanhada de medidas que possibilitassem a melhoria da qualidade do ensino, pelo menos não na prática e acaba se tornando artifício para manipulação de índices e dados sobre a educação.

Quanto à política do Banco Mundial para o Brasil, Tomasi, Warde e Haddad (1996, p.204) analisam:

O projeto do Estado de São Paulo, na sua formulação original, segue ao ‘pé da letra’ as orientações estabelecidas pelo Banco Mundial na época, incluído os componentes de merenda, educação pré-escolar e saúde escolar. Esse projeto prevê a realização de uma série de estudos e a divulgação dos resultados através de conferências anuais.

Cortina (2000), em seu estudo, pressupõe-se que o Banco Mundial – baseado em

suas análises – considerava que o baixo nível de aprendizagem e as elevadas taxas de evasão e repetência seriam consequências de uma combinação ineficiente de insumos educacionais, principalmente, entre capacitação de pessoal docente e materiais educacionais.

Pressões ocasionadas pelo aumento do número de alunos por classe e falta de recursos para novas construções escolares, segundo o órgão internacional, exigiriam ações públicas como a Progressão Continuada paulista.

Torres (1996) avalia as propostas do Banco Mundial para educação como ações feitas, basicamente, por economistas dentro da lógica de análise econômica, fato este que vem reafirmar os dados apresentados por Cortina (2000):

[...] a relação custo-benefício e a taxa de retorno constituem as categorias centrais a partir das quais se define a tarefa educativa, as prioridades de investimento (níveis educativos e fatores de produção a considerar), os rendimentos, e a própria qualidade. O modelo educativo que nos propõe o Banco Mundial é um modelo essencialmente escolar e um modelo escolar com duas grandes ausências: os professores e a pedagogia. Um modelo escolar configurado em torno de variáveis observáveis e quantificáveis, e que não comporta aspectos especificamente qualitativos, ou seja, aqueles que não podem ser medido, mas que constituem, porém, a essência da educação. (TORRES, 1996, p.138).

Observa-se a prioridade na redução de custo através das medidas implantadas por sugestão do Banco Mundial, as quais foram seguidas pelo estado de São Paulo. Não há passagens que fortaleçam a importância da melhoria da qualidade do ensino ou de investimentos na infraestrutura que possibilitassem que alunos permanecessem em tempo integral na escola. Não há, ainda, indícios de preparação do professor ou de qualificação necessária para atender a nova demanda que a política adotada supõe.

Dentro dessa perspectiva de garantia de direito a todos e universalização do acesso, é possível entender a Progressão Continuada como um remédio milagroso para resolver graves problemas dos índices que medem os esforços públicos para incluir cidadãos através da escolarização diminuindo taxas de evasão, de repetência e gastos para o estado.

Em verdade, a LDB desconstrói a ideia de ensino seriado e transforma a estrutura da educação básica em ciclos que seriam de dois em dois anos. Essa nova concepção por ciclos justifica-se na noção de que o conhecimento é um processo

vivenciado cotidianamente que não admite a ideia de interrupção, mas sim de constante construção. Sob essa perspectiva o aluno está continuamente se formando, construindo significados a partir de suas relações com as outras pessoas, com o mundo, com a natureza, com a noção de cultura.

Segundo Duran e Alves (2010), a avaliação dentro do regime de Progressão Continuada no estado de São Paulo deve servir para diagnosticar os progressos apresentados pelo aluno em relação ao seu saber anterior e os resultados de um trabalho pedagógico para a retomada do processo educativo – esta é a base da proposta de organização da escola em ciclos, em progressão continuada.

Com isso a avaliação ganha destaque maior no sistema de ensino e no processo de ensino-aprendizagem das escolas. Muitos profissionais da escola, porém, criticam o sistema de progressão continuada pela falta de autonomia para desenvolver as atividades de ensino.

Torres (1996), Cortina (2000) e Arretche (2006) apontam outros graves problemas que culminariam no principal efeito indesejável da progressão continuada: o analfabetismo funcional<sup>7</sup>. Na prática, os professores teriam sua prática profissional tolhida pelo sistema de Progressão Continuada, passando a imagem de que o educando não necessitaria se esforçar muito para progredir nos estudos, pois passaria de ano “automaticamente”: caso ficasse retido ao final de um ciclo, certamente seria aprovado pelo conselho escolar.

Muito embora várias políticas públicas educacionais brasileiras – sobretudo aquelas voltadas à educação de jovens e adultos – venham enfrentando o analfabetismo funcional de forma a reduzi-lo, os cidadãos ainda estão longe de obter conhecimentos que possam permitir-lhe competição no mercado global. Os dados de 2013 do Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes – PISA<sup>8</sup> – mostram que menos de 1% dos jovens brasileiros, nesta faixa etária, sabem ler compreendendo a ideia geral de um texto, estão habilitados a calcular e tem competências nas ciências.

A tônica das avaliações<sup>9</sup> indica a existência de um dilema que se oferece à reflexão: se o sucesso da Progressão Continuada esbarra nas avaliações externas sobre os educandos brasileiros e também nos resultados apresentados ao final dos ciclos

---

<sup>7</sup> O analfabetismo funcional é a falta de habilidade em leitura, escrita e cálculo numérico. Pode ser considerado como dificuldades nas práticas de leitura, escrita, cálculo e representação numérica dos diversos segmentos sociais, em diversos contextos.

<sup>8</sup> Aplicado de três em três anos a jovens com 15 anos idade.

<sup>9</sup> Além do PISA, podem ser considerados o SARESP e a Prova Brasil, entre outras.

escolares, porque é tão difícil corrigir – no sentido pedagógico – os pontos específicos revelados por essas avaliações?

### **Considerações finais**

Quase duas décadas após a aplicação da LDB, está claro que a Progressão Continuada afeta diretamente alguns índices que medem a qualidade educacional – tanto os que foram construídos nacionalmente, quanto os internacionais – já que o foco da política não é a qualidade da educação ou do aprendizado do educando, mas a redução dos índices de reprovação.

Se, por um lado, os educandos permanecem mais na instituição Escola – por não repetirem ou evadirem – é, por outro lado, notória a diminuição da qualidade do ensino e a perda de motivação na construção da relação ensino-aprendizagem.

É importante lembrar também, que após a implantação da Progressão Continuada muitos dos valores presentes na escola transformaram-se, tanto na concepção dos alunos quanto dos professores, a começar pelo valor dado ao estudo e os significados que a avaliação tem assumido para os estudantes do Ensino Fundamental. (NEVES; BOURUCHOVIRCH, 2001).

O que mais colocou a Progressão Continuada no centro da crítica dos educadores foi a forma com a qual a medida foi implantada; não houve modificações que preparassem a mudança, impossibilitando que os atores envolvidos agissem para retirá-la do papel.

Segundo Camargo (1999), a falta de indicativos, parâmetros e identificação dos mínimos necessários de aprendizagem em cada fase de desenvolvimento ou série fazem com que o professor baseie sua prática no referencial anterior de currículo, programas e conteúdos.

A mera proclamação de objetivos pelos documentos oficiais – como a LDB – não garante a efetividade das medidas, pois a Progressão Continuada exige que o tempo e os espaços escolares sejam reorganizados de acordo com as necessidades e ritmos individuais dos educandos. O regime prevê a avaliação contínua do processo de aprendizagem, prevendo recuperação continuada e paralela para atender ao princípio que foi definido aqui como equidade.

Para cumprir o seu papel a Progressão Continuada tem que ser aplicada também na transição de um ciclo para outro. Assim, o regime, na sua concepção, exige uma série

de investimentos financeiros proporcionando um ambiente favorável ao seu sucesso preconizado por setores progressistas do sistema escolar. Entretanto, o que se verifica é que houve uma ressignificação dos conceitos, já que o discurso progressista foi utilizado de maneira distorcida, utilizado como justificativa pedagógica para ações que visavam conter gastos na educação que oneravam o orçamento estadual.

Os gestores se apropriaram da medida como forma de se adaptarem aos moldes da escola concreta e não como forma de transformação do cotidiano vivido. É possível dizer, portanto, que a Progressão Continuada foi parcialmente instaurada naquilo que a política tentou reger enquanto legislação e documentação escolar. A lógica da política pública, definida como ações administrativas que atendem à distribuição orçamentária, não produziu reflexos na finalidade principal da escola: formar cidadãos.

Apesar de inúmeras pesquisas e educadores apontarem os resultados obtidos nos números da evasão escolar e claro das repetências fica para ser aprofundado o debate sobre a queda de qualidade do ensino, ou seja, a universalização do acesso e da permanência tem que ser atendida por medidas equânimes que ofereçam a todos os educando condições de – para além de competirem no mercado de trabalho – utilizarem sua liberdade de decidir sobre a vida, a cidadania, a política, a economia, as religiões, as relações sociais, as expressões artísticas e culturais, enfim sobre tudo aquilo que merece reflexão, ação e crítica.

Guilherme (2001, p.27) analisa a primeira década da implantação da Progressão Continuada nas escolas do estado de São Paulo da seguinte forma:

Não estou dizendo que o regime de Progressão Continuada não seja um enorme avanço para nosso sistema educacional, mas afirmo que existem imperfeições e incoerências percebidas pelos professores, e que a questão da qualidade do ensino ainda deixa muito a desejar no sentido de alcançar sucesso escolar durante a formação dos ciclos, conhecimentos que garantirão cidadãos com condições iguais de participação social. Se mudarmos o foco e pensarmos a cultura docente como um possível modelo de estrutura escolar, levando em conta especialmente as táticas docentes, estaremos também nos propondo a mudar o modo de pensar a formação docente e a configuração de sua atual profissionalidade, ou seja, estou propondo que o professor seja ouvido e considerado por seus saberes.

Cabe ressaltar, por fim, a importância do planejamento e da compreensão do contexto histórico para que as políticas públicas se efetivem. Apesar de a Progressão Continuada prever um acompanhamento e reforço para os alunos com dificuldades de

aprendizagem, a prática administrativa estrutural que hoje existe na maioria das escolas de ensino público no estado de São Paulo não garante nem as aulas obrigatórias previstas em lei e, muito menos, um acompanhamento especializado e individualizado que reforce a equidade prevista no discurso oficial.

A política educativa é signatária das condições concretas que se dão dentro das unidades educacionais, na interação da prática pedagógica produzida pelos atores da construção do conhecimento – administradores escolares, educandos, educadores, família e comunidade –, autores do desenho da rede que é a Escola na sociedade dos economicamente diferentes, o que exige do desenhador das políticas públicas atenção para os resultados importantes para a formação de uma população educada de forma cidadã.

### ***IMPACTS OF THE CONTINUED PROGRESSION IN THE SÃO PAULO STATE'S EDUCATION***

**ABSTRACT:** *The presented article discuss theoretical context and the practical impact reported in the bibliography about Continued Progression at São Paulo State schools. Such proceeding, oriented through Law of Basic Guidelines, LBG, from 1996, previes a restructuring in the Basic Education at the schools, primarily with respect to evaluations. Grades are replaced for cycles and reprobation only can happen if the student exceeds the limit of stated absences or for lowered acting at final of each cycle. The impact of educational public policy drafted through Continued Progression provoke transformations that need more attention, indicating a path of reflection turned to structural conditions in order that school offers the required reinforcement to students and assure quality education. It's primordial understand, therefore, the endogenous and exogenous factors that leded to adoption of such proceeding in the São Paulo State.*

**KEY WORDS:** *Education. Public policies. Continued progression.*

### **REFERÊNCIAS**

ANTUNHA, E. L. G. Promoção automática na escola primária. **Pesquisa e Planejamento**, São Paulo, v.5, p.97-110, jun. 1962.

ARRETCHE, M. T. S. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. **DADOS**, Rio de Janeiro, v.45, n.3, p.431-458, 2006.

BIZELLI, J. L. The transition from digital cities to radical cities. In: HUNG, E. S. (Org.). **TIC, comunicación y periodismo digital**. Reflexiones desde América Latina y Europa. Barranquilla: Ediciones Uninorte, 2010. p.220-238. 1 v.

BLATTES, R. L. (Org). **Direito à educação**: subsídios para a gestão dos sistemas

educacionais - orientações gerais e marcos legais. 2.ed. Brasília: MEC/SEESP, 2006

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federa, 1988.

\_\_\_\_\_. Estatuto da criança e do adolescente. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 jul. 1990.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação. **Parâmetros curriculares nacionais**. Brasília: MEC/SEE, 1997.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011/2020)**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011.

BRESSER PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 1998.

CAMARGO, D. A. F. Fundamentos pedagógicos da progressão continuada. In: MICOTTI, M. C. O. (Org.) **Alfabetização: aspectos teóricos e práticos**. Rio Claro: Instituto de Biociências, 1999.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000. 1 v.

CORTINA, R. L. **Política educacional paulista no Governo Covas (1995-1998): uma avaliação política sob a perspectiva da modernização**. 2000. 336f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

DIAS, V. E. M. **Ciclos e progressão continuada no Estado de São Paulo: faces de uma mesma “moeda”**. São Carlos: UFSCAR, 2005.

DURAN, M. C. G.; ALVES, M. L. Ciclos e progressão continuada na rede pública do Estado de São Paulo: avanços ou retrocessos? **Revista Múltiplas Leituras**, São Paulo, v.4, n.1, p.23-35, 2010.

FONSECA, M. O Banco Mundial e a educação brasileira: uma experiência de cooperação internacional. In: OLIVEIRA, R. P. (Org.) **Política educacional: impasses e alternativas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p.85-122.

FREGONEZE, G. B. **Crenças de auto-eficácia de professores em situação de alterações curriculares no ensino médio**. 2000. 235f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2000.

GUILHERME, C. **O regime de progressão continuada no Estado de São Paulo na voz dos professores do ciclo I: reflexões.** 2001. 272f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2001.

HABERMAS, J. **Facticidad y validez.** Madrid: Trotta, 1998.

KAWACHI, I.; SUBRAMANIAN, S. V.; ALMEIDA FILHO, N. A glossary for health inequalities. **Journal of Epidemiology and Community Health**, [S.l.], v.56, n.9, p.647-652, 2002.

LIBÂNEO, J. C. **Pedagogia e pedagogos para quê?** 3.ed. São Paulo: Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_.; OLIVEIRA, J. F.; MIRZA, S. T. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização.** São Paulo: Cortez, 2006.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MATUS, C. **O líder sem estado-maior.** São Paulo: FUNDAP, 2000.

NEVES, E. R. C.; BORUCHOVIRCH, E. As orientações motivacionais e os conhecimentos de alunos sobre a progressão continuada. In: XXXI REUNIÃO ANUAL DE PSICOLOGIA EM SOCIEDADE BRASILEIRA DE PSICOLOGIA, 2001. **Anais...** Rio de Janeiro: SBP, 2001. p.198.

OPPENHEIM, F. E. Igualdade. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política.** 3.ed. Brasília: Ed. da UnB, 1991. p.597-605.

PERONI, V. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990.** São Paulo: Xamã, 2003.

RAWLS, J. **Uma teoria da justiça.** Brasília: Editora da UnB, 1981.

\_\_\_\_\_. **Justiça como equidade.** São Paulo: Martins Fontes, 2001.

SEN, A. **Desigualdade reexaminada.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

SPOSATI, A. Exclusão social abaixo da linha do Equador. In: VERÁS, M. P. B. (Ed.) **Por uma sociologia da exclusão social: o debate com Serge Paugam.** São Paulo: EDUC, 1999. p.128-133.

SOUKI, L. G. A atualidade de T. H. Marshall no estudo da cidadania no Brasil. **Revista de Ciências Sociais (Civitas)**, Porto Alegre, v.6, n.1, jan./jun. 2006.

TOMASI, L.; WARDE, M.; HADDAD, S. **O banco mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 1996.

TORRES, M. R. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** 2.ed. São Paulo: Cortez, 1996.

WHITEHEAD, M. The concepts and principles of equity in health. **International Journal of Health Services**, [S.l.], v.22, n.3, p.429-445, 1992.