

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE

JEAN MAURO DE ABREU MORAIS

**A REGULAÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS REFORMAS  
EDUCACIONAIS NO ESTADO DO ACRE**

RIO BRANCO

2016

**JEAN MAURO DE ABREU MORAIS**

**A REGULAÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS REFORMAS  
EDUCACIONAIS NO ESTADO DO ACRE**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação, do Curso de Mestrado em Educação, da Universidade Federal do Acre.

Orientador: Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho.

RIO BRANCO

2016

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UFAC

---

M827r Morais, Jean Mauro de Abreu, 1971 -  
A regulação do trabalho escolar no contexto das reformas  
educacionais no Estado do Acre / Jean Mauro de Abreu Morais. – 2016.  
121 f.; 30 cm.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Programa de  
Pós-Graduação em Educação. Rio Branco, 2016.

Inclui referências bibliográficas e apêndices.  
Orientador: Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho.

1. Reforma educacional. 2. Sistema de avaliação escolar. 3.  
Educação. I. Título.

CDD: 370

---

Bibliotecária: Maria do Socorro de Oliveira Cordeiro CRB 11/667

## **PARECER**

**JEAN MAURO DE ABREU MORAIS**

### **A REGULAÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO ESTADO DO ACRE**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação – Curso de Mestrado em Educação do Centro de Educação, Letras e Artes (CELA), pela seguinte banca examinadora:

Orientador:

Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho  
Centro de Educação, Letras e Artes – UFAC

Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo  
Centro de Educação, Letras e Artes - UFAC

Prof. Dr. Marcos Edgar Bassi  
Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

Rio Branco, 4 de agosto de 2016.

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Francisca e Célio (*in memoriam*), por tudo que me proporcionaram para que eu chegasse até aqui.

Ao meu filho Yasser, que lhe sirva de referência na continuidade de seus estudos.

Ao restante da corja, minhas irmãs Mônica e Andréa, sobrinhos Gian, Monique, Elaine, Pierre, Andressa, Siham e à nova geração: Lucca, Eduardo (figuraça!) e quem mais chegar.

Ao meu orientador, Professor Doutor Mark Clark Assen de Carvalho, amigo e parceiro de quase três décadas, pela competência durante o curso de Mestrado e, principalmente, em reestabelecer os rumos na escrita desta dissertação. Pode ter certeza que esse trabalho tem suas digitais.

Aos membros da banca: Professores Doutores Lúcia de Fátima Melo (UFAC) e Marcos Edgar Bassi (UFSC), pelas importantes discussões nas disciplinas ministradas, pela disponibilidade em aceitar o convite e pelas incontáveis contribuições para este texto. Tenham certeza de que muito deste trabalho é mérito de vocês.

Seria impossível destacar aqui todos aqueles que de uma forma ou outra contribuíram para a materialidade deste trabalho, pela amizade, pela alegria no cotidiano, pela ajuda com as informações necessárias e pelo apoio acadêmico, principalmente durante os dois últimos anos. Mas vamos lá:

Amigos que o mundo me deu: César Augusto (Bagage), Denison Roberto, Silvânia Damasceno, Júnior Cocada, Jussara Bonfim, Josenir Calixto, Gilson e Lidiane Mascarenhas, Joel Marszalek, Evandro Ferreira (Bebe-óleo), Jorge Alberto, Tchayla Delgado, Socorro Carvalho, Maria José Albuquerque, Amanda Cian, Ana Suely, Zezinho Carvalho, Ana Paula, Luciana Lira (Parforzinha), Luana Prado, Renice Andrade, Gustavo Nominato e Sabrina Castro (UFSM).

Aqueles que me deram as maiores oportunidades profissionais que alguém poderia desejar e principalmente vivenciar, e que contribuíram expressivamente para a compreensão do tema que procurei desenvolver nesse trabalho: Sérgio Roberto, Maria Corrêa, Maria Luíza, Binho Marques, Moacir Fecury e Raimundo Angelim.

Amigos que o trabalho colocou no meu caminho: Francisca Reis, Rose Chaves, Karen Christine, Conceição Ferreira, Lígia Carvalho (a quem agradeço pela revisão deste texto), Maria Engrácia, Maria José Parreira, Arnilson Calixto, Áureo Maia, Francelina

Martins, Ducélia Lopes, Moisés Diniz, José Chaves, Eden Magalhães, Albernázia Morais e Joaquim Kaxinawá.

Meus amigos do Mestrado: Arlete Oliveira, César Claudino, Elane Soares, Letícia Mendonça, Mauro Sérgio, Mário Roberto, Natharça Manguiera, Jorge Fernandes e demais colegas de turma.

Na Universidade Federal do Acre (UFAC), professores no curso de Mestrado que se tornaram bons amigos: Aline Nicolli, Andréa Dantas, Ednaceli Damasceno e Lúcia Melo.

Também da UFAC os professores Alcione Groff, Pelegrino Verçosa, Simone Chalub, Henrique Silvestre, Karlene Santos, Cláudia Martins, Adriana Ramos, Vicente Cerqueira, Salete Peixoto, Pierre Pires e Tatiane Castro.

“(…) Só vos peço uma coisa: se sobreviverdes a esta época, não vos esqueçais!

Não vos esqueçais nem dos bons, nem dos maus.

Juntais com paciência as testemunhas daqueles que tombaram por eles e por vós.

Um belo dia, hoje será o passado, e falarão numa grande época e nos heróis anônimos que  
criaram a História.

Gostaria que todo mundo soubesse que não há heróis anônimos.

Eles eram pessoas, e tinham rostos, tinham nomes, tinham desejos e esperanças, e a dor do último entre os últimos não era menor do que a dor do primeiro, cujo nome há de ficar (...)”

JulioFuchik, Testamento sobre a força.

## RESUMO

O presente trabalho tem por finalidade analisar as implicações, consequências e desdobramentos das reformas educacionais realizadas no final da década de 1990 no Estado do Acre durante os governos da chamada Frente Popular do Acre. Para tanto, toma como objeto de investigação o Sistema de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE) identificado como um dos principais instrumentos adotado pela administração do sistema de ensino com vistas à implementação da política de regulação do trabalho escolar. O campo de investigação está centrado na realidade do sistema público estadual de ensino de Rio Branco no âmbito das chamadas Escolas Jovens com vistas a identificar, descrever e analisar os efeitos do SEAPE sobre as dinâmicas de organização, gestão e funcionamento dessas unidades de ensino na perspectiva de seus diretores. No decurso de desenvolvimento do trabalho procurou-se demonstrar que, nas chamadas escolas jovens da rede pública estadual de Rio Branco, o SEAPE se apresenta efetivamente como uma estratégia de regulação do trabalho das unidades escolares por parte da SEE induzindo a efetivação da política de bônus. Para construção e caracterização das análises partiu-se da compreensão de que a adoção do referido sistema de avaliação se configura como um dos elementos constituintes das políticas de avaliação e regulação da educação desencadeada na reforma educacional do Estado cuja formulação estava ancorada nos discursos que ensejavam a melhoria da qualidade da educação e a melhoria da performance das escolas em termos dos indicadores educacionais no tocante ao desempenho dos discentes. O texto mescla análises teóricas que se fundamentam em Nogueira (2015), Schneider e Rostirola (2015), Machado, Alavarse e Arcas (2015), Burton (2014), Afonso (2001, 2007, 2009, 2013, 2014), Lima e Gandin (2012), Brooke e Cunha (2012, 2010), Souza e Oliveira (2003, 2010), Melo (2010), Damasceno (2010), Freitas (2012), Ball (2006), Almeida Jr. (2006), Barroso (2005), Shiroma; Campos; Garcia (2005), Faria (2005) e Oliveira (2005). Como um dos achados da pesquisa se ressalta que o conjunto das políticas adotadas pelos governos da Frente Popular do Acre estudados neste trabalho (1999-2014), tem como características fundantes o discurso da melhoria da qualidade da educação camuflado pela lógica do gerencialismo e da regulação.

Palavras chave: Reforma educacional. Sistema de avaliação. Regulação da educação.

## ABSTRACT

This work aims at analyzing the implications, consequences and developments of the educational reforms carried out in the end of the 1990s in the state of Acre during the government terms of the so called Popular Front of Acre (Frente Popular do Acre). It centers on the School Learning Evaluation System (SEAPE), identified as one of the major instruments adopted by the school administration system to implement the policy of school work regulation. More specifically, the investigation focuses on the state public school system in the municipality of Rio Branco, specifically the so called Young School, in order to identify, describe and analyze the effects of the Learning Evaluation System (SEAPE) upon the dynamics of organization, management, and functioning of these teaching units as viewed by their principals. The development of the research seeks to demonstrate that the SEAPE functions effectively as a strategy for the regulation of the work in those school units employed by the State Secretary of Education, which led to the implementation of a bonus policy. The analysis grounds in the understanding that the adoption of the afore mentioned system of evaluation reveals itself as one of the major constituents of the policies of evaluation and regulation of the education system, introduced in the global state education reform anchored on the position that measures the increase in education quality and school performance as a function of educational indices translated in terms of students' learning performance. The theoretical basis draws mainly on Nogueira (2015); Schneider and Rostirola (2015); Machado, Alavarse and Arcas (2015); Burton (2014); Afonso (2001, 2007, 2009, 2013, 2014); Lima and Gandin (2012); Brooke and Cunha (2012, 2010); Souza and Oliveira (2003, 2010); Melo (2010); Damasceno (2010); Freitas (2012); Ball (2006); Almeida Jr. (2006); Barroso (2005); Shiroma; Campos; Garcia (2005); Faria (2005); and Oliveira (2005). One of the relevant findings of this work is that the set of policies adopted by the Popular Front of Acre governments have as their foundation the discourse on the necessity of education quality increase, oriented by the logic of managerialism and regulation.

Key words: Educational reforms. Evaluation systems. Educational regulation.

## LISTA DE QUADROS

**Quadro I** - Classificação dos usos da avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. \_\_\_\_\_ 20

**Quadro II** – Reordenamento da rede pública de ensino nas regionais de Rio Branco.  
\_\_\_\_\_ 59

**Quadro III** – Tipos e funções de avaliação. \_\_\_\_\_ 98

## LISTA DE SIGLAS

ALEAC - Assembléia Legislativa do Estado do Acre

APL – Associação dos Professores Licenciados

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

CAEd – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação

CODEP – Colegiado de Diretores de Escolas Públicas do Acre

ENADE - Exame Nacional de Avaliação do Desempenho de Estudantes

ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio

ENC – Exame Nacional de Cursos (Provão)

FLEM - Fundação Luís Eduardo Magalhães

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPA – Frente Popular do Acre

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FUNDESCOLA – Fundo de Fortalecimento da Escola

HRM (Human Resources Management) – Gerenciamento de Recursos Humanos

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IESACRE – Instituto de Ensino Superior do Acre

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º. 9.396/96)

LMS (Local Management of Schools) – Gerenciamento Local de Escolas

MEC – Ministério da Educação

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PARFOR - Plano Nacional de Formação de Professores para a Educação Básica

PCCR – Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação

PC do B - Partido Comunista do Brasil

PCNs – Parâmetros Curriculares Nacionais

PDT - Partido Democrático Trabalhista

PEE – Plano Estadual de Educação do Acre (Lei nº 2.965/2015)

PES - Plano Estratégico (da Secretaria de Estado de Educação do Acre)

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação (2007)

PDE da Escola – Plano de Desenvolvimento da Escola (1996)

PNE – Plano Nacional de Educação (Leis nº. 10.172/2001 e nº 13.005/2014)

PT - Partido dos Trabalhadores

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PV - Partido Verde

SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

SAGE – Sistema de Acompanhamento da Gestão Escolar

SEAPE – Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar

SEC Acre – Secretaria Estadual de Educação e Cultura (até janeiro de 1999)

SEE – Secretaria de Estado de Educação (a partir de janeiro de 1999)

SIGE - Sistema de Gerenciamento Escolar

SINPLAC – Sindicato dos Professores Licenciados do Acre

SINPROACRE - Sindicato dos Professores da Rede Pública de Ensino do Estado do Acre

SINTEAC – Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre

TRI – Teoria da Resposta ao Item (modelo estatístico)

UFAC – Universidade Federal do Acre

UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UFSM – Universidade Federal de Santa Maria

VDG – Prêmio de Valorização e Desenvolvimento da Gestão

VDP – Prêmio de Valorização e Desenvolvimento Profissional

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO I - AS REFORMAS DO ESTADO BRASILEIRO E SUAS IMPLICAÇÕES NO CAMPO DA EDUCAÇÃO: POLÍTICAS DE REGULAÇÃO, RESPONSABILIZAÇÃO E AVALIAÇÃO</b>	<b>29</b>
<b>CAPÍTULO II – AS REFORMAS EDUCACIONAIS E A REGULAÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR NO ACRE</b>	<b>48</b>
<b>CAPÍTULO III – A PERCEPÇÃO DO SEAPE ENQUANTO INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR NAS ESCOLAS JOVENS DE RIO BRANCO</b>	<b>70</b>
3.1 Conhecimentos sobre avaliação em larga escala e sobre o SEAPE	80
3.2 Preparação prévia para a realização do SEAPE na SEE e nas escolas	83
3.3 Análise, avaliação, comparação e percepção dos resultados do SEAPE	87
3.4 Implicações, consequências e resistências ao SEAPE	91
3.5 Identificação das avaliações e percepção do SEAPE como instrumento de regulação	95
3.6 Vinculação dos prêmios VDP e VDG aos resultados do SEAPE	99
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>103</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>109</b>
<b>APÊNDICES</b>	<b>113</b>
<b>TERMO DE CONSENTIMENTO</b>	<b>117</b>

## INTRODUÇÃO

Preliminarmente estamos partindo da premissa de que quem trabalha e/ou pesquisa na área da educação no Estado do Acre tem, nas últimas duas décadas, a oportunidade ímpar de vivenciar aquilo que historiadores comumente chamam de “a história acontecendo”. Em outras palavras, é a possibilidade de acompanhar e, muitas vezes, participar de momentos e situações nas quais a percepção das transformações é bastante evidente e, muitas vezes, podemos acompanhar *in loco* sua materialização no cotidiano como é o caso do que ocorreu na educação a partir de meados da década de 1990.

As inúmeras ações desencadeadas no campo da educação pelo Estado brasileiro, na segunda metade da década de 1990, com o protagonismo do Ministério da Educação (MEC) e que resultaram na aprovação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB n.º 9.394/96), que embora tenha tido sua discussão e tramitação iniciada ainda nos anos finais da década de 1980, só foi aprovada no contexto das reformas do Estado, em 1996; na criação do FUNDESCOLA; na Emenda Constitucional n.º 14/96, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), do fortalecimento do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), da concepção e organização da chamada escola eficiente, organizada sob a ótica do mercado, conforme o modelo de planejamento estratégico previsto nos Planos de Desenvolvimento da Escola (PDE), lançados durante a gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2001); dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/FNDE), da institucionalização e intensificação dos processos de regulação da educação, como é o caso das avaliações externas e da aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE n.º 10.172/2001), são alguns dos indícios que passaram a dar a entender que a educação entrava na pauta e na agenda prioritária do governo federal, com evidentes repercussões nas esferas estaduais e municipais.

Não era necessário ter interesse acadêmico no tema para perceber que alguma coisa estava realmente acontecendo, pois sem sombra de dúvidas, aquela época foi uma das mais ricas no que diz respeito às possibilidades de estudo que se voltavam para compreender e interpretar as inúmeras reformas que estavam em processo de implementação, levadas a efeito pelo movimento de reestruturação da educação em grande parte dos países da América Latina. No caso brasileiro, sob a influência direta dos organismos internacionais, o Ministério da Educação assume a cena principal sendo coadjuvado pelas secretarias estaduais e municipais de educação.

É nesse contexto que se dá meu ingresso no magistério, inicialmente como professor do quadro provisório, que é um modelo de contratação temporária sem a realização de concurso público, para suprir as históricas necessidades de professores, na então Secretaria Estadual de Educação e Cultura (SEC), ainda no ano de 1990. Posteriormente, fui efetivado através de concurso público na rede estadual de ensino, no início de 1992 e depois em 1998, num segundo contrato. No período de 1995 a 2001, através do voto da comunidade escolar assumi a direção de uma escola estadual de ensino fundamental em Rio Branco, oportunidade na qual pude acompanhar grande parte da implementação das reformas educacionais anteriormente referenciadas.

Após 3 (três) mandatos como Diretor de Escola (Fevereiro de 1995 a fevereiro de 2001) fui um dos integrantes da Equipe de Gestão da Secretaria de Estado de Educação (SEE), conhecida como “bicho de sete cabeças”<sup>1</sup>, que era um grupo formado por sete ex-diretores de escolas estaduais de Rio Branco, encarregado em estabelecer a interlocução entre a política da SEE, o acompanhamento da gestão escolar nos 22 municípios do Acre e procurando resolver, na ponta (as escolas), as mais diferentes situações. A equipe, formalmente denominada de "Coordenação de Projetos Especiais", era vinculada diretamente ao gabinete do então Secretário de Estado de Educação Arnóbio Marques de Almeida Júnior, popularmente conhecido como Binho Marques, e sempre contou com apoio institucional para o desenvolvimento das atividades, conferindo-lhe autonomia e celeridade na resolução dos problemas e, conseqüentemente, credibilidade perante as escolas.

Investido nesta condição, exerci as mais diferentes funções na estrutura do sistema público de educação, vindo a acompanhar e participar ativamente do processo de formulação, implementação e avaliação das reformas implementadas nas três primeiras gestões dos governos da Frente Popular do Acre (FPA). A título de ilustração destaco o processo de reordenamento de rede pública estadual, o qual será descrito em outro momento deste trabalho; a elaboração, sistematização e articulação para aprovação da Lei de Gestão Democrática Lei n°. 1.513/2003 em substituição à Lei n°. 1.201/96; o processo de estruturação do Regime de Colaboração entre o Governo do Estado do Acre com a

---

<sup>1</sup>Também conhecidos como (...) “gerentes de microrrede foram escolhidos entre ex-diretores e cada um deles comandava uma microrrede com cerca de dez ou doze escolas. Logo depois, ao expandir esse modelo para o interior do Estado, alguns critérios foram estabelecidos para essa função: geralmente era um generalista graduado em alguma licenciatura, com formação e especialização em alguma modalidade de ensino (fundamental, médio, rural, indígena), de acordo com a característica da rede de escolas que iriam comandar. No geral, seu papel consistia em ser um canal de diálogo e negociação permanente entre o projeto da Secretaria com o projeto das escolas”. (DAMASCENO, 2010, p. 60)

interveniência da Secretaria de Estado de Educação com a Prefeitura de Rio Branco via Secretaria Municipal de Educação de Rio Branco (Lei n.º. 1.694/2005); a articulação para criação do Sistema Único de Educação; os debates que ensejaram a construção e aprovação da Lei de Descentralização Financeira (Lei n.º. 1.569/2004) que criou o Programa de Autonomia Financeira das Escolas Públicas Estaduais, dentre outras políticas adotadas pela administração do sistema público de educação.

De 1990 até os dias atuais nunca exerci outra atividade profissional que não fosse a docência, ora na educação básica e, em outras ocasiões, simultaneamente também na educação superior como professor substituto no extinto Departamento de História da Universidade Federal do Acre (UFAC) em 1995, 2001, 2002 e no curso de Serviço Social do Instituto de Ensino Superior do Acre (IESACRE) nos anos de 2006, 2007 e 2008 e, mais recentemente, como professor formador no Plano Nacional de Formação de Professores para a Educação Básica/PARFOR, no âmbito da UFAC.

Durante esse período fui, muitas vezes, testemunha ocular, militante, observador, estudioso e, às vezes, sujeito partícipe ativo nos debates que marcaram as mudanças educacionais ocorridas no Estado do Acre nos últimos 25 anos. Ao mesmo tempo, e paralelamente, pude testemunhar as implicações dessas políticas no cotidiano das escolas, no trabalho dos gestores das unidades escolares e sobre as práticas político-administrativas da equipe gestora da SEE/AC.

No entanto, embora houvesse acumulado um considerável volume de conhecimento e experiências acerca do processo de gestão, implantação e avaliação das reformas educacionais, bem como de suas consequências no âmbito da gestão do sistema de ensino, sempre me resenti da necessidade de haver uma análise mais sistematizada de todo o processo e que elegesse como objeto de estudo “as reformas educacionais no Estado do Acre” sem os engessamentos institucionais. Em perspectiva, esse movimento permitiria debruçar um outro olhar ou produzir outro gênero de interpretação acerca de suas determinações, circunstâncias, consequências e ambivalências que estão presentes na configuração da reforma educativa ambientada no contexto acreano.

Neste cenário que me indicava a necessidade de ampliar o olhar e agregar outras referências para análise do percurso, a ideia foi começando a criar materialidade ante a possibilidade de participar da primeira turma do Mestrado em Educação da Universidade Federal do Acre/UFAC vinculando-me à Linha de Pesquisa em Políticas e Gestão Educacional. A imersão nas disciplinas e discussões propostas pelo curso permitiram-me organizar aquilo que, até então, eram reminiscências da memória pela condição que outrora

havia ocupado e a admitir, senão um outro olhar, ao menos, outro gênero de leitura, análise e interpretação daquele contexto.

Pode-se dizer que, em linhas gerais, há uma vasta e importante bibliografia sobre as reformas educacionais que nos permitem conhecer com mais profundidade as mediações e condicionantes envolvidas numa reforma de educação como, por exemplo, as formulações de Afonso (2001, 2007, 2009, 2013, 2014), Barroso (2005), Ball (2004, 2006), Burton (2014), Rodrigues et ali (2014). No que se refere à produção nacional existem também inúmeros autores que a abordam com meticulosa precisão e dão boas referências de base conceitual e interpretativa para o desenvolvimento de análises sobre o tema em evidência, como é o caso de Schneider e Rostirola (2015), Machado; Alavarse; Arcas (2015), Freitas (2012), Lima e Gandin (2012), Brooke e Cunha (2010; 2012), Becker (2010), Souza e Oliveira (2003, 2010), Fernandes e Gremaud (2009), Gatti (2007), Caregnato e Mutti (2006), Shiroma; Campos; Garcia (2005), Oliveira (2005), Höfling (2001).

Especificamente sobre a temática no Estado do Acre é necessário destacar quatro trabalhos que são fundamentais para se compreender a elaboração e implementação dessas políticas de reformas: as tese de doutoramento de Melo (2010) e de Damasceno (2010) no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) nas quais as autoras abordam as implicações das reformas educacionais no núcleo gestor das escolas estaduais do Acre e na formação de professores, a dissertação de Almeida Junior (2006) no Programa de Mestrado Interinstitucional entre a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e a Universidade Federal do Acre (UFAC), na qual o autor descreve a implementação das reformas educacionais no Acre que tiveram como eixo o Planejamento Estratégico realizado em 1999, no início da gestão de Jorge Viana no Governo do Estado (1999-2006), e a tese de Nogueira (2015), na Universidade Federal do Paraná (UFPR), em cuja análise discute as avaliações em larga escala enquanto elemento de regulação, especificamente o caso do SEAPE. Esses estudos analisam com competência, rigor acadêmico e embasamento teórico-metodológico o fazer-acontecer dessas políticas nas terras de Galvez<sup>2</sup>.

Obviamente não se pode compreender esse fazer-acontecer sem levar em consideração as mudanças ocorridas na formulação dessas políticas pelos organismos

---

<sup>2</sup>A expressão “Terra de Galvez” é comumente utilizada para se referir ao Estado do Acre, numa referência histórica ao espanhol Luiz Galvez Rodriguez Arias (1864-1935), que liderando um exército de seringueiros, proclamou a República Independente do Acre, governando a região entre julho de 1899 e março de 1900. Ficou conhecido após a publicação do livro “Galvez, Imperador do Acre” (1976), de autoria do escritor Márcio de Souza e foi retratado na minissérie global “Amazônia: de Galvez a Chico Mendes”, veiculada em 2007, sendo interpretado pelo ator José Wilker

internacionais como o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outros, pois se no início da década de 1990 havia a predominância de argumentos com forte viés economicista (qualidade, competitividade, produtividade, eficiência e eficácia), no final dela vimos o surgimento de uma face pretensamente mais humanitária, que enfatizava conceitos como justiça, equidade, coesão social, inclusão, empowerment, oportunidade e segurança. (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005)

É necessário destacar ainda que, a partir de meados da década de 1990, os impactos das reformas educacionais efetuadas principalmente nos Estados Unidos da América e na Inglaterra se fizeram sentir também na educação brasileira. Expressões como responsabilização e meritocracia passam a compor o discurso da reforma e a se fazer presente no cotidiano nas escolas públicas do Brasil. (FREITAS, 2012).

Para Freitas (2012, p. 02), estes conceitos

(...) constituem um bloco interligado onde a responsabilização pelos resultados (leia-se: aumento da média em testes nacionais e internacionais) é legitimada pela meritocracia (distinções ou sanções fornecidas com base no mérito de ter aumentado ou não as médias) com a finalidade de desenvolver novas formas de privatização do público (o qual é desmoralizado pela meritocracia das médias mais altas), visando a constituição de um “espaço” que se firma progressivamente como “público não estatal” em contraposição ao “público estatal”.

A importância de se compreender os termos e expressões utilizadas para justificar as reformas como sinônimo de modernidade já havia sido destacada por Shiroma; Campos e Garcia (2005), que ao analisarem documentos oficiais dos organismos internacionais que disseminam tais políticas, identificaram a importância dada a determinadas palavras, pois de acordo com esses documentos, *wordsmatter* (palavras importam). (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005)

Ainda no decurso da referida década, a avaliação de sistemas escolares ocupa posição central nas políticas públicas de educação, sendo recomendada e promovida por agências internacionais, pelo Ministério da Educação e por Secretarias de Educação de numerosos estados brasileiros como elemento privilegiado para a realização das expectativas de promoção da melhoria da qualidade do ensino básico e superior. (SOUZA E OLIVEIRA, 2010, p. 794).

É importante destacar que é exatamente sob a influência dos organismos internacionais e, muitas vezes, com financiamento dessas instituições, principalmente o Banco Mundial, que diversos estados brasileiros criaram seus próprios sistemas de avaliação.

Segundo trabalho de Machado; Alavarse e Arcas (2015), no ano de “(...) 2014, é possível identificar a existência de Sistemas Estaduais de Avaliação em 19 estados brasileiros dentre os 27 entes federados, sendo 26 estados e o Distrito Federal”. (MACHADO; ALAVARSE e ARCAS, 2015, p. 668)

Essa informação também é compartilhada por Souza e Oliveira (2010, p. 809), quando afirmam que

a construção dos sistemas estaduais de avaliação deveu-se em grande parte à indução do governo federal e à sua iniciativa de criar o Saeb, de caráter amostral. Em muitos casos, ainda, financiamentos do Banco Mundial previam em suas cláusulas o desenvolvimento de sistemas de avaliação por parte dos estados. Nessa perspectiva, tecnicamente, vários dos sistemas estaduais foram concebidos em complementariedade ao Saeb, o que significa que suas características (matriz curricular, metodologia de análise, banco de itens etc.) seriam originalmente compatíveis ou assim foram se constituindo no decorrer do tempo.

Nessa mesma perspectiva concordamos com Machado; Alavarse e Arcas (2015, p. 670) quando afirmam que:

Em 2007, outra mudança empreendida pelo governo federal, a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), poderia representar a possibilidade de alinhamento dos sistemas estaduais com as avaliações e o índice federais, diminuindo a importância das avaliações estaduais, ou mesmo estimulando a extinção de alguns dos sistemas de avaliação estaduais. Porém, o movimento que se observou foi não só de continuidade dos sistemas estaduais como, também, a criação de indicadores próprios em alguns estados. O reconhecimento da ampliação de iniciativas de sistemas estaduais.

Assim sendo, a presença marcante das ações governamentais na área educacional que foi a tônica do período permitiu que as discussões sobre o fortalecimento de ações de caráter avaliador e regulador ganhassem força no núcleo dirigente da Secretaria de Estado de Educação (SEE) e culminassem com a criação do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE), em 2009, durante a gestão do governador Arnóbio Marques (2007-2010), que havia sido Secretário de Estado de Educação no período de 1999 a 2002 e acumulado esse cargo com o de vice-governador, no quadriênio seguinte, e era sabidamente um entusiasta das políticas de avaliação defendidas pelo Ministério da Educação (MEC).

Estudando os modelos implementados pelos estados até então, em 2012, Brooke e Cunha (2012) criaram um quadro analítico que agrupa os diferentes sistemas de avaliação externa de acordo com a utilização dos seus resultados para a política de gestão e classificam

os tipos de consequências produzidas por esses sistemas, conforme demonstrado no quadro seguinte:

**Quadro 1**  
**Classificação dos usos da avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados**

	<b>Uso dos resultados da avaliação (Política de gestão)</b>	<b>Sem consequências ou consequências menores (<i>low-stakes</i>)</b>	<b>Com consequências importantes (<i>high-stakes</i>)</b>
01	Para avaliar e orientar a política educacional	Edurural <sup>1</sup> (MEC <sup>2</sup> ) Avaliação PDE <sup>3</sup> (Ceará) Avaliação Escolas de Referência (PE) Idesp <sup>4</sup> ; Idepes <sup>5</sup> ; Ideam <sup>6</sup> ; IDE-Rio <sup>7</sup> etc. Gestão para resultados (MG)	PAR <sup>9</sup> (MEC) Prog. Escolas-Padrão (SP)
02	Para informar as escolas sobre a aprendizagem dos alunos e definir as estratégias de formação continuada	Boletim de Resultados (PE) Relatório Pedagógico (DF) PIP <sup>8</sup> (MG)	
03	Para informar ao público	Boletim da escola (Paraná) Propaganda política (MG)	Escolha de escola (Chile)
04	Para a alocação de recursos	Aprender Mais (PE) Escola Referência (MG)	Escola Nota 10 (CE) Índice Municipal de Qualidade Educacional (CE)
05	Para políticas de incentivos salariais		Acordo de Resultados (MG) Escola Nota 10 (CE) Bonificação por Desempenho (SP)
06	Como componente da política de avaliação docente		ADI <sup>10</sup> (MG) Recondução de diretores (DF)
07	Para a certificação de alunos e escolas		Promoção de alunos de 4 <sup>a</sup> e 8 <sup>a</sup> series, 2001 (SP) • Aprovação de funcionamento de escolas (DF)

1. Educação Rural 2. Ministério da Educação 3. Plano de Desenvolvimento da Educação 4. Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo 5. Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de Pernambuco 6. Índice de Desenvolvimento da Educação do Amazonas 7. Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro 8. Plano de Intervenção Pedagógica 9. Programa de Ações Articuladas 10. Avaliação de Desempenho Individual (BROOKE E CUNHA, 2012, p. 24)

Portanto, pode-se afirmar que o SEAPE nasce sob forte influência das políticas de avaliação externa desenvolvidas pelo Ministério da Educação, com notória participação de organismos internacionais, como por exemplo, o Banco Mundial, que no momento,

financiava projetos de desenvolvimento social para o Estado do Acre na gestão de Arnóbio Marques (2007-2010).

O SEAPE foi criado em 2009, institucionalizado pelo Decreto nº 6.393, de 20 de setembro de 2013 e regulamentado pela Instrução Normativa nº 06, de 22 de Abril de 2014. Na visão dos dirigentes da SEE, se constitui em uma das principais ferramentas para verificação da qualidade do ensino ofertado nas unidades de ensino da rede pública estadual, pois avalia o sistema de educação como um todo e a escola em particular para atender três propósitos principais: prestar contas à sociedade sobre a eficácia dos serviços educacionais, subsidiar a ação dos gestores públicos na formulação, reformulação e monitoramento das políticas educacionais e prover aos professores e dirigentes escolares informações para o planejamento das escolas em suas atividades de gestão e intervenção pedagógica.

O presente trabalho tem por finalidade analisar as implicações, consequências e desdobramentos das reformas educacionais realizadas no final da década de 1990 no Estado do Acre durante os governos da chamada Frente Popular do Acre. Para tanto, toma como objeto de investigação o Sistema de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE) identificado como um dos principais instrumentos adotado pela administração do sistema de ensino com vistas à implementação da política de regulação do trabalho escolar. O campo de investigação está centrado na realidade do sistema público estadual de ensino de Rio Branco no âmbito das chamadas Escolas Jovens com vistas a identificar, descrever e analisar os efeitos do SEAPE sobre as dinâmicas de organização, gestão e funcionamento dessas unidades de ensino na perspectiva de seus diretores. No decurso de seu desenvolvimento procuraremos demonstrar que, nas chamadas escolas jovens da rede pública estadual de Rio Branco, o SEAPE se apresenta efetivamente como uma estratégia de regulação do trabalho das unidades escolares por parte da SEE induzindo a efetivação da política de bônus.

Para isso, é necessário discutir a concepção de educação presente no ideário das reformas efetuadas pela SEE e suas implicações na criação do SEAPE. De que forma isso se materializa na análise dos resultados das avaliações do SEAPE? Como elas são percebidas pelos gestores dessas escolas? Como esta avaliação pode ser utilizada para reorganizar o fazer pedagógico e não apenas como um instrumento de regulação do trabalho escolar ou um indicador de composição para o pagamento de bonificações?

Analisando os modelos destacados por Brooke e Cunha (2012), identificamos que no momento da criação do SEAPE, em 2009, esse sistema de avaliação assume características que são similares as dos itens de números 01 (para avaliar e orientar a política educacional) e 02 (para informar as escolas sobre a aprendizagem dos alunos e definir as estratégias de

formação continuada) e posteriormente, a partir de 2014, a de número 05 (para políticas de incentivo salarial).

Diante do exposto parece-nos fundamental identificar se essas implicações e consequências podem ser percebidas no cotidiano das escolas que serão estudadas nesse trabalho tanto no que diz respeito à existência formal de determinações por parte dos órgãos do sistema, quanto nas ações construídas pelas escolas, pois isso pode demonstrar em que medida essas avaliações externas são recebidas e aceitas ou se é possível identificar reações contrárias a elas no espaço da escola. É preciso ainda analisar o discurso oficial e os encaminhamentos efetivamente verificados sobre a utilização dessas avaliações e contrapô-lo ao que efetivamente podemos verificar nas escolas, a considerar que existe na visão do núcleo dirigente da SEE a convicção de que os resultados das avaliações do SEAPE, alinhados com a responsabilização formal da equipe escolar pelos resultados destas avaliações, podem contribuir para melhorar os indicadores das escolas públicas do Acre.

De acordo com o receituário preconizado pelas políticas reformistas e de regulação do trabalho escolar, que tem sua origem no modelo defendido pelo Banco Mundial, o passo seguinte, que consiste na vinculação dos resultados ao pagamento de bonificações aos profissionais da educação, já encontrou previsão em outro marco legal da reforma educacional acreana com os Prêmios de Valorização e Desenvolvimento Profissional (VDP) para professores e do Prêmio de Valorização e Desenvolvimento da Gestão (VDG) para as equipes gestoras, criados no ano de 2009 e que, a partir de sua edição 2015, utilizariam os resultados do SEAPE como elemento para a composição dos valores das bonificações a serem pagas aos trabalhadores em educação docentes e não-docentes. Entretanto, em uma negociação salarial ocorrida entre os meses de março e abril de 2016, a SEE e os sindicatos representativos da categoria (SINTEAC e SINPROACRE<sup>3</sup>), suspenderam o pagamento dos prêmios VDP e VDG pelo período de 2 (dois) anos para que os recursos destinados a essas bonificações fossem utilizados para a concessão de reajustes salariais.

Com a convicção anunciada pela equipe dirigente da SEE e pela vinculação dos resultados das avaliações externas ao pagamento das citadas bonificações (VDP e VDG), as

---

<sup>3</sup> Até 1999 havia uma única entidade representativa dos trabalhadores em educação, o Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre (SINTEAC), mas, durante as discussões para a aprovação da Lei Complementar n.º 67/99, o novo Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações dos Trabalhadores em Educação (PCCR), um grupo de professores de nível superior, até então minoria dentre os sindicalizados, discordou da proposta apresentada pelo Governo do Estado e defendida pelo sindicato e fundou a Associação dos Professores Licenciados (APL), que posteriormente adotaria o nome de Sindicato dos Professores Licenciados do Acre (SINPLAC) e que após uma longa disputa judicial com o Sinteac pelo direito aos recursos da Contribuição Sindical e pela hegemonia no movimento sindical dos professores, mudou sua denominação para Sindicato dos Professores da Rede Pública de Ensino do Estado do Acre (SINPROACRE).

reformas educacionais implementadas no sistema estadual de ensino do Acre atingem uma nova dimensão que é a da responsabilização meritocrática que até então ainda não se mostrava tão claramente.

Para a realização deste trabalho definimos algumas questões de estudo que nortearão os rumos da pesquisa e funcionarão como eixo condutor da discussão:

- Qual a concepção de avaliação subjacente à criação do SEAPE?
- Qual a percepção que os (as) gestores (as) têm sobre as reformas educacionais e de regulação do trabalho escolar das quais as avaliações externas realizadas pelo SEAPE fazem parte?
- Que determinações o processo de avaliação externa exerce sobre a constituição das ações e práticas de gestão na escola?
- Em que medida os resultados da avaliação realizada pelo SEAPE se constituem em ferramenta para a gestão da unidade de ensino melhorar os indicadores de aprendizagem dos alunos?
- Que evidências podem ser identificadas no cotidiano das unidades escolares como resultantes das ações de avaliação externa?
- Existem resistências a essas avaliações e de que forma elas podem ser percebidas?

Com isto, buscaremos identificar quais as implicações e consequências que a implementação das reformas educacionais e de regulação do trabalho escolar exercem nas práticas de gestão num universo de 9 (nove) escolas urbanas da rede pública estadual de ensino de Rio Branco, que atendem aos anos finais do ensino fundamental e o ensino médio e que são denominadas pela SEE como “Escolas Jovens”.

Optamos por trabalhar com as chamadas escolas jovens, pois esse modelo até então inexistente no universo escolar acreano foi idealizado especificamente no contexto das reformas educacionais para suprir uma demanda criada a partir do reordenamento de rede que descreveremos posteriormente. Em outras palavras, trata-se de uma formulação voltada para atender uma demanda específica da população escolar que surgiu em decorrência das mudanças geradas pelas próprias reformas.

Como argumento ou justificativa que serve de móvel para o interesse pela temática, se acrescenta o fato de que a experiência adquirida nas mais diversas funções dentro do Sistema Estadual de Educação do Acre me familiarizou com as inúmeras dificuldades para atender duas etapas de ensino complementares e, ao mesmo tempo, distintas seja pela heterogeneidade do alunado, seja pela falta de uma identidade por parte da equipe gestora, dos

professores e da própria comunidade escolar, seja pela relativa dificuldade em equacionar conflitos educacionais, sociais e políticos presentes no cotidiano das escolas, elementos estes tão presentes e descritos pelos gestores em reuniões de trabalho na SEE. Tais questões inquietaram-me a procurar perceber até que ponto esses fatores poderiam ser percebidos como elementos que influenciariam ou não os resultados dessas unidades de ensino.

No decurso de desenvolvimento do trabalho pretendemos demonstrar que, nas chamadas escolas jovens da rede pública estadual de Rio Branco, o SEAPE se apresenta efetivamente como uma estratégia de regulação do trabalho das unidades escolares por parte da SEE, restringindo as demais dimensões possíveis de utilização desse instrumento como, por exemplo, aquelas já destacadas aqui: avaliar e orientar a política educacional, informar as escolas sobre a aprendizagem dos alunos e definir as estratégias de formação continuada e para a definição de políticas de incentivo salarial.

Para isso, procuraremos discutir as seguintes questões:

- As avaliações externas implementadas pela SEE no contexto das reformas educacionais e reguladoras do trabalho escolar preconizadas pelos organismos internacionais são similares aos modelos criados em âmbito nacional e internacional?
- Que percepção os gestores escolares têm dessas reformas das quais o SEAPE é parte constituinte, quais as implicações que essas reformas exercem sobre seu trabalho e como as implementam nas escolas que gerem?
- Em que medida e de que forma os resultados das avaliações do SEAPE são utilizados como dispositivos para propor e efetivar ações para a melhoria do trabalho educativo e dos resultados nas unidades de ensino?
- Que evidências são resultantes das ações da avaliação do SEAPE no cotidiano das unidades escolares?

Como metodologia, optamos por trabalhar com a análise das falas (discursos) dos diretores das escolas jovens concordando com a posição de Orlandi (2001, pp. 15-16) quando destaca que ela é “(a língua) fazendo sentido, enquanto trabalho simbólico, parte do trabalho social geral, constitutivo do homem e de sua história” e que também é “um objeto sócio-histórico em que o linguístico intervém como pressuposto”, e que por isso, carrega uma carga significativa enquanto elemento que expressa uma representação, um conhecimento e que produza sentido para interpretação. (CAREGNATO e MUTTI, 2006)

De acordo com Caregnato e Mutti (2006) essa linha de interpretação se baseia nos estudos do francês Michel Pêcheux que estabeleceu a relação existente no discurso entre língua/sujeito/história ou língua/ideologia. Para essas autoras,

(...) na AD (Análise do Discurso) a linguagem vai além do texto, trazendo sentidos pré-construídos que são ecos da memória do dizer. Entende-se como memória do dizer o interdiscurso, ou seja, a memória coletiva constituída socialmente; o sujeito tem a ilusão de ser dono do seu discurso e de ter controle sobre ele, porém não percebe estar dentro de um contínuo, porque todo o discurso já foi dito antes. (CAREGNATO e MUTTI, 2006, p. 681)

Dessa forma, procuraremos identificar em que medida a implementação do SEAPE, foi incorporada nos discursos desses diretores escolares como a representação de um modelo de educação “moderno” e, dessa forma, justificado como uma ferramenta capaz de produzir melhorias significativas no trabalho das escolas, sem a percepção crítica do seu caráter regulatório, bem como de todas as implicações decorrentes de sua implantação na rede estadual pública de educação.

Em outras palavras, saber o que os diretores das Escolas Jovens realmente compreendem sobre o tema, pois como dizem Caregnato e Mutti (2006) “o sujeito não é individual, é assujeitado ao coletivo, ou seja, esse assujeitamento ocorre no nível inconsciente, quando o sujeito se filia-se (sic) ou interioriza o conhecimento da construção coletiva, sendo porta-voz daquele discurso e representante daquele sentido”. (CAREGNATO e MUTTI, 2006, p. 681).

Visando responder as questões de estudo propostas e em observância à metodologia definida para o desenvolvimento deste trabalho, realizamos entrevistas estruturadas com os 9 (nove) diretores das escolas jovens, das quais 7 (sete) foram gravadas, enquanto 2 (dois) destes diretores optaram por um questionário escrito. Também entrevistamos dois dos principais dirigentes da educação no período e que foram os responsáveis pela realização das avaliações externas do Acre, bem como pela adequação dos instrumentos jurídicos necessários para a configuração que o SEAPE tomou a partir de 2014, com a vinculação das bonificações aos resultados dessas avaliações.

Finalizamos, entrevistando a especialista em educação do Banco Mundial que acompanha o desenvolvimento das ações financiadas por este organismo internacional no Acre desde antes da criação do sistema de avaliação estadual e que participou das discussões preliminares que culminaram com o SEAPE. Cabe ressaltar que a referida especialista continua participando da formulação e desenvolvimento de políticas para o estado.

Concordamos com Draibe (2001, p. 3), quando afirma que “avaliações de políticas e programas respondem a distintos objetivos. Desde logo há objetivos de conhecimento: levantadas certas hipóteses, pesquisa-se um dado programa para conhecer a relação entre

condições, meios, resultados e impactos de intervenção”. Para essa autora, as avaliações de políticas e programas se dividem em dois tipos: as de resultados e as de processo e explica essa distinção:

(As de avaliações de resultados buscam) saber, dos programas, se cumpriram seus objetivos. (...) quer-se saber o quanto e com que qualidade seus objetivos foram cumpridos. (...) as avaliações de processo têm como foco o desenho, as características organizacionais e de desenvolvimento dos programas. Seu objetivo é fundamentalmente o de detectar os fatores que, ao longo da implementação, facilitam ou impedem que um dado programa atinja seus resultados da melhor maneira possível. (DRAIBE, 2001, p.5)

Considerando a necessidade de sistematizar as entrevistas realizadas, as abordagens necessárias e o pequeno número de sujeitos envolvidos, optamos por organizar as respostas na perspectiva de facilitar a compreensão e os caminhos percorridos para a realização deste trabalho.

É nessa perspectiva que trataremos das representações e dos sentidos sobre o SEAPE expressos nas falas dos diretores dessas escolas enquanto percepções da realidade socialmente construída por eles e ressignificadas produzindo um novo sentido através do discurso.

Para a organização e sistematização da pesquisa que se pretende foram definidos e seguidos alguns passos e procedimentos visando responder às questões de estudos e aos objetivos propostos. Assim sendo, o estudo tem início a partir de uma revisão bibliográfica sobre as avaliações externas, contextualizando-as como estratégias das reformas educacionais e de regulação do trabalho escolar, implementadas no Brasil a partir de meados da década de 1990 cujas referências preliminares são Afonso (2001, 2007, 2013, 2014), Machado; Alavarse e Arcas (2015), Schneider e Rostirola (2015), Burton (2014), Freitas (2012), Lima e Gandin (2012), Souza e Oliveira (2003, 2010), Becker (2010), Brooke e Cunha (2010; 2012), Fernandes e Gremaud (2009), Gatti (2007), Ball (2004, 2006), Caregnato e Mutti (2015), Barroso (2005), Shiroma; Campos; Garcia (2005), Faria (2005), Oliveira (2005), Höfling (2001).

Na sequência, abordar-se-á a implantação das reformas educacionais e de regulação no Acre nos quatro primeiros governos da Frente Popular do Acre, os de Jorge Viana (1999 - 2006), o de Arnóbio Marques (2007-2010) e o primeiro mandato de Sebastião Viana (2011-2014)<sup>4</sup>, analisando-se desde o escopo das reformas até a legislação estadual produzida para institucionalizá-las. Nesse particular, ancoram-se as análises nos trabalhos de Melo (2010),

---

<sup>4</sup>O Governador Sebastião Viana (PT) foi reeleito em segundo turno em outubro de 2014, para um segundo mandato à frente do Governo do Estado no quadriênio 2015-2018.

Almeida Junior (2006) Damasceno (2010) e Nogueira (2015) que nos auxiliam na caracterização e análise do período delimitado para o estudo que é de 1999 a 2014.

O passo seguinte consistirá na descrição e caracterização das regionais criadas no contexto das reformas educacionais no Acre para efeito de reorganização do atendimento escolar e nas quais estão localizadas as Escolas Jovens, que fazem parte deste trabalho. Conceitualmente as regionais funcionam como modelo de divisão geográfica da rede pública de ensino na Cidade de Rio Branco, formado por um número determinado de escolas das redes estadual e municipal da capital, localizadas no entorno de uma das áreas nas quais a cidade foi dividida e que atendem a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

Na perspectiva da administração do sistema as regionais foram agrupadas de acordo com as necessidades de atendimento educacional, criadas a partir do processo de reordenamento de rede decorrente das reformas. Na esteira dessa caracterização geral também será feita uma localização/descrição dos elementos que configuram o SEAPE no âmbito do sistema estadual de educação do Acre do ponto de vista de seus aspectos conceituais, técnicos e da legislação que o respaldou.

Assim sendo, esta Dissertação de Mestrado está assim estruturada: na Introdução faremos uma exposição dos objetivos gerais do trabalho, apresentaremos a bibliografia que irá referenciar as discussões teóricas, faremos algumas considerações iniciais sobre alguns dos conceitos que serão trabalhados no decorrer da dissertação, procuraremos discutir como esta configuração das reformas educacionais feita sob a influência dos organismos internacionais tem início no Acre, a partir do governo Jorge Viana (1999-2006) e principalmente como reorganiza a educação do Estado segundo seus princípios básicos.

No Capítulo I consta uma discussão de natureza teórica sobre o contexto político no qual se deram as reformas do Estado brasileiro e suas conseqüentes implicações no campo educacional, destacando as políticas de regulação, responsabilização e de avaliação que passaram a ser implementadas. Enquanto que no Capítulo II é realizada uma abordagem encarregada de analisar como estas reformas foram reconfiguradas no Estado do Acre nos governos de Jorge Viana (1999-2006), Binho Marques (2007-2010) e na primeira gestão de Sebastião Viana (2011-2014). O Capítulo III situa, descreve e analisa o SEAPE, destacando a percepção, implicações e conseqüências que os diretores das escolas jovens de Rio Branco têm dessa política de avaliação.

Nas Considerações Finais são destacados alguns dos aspectos que nortearam a pesquisa na perspectiva de evidenciar questões que carecem de ser melhor investigadas no

contexto das reformas educacionais implantadas no Acre, como por exemplo, as implicações do SEAPE como política de avaliação externa e instrumento de regulação do trabalho escolar.

## CAPÍTULO I

### **AS REFORMAS DO ESTADO BRASILEIRO E SUAS IMPLICAÇÕES NO CAMPO DA EDUCAÇÃO: POLÍTICAS DE REGULAÇÃO, RESPONSABILIZAÇÃO E AVALIAÇÃO.**

O presente capítulo analisa o contexto político no qual se deram as reformas do Estado brasileiro e suas conseqüentes implicações no campo educacional, destacando as políticas de regulação, responsabilização e de avaliação. Para tanto serão utilizadas as referências e análises teóricas de Afonso (2007; 2009; 2012; 2013), Barroso (2005), Burton (2014), Rodrigues et ali (2014), Melo (2010), Fernandes e Gremaud (2009), Freitas (2012), Lima e Gandin (2012), Brooke e Cunha (2010), Souza e Oliveira (2003, 2010), Ball (2004; 2006), Becker (2010), Gatti (2007), Almeida Jr. (2006), Guimarães de Castro (2009), Shiroma; Campos; Garcia (2005), Oliveira (2005), Faria (2005) e Höfling (2001), além de bases documentais e de referências que estão no escopo de todo o movimento de reorganização do sistema público de ensino e das ações dela decorrentes.

Nessa parte do estudo buscaremos discutir como as políticas de reformas do Estado e particularmente as reformas nos sistemas educacionais, com a implementação de políticas de avaliação e responsabilização (accountability) passaram a se constituir na agenda prioritária de governos das mais diferentes matizes ideológicas, sempre sendo apresentadas como resultados de modernizações necessárias para o desenvolvimento econômico e social dos países e estados.

Por se tratar de um estudo de natureza teórico-empírica que procurou identificar as principais nuances e características do movimento de reestruturação do sistema público estadual de ensino no contexto das reformas educacionais implantadas a partir dos anos 90 do século passado, o estudo se organiza em duas perspectivas que se intercomplementam:

- as reformas educacionais ocorridas nos marcos das políticas de regulação e avaliação da educação que se apresentam como ferramentas que auxiliam na análise e interpretação dos dispositivos de regulação presentes no ideário e na concepção de reforma educacional no Estado do Acre e,
- se para os diretores, na visão da SEE, os atores estratégicos para a implementação das políticas educacionais nas escolas, a implementação do SEAPE nas Escolas Jovem produziu alguma nova percepção ou aprendizagem institucional nessas escolas.

A perspectiva que orienta esta análise é a de procurar compreender o processo de implementação do SEAPE e qual percepção produziu no grupo de diretores das escolas jovens, mas para isso, é necessário que compreendamos o contexto em que esse instrumento de avaliação se insere.

Preliminarmente, é necessário destacar que, desde meados da década de 1980 do século passado, sob a influência do discurso neoliberal da eficácia da gestão pública, as reformas educacionais, principalmente no que diz respeito à modernização da gestão das secretarias e da escola e obviamente as avaliações externas, se constituíram em questão fundamental para os governos que se instalaram nos anos subsequentes.

No Estado do Acre não foi diferente: embora teoricamente fosse um governo localizado no espectro político mais à esquerda, a lógica que norteou o processo de reformas desencadeadas notadamente a partir da gestão do governador Jorge Viana, em 1999, utilizou-se dos elementos preconizados pelo Ministério da Educação (MEC) e pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial para a reestruturação do Estado.

No entanto, cabe destacar, conforme Burton (2014) que o

uso generalizado do termo neoliberal tem imposto limites ao nível de análise possível (e) que a política em geral e as políticas, em particular, tenham, na verdade, se tornado mais neoliberais isto não significou uma redução completa no papel e no tamanho do Estado e de outros grupos na formulação e formação dessas mesmas políticas. (BURTON, 2014, p. 317)

Ainda de acordo com esse autor,

Enquanto as políticas podem ser tanto públicas quanto privadas, no campo da educação (e da política social de modo geral), a dimensão pública tem sido mais proeminente. Elas são “públicas” porque envolvem um conjunto de ações realizadas pelo Estado e formadas pela política de diferentes atores, tanto públicos quanto privados, às vezes em disputa. (BURTON, 2014, p. 319)

Sem atermo-nos a uma definição mais conceitual do que seja o neoliberalismo, historicamente este sempre foi compreendido como a redefinição do Estado enquanto provedor de políticas públicas, reduzindo seu tamanho e dando lugar ao privado ou a práticas de mercado tidas como mais eficientes. Os governos que emergiram sob a égide dessa influência implementaram inúmeras mudanças em todos os setores da administração pública ao longo das três últimas décadas, sobretudo no domínio das chamadas políticas educacionais.

Segundo análise de Barroso (2005),

Estas políticas neoliberais afectaram diretamente muitos outros países e foram adoptadas como referenciais para os programas de desenvolvimento conduzidos pelas grandes organizações internacionais (FMI, Banco Mundial, OCDE etc.) no que foi designado por “consenso de Washington”, cujas principais “receitas” passavam por: disciplina orçamental, reforma fiscal, eliminação das barreiras às trocas internacionais, privatização e desregulamentação, com o conseqüente apagamento da intervenção do Estado. (BARROSO, 2005, p. 741)

De acordo com Höfling (2001),

Para os neoliberais, as políticas (públicas) sociais – ações do Estado na tentativa de regular os desequilíbrios gerados pelo desenvolvimento da acumulação capitalista – são consideradas um dos maiores entraves a este mesmo desenvolvimento e responsáveis, em grande medida, pela crise que atravessa a sociedade. (HÖFLING, 2001, p. 37)

Comumente se diz que a estratégia neoliberal impõe demandas de regulação dos diferentes setores de governo, o que implica, no caso do setor público, que “isso envolve privatização, liberalização e uma imposição de critérios comerciais em algum setor estatal residual”. (CF. JESSOP citado por BALL, 2006, p. 13) No que diz respeito à educação os neoliberais não defendem a responsabilidade do Estado em relação ao oferecimento de educação pública a todo cidadão, em termos universalizantes, de maneira padronizada. (HÖFLING, 2001, p. 37)

De acordo com Barroso (2005),

No domínio da educação, a influência das idéias neoliberais fez-se sentir quer por meio de múltiplas reformas estruturais, de dimensão e amplitudes diferentes, destinadas a reduzir a intervenção do Estado na provisão e administração do serviço educativo, quer por meio de retóricas discursivas (dos políticos, dos peritos, dos meios de informação) de crítica ao serviço público estatal e de “encorajamento do mercado”. (BARROSO, 2005, p. 741)

É fundamental destacarmos que as reformas educacionais devem ser compreendidas no contexto de avaliação das políticas públicas que se deu nos Estados Unidos da América, com o processo de reforma do Estado iniciado a partir da década de 1980, com a posse de Ronald Reagan (1981–1989) na presidência daquele país. A concepção liberal de racionalização dos recursos públicos, que se tornou a tônica dos governos que se instalaram a partir daí, passou a privilegiar os resultados, realocando os recursos segundo critérios

específicos do que Derlien (2001) chamou de New Public Management, com os avaliadores privilegiando a medição dos resultados. (DERLIEN, 2001, citado por FARIA, 2005, p. 99)

Para Ball (2006),

Na educação, o segmento dos diretores de escola é a principal “carreira” em que se dá a incorporação do novo gerencialismo, sendo crucial para a transformação dos regimes organizacionais da escola (Grace, 1995), isto é, para o desmantelamento dos regimes organizacionais profissionais-burocráticos e sua substituição por regimes empresariais-pedagógicos (Clark and Newman, 1992). (BALL, 2006, p.12)

Neste sentido pode-se dizer que a “reforma da administração introduziu alterações importantes nas competências do Estado, cada vez menos concebido como Estado prestador de serviços para ser visto como Estado avaliador e, posteriormente, Estado regulador”. Para Rodrigues et ali (2014),

O aparecimento do Estado-avaliador e da nova gestão pública (new public management) obriga a uma definição prévia de objetivos, em que a medida e a quantificação se tornam aspectos centrais. Se, por um lado, para os mais conservadores, a avaliação é perspectivada como um meio de controlo, por outro, na linha neoliberal, a avaliação focaliza-se na questão da produtividade e prestação de contas. Já na perspectiva progressista, a avaliação desenvolve-se numa lógica de democracia ativa e de desenvolvimento pessoal e coletivo. (RODRIGUES et ali, 2014, p. 92)

Analisando os resultados de algumas das reformas educacionais de carácter neoliberal implantadas no Reino Unido durante o governo de Margaret Thatcher, notadamente a LMS (Local Management of Schools – Gerenciamento Local de Escolas) e as técnicas de HRM (Human Resources Management – Gerenciamento de Recursos Humanos), Ball (2006) destaca alguns resultados que consideramos importantes para a compreensão da profundidade das mudanças em curso atualmente no Brasil:

(...) Profissionalidade é substituída por responsabilização, coleguismo por competição e comparação inter-pessoal de performances. (...) São formas de poder que são concebidas e reproduzidas por intermédio da interação social, na vida cotidiana das instituições. (...) Não simplesmente constroem e oprimem; articulam um modo de existência pessoal que é inscrita nas “artes minuciosas de auto-escrutínio, auto-avaliação e auto-regulação” (ROSE, 1989), mas frequentemente expressada em uma linguagem de “empoderamento” (MORELY, 1995). (...) É uma tecnologia intelectual e, assim, exerce atração em alguns professores, mas é também um “dispositivo de substituição” efetivamente ligado ao governo de mentalidades e políticas, com realidades organizacionais diárias. (BALL, 2006, p. 15)

Para Burton (2014) as reformas tiveram como resultados

Uma mudança de um Estado expansivo como fornecedor de serviços públicos para um estado mínimo; a contratação de serviços educacionais e de instrução do mercado privado – e comunidade – com base em fornecedores, os quais, eles mesmos, estão sujeitos a menos regulamentação e supervisão; e a imposição de metas, medidas de desempenho e indicadores para elevar os “padrões” educacionais. (BURTON, 2014, p. 316)

Na América Latina, a partir da década de 1990, a reforma do Estado passou a ser fator primordial para os governos que se instalaram sob influência política e financeira dos organismos multilaterais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

De acordo com análise de Burton (2014),

O Banco Mundial que, apesar de sua afirmação de que objetiva trabalhar em nome dos pobres do mundo e apoiar o desenvolvimento social e econômico, muitas de suas políticas são limitadas na realização de tais objetivos. Isso se deve ao seu foco neoliberal, incluindo um Estado limitado, privatização, maior uso e desregulamentação do mercado, muito do que tem prejudicado os desfavorecidos socialmente em termos de criação de empregos ou seguros sociais. (BURTON, 2014, p. 322)

No que se refere ao formato que as reformas assumem as palavras a seguir são exemplificadoras:

O desenho dessas reformas privilegiou dois propósitos básicos. Em primeiro lugar, a adoção de uma perspectiva de contenção dos gastos públicos, de busca de melhoria da eficiência e da produtividade, de ampliação da flexibilidade e da capacidade de resposta dos governos, bem como da maximização da transparência da gestão pública e de responsabilização dos gestores, em um processo no qual o “consumidor” dos bens e serviços públicos estaria, supostamente, em primeiro plano. O segundo propósito ou expectativa é de que tais reformas pudessem contribuir para uma reavaliação da pertinência das organizações governamentais preservarem todo o seu leque tradicional de atribuições, prevalecendo um contexto de valorização da provisão privada de bens e serviços. (CAIDEN E CAIDEN, 2001, p. 79, citado por FARIA, 2005, p.99-100)

Além do aspecto puramente econômico da eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos, as mudanças que aconteciam no mundo tornavam necessário um novo momento nas políticas públicas.

O contexto das transformações das últimas décadas, os processos de globalização, a transformação da economia mediante processos intensivos em conhecimento, o surgimento da sociedade da informação, as novas questões associadas à governabilidade e à cidadania, e a potenciação de modelos de desenvolvimento baseados na competitividade internacional e as

capacidades nacionais de crescimento, são fatores que condicionaram o novo cenário da educação e as novas demandas por qualidade, eficiência e equidade do sistema educativo. (ALVARIÑO, 2001, citado por ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 27)

Concordamos com Oliveira (2005) quando afirma que

O movimento de reformas que toma corpo nos países da América Latina nos anos de 1990, demarcando uma nova regulação das políticas educacionais, traz consequências significativas para a organização e gestão escolares, resultando em uma reestruturação do trabalho docente, podendo alterar, inclusive, sua natureza e definição. (OLIVEIRA, 2005, p. 770)

Para Melo (2010, p. 127), a concepção de modernização da gestão vem sendo introduzida no âmbito das reformas educacionais como uma estratégia fundamental para garantir o sucesso escolar. A gestão baseada nos resultados e nos indicadores de desempenho constitui-se em um fator crucial da modernização da gestão educativa. Esta concepção tem-se fortalecido no Brasil a partir da última década do século XX. Em todo o setor público, passa-se a admitir o modelo de gestão descentralizada, com participação dos usuários/clientes dando surgimento à formulação de propostas para o desenvolvimento da gestão educacional.

Ao longo da década de 90, iniciou-se um ciclo de processos de reformas baseado na idéia de que era necessário modificar o desenho organizacional e institucional dos sistemas educacionais. Um dos argumentos que sustentava esta idéia era o baixo nível de responsabilidade por resultados com que operavam as administrações tradicionais (TEDESCO, 2003, citado por BECKER, 2010, p.01).

Ao tratarmos das políticas públicas para a reforma educacional é de fundamental importância destacar o papel que o Banco Mundial vem exercendo nesse sentido, pois sob a influência das políticas do ideário defendido pelo Banco Mundial, ocorreu

o uso de novos gerenciamentos, metas e indicadores de desempenho, mais atenção à devolução/descentralização na educação, bem como um maior acesso e igualdade para as meninas, conteúdo curricular, pedagogia e avaliação e o comércio internacional e a competição nos serviços de educação”. (RIZVI; LINGARD, 2010, p. 16; BALL, 2006, p. 69-74 citado por BURTON, 2014, p. 326).

Resumindo as inúmeras discussões sobre o efetivo papel do Estado neoliberal observa-se que,

(...) o Estado não seria o provedor de serviços públicos como havia sido no passado, tampouco deixaria isso completamente ao mercado. Ao invés disso, adotaria um papel de “parceiro, catalisador e facilitador”. Esse modelo de desenvolvimento social seria adotado (predominantemente) por governos social-democratas na Europa e América Latina nos anos 2000. (BOER, 1997, citado por BURTON, 2014, p. 328)

É importante ressaltar que essa concepção de Estado que assume o protagonismo no processo de reformas educacionais se baseia no que Burton (2014) denomina de “Nova Direita”, que se caracteriza por

(...) enfatizar as dimensões analíticas da falência do governo, (propor) uma série de medidas para superá-la; (defender a) reforma do Estado, incluindo a redução do tamanho e do papel do Estado e a introdução de outros atores privados na oferta de serviços públicos, em parte para neutralizar o interesse próprio das agências burocráticas na realização dos serviços públicos. (BURTON, 2014, p. 324).

Também nessa perspectiva Afonso (2007) afirma que a ideologia da nova direita é

Uma espécie de meltingpot político, econômico e cultural que se traduziu na fusão (conjuntural) de valores e interesses contraditórios, de origem (neo)liberal e (neo)conservadora, os quais acabaram tendo expressão concreta em muitas medidas e decisões de carácter híbrido e heterogêneo, assumidas por diferentes governos deste período (AFONSO, 1998; 1999; 2000, 2007, p.13)

Tanto no âmbito internacional quanto em âmbito nacional<sup>5</sup>, é importante ressaltar que embora governos de orientação ideológica diferente da nova direita tenham assumido o poder em anos subsequentes, a lógica das políticas de avaliação permaneceu inalterada e muitas vezes expandida por esses governos sob a justificativa da melhoria da qualidade da educação escolar, sem levar em conta as políticas educacionais, os sujeitos, os processos e contextos educativos. (CF. AFONSO, 2007, p. 18).

É exatamente nessa perspectiva que Souza e Oliveira (2010) afirmam que

(...) a implementação da avaliação dos sistemas de ensino é uma tendência que se tem consolidado no cenário educacional brasileiro, envolvendo inicialmente as redes públicas estaduais e se estendendo, gradativamente, para as redes públicas municipais e, até mesmo, em caráter voluntário, para escolas particulares. No entanto, no contato direto com os gestores dos

---

<sup>5</sup>Embora representassem partidos políticos de orientação ideológica diferente, a mudança de Fernando Henrique Cardoso (1995-2001) para Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) na Presidência da República não alterou o panorama das políticas públicas defendidas pelo Ministério da Educação (MEC).

estados, foi possível notar que, se por um lado, a avaliação integra suas iniciativas, por outro, se está evidenciando a necessidade de repensar o seu escopo, visando torná-la mais útil à gestão e à promoção da qualidade da educação. Também, há uma sensação no âmbito dos estados de duplicação de iniciativas, considerando que o governo federal, a partir de 2005, passou a realizar uma avaliação das redes de ensino não mais de caráter amostral, a Prova Brasil. (SOUZA E OLIVEIRA, 2010, pp. 808-809)

Obviamente podemos interpretar isso na perspectiva de que, independente da orientação político-ideológica adotada por esses diferentes governos, a convicção que as políticas de avaliação se constituíam numa alternativa eficaz e moderna para a melhoria da qualidade da educação e que permitem legitimar o discurso das reformas havia se estabelecido nos centros decisórios do poder. (AFONSO, 2013)

Em outras palavras, era o conceito de “hegemonia discursiva” que Shiroma; Campos; Garcia (2005) tomam emprestado de Jameson (1997), para justificar as reformas educacionais desencadeadas sob influência dos organismos internacionais, pois

a vulgarização do “vocabulário da reforma” pode ser considerada uma estratégia de legitimação eficaz na medida em que consegue “colonizar” o discurso, o pensamento educacional e se espalhar no cotidiano como demanda imprescindível da “modernidade”. (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 2)

Ainda no sentido de justificar e legitimar as reformas educacionais as análises a seguir são esclarecedoras

(...) continuamente encontramos referências a um conceito particular – “nosso”. Trata-se do “nosso país”, “nosso sistema escolar”, “nossa sociedade democrática”. É exatamente nessa construção que está o perigo. Porque o repetido uso do possessivo “nosso” oculta a realidade de relações que são estruturalmente desiguais – relações que não são devidas à educação e não serão resolvidas por ela. (APPLE, 1995, p. 120, citado por SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 10)

Portanto, para os governos que se instalaram, no Brasil, a partir de meados da década de 1990 havia toda uma argumentação elaborada no sentido de justificar a necessidade de reformar profundamente os sistemas educacionais “modernizando-os” de acordo com o receituário defendido pelos organismos multilaterais. Destarte, grande parte do grupo político que assumiu o poder na época foi ou seria membro do Banco Mundial ou de outros organismos internacionais, como por exemplo, Paulo Renato Souza, Ministro da Educação durante todo o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2001).

Uma das características que as reformas educacionais adquiriram no Brasil e que as distinguem daquelas adotadas em muitos outros países foi a do Estado gerencialista, passando de provedor a gerente das políticas, inserindo elementos como a lógica de quase-mercado nas instituições públicas, envolvendo uma combinação entre responsabilidade social e regulação governamental, notadamente no caso da educação através das avaliações (LIMA e GANDIN, 2012, p. 78)

De acordo com Souza e Oliveira (2003, p. 876) se “tratou de introduzir concepções privadas de gestão (...) pela natureza da área (que) não comportava uma transferência direta para o mercado, pelo menos em sua acepção mais “perfeita”, ou em outras palavras,

Buscou-se então uma alternativa de gestão que superasse a dicotomia, gestão “estatal-centralizada-burocrática-ineficiente” de um lado, “mercado-concorrencial-perfeito” de outro. A alternativa encontrada foi a de introduzir concepções de gestão privada nas instituições públicas sem alterar a propriedade das mesmas.

Para esses autores uma das mais importantes concepções do setor privado que foi introduzida na nova lógica de gestão das escolas é referente à lógica dos resultados, desencadeando a partir daí o fortalecimento das avaliações, pois

as iniciativas de avaliação desencadeadas pelo poder executivo federal a partir dos anos 90, (e que) reproduzidas com adaptações por diversos sistemas estaduais e municipais de educação, têm servido para viabilizar uma lógica de gerenciamento da educação, reconfigurando, por um lado, o papel do Estado e, por outro, a própria noção de educação pública, ao difundir uma idéia de qualidade que supõe diferenciações no interior dos sistemas públicos de ensino, como condição mesma de produção de qualidade. (SOUZA E OLIVEIRA, 2003, p. 879)

No Brasil, é na gestão do então Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que a implantação do ideário, preconizado pelo Banco Mundial, para a reforma educacional dos chamados países em desenvolvimento ganha força com a introdução de políticas públicas na área da educação com a utilização mais sistematizada das informações obtidas nos censos escolares e com a criação de avaliações nacionais como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e o Exame Nacional de Cursos (ENC), mais conhecido como “Provão”, posteriormente substituído pelo Exame Nacional de Avaliação do Desempenho de Estudantes (ENADE), no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010).

Tais reformas têm sido marcadas pela padronização de processos administrativos e pedagógicos, que de acordo com seus defensores, possibilitam baixar custos e redefinir

gastos, sem, contudo, abrir mão do controle central das políticas. Por sua vez, o modelo de gestão escolar adotado combina formas de planejamento e controle central na formulação de políticas com a descentralização administrativa na execução das mesmas. (Cf. MELO, 2010, p. 143)

No Brasil, foi principalmente a partir da implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), em 1990, pelo Ministério da Educação, sob coordenação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), que a avaliação da educação passou a receber maior importância nos estudos acadêmicos realizados (GUIMARÃES DE CASTRO, 2009).

Criado em 1990, o SAEB teve seu segundo ciclo de aplicação em 1993. Contudo, foi somente a partir de 1995 que passou a adquirir papel estratégico, articulando-se com um conjunto de políticas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino em todos os seus níveis (UEMA, 2003). A avaliação, que era uma diretriz governamental, tornou-se clara atribuição do Ministério da Educação com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (BECKER, 2010).

De acordo com Fernandes e Gremaud (2009, p. 05), é a partir do final dos anos 80 que as avaliações com fins de accountability ganham corpo, tendo como marco a reforma educacional inglesa de 1988. Também nesse sentido Afonso (2007, p. 12) afirma que desde o “início dos anos oitenta do século XX, temos vindo a assistir a um crescente protagonismo da avaliação como dispositivo de regulação dos sistemas de ensino e, mais recentemente, como dispositivo de regulação dos sistemas de administração pública”.

A chegada ao poder de governos de inspiração liberal em vários países fez com que às tradicionais avaliações já realizadas pelas escolas se somasse um novo tipo, as que ampliaram o escopo de avaliar as instituições de ensino para avaliar e regular as políticas públicas para a educação sob a ótica dos modelos de gestão inspirados na chamada New Public Management.

Para Afonso (2007)

A adoção de certos dispositivos de avaliação externa (sobretudo os que são exclusivamente baseados em indicadores quantificáveis e mensuráveis) não contribuirá para a tão propagada melhoria da qualidade do ensino, representando antes um retrocesso político e educacional injustificável quando comparado com os progressos científicos e epistemológicos que tem vindo a conduzir a avaliação para perspectivas anti-positivistas mais complexas, pluralistas, democráticas e objectivas. (...) A emergência do chamado Estado-avaliador tem significado um importante retrocesso porque, entre outras razões, promoveu a recuperação, actualização e predomínio de muitos dos pressupostos e instrumentos positivistas e quantitativistas em

avaliação, favorecendo, assim, a desvalorização social e política da complexidade dos processos sociais e educativos. (AFONSO, 2007, p. 20)

Ainda de acordo com as análises de Afonso (2007)

Os novos exames (agora reatualizados e designados, entre outros modos, de avaliação externa ou provas de avaliação standardizadas) pretendiam cumprir duas funções básicas complementares: continuar a ser um dispositivo de controlo central por parte do Estado, relativamente ao que se ensinava (e como se ensinava) nas escolas públicas, e, simultaneamente, promover pressões competitivas entre os estabelecimentos de ensino públicos (ou entre estabelecimentos públicos e privados), induzindo, dessa forma, um efeito de concorrência e hierarquização através da publicitação e divulgação dos resultados escolares dos estudantes (ranking), os quais deveriam, supostamente, apoiar a livre escolha educacional por parte dos pais, transformados, entretanto, em clientes da educação escolar. (AFONSO, 2007, p. 14)

É importante ressaltar que nesse período o SAEB passou a ser parcialmente financiado pelo Banco Mundial e, conseqüentemente, sofreu influência direta de concepções, pesquisas e técnicas avaliativas internacionais, de acordo com a mudança de seus agentes. (SOUZA E OLIVEIRA, 2010, p. 795). Além de medir o desempenho escolar, o SAEB coleta dados sobre os alunos (por meio de questões socioeconômicas, culturais e da prática escolar), sobre os diretores (perfil e prática da gestão), os professores (perfil e práticas pedagógicas) e sobre a infraestrutura dos estabelecimentos de ensino (BECKER, 2010).

Segundo Fernandes e Gremaud (2009), as alterações trazidas pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), criado na gestão de Fernando Haddad à frente do Ministério da Educação (MEC), durante o segundo mandato do Presidente Lula (2007-2010), expandiram as avaliações em larga escala para além do seu tradicional objetivo de diagnosticar os sistemas educacionais e colocaram-na como um dos pilares da política do Ministério da Educação (MEC). Destacaram ainda suas três principais inovações: i) incorporação dos objetivos de accountability, ii) criação de um indicador sintético da qualidade da educação básica que considera tanto o desempenho dos estudantes em exames padronizados quanto a progressão desses alunos no sistema, e iii) a definição de metas tanto para o país quanto para cada escola e sistema em particular.

Entretanto, devido à importância que as políticas de avaliações externas adquiriram no país nas duas últimas décadas, faz-se necessário uma definição do conceito de accountability, um dos eixos central das reformas educacionais implantadas. Para Afonso (2009) o conceito de accountability deve ser associado “a três dimensões essenciais

autônomas, mas fortemente articuladas (ou articuláveis): a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização”.

Ao discutir uma contextualização alternativa de accountability, Afonso (2012), afirma ainda que

A responsabilização assume uma forte conotação negativa e culposa em termos discursivos e de representação social, e é congruente com a obsessão managerialista (ou gestonária) direcionada para impor determinados procedimentos e práticas que visam resultados visíveis e mensuráveis, sem preocupação com a politicidade dos objetivos, a complexidade dos processos organizacionais e a subjetividade dos atores.(AFONSO, 2012, p. 480)

Sobre a mesma questão cabe ressaltar ainda que

Um sistema de accountability implica frequentemente uma teia complexa de relações, interdependências e reciprocidades, bem como possibilidades diferenciadas de justificação e fundamentação (...) Neste sentido, a construção de consensos, a comunicação e o diálogo são dimensões fundamentais de “uma prática discursiva de accountability”, mas o “potencial positivo desta forma inteligível e reflexiva de accountability tem sido negligenciado em muitas das teorizações contemporâneas”. (RANSON, 2003, pp. 460-461, citado por AFONSO, 2009, p. 15)

Em outra perspectiva de análise, que reputamos economicista, pode ser dito também que os programas de accountability educacional diferem em uma série de aspectos, mas mantêm alguns elementos em comum, como testes padronizados, professores, diretores e gestores como corresponsáveis pelos resultados e, presença de um sistema de incentivos, que podem conter, ou não, prêmios e punições atrelados aos resultados. (CF. FERNANDES E GREMAUD, 2009)

Para estes autores, há uma confusão entre responsabilidade (ter de prestar contas) e culpa (ato ou omissão repreensível), o que dificulta uma correta compreensão do que é accountability e alertam que o debate sobre a avaliação das escolas e sistemas educacionais se dá em dois níveis de análise bastante distintos. O primeiro, de ordem mais conceitual, refere-se aos principais resultados que devemos esperar das escolas. Já o segundo, de ordem mais técnico-operacional, diz respeito à obtenção de indicadores para medir tais resultados. (CF. FERNANDES E GREMAUD, 2009)

Gatti (2007) também questiona o reducionismo do modelo adotado afirmando que, “as avaliações do sistema educacional no Brasil, em sua divulgação mais ampla, têm-se centrado no rendimento escolar, de tal forma que a representação sobre qualidade da educação na nossa sociedade tem sido reducionista, traduzindo-se em desempenhos nas provas aplicadas pelos diferentes modelos praticados”.

A autora contribui para ampliar essa análise quando posiciona a seguinte crítica:

a qualidade da educação passa por questões como a existência de uma filosofia educacional e, pela consciência do papel social da educação - não só seu papel instrumental, de utilidade, por exemplo, para o trabalho, mas seu papel para a civilização humana, para a constituição de valores de vida e convivência, seu papel no desenvolvimento de sensibilidades ao outro, ao meio ambiente, às expressões humanas de cultura. (GATTI, 2007, p.3)

As políticas educacionais que têm como foco as avaliações externas e os resultados medidos através de testes padronizados tem inspiração nos chamados reformadores educacionais americanos, que alegando um caos no sistema escolar norte-americano e sua conseqüente perda de competitividade no cenário internacional, vem implementando esse modelo nos Estados Unidos da América desde o início da década de 1990. (FREITAS, 2012, p. 381)

Freitas (2012) assevera ainda que a pretensa crise no sistema educacional norte-americano não foi um acontecimento acidental. Pelo contrário, ela apareceu dentro de um contexto histórico específico e foi conduzida por críticos identificados com objetivos políticos que podiam promover os educadores à condição de bodes expiatórios. Também foi embasada desde a sua criação por uma variedade de técnicas questionáveis – incluindo métodos enganosos de análise de dados, distorção de dados e resultados de relatórios e supressão de evidências contrárias. (BERLINER e BIDDLE, 1995, citado por FREITAS, 2012, p. 381)

No Brasil estas políticas são defendidas pelo movimento conhecido como *Todos pela Educação* o qual inspirou a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, durante a gestão do Ministro Fernando Haddad no Ministério da Educação e que teve influência na gestão da educação durante o governo de Arnóbio Marques no Acre (2007-2010). A feição do aludido movimento é majoritariamente constituída por empresários com interesses no campo da educação e que ocupam posições de destaque em órgãos diretivos governamentais, como é o caso do Presidente do Conselho de Governança do movimento, Jorge Gerdau Johannpeter, proprietário do Grupo Gerdau, que foi assessor da Presidente Dilma Rousseff, como coordenador da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade.

A bem do registro histórico faz-se necessário destacar que durante o primeiro mandato da Presidenta Dilma Rousseff, o Secretário de Educação Básica do MEC, era ninguém menos que César Callegari, membro do Conselho de Governança do movimento, além de contar no Conselho Nacional de Educação com o conselheiro Mozart Neves Ramos, que já presidiu o Movimento e como secretário de educação no estado de Pernambuco (2003-

2006), abriu caminho para a privatização de escolas naquele estado. (FREITAS, 2012, p. 381 e 382).

Analisando o que Saviani (1986) havia denominado de “pedagogia tecnicista”, Freitas (1992; 1995) põe em evidência a seguinte compreensão,

O tecnicismo se apresenta, hoje, sob a forma de uma “teoria da responsabilização”, meritocrática e gerencialista, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “standards”, ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições) ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea. (FREITAS, 2012, p. 383)

Ao expandir o conceito de Saviani (1986) para o contexto das reformas educacionais no final da década de 1990 e meados dos anos 2000, Freitas (1992; 1995) denomina esse movimento de “neotecnicismo”, afirmando que ele se estrutura em torno de três grandes categorias: responsabilização, meritocracia e privatização. (FREITAS, 2012, p. 381).

Essa visão do processo educacional traz inúmeros perigos: a responsabilização, ancorada em recompensas e sanções compõe o caráter meritório do sistema. Já a meritocracia é uma categoria que está na base da proposta política liberal: igualdade de oportunidades e não de resultados, nada dizendo sobre as igualdades de condição no ponto de partida. Por fim, afirma que as duas primeiras categorias visam criar as condições para a terceira delas, que é a privatização do sistema educacional em seus vários modelos. (FREITAS, 2012, p.383-386)

Atualmente, a avaliação externa é um dos principais instrumentos para a elaboração de políticas públicas dos sistemas de ensino que pretendem o redirecionamento das metas das unidades escolares. Seu foco é o desempenho da escola e o seu resultado é uma medida de proficiência que possibilita aos gestores a implementação de políticas públicas e às unidades escolares um retrato de seu desempenho.

No entanto, embora as avaliações externas tenham se constituído numa das principais ações desenvolvidas pelos governos como essenciais para a melhoria da qualidade do ensino nas escolas públicas, há fortes e fundamentadas críticas de especialistas a respeito de sua eficácia ou se elas respondem, de fato, por aquilo que anunciam.

Concordamos com Gatti (2007), que ao discutir as contribuições que as avaliações externas podem propiciar às escolas questiona,

Que contribuições trazem de fato, por quê, para quê e para quem? É um processo alavancador para escolas, professores, alunos, gestores, ou será um

processo para comparações humilhantes e descabidas? É um processo que alimenta a cooperação e busca de soluções coletivas ou, serve apenas para alimentar competição e concorrência exacerbadas? (GATTI, 2007, p. 5)

Compreensão análoga à percepção de Gatti (2007) pode ser identificada na seguinte abordagem:

Uma avaliação feita das avaliações educacionais da América Latina, ao longo da década de 90, concluiu que os docentes perceberam os mecanismos de avaliação mais como uma forma de pressão do que como um insumo para a melhora da qualidade da educação. Desta forma, os resultados não se transformaram em instrumentos de políticas públicas e o impacto sobre o ensino nas escolas foi muito baixo. (TEDESCO, 2003, citado por BECKER 2010, p. 4)

Becker (2010, p. 6) amplia a crítica destacando a distância ainda maior existente entre o resultado das avaliações e as salas de aula quando anuncia que ainda existe “o desafio de construir a ligação entre a avaliação e a sala de aula para que estes exames não fiquem apenas com a função de traçar diagnósticos e possam de fato contribuir para uma mudança no sistema educacional”.

Embora esses autores tenham contribuído para lançar um novo olhar sobre as avaliações externas, seus impactos na escola e no trabalho docente, acreditamos que ainda persiste a necessidade de discutir a validade ou não dessa política pública para a melhoria dos indicadores educacionais, com potencial para melhorar, por extensão, a qualidade da educação básica no Brasil.

Pese as críticas feitas por diversos especialistas acerca da eficácia das avaliações externas, durante a primeira gestão da Presidenta Dilma Rousseff (2011-2014), foi aprovada a Lei n°. 13.005, em 25 de junho de 2014, que cria o novo Plano Nacional de Educação (PNE). No atual PNE as políticas de avaliação institucional são definidas e reafirmadas como objetivos nacionais, notadamente na meta 07 e suas estratégias:

**Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:**

(...) 7.3 constituir, em colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional** com base no perfil do alunado e do corpo de profissionais da educação, nas condições de infraestrutura das escolas, nos recursos pedagógicos disponíveis, nas características da gestão e em outras dimensões relevantes, considerando as especificidades das modalidades de ensino;

7.4 induzir processo contínuo de **autoavaliação das escolas** de educação básica, por meio da constituição de **instrumentos de avaliação** que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de

planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos (as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática;

7.5 formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às **metas de qualidade** estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar;

7.6 associar a prestação de assistência técnica financeira à **fixação de metas** intermediárias, nos termos estabelecidos conforme pactuação voluntária entre os entes, priorizando sistemas e redes de ensino com Ideb abaixo da média nacional;

7.7 aprimorar continuamente os **instrumentos de avaliação da qualidade** do ensino fundamental e médio, de forma a englobar o ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental, e incorporar o Exame Nacional do Ensino Médio, assegurada a sua universalização, ao **sistema de avaliação da educação básica**, bem como apoiar o uso dos resultados das **avaliações nacionais** pelas escolas e redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas;

7.8 desenvolver indicadores específicos de avaliação da qualidade da educação especial, bem como da qualidade da educação bilíngue para surdos;

7.9 orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as **metas do Ideb**, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PNE, as diferenças entre as médias dos índices dos Estados, inclusive do Distrito Federal, e dos Municípios;

7.10 fixar, acompanhar e divulgar bianualmente os resultados pedagógicos dos **indicadores do sistema nacional de avaliação da educação básica** e do Ideb, relativos às escolas, às redes públicas de educação básica e aos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assegurando a contextualização desses resultados, com relação a indicadores sociais relevantes, como os de nível socioeconômico das famílias dos (as) alunos (as), e a transparência e o acesso público às informações técnicas de concepção e operação do sistema de avaliação;

7.11 melhorar o **desempenho dos alunos** da educação básica nas avaliações da aprendizagem no **Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA**, tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido (...) (BRASIL, PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2014, p. 31) (Grifos nosso)

Dessa forma, as políticas de avaliação da gestão educacional ganharam generosas páginas no novo PNE adquirindo, assim, importância fundamental na educação brasileira na próxima década. Não obstante, ecoam inúmeras críticas feitas por estudiosos no assunto como, por exemplo, Luís Carlos de Freitas, que dentre as inúmeras e fundamentadas críticas destaca haver um estreitamento curricular,

quando os testes incluem determinadas disciplinas e deixam outras de fora, os professores tendem a ensinar aquelas disciplinas abordadas nos testes. (...) A escola cada vez mais se preocupa com a cognição, com o conhecimento, e

esquece outras dimensões da matriz formativa, como a criatividade, as artes, a afetividade, o desenvolvimento corporal e a cultura. (FREITAS, 2012, p. 389)

E quando afirma ainda que “a colocação dos profissionais de educação em processo de competição entre si e entre escolas levará à diminuição da possibilidade de colaboração entre estes”. (FREITAS, 2012, p.390). Além do mais, a política de bonificação por resultados contribui para a ocorrência de fraudes nas avaliações, pois “quanto mais um indicador social quantitativo é utilizado para fins sociais de tomada de decisão, mais sujeito ele estará à pressão de corrupção e mais apto ele estará a distorcer e corromper os processos sociais que se pretende monitorar”. (CAMPBELL 1976 citado por FREITAS, 2012, p. 392)

Freitas (2012, p. 393-396) evidencia inúmeros problemas que vêm ganhando espaço na configuração do trabalho escolar como: a segregação socioeconômica no território, com a exclusão de alunos de baixo desempenho; a segregação socioeconômica dentro da escola com a formação de turmas de alunos com melhor rendimento visando aumentar os indicadores e conseqüentemente com a segregação dos que estão abaixo da “linha de corte” das avaliações; a precarização do trabalho e destruição moral dos docentes, com a adoção dos sistemas apostilados e a restrição da sua formação aos aspectos práticos das metodologias e sua conseqüente responsabilização e exposição pública e, finalmente, em última instância a destruição do sistema público de ensino.

De acordo com Gatti (2007), as avaliações do sistema educacional no Brasil, em sua divulgação mais ampla, têm se centrado no rendimento escolar de tal forma que a representação sobre qualidade da educação na nossa sociedade tem sido reducionista, traduzindo-se em desempenhos nas provas aplicadas pelos diferentes modelos praticados. Entretanto, para compreendermos a amplitude das reformas educacionais no Brasil é necessário estudarmos outro conceito, que é parte constituinte de todo esse movimento, o de regulação.

Barroso (2005) associa este termo à intervenção do Estado na condução das políticas públicas e ao seu papel regulador nas propostas de modernização da administração pública contrapondo-as ao tradicional controle burocrático característicos da intervenção estatal. De acordo com suas análises,

A referência à “regulação” aparece como resultado de um certo efeito de moda (ou *aggiornamento* linguístico), com o fim de reforçar a imagem de um Estado menos prescritivo e regulamentador e de uma “nova administração pública” que substitui um controlo directo e *a priori* sobre os processos, por um controlo remoto, e *a posteriori* baseado nos resultados. (BARROSO, 2005, p. 732)

Relativamente à questão do processo de regulação Barroso (2005) evidencia ainda que

A regulação é vista como uma função essencial para a manutenção do equilíbrio de qualquer sistema (físico ou social) e está associada aos processos de retroação (positiva ou negativa). É ela que permite ao sistema, através dos seus órgãos reguladores, identificar as perturbações, analisar e tratar as informações relativas a um estado de desequilíbrio e transmitir um conjunto de ordens coerentes a um ou vários dos seus órgãos executores. (BARROSO, 2005, p. 728)

Considerando as imbricações entre o processo de globalização e as novas feições postas às políticas de regulação da educação, Oliveira (2005) pondera que

(...) o processo de globalização tem forjado uma nova regulação das políticas educativas. As novas formas de gestão e financiamento da educação que tiveram sua emergência na década passada, nos anos de 1990, constituem medidas políticas e administrativas de regulação dos sistemas escolares. Na realidade, tais medidas, implantadas em contexto de reformas que muitas vezes extrapolam o setor educacional, surgem como supostas soluções técnicas e políticas para a resolução de problemas de ineficiência administrativa dos sistemas escolares ou da busca de racionalização dos recursos existentes para a ampliação do atendimento, vindo ainda acompanhadas da idéia de transparência (prestação de contas e demonstração de resultados) e de participação local. (OLIVEIRA, 2005, p. 763)

Ao mesmo tempo, essa autora identifica similaridades no modelo de regulação adotado no Brasil e em países da América Latina como Argentina e Chile,

(...) a centralidade que os programas de reforma têm atribuído à administração escolar, elegendo a escola como núcleo do planejamento e da gestão; o financiamento *per capita*, presente no ensino fundamental no Brasil (FUNDEF, com a Lei n. 9.424/96) e no Chile, bem como na Argentina; **a regularidade e ampliação dos exames nacionais de avaliação; a avaliação institucional e de desempenho (grifo nosso)** (tema amplamente debatido hoje no Chile e na Argentina); e outros mecanismos de gestão escolares que insistem na participação da comunidade (sobretudo auxiliando nas questões administrativas), bem como a proliferação de conselhos com funções consultivas. (OLIVEIRA, 2005, p. 768)

Analisando o trabalho de Maria Helena Guimarães Castro (1998), dirigente do INEP, na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Souza e Oliveira (2003) demonstraram a importância que a avaliação e a regulação da gestão educacional alcançaram no citado governo.

Partindo da constatação da remodelação do papel do Estado, refere-se a medidas semelhantes que vêm sendo adotadas “em todos os países, como a privatização das empresas estatais, a desregulamentação da economia tendo

por escopo estimular os investimentos privados, a realização de parcerias com o setor empresarial para ampliação da oferta de serviços públicos e o fortalecimento do papel regulador do Estado”, e afirma que “sai de cena o Estado-executor, assumindo seu lugar o Estado-regulador e o Estado-avaliador”. (SOUZA E OLIVEIRA, 2003, p. 880)

Ao tratar do desenvolvimento do Estado-Avaliador no Brasil, Schneider e Rostirola (2015) resumem o ingresso dessa nova formatação do Estado na área da educação da seguinte forma:

As mudanças no modelo de administração pública repercutiram no setor educacional onde passou-se a defender a necessidade de maior transparência por parte de escolas confluindo para a entrada de processos de avaliação, prestação de contas e responsabilização (*accountability*) também nesse setor. Como consequência dessas mudanças, o Estado passou a fiscalizar e avaliar os resultados obtidos em testes externos (à escola e ao país) impulsionando uma espécie de competição entre as instâncias sob seu domínio. (SCHNEIDER E ROSTIROLA, 2015, p. 495)

Com base nesses conceitos é que pretendemos analisar até que ponto a implantação do SEAPE pode ser percebida como um reflexo das políticas de reforma educacional como parte integrante de uma estratégia maior, que é a de regulação do trabalho escolar por parte da SEE no sentido de acompanhar tudo aquilo que acontece no espaço da escola, no seu sentido mais específico: em cada sala, com cada professor, cada aluno e, a partir daí, dar início à política de *accountability/responsabilização* e bonificação de gestores, equipe técnica, professores e servidores não-docentes, conforme previsão legal.

## CAPÍTULO II

### AS REFORMAS EDUCACIONAIS E A REGULAÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR NO ACRE

É contraditório que essa configuração das reformas educacionais ganha forma no Estado do Acre em 1º de janeiro de 1999, quando o ex-prefeito da capital, Rio Branco, Jorge Viana (PT) toma posse como governador eleito numa ampla coligação eleitoral denominada de Frente Popular do Acre (FPA), cuja composição resulta de um ajuntado de partidos políticos historicamente ligados aos movimentos sociais e populares como o Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido Comunista do Brasil (PC do B), o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Democrático Trabalhista (PDT), o Partido Verde (PV) e até mesmo o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)<sup>6</sup>.

Após assumir o governo do Acre em janeiro de 1999, uma das primeiras tarefas que se impôs à Frente Popular do Acre, coligação vencedora das eleições de 1998, foi a reorganização e a modernização dos serviços públicos no Estado, que se encontrava em completo abandono ao final da gestão do Governador Orleir Cameli (1995 - 1998) que dentre outros problemas de igual importância contava 3 meses de atraso salarial para os servidores públicos.

De acordo com Damasceno (2010),

A primeira medida adotada pela Frente Popular do Acre à frente do governo voltou-se claramente para uma ampla reforma do Estado, para assegurar a viabilidade técnica do desenvolvimento sustentável e garantir a funcionalidade do aparelho estatal, priorizando as atribuições de cada setor e reorganizando as secretarias de governo. (DAMASCENO, 2010, p. 52)

A autora destaca ainda

Na gestão iniciada em 1999, o Governo optou por realizar uma ampla reforma, não só do aparelho do Estado, mas da própria concepção de gestão redefinindo-a para a eficiência e a modernização dos serviços públicos, conseqüentemente, estabelecendo novas relações com o funcionalismo público. (DAMASCENO, 2010, p. 52)

---

<sup>6</sup>Excetuando-se o PSDB, todos os demais partidos faziam parte do bloco de oposição ao Governo Federal, então sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, reeleito àquele momento ainda em primeiro turno ao derrotar o candidato da Frente Brasil Popular, Luís Inácio Lula da Silva. No plano federal, o bloco de partidos que se contrapunha às reformas do aparelho do Estado e educacionais iniciou as mesmas reformas às quais se opunha, no Estado do Acre e cujo pontapé inicial foi a posse de Jorge Viana.

O modelo de reforma adotado pelo governo do Acre baseava-se nas concepções de Carlos Matus, Ministro da Economia do Chile durante o governo do socialista Salvador Allende (1970-1973) e um dos nomes mais conhecidos mundialmente na área de planejamento estratégico de governos e foi sintetizado no trinômio Projeto-Recursos-Governabilidade. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006; DAMASCENO, 2010)

Para Almeida Júnior (2006), o diagnóstico realizado para a área da educação apontava a ausência de uma sistematização da política educacional. O principal desafio seria o estabelecimento de um planejamento estratégico que definisse as prioridades para o setor educacional para o período 1999-2002. Desde o início da gestão do engenheiro florestal Jorge Viana, a Secretaria de Estado de Educação tinha à frente Arnóbio Marques de Almeida Júnior, conhecido como Binho Marques, que havia exercido função similar na Prefeitura de Rio Branco durante o governo do mesmo Viana (1993-1996), e que com a experiência do exercício do cargo na secretaria da capital conhecia os problemas que afligiam a população a cada início de ano, com a imprensa divulgando a formação de imensas filas de pais que dormiam em frente às escolas, na esperança de garantir matrículas para seus filhos.

Problemas de toda ordem se avolumavam dificultando qualquer ação por parte da SEE e, logo no início de 1999, foi necessário que se tomassem algumas medidas emergenciais para iniciar o ano letivo, que inclusive alegadamente tiveram impacto político nas eleições municipais na capital, Rio Branco, no ano 2000, sendo necessário o rompimento

com uma tradicional cultura de empreguismo e clientelismo, remanescente da formação histórica do Estado. O descontrole proposital da lotação dos funcionários permitia a “vista grossa” aos milhares que não trabalhavam ou trabalhavam muito pouco. Um processo delicado de re-lotação de todos os funcionários da Secretaria mostrou a que veio o governo e, iniciou o enfrentamento das condições mais críticas da governança, antes consideradas intocáveis. (...) O poder simbólico desta ação teve papel preponderante sobre os demais (...) Ela exerce um papel estratégico no posicionamento das peças do jogo da governança. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, pp. 71-72)

De acordo com Almeida Júnior (2006),

A realidade da rede de ensino no final dos anos 90 serve para fazer um triste paralelo entre os planos e os resultados alcançados. A constatação comprova o que se observa na maioria dos planejamentos: grandiosidade nas propostas e modéstia nos resultados. A argumentação das autoridades educacionais e até acadêmicas do Acre, no período, estava longe de reconhecer falha no modelo de gestão. Os baixos indicadores educacionais eram apenas consequência da falta de talentos humanos e recursos financeiros. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 54)

Constatadas as inúmeras dificuldades e tendo sido feito o primeiro movimento, fundamental para o que Almeida Júnior (2006) denominou de “restabelecimento da governança”, o passo seguinte consistiu em realizar um planejamento estratégico que permitisse identificar os principais problemas que dificultavam o trabalho da SEE e que a partir daí seria o elemento norteador das ações para reorganizar seu funcionamento.

Damasceno (2010) ressalta que

A mudança na forma do governo se relacionar com o sindicato e a nova política salarial foram consideradas, por Almeida Júnior (2006), atitudes indispensáveis para alterar o contexto institucional, contribuindo assim, para empreender e consolidar um estilo de governança com controle e negociação. Foram, então, criadas as condições necessárias para que o projeto político do governador Jorge Viana, em seus dois mandatos (1999-2002/2003-2006) e no de seu sucessor Arnóbio Marques Almeida Júnior (2007-2010), fosse, de fato, implementado, firmando-se, a partir do tripé: projeto, capacidade de governo e governabilidade. (DAMASCENO, 2010, p. 56)

Para Almeida Júnior (2006, p 20) “a partir de janeiro de 1999, a política educacional do Estado do Acre passou a ser orientada por um plano de reforma, resultante de um rico processo de planejamento estratégico”. O PES (Plano Estratégico da Secretaria de Estado de Educação do Acre)<sup>7</sup> foi o condutor de significativas mudanças no curso da educação pública no Acre. No entanto, é necessário destacar que o modelo de reforma educacional desencadeado no Acre seguiu a política traçada nacionalmente, com a adoção do receituário do MEC e também do Banco Mundial.

Relativamente à construção do PES como constructo norteador do processo de reformas educacionais, Damasceno (2010) afirma que

O setor educacional assumiu o discurso da modernização educativa, da gerência, da descentralização, da autonomia escolar, da produtividade, da eficiência e da qualidade dos sistemas educativos, da escola e do ensino, visando a superar os resultados insatisfatórios até então, obtidos pela rede estadual nas avaliações nacionais. (DAMASCENO, 2010, pp. 56-57)

---

<sup>7</sup>Além da já conhecida influência do pensamento de Carlos Matus, o Planejamento Estratégico Situacional (PES) implementado pela SEE também sofreu forte influência dos trabalhos de Antônio Carlos da Ressurreição Xavier, à época Presidente do FUNDESCOLA, que era um Programa do Ministério da Educação (MEC), com financiamento do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e que posteriormente assumiu o cargo de assessor especial do governador Binho Marques (2007-2010), ficando a seu encargo todo o planejamento estratégico do governo estadual. Para esse autor, “o PES simplifica os processos de gestão dos sistemas de ensino em mutação. (...) O plano plurianual clássico é substituído por um conjunto de programas e projetos flexíveis, suscetíveis de se adaptarem às evoluções da conjuntura, sem substituir a definição das políticas educativas”. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 36)

O diagnóstico da realidade do sistema público de ensino do Acre, visualizada no PES 1999-2002, mostrou aos dirigentes e técnicos da SEE uma realidade que não era de todo desconhecida, mas que era necessária para criar uma “visão de conjunto” que superasse a fragmentação de projetos e opiniões e que mostrasse as verdadeiras prioridades que deveriam ser enfrentadas. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 58)

Tanto no governo de Jorge Viana como no do seu sucessor Arnóbio Marques (2007-2010) desencadeou-se a construção de um projeto político, social, administrativo e ambiental centrado na concepção de “florestania”.

A concepção oficial adotada define o termo como a cidadania do povo acreano. Surgiu em contraposição à ideia de que somente os moradores das cidades teriam o gozo dos direitos civis e políticos de um estado, propôs fazer acessível aos habitantes da mata a cidadania, sem que estes necessitem se transferir para os espaços urbanos. Seringueiros, castanheiros, ribeirinhos, posseiros, caboclos, indígenas e pequenos proprietários rurais que ocupam posição secundária passariam a ser enfocados como pontos centrais das políticas estaduais. (MELO, 2010, p. 59).

Para Almeida Júnior (2006, p. 55),

O papel da Secretaria de Educação do Estado no projeto maior do governo foi de assegurar a gestão para a qualidade da educação, base do projeto de florestania, O caminho traçado pelos gestores da secretaria foi priorizar a qualidade do ensino. A gestão deveria ser, portanto, a gestão da qualidade. Mas a condição de funcionamento da administração pública do Estado logo fez ver que a gestão da qualidade dependia de uma qualidade absoluta para a qualidade da gestão.

De acordo com Almeida Júnior (2006, p. 58) “era necessário um investimento técnico e político em um planejamento adequado às exigências da atualidade: i) Governabilidade (confiança, participação e consenso), ii) Desconcentração (descentralização do *locus* de decisão) e iii) Flexibilidade (adequação do Plano Estratégico à realidade naturalmente instável e imprevisível).

Para Melo (2010),

a Secretaria Estadual de Educação (SEE) vem implementando uma reforma educacional que se caracteriza por certas ambivalências. Ao mesmo tempo que tem atendido reivindicações históricas do movimento docente, impulsionando medidas para beneficiá-los como política de formação, carreira e salários, dotando as escolas de uma melhor estrutura física e material, também tem revelado, principalmente em suas duas últimas gestões, uma preocupação exacerbada com os resultados acadêmicos dos alunos matriculados nas escolas da Rede Estadual. Medidas vêm sendo encaminhadas pela atual gestão, que refletem a decisão política de alterar a

situação, revertendo a posição do estado no *ranking* nacional de avaliação. (MELO, 2010, p. 23).

As mudanças encaminhadas nos governos de Jorge Viana (1999-2006) buscavam adaptar a máquina estatal às novas demandas do setor público que ganharam força a partir das reformas “modernizantes” implementadas durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), bem como garantir qualidade nos serviços prestados à população, que era uma das principais promessas apresentadas durante a campanha eleitoral de 1998.

De acordo com as análises de Melo (2010),

O novo padrão de gerenciamento em vigor no Estado do Acre situa-se no marco da chamada segunda geração das reformas do Estado, que se desenvolveram nos anos 90, incorporando novas propostas de gestão pública como o fortalecimento da capacidade gerencial do Estado, a melhoria da qualidade dos serviços públicos e o fortalecimento da *accountability*, significando algo como responsabilização com participação, transparência, ou capacidade permanente do agente público de prestar contas de seus atos à sociedade. (MELO, 2010, p.70).

Melo (2010) destaca ainda

A reforma iniciada no primeiro governo da Frente Popular (Jorge Viana) envolveu não apenas os aparelhos de gestão, mas a própria concepção de Estado, na direção de uma máquina mais eficiente, propondo a modernização e democratização dos serviços, estrutura de gerenciamento e nova relação com o funcionalismo público. Buscou organizar a gestão, advogando mudanças na organização e nas funções do Estado, sob pena do próprio governo não poder cumprir seus mandatos em função da inefetividade por algum tipo de deficiência organizativa e/ou funcional, haja vista ser esse o quadro encontrado na maioria das secretarias de governo em 1999, seriamente comprometidas e sucateadas, inexistindo um cenário de normalidade administrativa. (MELO, 2010, pp. 91-92)

Numa economia dependente do poder público é fundamental compreender a importância dada às políticas de reforma e modernização do Estado preconizadas por organismos internacionais, como o BIRD e o Banco Mundial, que financiaram investimentos vultosos nos anos de 2002 e 2008, responsáveis pela reconstrução do ciclo econômico e produtivo que caracterizaram a primeira década de governo da Frente Popular e das quais a reforma educacional é parte constituinte.

Almeida Júnior (2006) identifica dois pontos importantes do processo da reforma educacional no período, os marcos legais do modelo de gestão implementado pela SEE: o novo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação (PCCR Lei

Complementar n.º 67/99 e n.º. 91/01) e a Lei Estadual de Gestão Democrática (Lei Estadual n.º. 1.513/2003), que alterou a estrutura das equipes gestoras das escolas estaduais. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 101-102)

Uma das primeiras ações do novo governo no campo da educação consistiu em resolver logo no começo da gestão um problema que já se arrastava há mais de uma década, que era a definição de uma política de carreira e de remuneração para os trabalhadores em educação, o que foi conseguido com a criação do novo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Trabalhadores em Educação (Lei Complementar n.º. 67, de 29 de junho de 1999), um dos mais importantes marcos legais das reformas educacionais no Acre.

Para Melo (2010),

A aprovação do Plano de Carreira do Magistério significou um importante passo no sentido da valorização dos profissionais da educação, evidenciado também pelo aumento dos salários-base da categoria. Soma-se a isso o fato de o Estado ter cumprido os investimentos exigidos, sobre a receita do FUNDEF, na remuneração dos profissionais do ensino fundamental, registrando percentuais superiores aos 60% obrigatórios no período. (MELO, 2010, p. 169)

De acordo com Almeida Júnior (2006),

O novo plano de carreira foi além de um aumento salarial. Constituiu-se em uma oportunidade para valorizar o magistério profissionalmente e estabelecer novos paradigmas na relação com o professorado, baseados em equidade e mérito. E ainda: iniciou um processo de alteração (ainda em curso) de uma relação de chantagem para uma relação de respeito profissional entre professores e secretaria. O novo Plano (i) incorporou todos os chamados “penduricalhos” da remuneração e os transformou em salários; (ii) transformou a jornada de trabalho contratual, antes fictícia, em jornada real, reduzindo a jornada nominal de 40 para uma jornada possível de ser praticada, de 25 horas semanais; e (iii) elevou o piso salarial em mais de 100%, com o estabelecimento de aumento real (mas não linear) que oscilou de zero a 120% de aumento e contemplou 80% da categoria, assegurando mais para quem ganhava menos. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 75)

Entretanto, embora tenha propiciado ganho salarial real para os trabalhadores em educação, o novo PCCR foi o responsável pela primeira fissura política no interior da Frente Popular do Acre quando professores licenciados, então uma categoria minoritária no conjunto dos trabalhadores em educação, descontentes com a base salarial diferenciada estabelecida nos planos de carreira da educação e da saúde, se desligaram do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre (SINTEAC), o maior sindicato do estado, e fundaram uma nova entidade sindical, o Sindicato dos Professores Licenciados (SINPLAC), que a partir daí

passou a dividir o protagonismo das lutas sindicais da educação, ao mesmo tempo em que afastou lideranças históricas das lutas sindicais do grupo político no poder.

Observado pela ótica das reformas educacionais em implantação, o novo PCCR (Lei nº. 67/99) estabelecia importantes princípios que se analisados atentamente permitem identificar políticas defendidas pelos reformadores educacionais como, por exemplo, a avaliação de desempenho, passo inicial para a implementação de uma política de responsabilização e bonificações, o que viria a ocorrer uma década depois, a partir de 2009, com a criação do Prêmio de Valorização e Desempenho Profissional (VDP), destinado aos professores em exercício na rede e também do Prêmio de Valorização e Desempenho da Gestão (VDG) a ser pago às equipes gestoras das escolas estaduais.

Outro marco destacado por Almeida Júnior (2006) foi a reformulação da Lei de Gestão Democrática do Estado. Implantada na rede pública estadual desde a aprovação da Lei Estadual nº 1.201/96, a eleição de diretores garantia a participação da comunidade no processo de escolha dos dirigentes escolares, mas, ao contrário do que ingenuamente se chegou a acreditar, a escolha eminentemente política do diretor, sem nenhum critério técnico que não fosse a formação contribuiu apenas para legitimar e fortalecer seu papel nas relações e decisões que se estabeleciam a partir da posse legal. O que se viu em muitas situações foi uma transferência pura e simples de todos os vícios que envolvem uma eleição para cargo político serem transferidas para as escolas: denúncias de abuso de poder, de troca de votos por favores, compra de votos e etc.

Desde meados de 2002, a equipe dirigente da SEE havia estabelecido o consenso de que era necessário promover mudanças na Lei nº. 1.201/96. A discussão interna apontava para a construção de um modelo de escolha dos diretores, que além da legitimação por parte da sua comunidade, preenchesse alguns critérios técnicos e que propiciasse aos candidatos, conhecimentos mínimos sobre o funcionamento do novo modelo de escola que estava sendo estabelecido no Acre.

Após um amplo processo de discussão e pactuação com os trabalhadores em educação, uma nova legislação foi construída alterando profundamente o modelo de gestão das escolas acreanas. Em 11 de novembro de 2003, foi aprovada a Lei Estadual nº 1.513/2003, que criou um modelo de gestão das escolas baseado num tripé formado por diretor, coordenador de ensino e coordenador administrativo, refletindo uma concepção de educação onde a governabilidade, as condições e o projeto educativo deveriam atuar em conjunto para garantir a funcionalidade e a qualidade na educação pública.

Paralelo a isso, a Lei n.º. 1.513/2003, instituiu a certificação obrigatória para os candidatos ao cargo de diretor escolar. A partir daí, a escolha dos dirigentes se daria da seguinte maneira: haveria um curso de capacitação para gestores com exame final de certificação envolvendo as seguintes temáticas: gestão de pessoas e processos, legislação educacional, instrumentos de comunicação e expressão escrita, desenvolvimento integral do aluno, construção e implementação do currículo, instrumentos de avaliação da escola e da gestão, elaboração de plano de gestão e eleição direta pela comunidade para aqueles que obtivessem aproveitamento mínimo de setenta por cento. (Art. 5º, Lei n.º. 1.513/2003)

Muitos dos conceitos defendidos pelos chamados reformadores empresariais da educação<sup>8</sup> como, por exemplo, "gestão descentralizada, participativa, estratégica, de resultados, com efetiva prestação de contas", já estavam incorporados ao corpo da Lei. Todavia, uma mudança no paradigma da gestão escolar estava se processando naquele momento no Acre, sem que muitos se dessem conta.

Aos marcos legais destacados por Almeida Júnior (2006) acrescentamos outros que consideramos de grande importância para que a configuração das reformas educacionais ganhasse outra dimensão: a Lei de Descentralização de Recursos Financeiros para as Escolas da Rede Pública Estadual (Lei Estadual n.º. 1.569/2003), que criou o Programa de Autonomia Financeira das Escolas Públicas Estaduais e concedeu autonomia gerencial-financeira para as escolas estaduais repassando à elas responsabilidades que até então eram de competência da SEE, além da Lei do Sistema Público de Educação Básica (Lei n.º. 1.694/2005), que organizou o regime de colaboração entre Estado e Municípios.

A Lei de Descentralização de Recursos Financeiros (Lei n.º. 1.569/2003) foi estruturada nos mesmos moldes do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do Governo Federal e possibilitou ao Estado repassar recursos destinados às atividades de custeio e manutenção diretamente às escolas sem a necessidade de celebração de convênios, como era feito até então. Foi determinado um valor *per capita* baseado nos insumos mais utilizados pelas escolas e que permitisse a elas a manutenção de suas atividades básicas.

Com a experiência de ter sido o responsável pelo gerenciamento da SEE durante todo o período de implementação das reformas educacionais, Almeida Júnior (2006) destaca cinco resultados positivos da política de descentralização de recursos,

---

<sup>8</sup>Para Freitas (2012), a expressão reformadores empresariais da educação reflete uma coalizão de políticos, governantes, empresários com interesse na área educacional, que se valendo de uma pretensa crise no sistema educacional, advogam as chamadas soluções de mercado para a educação, das quais as políticas de avaliação e responsabilização (accountability) são partes integrantes.

Garante uma substancial economia financeira, cerca de 30% nas obras e compras de equipamentos; (ii) evita a contratação de serviços ou a compra de equipamentos indesejados pela escola e vice-versa; (iii) permite uma visível melhoria da qualidade dos serviços, em função da presença e cobrança do contratante durante a execução; (iv) reduz a quase zero o nível de atrito entre escolas e o órgão central do sistema; e (v) aproxima o gasto do projeto pedagógico. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 130)

Entretanto, a atribuição à gestão da escola de uma atividade que demandava profundo conhecimento técnico para sua execução, com a necessidade da realização de procedimentos licitatórios, prestações de contas, pagamentos de tributos e impostos, retirou considerável parcela do tempo que deveria ser destinada às atividades fins da escola, o ensino, transferindo-o para uma atividade que deveria ser secundária na rotina da escola, as questões administrativas.

Mesmo com a estruturação do que Melo (2010) chamou de núcleo gestor (diretor, coordenador de ensino e coordenador administrativo), a maior parte das atividades burocráticas relativas à execução dos recursos financeiros ficou centralizada na figura do diretor, que em última instância era o responsável legal por tudo que ocorria no espaço da escola.

Por fim, a aprovação da Lei que instituiu o Sistema Público de Educação Básica do Acre, comumente chamada de Lei Sistema (Lei n.º. 1.694/2005), completou o processo de reformas educacionais desenvolvidas pelo governo Jorge Viana e tornou possível organizar a oferta de matrículas nos municípios em que as prefeituras aderissem ao Sistema, como foi o caso da capital, Rio Branco, que até dezembro de 2004 era administrada por um grupo político adversário da Frente Popular.

A aprovação da referida Lei possibilitou que as prefeituras aderissem ao Sistema Estadual de Educação, então em fase de criação e regulamentou as atribuições dos membros atribuindo-lhes direitos e responsabilidades, mas é importante ressaltar que embora muitas ações previstas nele tenham sido desenvolvidas, o Estado do Acre nunca chegou a formalizar a criação do Sistema, ficando essa ação no campo das boas intenções.

No período de transição para a nova gestão da prefeitura de Rio Branco, iniciado em novembro de 2004, a equipe designada pelo prefeito eleito para fazer o levantamento dos dados e informações necessárias para o planejamento dos primeiros meses da nova gestão da Secretaria Municipal de Educação, foi formada quase que exclusivamente por integrantes da gestão da SEE, que tinham conhecimento das inúmeras dificuldades para assegurar matrículas

para toda a população em idade escolar, pois era um problema recorrente desde que esse grupo político havia assumido o Governo do Estado em janeiro de 1999.

Segundo Melo (2010),

A integração das redes, como vem sendo chamado esse movimento, tem apresentado alguns resultados positivos em Rio Branco, haja vista ser a capital administrada pela mesma força política ligada à Frente Popular. Essa experiência tem se apresentado como a principal bandeira da municipalização do ensino responsável por uma administração compartilhada, a partir das seguintes ações: matrícula unificada; sistema de avaliação das escolas e professores; e a otimização do quadro de profissionais existentes nas duas redes. Com isso o professor do Estado pode trabalhar nas escolas da prefeitura e vice-versa. (MELO, 2010, p. 175)

Na rede estadual, o reordenamento de rede ocorrido entre os anos de 2000 a 2002 possibilitou a organização da oferta de toda a educação básica numa mesma região geográfica visando garantir a conclusão da escolaridade obrigatória sem a necessidade do deslocamento dos alunos para outras regiões da cidade.

Antes mesmo da aprovação do Regime de Colaboração estabelecido pela chamada Lei do Sistema (Lei nº. 1.694/2005), o reordenamento de rede efetivado em janeiro de 2005 envolveu a transferência de 13 escolas exclusivas de educação infantil para a Prefeitura de Rio Branco, além da responsabilidade parcial por 46 escolas dos anos iniciais do ensino fundamental, o que incluía o acompanhamento técnico-pedagógico dessas unidades de ensino por parte da SEME, além da transferência para a SEE de três escolas municipais que atendiam os anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, o que demonstrava uma profunda desorganização da educação, com o Estado atendendo a maior parte das matrículas de educação infantil na cidade de Rio Branco e o município com matrículas de ensino médio.

Dessa forma, as escolas estaduais ficaram agrupadas da seguinte maneira:

## Quadro II

### Reordenamento da Rede Pública de Ensino nas Regionais de Rio Branco

Regional	Bairros	Escolas
I	6 de Agosto, Cidade Nova, Taquari, Bairro 15, Comara, Belo Jardim I e II, Triângulo, Albert Sampaio, BR-364	17 (Roberto Sanches Mubarak, Prof. Reinaldo Pereira, Profª Mª Angélica de Castro, Madre Hidelbranda da Prá, Anita Garibaldi, João Mariano, Elias Mansour, Dr. Carlos Vasconcelos, Iracema Gomes, Prof. Sebastião Pedrosa, Lourival Pinho, Beija-Flor, São Camilo, Oscar Felício, Ercília Feitosa, Terezinha Miguéis, Anexo Duque de Caxias
II	Centro, Cerâmica, Cadeia Velha, Alegria, Aviário, Bosque, Vila Ivonete, Amapá, José Augusto	14 (Barão de Rio Branco, José Rodrigues Leite, Colégio Acreano, Dr. Mario de Oliveira, Georgete Eluan Kalume, Humberto C. Branco, <b>Humberto Soares da Costa</b> , Samuel Barreira, Neutel Maia, Mozart Donizetti, <b>Inst.</b>

		<b>de Educ. Lourenço Filho</b> , Instituto São José, Luiz de Carvalho Fontenele, São Pedro I
III	São Francisco, Chico Mendes, Eldorado, Placas, Raimundo Melo, Montanhês, Jorge Lavocat, Xavier Maia	14 (Berta Vieira, Iza Melo, Pimentel Gomes, Raimundo Borges, Lindaura Martins Leitão, Elozira dos Santos Tomé, Glória Perez, Theodolina Falcão Macedo, Pe. Carlos Casavechia, Djalma Teles, <b>Pedro Martinello</b> , Joelma Oliveira, Raimundo Hermínio de Melo, Clícia Gadelha
IV	Estação Experimental, Tangará, Tucumã, Jardim Primavera, Mocinha Magalhães, Nova Estação, Universitário, Manoel Julião	14 ( <b>Alcimar Leitão</b> , José Sales de Araújo, Natalino da Silveira Brito, Darcy Vargas, Armando Nogueira, <b>Dr. João Aguiar</b> , Ilka Maria, Maria Chalub Leite, São Francisco de Assis I, <b>Lourival Sombra</b> , Raimundo Gomes de Oliveira, Senador Adalberto Sena, Jorge Kalume, Araci Cerqueira
V	Floresta, Esperança, Calafate, Transacreana	16 (Pe. Diogo Feijó, Luiza Batista, Francisco Salgado Filho, Clínio Brandão, Edílson Façanha, <b>Henrique Lima</b> , Almada Brito, Dr. Santiago Dantas, Irene Dantas, Cláudio Augusto, Major João Câncio, Alto Alegre II, Dalva de Souza das Neves, Manuel Tiago Lindoso, Nova Esperança, Ena Oliveira de Paula
VI	Aeroporto Velho, Sobral, Bahia, Pista, Boa União, Plácido de Castro, Boa Vista, Palheiral, João Eduardo I e II	16 (Áurea Pires, Flaviano Flávio Batista, José Ribamar Batista, Serafim Salgado, Ayrton Senna, Tancredo Neves, Frei Thiago Matioli, Maria Raimunda Balbino, João Eduardo, Marilda Gouveia, João Paulo I, João Paulo II, Heloisa Mourão, Ramona de Castro, Governador José Augusto, <b>Boa União</b>
VII	Santa Inês, Areal, Belo Jardim, Mauri Sérgio, Vila Acre, Amapá, Judia, BR-364	18 (Clarisse Fecury, Antônia Fernandes, José Chalub Leite, Paulo Freire, Duque de Caxias, Belo Jardim, Josué Fernandes, Zuleide Pereira, <b>Leôncio de Carvalho</b> , Manoel Machado, Ruy Azevedo, Santa Maria II, Cristo Rei, Edgar Cerqueira, São Francisco de Assis II, União e Progresso, Dr. Augusto Monteiro, Santo Antônio II
<b>Total</b>		<b>109 escolas</b>

Fonte: Diretoria de Gestão Institucional/SEE (2010)

A essas escolas estaduais mostradas no quadro acima, somem-se mais 22 (vinte e duas) dos anos iniciais do ensino fundamental e 9 de educação infantil pertencentes à rede municipal e distribuídas pelos mesmos regionais, além das já citadas 13 escolas de educação infantil repassadas pelo Estado e teremos a totalidade da rede pública de ensino em Rio Branco na ocasião em que as reformas se efetivaram. Com pequenas alterações essa divisão de regionais persistiu de 2005 até o final da gestão de Arnóbio Marques em dezembro de 2010, tendo a partir daí sido modificada continuamente, em razão da construção de novas escolas, mas o princípio de organização em regionais permanece até os dias atuais.

Além da proximidade geográfica, a organização dos regionais levou em consideração alguns aspectos sócio históricos, conforme descreveremos a seguir: os regionais I e VII, que juntos somam 35 escolas, se localizam na região conhecida como Segundo Distrito, onde teve

início a colonização de Rio Branco, nas últimas décadas do século XIX e embora seja uma área de ocupação antiga, é uma região onde a ineficiência do poder público se fez sentir por muito tempo.

Formada por dezenas de bairros, em sua grande maioria originados a partir das ocupações feitas pelas populações expulsas dos antigos seringais durante os conflitos pela posse de terra, que marcaram a história do Acre nas décadas de 1970 e 1980. Sua localização às margens do Rio Acre tornam-na imediatamente afetada pelas constantes cheias anuais que ocorrem nesse rio, tendo, inclusive, de suspender as atividades escolares tanto pelo fato de serem as primeiras atingidas pelas enchentes, quanto para abrigar as populações do entorno. Somente no período estudado nesse trabalho, além das reformas e ampliações em toda a rede, foram construídas oito novas escolas nesse regional, permitindo garantir aos residentes na região o acesso à escola pública, que até então era precário.

Uma situação bastante diferente da descrita anteriormente pode ser vislumbrada no regional II, que é formado por 14 escolas que abrangem a região central da cidade e bairros adjacentes e que se caracterizam por ser formado majoritariamente pela faixa populacional dotada de maior poder aquisitivo e que na maioria das vezes não utiliza a escola pública, vista como ineficiente. Nessa região, excetuando-se três escolas tidas como “de qualidade”, as demais perderam número expressivo de alunos ao longo desse período, obrigando a SEE fazer inúmeros arranjos para garantir seu funcionamento completo, não sendo necessária a realização de nenhuma nova construção para ampliar o atendimento.

A situação volta a se modificar no regional III, que também possui 14 escolas, mas que diferente do anterior, localiza-se numa região que mescla antigos bairros, conjuntos habitacionais antigos e novos, além de áreas de ocupação clandestina, popularmente chamadas invasões, que se multiplicam constantemente, sem as mínimas condições de infraestrutura. Com boa parte da expansão de conjuntos habitacionais direcionados para a região, no período estudado, o crescimento populacional expressivo tornou necessária a construção de cinco novas escolas para atender as demandas criadas.

Já o regional IV, que contempla 14 escolas, é formado quase que exclusivamente por conjuntos habitacionais criados, em sua maioria, a partir da década de 1980. Com uma população composta basicamente por servidores públicos, essa região não apresentou uma demanda mais expressiva por vagas, tendo se mantido estável por todo o período estudado e a única construção se deveu a desativação de uma escola.

O regional seguinte, o V, com 16 escolas, embora seja formada por bairros e conjuntos habitacionais com uma relativa estrutura, possui uma particularidade que o

distingue dos demais: ele contempla 10 escolas rurais localizadas no entorno da cidade, mas que mantém características similares às urbanas.

Por fim, o regional VI, também com 16 escolas, se caracteriza por abranger o maior contingente populacional de Rio Branco. Da mesma forma que os regionais I e VII, esse regional teve uma expansão considerável nas décadas de 1970 e 1980, decorrentes dos conflitos pela posse de terras já destacados aqui. As vastas áreas de terras localizadas relativamente próximas ao centro se tornaram um fator de atração para que a região se tornasse o principal destino de antigos colonos, posseiros, seringueiros e ribeirinhos, além de migrantes de outras cidades do Estado em busca de melhores condições de vida. Embora os conflitos pela ocupação de terras já façam parte do passado da região e as invasões só sobrevivam na lembrança dos mais antigos, o crescimento populacional na região ainda é considerável, o que tornou necessária a construção de 5 (cinco) novas escolas, além das constantes ampliações nas escolas já existentes.

Embora muitos dos regionais possuam características comuns, o principal critério utilizado para definir esta organização para a oferta da educação foi o de garantir autonomia na locomoção das crianças e das famílias, garantindo a oferta de vagas nas proximidades das residências e, com isso, reduzir as dificuldades de acesso às escolas.

Nas regionais onde não havia matrículas em quantidade suficiente para a construção de escolas para atender exclusivamente uma das etapas da educação básica foi criado um modelo híbrido de atendimento para a população de 11 a 17 anos: a Escola Jovem, na qual seria ofertado os anos finais do ensino fundamental e ensino médio. Uma das inspirações para esse programa foi a política de fortalecimento do ensino médio, desenvolvida pelo Ministério da Educação a partir do ano 2000, conhecida pelo mesmo nome, Escola Jovem, que tinha entre as suas linhas de ação, a reconstrução do projeto pedagógico das escolas de ensino médio. Partia-se da premissa que era necessário ter uma escola que fosse pensada desde a infraestrutura física, de equipamentos, mobiliário e processos pedagógicos para a juventude.

Deste modo, essas escolas teriam um padrão físico, mobiliários e equipamentos que permitissem o desenvolvimento de práticas pedagógicas que dialogassem com as necessidades de aprendizagem de adolescentes e jovens, e com as peculiaridades da faixa etária que de certa forma eram similares aos que frequentavam os anos finais do ensino fundamental.

Esta experiência tornou possível a definição de um padrão arquitetônico para os prédios escolares que fossem adequados ao atendimento de alunos nessa etapa de formação e possuíam, além das salas de aula, laboratórios de informática, de ciências da natureza,

auditório, quadra poliesportiva, biblioteca, sala de vídeo, de professores, além dos espaços administrativos (diretoria, salas de coordenações, secretaria escolar) e de suporte (cantina e depósitos).

De acordo com Josenir Calixto, Diretor de Ensino da SEE, no período de 2008 a 2014,

a organização do atendimento dos anos finais do ensino fundamental e médio no mesmo espaço físico permitiu o enfrentamento de alguns problemas pedagógicos e gerenciais. Do ponto de vista gerencial a estruturação de um quadro de professores que tinham dedicação apenas a uma escola era um dos grandes entraves para a constituição de uma identidade pedagógica. Ao atender duas etapas que possuíam basicamente os mesmos componentes curriculares, uma escola de 12 salas de aula, teria a possibilidade de ter 32 professores em situação de dedicação exclusiva. Ter um quadro de professores em dedicação exclusiva, que pudessem especializar as suas ações para uma determinada faixa etária e de uma região específica, sempre foi apontado nas pesquisas como fator de alto impacto na aprendizagem dos alunos. (Josenir Calixto, entrevista realizada em outubro de 2015)

Cabe destacar que um dos principais objetivos definidos na concepção das Escolas Jovens era a lotação de "professores em regime de dedicação exclusiva", condição que nunca foi efetivada, mantendo-se praticamente inalterados os problemas decorrentes da lotação de um mesmo profissional em mais de um estabelecimento de ensino. No aspecto pedagógico, a possibilidade de desenvolvimento de processos de formação integral foi ampliada, com a integração dos dois níveis de atendimento, pois um dos principais problemas relatados pelos professores do ensino médio eram as dificuldades dos egressos do ensino fundamental em acompanhar as atividades propostas no ensino médio.

Essas dificuldades eram decorrentes da não aprendizagem de conhecimentos, habilidades e atitudes básicas que deveriam ser construídas no ensino fundamental, bem como na dificuldade que os professores do ensino médio possuíam em construir atividades acadêmicas que dialogassem com as necessidades de aprendizagem e conhecimentos a serem aprendidos, pois sempre houve uma grande preocupação com a linha de chegada e não com a integralidade do percurso.

Hipoteticamente, o modelo de escola jovem permitiria um diálogo entre os professores do ensino fundamental e médio, tendo como princípio o desenvolvimento integral do aluno e o projeto pedagógico da escola possibilitando a definição da jornada de formação para um período de sete anos de escolarização. Se o diálogo de fato ocorresse seria possível

delinear e acompanhar o processo de desenvolvimento dos alunos com foco no que se esperava que eles aprendessem e em suas dificuldades de aprendizagem.

Não houve dificuldades para a aprovação dos instrumentos legais das reformas junto à Assembleia Legislativa do Estado do Acre (ALEAC), que era majoritariamente alinhada à Frente Popular, contando, inclusive com dois ex-presidentes do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre (SINTEAC), o maior do Estado, que exerciam importantes funções no parlamento: o deputado Edvaldo Magalhães (PC do B), líder do governo e autor da primeira lei de gestão democrática do Acre (Lei n.º. 1.201/96), que havia sido escolhido para apresentar a nova lei de gestão (Lei n.º. 1.513/2003), além da deputada Naluh Gouveia (PT), presidente da Comissão de Educação.

Com os marcos legais das reformas educacionais concluídos,

O Estado do Acre começa a assumir um novo papel regulador das políticas educacionais, propondo mudanças que visam à modernização da gestão. Essa mudança assume características distintas do modelo de controle tradicional e burocrático centralizado na regulamentação e tem caminhado para a adoção de formas mais flexíveis. (MELO, 2010, p. 24)

É necessário salientar que a maior parte dessas mudanças ocorreu já em meados do segundo mandato do governador Jorge Viana, entre os anos de 2003 a 2005 e, de certa forma, já haviam sido avaliadas pela população que apontava a educação como a principal marca da gestão, embora identificasse apenas os aspectos visíveis das reformas, como a garantia da oferta de vagas, fruto do reordenamento da rede, as construções, adaptações e reformas dos espaços físicos em todas as regionais, merenda de qualidade e distribuição de kits escolares (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 95).

Para Melo (2010),

A partir de então delineou-se um novo modelo de gestão descentralizada em que o governo estadual, por meio da Secretaria Estadual de Educação, gerencia não só a rede estadual de ensino, mas também assume a responsabilidade de monitorar a educação em todo o Estado. Nessas circunstâncias, o Estado concentra-se nas funções de regulação e controle, e não mais na operacionalização das tarefas pedagógicas e administrativas de escolas, descentralizando para os municípios (e para as próprias escolas) as funções de *governança*, administração e manutenção dessas unidades de ensino. (MELO, 2010, p. 174)

Embora houvesse exercido o cargo de Secretário de Educação durante todo o governo de Jorge Viana, inclusive acumulado com a vice-governadoria durante o segundo mandato (2003-2006), o governo de Arnóbio Marques assumiu uma feição diferente de seu antecessor. Enquanto a gestão de Viana (1999-2006) mesclou um forte componente técnico

com elementos originários do campo político criando, inclusive, uma nova elite política, o governo seguinte destacou-se por assumir um perfil mais técnico do que político, sem levar em consideração as nuances políticas, que um governo de coalizão comumente estabelece. Isso provocou as primeiras defecções no campo da Frente Popular do Acre, com a debandada de partidos aliados e de lideranças políticas que se tornariam fortes opositores ao modelo político defendido pelo grupo governante.

Esta nova ambiência política contribuiu para que se ampliassem a percepção de muitos que davam o governador como avesso ao dia-a-dia da política e suas particularidades e que, de certa forma, contribuíram bastante para seu afastamento do grupo do Senador Sebastião Viana (PT), que seria seu substituto no governo do Estado a partir de janeiro de 2011.

Essa diferença entre os modelos de gestão dos governos pode ser observada na análise desenvolvida por Josenir Calixto, Diretor de Gestão da SEE durante a gestão Binho Marques (2007-2010) e no primeiro mandato de Sebastião Viana (2011-2014), quando este ressalta que:

“(…) A posse de Tião Viana no governo do Estado do Acre representou a ruptura com o modelo de gestão desenvolvido pelos três governos anteriores da Frente Popular do Acre. (Os governos anteriores) tinham como concepção que a ação estatal deveria promover as condições para o estabelecimento da transformação das estruturas sociais e econômicas do Estado. (...) A ruptura do modelo de gestão anterior é caracterizada principalmente pelo abandono do binômio planejamento e gestão. No Governo Tião Viana a ênfase foi a de assegurar a manutenção do que vinha sendo realizado nos governos anteriores, sem a devida reflexão sobre as necessidades de mudança e aperfeiçoamento das políticas públicas, o que implicou na precarização das ações desenvolvidas. Os programas e as ações desenvolvidas nos governos anteriores foram mantidos, em razão dos compromissos assumidos com as agências de financiamento (Banco Mundial) e no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação assinado com MEC (PAR). (Josenir Calixto, entrevista realizada em junho de 2016)

Relativamente às mudanças implantadas na política de educação do Governo de Sebastião Viana, Josenir Calixto é enfático em afirmar que:

“(…) As introduções na política de educação de ações consideradas como inovação atenderam fundamentalmente a uma compreensão que era preciso dar visibilidade às ações do Governo com o objetivo de apresentar um discurso de modernização dos serviços educacionais. Foram desenvolvidas ações como distribuição de computadores para alunos do ensino médio, criação de centro de línguas estrangeiras para atender um pouco mais de 1,5% dos alunos da rede, sem nenhum diálogo com as escolas e como se estas medidas pudessem contribuir para o trabalho das unidades de ensino. Claramente buscava-se a construção de ilhas de excelência em detrimento de um política pública universal.

As ações de relação com a sociedade foram modificadas. Nos governos anteriores a relação com as prefeituras tinha como premissa a organização de formas de cooperação que implicassem na ampliação das matrículas e na melhoria dos indicadores educacionais dos municípios, teve como orientação apenas a manutenção para permuta de servidores. Com isso há um abandono de um princípio republicano do relacionamento institucional por critérios de ordem política partidária. O mesmo princípio foi adotado no relacionamento com as gestões escolares. A relação que era pautada para a melhoria dos processos escolares e com ações de fortalecimento da escola, passou a ter como diretriz o apoio ao projeto eleitoral do governo. Todas as ações de ampliação de participação da comunidade no processo de gestão, foram abandonadas ou atenuadas, impedindo à implementação dos princípios da gestão democrática, que ficou restrita a eleição de diretores.” (Josenir Calixto, entrevista realizada em junho de 2016)

Também em Nogueira (2015), temos uma identificação dessa ruptura entre os governos de Jorge Viana (1999-2006), Binho Marques (2007-2010) e o primeiro mandato de Sebastião Viana (2011-2014), ao ressaltar que,

Mesmo se constituindo sob uma mesma denominação política – Frente Popular do Acre – e mesmo ao se considerar o fato dessa coligação contabilizar cinco mandatos na condução do Executivo Estadual, entre um governo e outro há modos diferentes de conduzir as políticas, aqui consideradas sob duas matizes diferentes. A primeira delas marcada pelas três primeiras gestões do PT no Acre (primeiro e segundo mandato do Governo Jorge Viana e o subsequente sob a condução do Governo Binho Marques) pautava-se sob os mesmos propósitos e estavam perfiladas em um mesmo ideal: atribuir um grau de importância à educação.

Na segunda matriz, a julgar pelo próprio perfil da gestão da SEE/AC e pelo trabalho que as equipes subsequentes passaram a desenvolver posteriormente nas duas gestões de Tião Viana, imprime-se uma outra lógica denominada pelo Governo como *gestão de resultados*, onde não se mantém a coerência com a condução dos três primeiros mandatos da FPA. Isso significa que as influências das primeiras gestões não foram seguidas, ainda que estas tenham se firmado sob raízes muito fortes, a considerar o longo período de manutenção da FPA no poder e as conquistas alcançadas em termos educacionais. Nos três primeiros mandatos havia uma interlocução significativa com a política educacional. Nessa segunda matriz, o popular passou a se configurar como elemento de retórica. (NOGUEIRA, 2015, pp. 146-147),

O componente técnico estabelecido no governo de Arnóbio Marques propiciou o surgimento de uma gestão alicerçada num plano estratégico marcado pelos conceitos de desenvolvimento sustentável, integração, empoderamento das comunidades e uma forte descentralização que determinou todas as ações do governo.

No que diz respeito à educação, o planejamento estratégico do governo foi centrado em três eixos principais: acesso, gestão e qualidade. De acordo com os relatórios de gestão do

quadriênio 2007-2010, visando universalizar o atendimento ao ensino fundamental de 9 (nove) anos previsto na Lei nº. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, a SEE iniciou uma ação emergencial que garantiu a construção de 112 salas de aula para o início do ano letivo de 2008, ampliando a matrícula em 6.720 novas vagas.

Ao mesmo tempo, criou programas específicos para a oferta de educação nas áreas mais isoladas do Estado, como por exemplo, o Programa Asinhas da Florestania, destinado à educação infantil, que matriculou 1.246 crianças em 129 comunidades isoladas ou de difícil acesso. Seu correspondente para o ensino fundamental, o Asas da Florestania matriculou 3.732 alunos em 161 comunidades, enquanto o Asas da Florestania Médio teve 2.329 alunos em 101 localidades. Já nas turmas regulares a política de acesso possibilitou 24.686 matrículas no último ano do governo. (Relatório de Gestão SEE 2007-2010) Os números são bastantes expressivos considerando a dispersão populacional existente na maior parte dos municípios do Acre, em que a população residente em áreas de floresta ou rurais é de aproximadamente 28%. (Acre em números 2013; 9ª ed.)

No componente gestão, a política de descentralização foi responsável por mudanças nas escolas, dentre as quais se destacam: os programas de descentralização financeira, criados a partir da Lei nº. 1.569/2003 e a aprovação da Lei nº 2.139, de 23 de julho de 2009, possibilitou às escolas que não atendiam aos critérios para o recebimento dos recursos do PDDE Estadual formassem consórcios para executarem recursos diretamente e transferiu, no período de 2007 a 2010, quase setenta milhões de reais para reformas e manutenção de escolas. (Relatório de Gestão SEE 2007-2010)

É importante ressaltar que no eixo da qualidade, foi marcante o desenvolvimento de ferramentas para o aperfeiçoamento da gestão com a implantação do Sistema de Gerenciamento Escolar (SIGE), do Sistema de Acompanhamento da Gestão Escolar (SAGE) e a certificação ocupacional para diretores escolares, feitos em parceria com a Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM), ligada ao governo da Bahia, aspectos estes que denotam claramente estratégias de regulação do trabalho escolar.

Conforme já ressaltamos, por mais contraditório que possa parecer, é justamente em governos ligados às tradições populares e progressistas que as reformas do Estado e consequentemente as reformas educacionais ganharam corpo, e é justamente durante a gestão de Arnóbio Marques (2007-2010), que foram dados dois passos que acabaram por imprimir o caráter regulatório das reformas educacionais iniciadas em 1999: os Prêmios Anual de Valorização e Desempenho Profissional (VDP) e de Desenvolvimento da Gestão (VDG) e o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE).

Criados respectivamente pelas Leis Complementares n° 199, de 23 de julho de 2009 e n°. 204, de 30 de dezembro do mesmo ano e regulamentadas através dos Decretos n°. 4.923 e n°. 4.924, de 30 de dezembro de 2009, os prêmios VDP e VDG consistem no pagamento de uma bonificação anual para professores regentes e equipes gestoras das escolas (diretores, coordenadores de ensino e administrativos) e são estruturados da seguinte forma: uma parte fixa de 20% e outra parte variável de 80% a ser paga de acordo com o cumprimento das metas estabelecidas<sup>9</sup>.

No plano das estratégias de regulação, pode-se dizer que a criação dos prêmios de bonificação VDP e VDG foram iniciativas utilizadas pela SEE durante uma negociação salarial, entre os meses de março a maio de 2009, com o Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre (SINTEAC) e com o então Sindicato dos Professores Licenciados do Acre (SINPLAC), atual Sindicato dos Professores da Rede Pública do Estado do Acre (SINPROACRE), e visava evitar uma greve por reajuste salarial que se anunciava naquele momento<sup>10</sup>.

Após os ajustes internos, numa tentativa de garantir o apoio, a proposta foi discutida com o Colegiado de Diretores de Escolas Públicas do Acre (CODEP), entidade representativa dos gestores escolares que sempre exerceu papel importante nas negociações salariais do magistério acreano. Só posteriormente os sindicatos tomaram conhecimento formal da proposição e iniciaram as discussões com a categoria, que aprovou a proposta fazendo pequenos ajustes que não comprometeram sua essência.

É necessário destacar também, que a proposta só contemplava os professores em efetivo exercício da docência, o que era o ponto mais importante para o governo, pois sua extensão aos profissionais que não estava em regência de sala comprometeria as finanças da SEE.

Com a aprovação dos prêmios VDP e VDG e o conseqüente estabelecimento de metas para seu recebimento, o Estado do Acre passava a contar efetivamente com uma política de bonificação e responsabilização para seus servidores, a exemplo do que já ocorria em outros estados.

---

<sup>9</sup> Sobre o detalhamento dos Prêmios VDP e VDG sugere-se consultar os Decretos n°. 4.923 e n°. 4.924, de 30 de dezembro de 2009.

<sup>10</sup> O esboço inicial da proposta foi gestada pela SEE e apresentada à equipe de negociação do governo do Estado a qual era composta por representantes da Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ), Gabinete do Governador, Secretaria de Articulação Institucional (SAI), Secretaria de Gestão Administrativa (SGA), Procuradoria Geral do Estado (PGE) e, posteriormente, apresentada ao Governador Arnóbio Marques

De acordo com Melo (2010)

vem se processando uma política sutil de responsabilização das escolas e de seus trabalhadores. O critério da produtividade no trabalho, existente em outras redes de ensino, também já vem sendo implantado como uma alternativa para se promover a aprovação dos alunos, premiando escolas, professores e o Núcleo Gestor que alcancem e/ou superem as metas pré-estabelecidas a partir do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), principal referência adotada para aferir os resultados. (MELO, 2010, p. 24)

Essa política de responsabilização ganhará conformação com a criação do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE), em 2009, que seguindo o modelo de avaliações realizadas pelo Governo Federal, via Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), como a Prova Brasil e o ENEM, dará uma nova configuração às reformas educacionais realizadas no Acre, a partir de 1999, definindo, inclusive, a política de bonificações que passaria a vigorar com a reformulação dos prêmios VDP e VDG a partir do ano de 2015. Sobre essa questão é pertinente destacar que houve a suspensão pelo período de dois anos, a contar de 2016, com a garantia de que os recursos destinados a seu pagamento seriam utilizados para a concessão de reajustes salariais nos anos de 2017 e 2018, conforme negociação com os sindicatos da categoria.

Do exposto, depreende-se que tanto a implementação do SEAPE quanto a criação dos prêmios VDP/VDG são formas de

Regulação educacional (que são) um conjunto de medidas acionadas por meio de mecanismos institucionais de controle capazes de acompanhar o funcionamento dos sistemas de ensino. Ao descentralizar suas ações, os órgãos gestores dos sistemas públicos de ensino, por intermédio de autoridade institucional reconhecida, acionam dispositivos de controle formais e informais e desencadeiam processos decisórios e orientadores de ações. (NOGUEIRA, 2015, p. 96)

Esses instrumentos, a VDP, VDG e o SEAPE, devem ser inseridos no contexto das reformas de educação implementadas no Estado do Acre e que se caracterizam pelo forte componente de regulação do trabalho escolar. Neste sentido, concordamos com Nogueira (2015), quando afirma que

Orientadas no sentido de reduzir as responsabilidades do Estado, as novas formas de regulação via avaliação externa são expressas em termos como “prestação de contas”, “padrão de desempenho”, “ensino por competências”. Esse novo modelo de planejamento e gestão educacional manifesta-se tanto nas políticas de financiamento como nas práticas de avaliações externas às

escolas, assim como implicações no currículo, dentre outras questões. (NOGUEIRA, 2015, p. 97)

Embora nenhuma formulação dessas ações no marco regulatório das políticas de reformas educacionais desencadeadas no Acre, possa ser computada à presença de Sebastião Viana (2011-2014) à frente do governo do Estado, foi durante sua gestão que foi produzida a configuração definitiva da política de regulação, expressa através de ações de accountability/responsabilização como na vinculação do pagamento de bonificações aos resultados aferidos pelo SEAPE, ainda que temporariamente suspensas, e também na definição na Lei n°. 2.965, de 2 de julho de 2015, o Plano Estadual de Educação (PEE), que regulamentou as avaliações externas enquanto políticas de Estado, conforme podemos observar a seguir,

**Meta 7: Estabelecer políticas para a melhoria da aprendizagem em níveis adequados e do fluxo escolar para atingirmos as seguintes médias do IDEB no Acre.**

(...)

7.4. desenvolver, até o final do primeiro ano de vigência deste plano, orientações para os procedimentos de **avaliação da aprendizagem** para verificar se os direitos, objetivos e expectativas de aprendizagem estão sendo alcançados nos **padrões adequados**;

7.5. fortalecer as ações de **acompanhamento e monitoramento interno e externo às escolas**, com foco nas metas de aprendizagem;

7.6. desenvolver estratégias de formação continuada com vistas à utilização dos resultados das **avaliações internas e externas como orientadores do planejamento e das intervenções pedagógicas** das escolas e da SEE;

7.7. apoiar técnica e financeiramente, em regime de colaboração, programas de assistência pedagógica e financeira para as escolas e os municípios com baixo desempenho, de modo que alcancem as **metas de aprendizagem**;

7.8. realizar formação continuada para a equipe gestora das escolas, com ênfase na utilização dos resultados das **avaliações internas e externas**, no planejamento e no acompanhamento pedagógico;

7.9. implantar, com o apoio da União e dos Municípios, o **Índice de Desenvolvimento da Educação do Acre - IDEA**, que **definirá metas anuais de desempenho para escolas, redes municipais e rede estadual**, com base no perfil do alunado e do corpo de profissionais da Educação, nas condições de infraestrutura das escolas, nos recursos pedagógicos disponíveis, nas características da gestão e em outras dimensões relevantes, considerando as especificidades das modalidades de ensino;

(...)

7.11. estabelecer, até o final do primeiro ano de vigência deste plano, **bônus para os profissionais das escolas** que alcancem as **metas do IDEA e do IDEB**;

7.12. **fortalecer o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar - SEAPE**, com a colaboração técnica e financeira da União, com a participação, por adesão, das redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade;

(...) (ACRE, Plano Estadual de Educação, n°. 2.965/2015) (**Grifos nosso**)

O desdobramento do presente trabalho se propõe a analisar em que medida as avaliações do SEAPE fortalecidas pelos Prêmios VDP e VDG são percebidas como resultantes desse processo de reformas educacionais desencadeadas durante os quatro primeiros governos da Frente Popular do Acre (Jorge Viana, Binho Marques e o primeiro mandato de Sebastião Viana) pelos gestores de escolas e que implicações e consequências elas exercem no trabalho desses gestores: como um instrumento de auxílio à gestão, um instrumento de controle e regulação do trabalho escolar ou se não há ainda uma percepção mais acurada sobre as reais intenções e possibilidades dessas avaliações.

Para isto, definimos como universo desta pesquisa estudar como isto se configura no interior das nove escolas criadas em Rio Branco, especificamente nesse contexto: as Escolas Jovens, que por força do reordenamento de rede e efetivado com a criação do Sistema Estadual de Educação, em 2005, estão distribuídas da seguinte forma nas regionais que compõe a cidade de Rio Branco:

<b>Escola</b>	<b>Regional</b>	<b>Localização</b>
Humberto Soares da Costa	II	Bairro José Augusto
Lourenço Filho	II	Vila Ivonete
Pedro Martinello	III	Montanhês
Alcimar Nunes Leitão	IV	Conjunto Universitário
Dr. João Aguiar	IV	Conjunto Manoel Julião
Lourival Sombra	IV	Conjunto Tangará
Boa União	VI	Bairro Boa União
Henrique Lima	VI	Calafate
Leôncio de Carvalho	VII	Vila Acre

Não é objetivo deste trabalho discutir e comparar os resultados obtidos por essas escolas nas avaliações realizadas pelo INEP e nem pelo sistema estadual, mas sim as implicações e consequências da implementação das avaliações do SEAPE, por meio da análise de documentos oficiais do sistema, bem como o que pensam e como (re)agem à essas avaliações os dirigentes escolares, que são principais responsáveis pela implementação do sistema estadual de avaliação nas escolas públicas em estudo, mas, principalmente, como se reconfigura o trabalho escolar face à divulgação dos resultados a cada ano, o que faremos no capítulo seguinte.

### CAPÍTULO III

#### A PERCEPÇÃO DO SEAPE ENQUANTO INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR NAS ESCOLAS JOVENS DE RIO BRANCO

Neste capítulo procuraremos descrever a percepção do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE) enquanto instrumento de regulação do trabalho escolar no espaço das Escolas Jovens de Rio Branco. Os dados descritos resultam da análise de documentos normativos do sistema público estadual, bem como de entrevistas realizadas com os dirigentes da SEE mais diretamente envolvidos no processo, no período estudado (2009-2014), além dos diretores escolares à frente das unidades de ensino classificadas nessa categoria. O elemento que indexa as análises se volta para identificar, nas falas desses sujeitos, o que pensam e como reagem às avaliações externas de caráter regulatório feitas pela SEE nas respectivas unidades de ensino e de que maneira vinculam as implicações dos resultados obtidos ao fazer pedagógico da escola.

O SEAPE foi criado durante a gestão do Governador Arnóbio Marques de Almeida Júnior (2007-2010) que havia sido Secretário de Estado de Educação no período de 1999 a 2002, cargo que acumulou com o de vice-governador no quadriênio subsequente e era um defensor das políticas de avaliação defendidas pelo Ministério da Educação (MEC).

É possível identificar o embrião daquilo que viria a se tornar o SEAPE em Almeida Júnior (2006) ao discutir as limitações do SAEB afirmando que,

(...) o SAEB apenas oferece as pistas para a boa escola, o gestor do sistema não tem como utilizá-las como uma ferramenta precisa para o seu planejamento. Servem mais como um conjunto de boas intenções, porém muito genéricas, válidas para qualquer sistema educacional. É preciso ajustar estes quase princípios, descendo até o detalhe de uma pequena ação, que deve ser desenvolvida, ou moldada ao formato do problema que pretende resolver. Realizado por amostragem, o SAEB apenas diz que o ACRE não está bem, mas é preciso saber mais: Quantas escolas estão com dificuldade; Que tipo de dificuldade; Em que ambiente se encontram; O que tem em comum, etc. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 151)

De acordo com Josenir Calixto, Diretor de Ensino da SEE durante toda a gestão de Binho Marques (2007-2010) e no primeiro governo de Sebastião Viana (2011-2014),

(...) O Binho participou da grande concepção (do SEAPE). Como ele já tinha feito as atividades de avaliação em 2001, havia nele o desejo de enxergar as escolas, havia a necessidade de criar, de abrir uma discussão de que nós não podíamos mais dar tratamento igual a todas as escolas, que era necessário construir um conjunto de medidas, um conjunto de ações para as escolas,

com as suas características. Por exemplo, formação continuada? Não poderia ser a mesma formação continuada para todas as escolas, deveria ter ações diferenciadas para atender as necessidades de cada contexto. Como ele era o governador de 2007 a 2010, nós fizemos um debate mais aprofundado da necessidade e do desenho geral do Sistema. (Josenir Calixto, entrevista realizada em setembro de 2015).

A presença marcante das ações governamentais na área da educação, com o amplo processo de reformas educacionais levados a cabo a partir de 1999, alteraram profundamente a configuração do sistema educacional acreano buscando compartilhar responsabilidades no atendimento. Conforme destacamos no capítulo anterior, ao abordar a criação do Sistema Estadual de Educação como um dos pilares dessas reformas, ao mesmo tempo em que foram criadas as condições adequadas para a introdução de uma política de responsabilização, o que possibilitou que as discussões sobre o fortalecimento de ações de caráter avaliador e regulador ganhassem força no núcleo dirigente da Secretaria de Estado de Educação (SEE), e culminassem, em 2009, com a criação do SEAPE.

Segundo Damasceno (2010),

Nos últimos anos o governo vem trabalhando no esforço de implantar o Sistema Estadual de Educação – na tentativa de colocar em prática a Lei nº 1.694/2005 que define as responsabilidades sobre as diferentes etapas/segmentos do ensino, deixando a educação infantil e os anos iniciais do ensino fundamental sob responsabilidade das redes municipais de ensino. Essa medida facilita a implantação de instrumentos de acompanhamento e avaliação do desempenho das escolas e dos programas educacionais destinados aos profissionais da educação visando a garantir o alcance das metas de qualidade de ensino (Cf. Plano Plurianual do Governo do Estado do Acre para o quadriênio 2008-2011). (DAMASCENO, 2010, p. 94)

Ainda discutindo as condicionantes e consequências da implementação das reformas educacionais, essa autora afirma que

(...) constata-se nesses processos híbridos das reformas educacionais, que, mesmo quando as orientações economicistas são suavizadas nas propostas e projetos de governo de alguns contextos locais, como no caso do Acre, a tendência à valorização da gestão por meio da avaliação externa, cada vez mais se torna uma realidade nos dias de hoje. A adoção de um modelo híbrido que conjuga o controle do Estado com estratégias gerenciais nos processos de reformas e mudanças educacionais, como a descentralização e a autonomia parece ser a característica mais comum das atuais políticas públicas. (DAMASCENO, 2010, p. 96)

Também encontramos interpretações que caminham nessa mesma direção nas análises de Nogueira (2015) ao discutir a necessidade da constituição de um sistema de avaliação próprio no Acre ressalta que

(...) a concepção de um sistema próprio de avaliação em larga escala foi se constituindo em um dos esteios importantes na consolidação de um modelo focado nos resultados de rendimento escolar dos alunos. O objetivo declarado desse modelo de gestão centrava-se na reversão do quadro negativo da educação explicitado ao longo da história da educação acreana. (NOGUEIRA, 2015, p. 64)

Essa autora amplia a discussão sobre a necessidade da constituição de um sistema estadual de avaliação similar à Prova Brasil, disponibilizada pelo Governo Federal através do INEP, afirmando que

Ao se comparar os objetivos do Saeb (nacional) com aqueles expressos no Seape/AC (local), há dois pontos comuns: a melhoria da qualidade do ensino e o monitoramento das políticas públicas. Então, nesses pontos, replica-se a intencionalidade da política nacional na política local. Ao se considerar apenas os objetivos divulgados em ambos os sistemas avaliativos, não fica muito claro em que aspecto o Seape/AC difere do Saeb, uma vez que o desenho do sistema local replica a configuração do modelo nacional. (NOGUEIRA, 2015, p. 169)

Embora não tenha havido uma determinação formal para a criação do SEAPE como uma imposição ou contrapartida das negociações com o Banco Mundial, podemos afirmar que o sistema de avaliação do Acre nasceu fortemente influenciado pelas políticas de avaliação externa desenvolvidas pelo Ministério da Educação com notória participação de organismos internacionais como, por exemplo, o próprio Banco Mundial, que no momento financiava projetos de desenvolvimento social para o Estado do Acre, governado por Arnóbio Marques (2007-2010).

De acordo com Madalena Santos, Especialista em Educação do Banco Mundial, que acompanhou as negociações com a SEE, representando aquele organismo,

(...) As discussões começaram porque a SEE queria criar incentivos e ter um acompanhamento mais sistemático do que acontecia na escola, também um sistema de monitoramento, matrícula de aluno, quantidade de professores e tudo isso e isso iria melhorar a gestão da própria escola. Quer dizer, seria um instrumento de melhoria da gestão. (...) Era preciso ter uma gestão por resultados, uma gestão onde você vai ver que resultados tem e só se poderia ver os resultados através do SAEPE (sic) ou qualquer sistema similar que pudesse medir a proficiência dos alunos e a performance das escolas. Então foi daí que surgiu todo o início de uma discussão onde também começaram

outros estados a adotar essa mesma coisa (...) (Madalena Santos, entrevista realizada em junho de 2016)

Corroborar com essa mesma compreensão as palavras manifestadas pelo então Diretor de Ensino da SEE, Josenir Calixto, quando este evidencia que

(As discussões com o Banco sobre avaliações externas) não foram feitas no sentido de se ter que fazer avaliação, mas, principalmente de como a secretaria iria utilizar e como a secretaria já tinha definido antes que a avaliação externa teria como foco avaliar as políticas educacionais da secretaria, que não teria foco nem na premiação e nem na punição das escolas ou de profissionais, a discussão com o Banco Mundial se deu muito mais em aspectos metodológicos de utilização dos resultados (Josenir Calixto, entrevista realizada em setembro de 2015)

Historiando o processo que culminou com a criação do SEAPE em 2009 o diretor esclarece ainda que

(...) As discussões para o (sistema de avaliação) vinham desde 2001. Nós (SEE) começamos a fazer um conjunto de ações pra (sic) avaliação externa. Nós fizemos uma avaliação externa em 2007 e outra em 2008, não com o nome SEAPE, mas era uma avaliação externa e os técnicos da Secretaria foram envolvidos. (...) Nas matrizes dos descritores que foram avaliados e principalmente participaram do processo de análises dos resultados e da construção das intervenções. (...) Em 2007 foi pelo Instituto Abaquar e 2008 pelo Instituto Abaporu. Em 2009 a SEE fez uma licitação onde concorreram 6 (seis) instituições, duas delas se qualificaram para o final que foi a Avalie Educacional e o CAEd, da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). (Josenir Calixto, entrevista realizada em setembro de 2015).

A convicção firmada por parte da equipe dirigente da SEE sobre a necessidade de criação de um sistema de avaliação próprio está assim expressa em um dos primeiros relatórios publicados que afirma que visando

(...) criar um sistema de ensino mais justo e inclusivo, no qual as chances de aprendizado sejam iguais para todos, (é que) a Secretaria de Estado de Educação do Acre desenvolveu o seu programa de avaliação da rede de educação pública, o Sistema Estadual de Avaliação do Desempenho Escolar do Acre – SEAPE. O objetivo é utilizar os resultados dessa avaliação como subsídio para intervenções destinadas a garantir o direito do estudante a uma educação de qualidade. (SEAPE, Boletim informativo n°. 01, 2010, p. 10)

Considerada esta ambiência institucional o passo seguinte consistiu na identificação de uma instituição que notadamente possuísse capacidade técnica para executar as avaliações externas na rede pública estadual. Por reconhecimento das atividades desenvolvidas na

avaliação externa em outras unidades da federação, o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação — CAEd, vinculado à Universidade Federal de Juiz de Fora, apareceu como uma instituição capacitada para estabelecer parceria na construção do sistema estadual de avaliação. A ação do CAED nesses domínios pode ser confirmada no levantamento feito por Nogueira (2015, pp. 167-168) junto ao sítio eletrônico da instituição no qual está informado que o CAEd “concebe e implementa 24 programas de avaliação em larga escala, sendo 1 do Sistema S, 2 avaliações de programas de aceleração de estudos, 4 municipais e 17 estaduais”.

A efetivação do CAEd como instituição responsável pela estruturação do SEAPE se deu formalmente com a assinatura do Contrato n°. 696/2010, no valor de R\$ 1.361.718,54 (um milhão, trezentos e sessenta e um mil e setecentos e dezoito reais e cinquenta e quatro centavos), com prazo de validade até 31 de outubro de 2012. O referido contrato foi financiado pelo Banco Mundial e após o método de seleção intitulado Seleção Baseada na Qualidade e Custo (SBQC), um processo competitivo entre empresas especializadas que leva em consideração estes dois elementos (qualidade e custo), previsto tanto na Lei Brasileira de Licitações (Lei n°. 8.666/93), quanto no Acordo de Empréstimo n°. 7.625/BR-BIRD, assinado em dezembro de 2008. (CF. NOGUEIRA, 2015)<sup>11</sup>

A partir daí o CAEd se tornou a instituição responsável pela constituição do instrumental necessário para a criação do SEAPE, que sob subordinação técnica e administrativa da SEE, funciona nos mesmos moldes de outros sistemas de avaliação estaduais e consiste na realização de uma avaliação censitária em larga escala do desempenho dos alunos das escolas da rede pública de educação que ofertam ensino regular nas séries avaliadas e busca aferir os níveis de proficiência em relação aos padrões de aprendizagem para cada ano/etapa de ensino avaliado e que permite às escolas repensar suas atividades de ensino.

Documento oficial da SEE conceitua o sistema estadual de avaliação acreano da seguinte maneira:

O SEAPE é um sistema de avaliação censitária em larga escala que busca aferir o quanto o nosso sistema educacional se aproxima ou distancia do compromisso em ofertar educação de qualidade para o ensino básico. Foi construído para atender a objetivos determinados e obter informações específicas da rede pública estadual, apresentando um diagnóstico anual da qualidade do ensino no Acre. O SEAPE avalia o sistema educacional como um todo e a escola em particular para atender três propósitos principais:

---

<sup>11</sup> A tese de doutoramento de Rivanda Nogueira intitulada “Avaliação em larga escala como regulação: o caso do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar – SEAPE/Acre”, defendida em dezembro de 2015 junto ao Curso de Pós-Graduação em Educação, do Setor de Educação, da Universidade Federal do Paraná, detalha os custos das avaliações do SEAPE, abrangência das avaliações, bem como cronograma de desembolso e fontes de recursos de cada uma das edições da avaliação.

prestar contas à sociedade sobre a eficácia dos serviços educacionais, subsidiar a ação dos gestores públicos na formulação, reformulação e monitoramento das políticas educacionais e prover aos professores e dirigentes escolares informações para o planejamento das escolas em suas atividades de gestão e intervenção pedagógica. (Justificativa SEAPE, jul. 2012)

As avaliações do SEAPE são realizadas em três etapas: a primeira etapa é preparatória e inclui levantamento de informações, elaboração dos materiais e formação das equipes; na segunda etapa, a aplicação dos instrumentos de avaliação; na terceira, a tabulação dos dados, emissão dos relatórios e divulgação dos resultados e utiliza testes cognitivos nas áreas básicas de Língua Portuguesa e Matemática, tomando como base os parâmetros curriculares nacionais e a proposta curricular da SEE/AC para a definição da matriz de referência que irá orientar a elaboração dos itens a serem pré-testados e validados. (Contrato n°. 483/2014)

Nesse processo a SEE/AC e o CAEd definem a forma conjunta de trabalho que possibilite a construção dos itens por professores da rede e permita aos seus técnicos participar da pré-testagem e validação dos mesmos e somente os itens que apresentarem boa qualidade pedagógica e estatística constituem a prova. Os instrumentos cognitivos devem conter tantos itens quantos forem necessários para que se produza uma medida abrangente de habilidades essenciais ao período escolar avaliado. (Contrato n°. 483/2014)

Ainda de acordo com o referido Contrato efetivado entre SEE e CAEd,

O processo consolidado nas avaliações do SEAPE foi construído conjuntamente com o CAEd com base em rigor técnico-científico para a produção dos indicadores educacionais e para produzir um diagnóstico acurado com os objetivos de identificar os problemas e contribuir para o redirecionamento do processo educativo. Além disso, deve produzir a comparação do desempenho alcançado entre os períodos de escolaridade avaliados, entre as redes de ensino, municípios, regionais e demais entes federados, constituindo uma série histórica que é uma ferramenta importante para a gestão do sistema e vem sendo construída consistentemente a cada edição do SEAPE.

De acordo com a gestão da SEE, o SEAPE se constitui em uma das principais ferramentas para verificação da qualidade do ensino ofertado nas unidades de ensino da rede pública estadual, pois avalia o sistema de educação como um todo e a escola em particular para atender três propósitos principais: prestar contas à sociedade sobre a eficácia dos serviços educacionais, subsidiar a ação dos gestores públicos na formulação, reformulação e

monitoramento das políticas educacionais e prover aos professores e dirigentes escolares, informações para o planejamento das escolas em suas atividades de gestão e intervenção pedagógica. (Josenir Calixto, entrevista realizada em setembro de 2015)

Já para Nogueira (2015),

(O Seape é) um dispositivo decisório de políticas públicas, sobretudo no campo educacional, um mecanismo de regulação que influencia e é influenciado pelas diretrizes das políticas públicas, ao mesmo tempo em que oferece às estruturas estatais hierarquizadas subsídios para o controle dos sistemas de ensino no âmbito das redes estadual e municipais, justamente pelo fato de que o Estado, ao assumir uma política de gestão por resultados, estabelece novos formatos de controle pela via da regulação educacional. (NOGUEIRA, 2015, p. 70)

Para essa autora, a criação do SEAPE representa outro momento nas relações entre o sistema de ensino, representado pela SEE e as escolas, pois a partir daí se efetiva o principal mecanismo de regulação do trabalho escolar, com a substituição das supervisões por parte dos órgãos do sistema, por essa forma mais sutil de controlar o que ocorre no espaço escolar. A autora considera ainda que,

A perspectiva da SEE/AC ao adotar a gestão de resultados é fazer a escola assumir a responsabilidade pelo desempenho dos alunos. Se antes a vigilância sob a escola se dava por meio da supervisão escolar e por diligências da SEE/AC às escolas, o controle agora se dá pelo controle por resultados, uma regulação que se efetiva por meio dos dados e informações obtidos via Seape/AC, dentre outros dispositivos de controle. Assim, o gestor da escola é um articulador estratégico, um elo importante entre a Secretaria de Estado, gestora do sistema público de ensino, e a comunidade escolar, como já mencionado neste estudo. (NOGUEIRA, 2015, p. 126)

De acordo com Daniel Zen<sup>12</sup>, Secretário de Educação durante quase todo o primeiro mandato de Sebastião Viana,

o nosso sistema de avaliação da aprendizagem é muito bom. É parametrizado com o Ideb, com a Prova Brasil. Agora a avaliação de uma forma geral ainda não tá completa, que eu não tenho como avaliar a qualidade da educação só pelo desempenho dos alunos, a gente não consegue mensurar as variáveis externas, o fator aluno, que é o que o aluno trás para a escola na sua bagagem cultural, familiar, a gente não consegue ponderar a agregação de valor da escola na aprendizagem do aluno a partir dos indicadores socioeconômicos do aluno, tem o aluno que chega mais bem

<sup>12</sup> O Secretário de Educação Daniel Queiroz de Santanna, mais conhecido por Daniel Zen, se desincompatibilizou em março de 2014 para se candidatar a deputado estadual pelo Partido dos Trabalhadores (PT), tendo sido eleito em outubro do mesmo com 7.499 votos (1.85% do total de votos válidos), o segundo mais votado do Estado. (<http://www.eleicoes2014.com.br/candidatos-deputado-estadual-acre>)

preparado na escola, tem o que chega mais cru e o quê que de fato a escola agregou pelo trabalho dos professores e da própria escola aos conhecimentos do aluno, isso é meio difícil de mensurar<sup>13</sup>. (Daniel Zen, entrevista realizada em abril de 2016)

No caso específico do SEAPE, ele afere o domínio de competências e habilidades dos alunos do 3º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e do 3º ano do Ensino Médio em Língua Portuguesa, com foco em leitura e em Matemática, com foco na resolução de problemas. Além disso, é aplicado questionário investigativo contextualizado sobre as condições socioeconômicas dos alunos das séries avaliadas e questionário para professores, equipe gestora e escola, como forma de obter uma visão mais detalhada da realidade educacional e a identificação de fatores associados às dificuldades de aprendizagem. (Josenir Calixto, entrevista realizada em setembro de 2015)

Segundo dados da Diretoria de Ensino da SEE, no ano de 2014, as avaliações do SEAPE compreenderam os 22 municípios e suas Coordenadorias Regionais, envolvendo aproximadamente 50 mil alunos, distribuídos em 1.606 turmas em 353 escolas, segundo dados da Diretoria de Ensino da SEE-AC, incluídas também as pertencentes às redes municipais.

Após a aplicação de testes, as respostas dos alunos são processadas de forma a constituir uma base de dados, utilizando a Teoria da Resposta ao Item (TRI), que é um modelo estatístico que produz informações sobre as características dos itens utilizados nos testes: o grau de dificuldade de cada item, sua capacidade de discriminar diferentes grupos de alunos que o acertaram ou não e a possibilidade de acerto ao acaso. Essas características são denominadas de parâmetros.

Tomando como referência o Boletim Informativo n.º 1, do SEAPE, publicado em 2010, esse modelo estatístico pode ser descrito simplificada da seguinte forma:

- **Parâmetro A: Discriminação** (Capacidade do item discriminar, entre os alunos, aqueles que desenvolveram habilidades e os que não desenvolveram);

- **Parâmetro B: Dificuldade** (Está relacionado ao percentual de alunos que respondem corretamente ao item. Assim, quanto menor o percentual de acerto, maior a dificuldade do item);

---

<sup>13</sup> Indiretamente, o entrevistado fazia referência ao Conhecido Relatório Coleman, que publicado nos Estados Unidos da América em meados da década de 1960, afirmava que “os resultados de desempenho dos estudantes são influenciados majoritariamente por fatores extraclasse, como nível de renda e escolaridade dos pais (...) (e que) a influência da escola chegaria, quando muito a 30%.” (PINTO, 2015, p. 109)

- **Parâmetro C: Probabilidade de acerto ao acaso** (Leva em consideração a probabilidade de o aluno “chutar” e acertar o item). (Grifos nosso)

A partir disso é criada uma escala de proficiência que tem por objetivo diagnosticar as habilidades desenvolvidas e sua crescente complexidade, que é apresentada considerando-se duas formas de interpretação: pelos Domínios e Competências e pelos Padrões de Desempenho, que por sua vez se subdividem em quatro categorias que descreveremos a seguir:

- I. **Abaixo do básico:** os alunos que apresentam este padrão revelam ter desenvolvido competências e habilidades muito aquém do esperado para o período de escolarização em que se encontram. Este grupo necessita de ações focadas para progredirem com sucesso em seu processo de escolarização;
- II. **Básico:** neste grupo os alunos já começaram a sistematizar e dominar habilidades consideradas básicas e essenciais ao período de escolarização em que se encontram. As ações devem focar no desenvolvimento de habilidades mais elaboradas.
- III. **Adequado:** os alunos neste padrão demonstram ter ampliado as habilidades, tanto na quantidade quanto na complexidade, para as quais são necessários processos cognitivos mais refinados;
- IV. **Avançado:** os alunos que se encontram neste padrão revelam habilidades mais sofisticadas e já desenvolveram habilidades que superaram aquelas esperadas para o período de escolarização em que se encontram.

Concluídos o entendimento da lógica desse sistema de avaliação e dos procedimentos legais utilizados para a definição e consequente habilitação do CAEd como executor da implementação do SEAPE, o passo seguinte no desenvolvimento do trabalho consistiu em buscar identificar e analisar as percepções que os gestores das chamadas escolas jovens tem do SEAPE e que implicações e consequências este exerce no seu trabalho: se como um instrumento de auxílio à gestão; um instrumento de controle e regulação do trabalho escolar ou se não há ainda uma percepção mais acurada sobre os reais objetivos e finalidades dessas avaliações.

Da amostragem dos diretores escolares participantes dessa pesquisa podemos aduzir o seguinte perfil: todos eles tem uma média de tempo de serviço de mais de 20 (vinte) anos no magistério estadual, as mulheres predominam, com 77% dos entrevistados e 33% deles já exerciam seu segundo mandato no momento em que a pesquisa foi realizada. Considerando que na rede pública estadual de ensino do Acre o mandato dos diretores é de 4 (quatro) anos, conforme está estabelecido na Lei Estadual de Gestão Democrática n°. 1.513/2003, uma

primeira questão a ser ressaltada diz respeito ao fato de que quase todos os diretores participantes da pesquisa já estavam na direção das escolas quando da realização da primeira avaliação do SEAPE, em 2009.

Para consubstanciar o processo de coleta e análise dos dados realizamos entrevistas com os gestores das nove escolas jovens localizadas em Rio Branco os quais passaremos a identificá-los respectivamente pelas letras A, B, C, D, E, F, G, H e I, sem relacioná-los às escolas exatamente como estratégia de preservar a identidade dos sujeitos e das próprias instituições. Assim, a recorrência às letras do alfabeto serve apenas de recurso metodológico para identificar as respostas dadas às questões presentes no instrumento usado para coleta de dados.

Para tanto, elaboramos uma entrevista semiestruturada contendo 10 (dez) questões que foram respondidas pelos entrevistados, cujo roteiro resultou na definição dos tópicos descritos a seguir: conhecimentos sobre avaliações em larga escala, conhecimento específico sobre o SEAPE, preparação prévia da SEE para a realização das avaliações do SEAPE, preparação prévia da escola para a realização das avaliações do SEAPE, análise e comparação dos resultados das avaliações do SEAPE pela escola, avaliação e apropriação dos resultados, percepção das implicações e consequências das avaliações do SEAPE na escola, resistência à realização das avaliações do SEAPE, identificação do tipo de avaliação que o SEAPE realiza, percepção do SEAPE como um instrumento de regulação do trabalho escolar e a vinculação dos prêmios VDP e VDG aos resultados do SEAPE.

Como recurso metodológico trabalhamos com o conjunto das respostas dadas, o que nos auxiliou na definição dos tópicos, configurando-os naquilo que por uma questão de natureza didática passamos a nos referir como “categorias de análise” e que pelo agrupamento procedido resultou nas 6 (seis) seguintes:

- Conhecimentos sobre avaliações em larga escala e sobre o SEAPE;
- Preparação prévia para realização do SEAPE na SEE e na escola;
- Análise, avaliação, comparação e apropriação dos resultados do SEAPE;
- Implicações, consequências e resistências ao SEAPE;
- Identificação das avaliações e percepção do SEAPE como instrumento de regulação;
- Vinculação dos prêmios VDP e VDG aos resultados do SEAPE.

Para efeito de problematização e análise, por se tratar de um universo reduzido de escolas e de entrevistados, optamos por incluir de forma abreviada as respostas dadas, relacionando-as às categorias de análise as quais já nos referimos.

### 3.1 Conhecimentos sobre avaliações em larga escala e sobre o SEAPE

A primeira questão que buscamos identificar junto aos diretores das escolas jovens na análise das entrevistas realizadas demonstra que apesar da SEE realizar anualmente uma preparação prévia que envolve a realização de reuniões e oficinas de capacitação para as escolas antes de cada avaliação do SEAPE, o conhecimento dos diretores escolares acerca das avaliações em larga escala e mais especificamente sobre o SEAPE é basicamente uma reprodução do discurso utilizado pela Secretaria de Educação para justificar a importância destas avaliações, incorporado nas suas falas. A afirmação acima se explicita ante as seguintes percepções:

“(…) São avaliações que medem a proficiência dos alunos nas disciplinas de língua portuguesa e matemática. (Diretor **A**)

(…)Essas avaliações em linha geral, no Brasil e que chega até o Acre, é relativamente boa, mas que requer esse conhecimento do aluno. Essa avaliação ela tem como objetivo de avaliar a capacidade do aluno, como ele está, na série que ele tá cursando, então é uma avaliação em linhas gerais boa, mas que requer ainda alguns ajustes pra que a escola tenha mais conhecimento e mais tempo com esse aluno serem avaliados. (Diretor **B**)

(…) Mediante a necessidade de trabalhar com as avaliações externas fiz algumas leituras do tema, pois antes tinha pouca informação do assunto. (Diretor **C**)

(…) As informações obtidas nas avaliações em longa escala no Brasil e no Acre, permitem acompanhar a evolução da qualidade da educação ao longo dos anos, sendo utilizadas pelo Ministério da Educação e Secretarias de Estado e Município de Educação ao longo dos anos, voltadas para a solução dos problemas identificados, bem como, no direcionamento dos recursos técnicos e financeiros visando o desenvolvimento da educação. (Diretor **D**)

(…) a visão geral que eu tenho é muito boa, foi uma implementação, uma implantação a partir do Ministério da Educação e das secretarias estaduais, uma decisão pertinente para o momento que estamos vivendo, né? Precisamos melhorar a qualidade do ensino, precisamos elevar os nossos índices e a partir das avaliações a gente tem embasamento pra criar, pra tentar resolver, ou pelo menos pra minimizar o problema da aprendizagem na sala de aula. (Diretor **E**)

(…) Essas avaliações elas medem resultados de desempenho, da aprendizagem dos alunos, constituindo assim uma condição fundamental

para definir qualificações que tornam as escolas bem mais eficazes, né? (Diretor **F**)

(...) Eu gosto muito dessas avaliações, porque as avaliações em larga escala pra mim, ela funciona como um espelho pra gestão da escola tomar as diretrizes no conhecimento e nas políticas que poderão ser desenvolvidas dentro da escola. (Diretor **G**)

(...) Eu conheço o SEAPE que é essa avaliação estadual, que começou desde 2009, que é do estado do Acre. Temos também a Prova Brasil, mas a Prova Brasil é dos primeiros anos, não é? (Diretor **H**)

(...) Na verdade, hoje tá muito na mídia, a questão da avaliação em larga escala, né? A gente tem que preparar mesmo os alunos porque lá fora o mercado é competitivo e as avaliações existem e agente não pode fugir delas, tudo hoje gira em torno dessas avaliações existentes.” (Diretor **I**)

É necessário destacar que no momento da realização das entrevistas (outubro a dezembro de 2015), a sétima edição das avaliações do SEAPE já havia sido realizada e todos os gestores participantes da pesquisa já dirigiam as respectivas unidades de ensino há pelo menos 04 anos. Admitida esta realidade, era presumível que houvesse um conhecimento mais elaborado e uma percepção mais crítica acerca das avaliações em larga escala enquanto dispositivo de regulação do trabalho escolar.

Dos elementos expressos nas falas anteriormente destacadas depreende-se que a percepção dos diretores escolares sobre o SEAPE carece ainda de um grau maior de conhecimento e domínio, que extrapole os limites das próprias referências impostas pela administração do sistema estadual de ensino. De outra forma, se reforça ainda a necessidade da SEE trabalhar de maneira mais efetiva e sistemática as informações e dados resultantes das avaliações externas, no sentido de municiar as unidades de ensino para que elas possam adotar estratégias de redirecionamento do trabalho escolar.

Dessa forma, embora as avaliações externas já façam parte da rotina das escolas ainda falta maior envolvimento dos gestores, que geralmente delegam a tarefa de cuidar da dimensão pedagógica da escola para o coordenador de ensino, coordenador pedagógico e de área, priorizando atividades de natureza meramente administrativa e de representação legal.

No que diz a respeito sobre a percepção que esses diretores têm do SEAPE, esta caminha na mesma direção da questão anteriormente explicitada, explicitam os elementos a seguir apresentados:

(...) Na realidade o SEAPE é um sistema de avaliação pra medir a capacidade do aluno na série que ele tá cursando. (...) é um sistema muito bem elaborado e que ele deveria ter mais conhecimento em linhas gerais

com todo o contexto da escola, que toda parte pedagógica, de ensino e até administrativa (...) (Diretor **B**)

(...) Sim, os técnicos do ensino médio da SEE/AC nas suas visitas a escola explicaram como trabalhar com SEAPE e reunião na SEE para divulgar os resultados do SEAPE e enfatizar importância da avaliação. (Diretor **C**)

(...) Entendemos que são avaliações com a finalidade em diagnosticar o sistema de ensino e, ao mesmo tempo, servir de instrumento de monitoramento das políticas públicas de educação, verificando anualmente o desempenho dos alunos da Educação Básica, nas áreas do conhecimento de Língua Portuguesa e Matemática, com aplicação de avaliações, para investigar o desempenho escolar. A SEE/AC, desde o ano de 2009, promove apresentação, discussões, reuniões para orientar as escolas sobre o SEAPE, para toda a rede de ensino. (Diretor **D**)

(...) É um sistema criado novo, né? Não é tão antigo. O que eu conheço do SEAPE, o que eu entendo do SEAPE é um sistema que avalia a educação estadual e que subsidia as escolas, sobretudo com um feedback importantíssimo, aonde nós temos uma visão direta não só da escola como um todo, mas do aluno individualmente. Então, é um sistema pra mim, perfeito, satisfatório, que condiciona a gente como gestor a resolver determinados problemas que não resolvíamos anteriormente. (Diretor **E**)

(...) Sim. Eu tenho conhecimento da apresentação do SEAPE pela SEE, né? Na amostra dos resultados que são apresentados para efetivação na rede estadual de ensino. Uma avaliação necessária, apesar dela ser ampla e complexa ao trabalho escolar, mas no entanto ela é importante, né? É importante levar em consideração uma ação conjunta entre avaliações internas, onde as mesmas são capazes de fornecer informações adicionais qualificadas sobre as práticas escolares, isso quer dizer, levando o avanço da aprendizagem dos alunos. (Diretor **F**)

(...) A avaliação do SEAPE ela é um pouco mais próxima, não sei se é pelo fato dela ser estadual, mas ela é um pouco mais próxima da gestão da escola, ela é mais detalhada, mais minuciosa, então assim, as informações são maiores, então eu vejo que elas são feitas com mais afinco mesmo, com mais detalhes, com mais aproximação mesmo do aluno e da gestão da escola. Aí eu acho que o SEAPE ele é muito importante, porque o aluno se enxerga nele, o professor vê o seu trabalho, a equipe gestora vê o seu trabalho, você consegue enxergar se você tá no rumo certo ou não, porque se o seu resultado é bom é reflexo da gestão da escola, é reflexo da aula que o professor deu, a forma como ele passou aquele conteúdo pro aluno, a forma como o professor tentou desenvolver certa capacidade no aluno. Então, eu vejo o SEAPE mesmo como um espelho. Eu vejo que ele reflete o trabalho de toda uma equipe dentro da escola. (Diretor **G**)

(...) O SEAPE é uma avaliação em larga escala que avalia a qualidade do ensino e funciona também como um diagnóstico. Eu acredito que seja uma política pública, né? Justamente pra poder verificar esse ensino e com certeza propor soluções para a melhoria do mesmo. É um resultado que vai servir pra escola, não só pra escola, mas pra gente saber como é que tá o desempenho do aluno, se ele tá aprendendo ou não, porque o objetivo principal da escola é esse, o aprender do aluno. Se ele não tá havendo aprendizagem a escola tá falhando em um ponto. Então o SEAPE vem só

somar às avaliações internas e o que mostra é o resultado realmente interno. Então o que ele realmente mostra é a realidade da educação. (Diretor **H**)

(...) Eu acho que assim, vindo pelo nosso lado da escola ele ajuda principalmente a gente, a diagnosticar como estão os nossos alunos, só que a secretaria precisa se apropriar disso e se apropria já, pra elaborar políticas públicas que possam vir a melhorar no sistema de estado. É uma ferramenta que envolve tudo, não poderia servir só pra nós, de que adiantaria servir só pra nós? E tem isso. (...) Nós temos alguns projetos aqui na escola, o Médio Inovador que a gente adquiriu isso inclusive pra melhorar os resultados do SEAPE. (Diretor **I**)

Como já ressaltamos, há também nesse caso um predomínio de conceitos e conhecimentos superficiais sobre o SEAPE. É possível identificar o fato de que todos os entrevistados reconhecem sua importância e veem nele uma ferramenta que pode auxiliar a escola na melhoria de seus indicadores. Todavia, é importante salientar que a percepção do SEAPE como um dispositivo de regulação do trabalho escolar ainda é limitada, visto que os diretores entrevistados reproduzem o discurso oficial sobre as avaliações em larga escola numa perspectiva positiva.

### **3.2 Preparação prévia para a realização do SEAPE na SEE e nas escolas**

A segunda categoria de análise deste trabalho consiste em identificar o processo de preparação realizado pela SEE antes da realização das avaliações do SEAPE:

(...) Como eu falei anteriormente, a escola já recebe semi-pronto essa avaliação. O que que a secretaria faz? A secretaria ela emite uma pessoa, um técnico pra aplicar essa prova e essa prova ela já vem pronta. O que deveria ser feito era, no meu conhecimento, deveria ser aplicado um curso pra alguém orientar esse aluno, pra se trabalhar com o coordenador, pra chegar até o professor, pra que o professor prepare mais esse aluno pra chegar até essa avaliação. (Diretor **B**)

(...) Sim. Num primeiro momento, até o então secretário de educação Daniel Zen colocou muito claro a implantação do SEAPE nas escolas e até pedia que fosse dado um retorno, um feedback, pelos gestores no sentido de apoiarem, de incentivar os alunos a realizarem essas avaliações. Então sim, foi feito uma apresentação, pra mim, eu me lembro que participei de duas reuniões relacionadas justamente à implantação do SEAPE no sistema educacional do estado. (Diretor **E**)

(...) Sim. A secretaria sempre chama os diretores, né? Tem uma equipe técnica da SEE que sempre está passando os resultados pros diretores, como

também eles procuram vir à escola, trazem materiais pra treinamento com os alunos. (Diretor **F**)

(...) Não. De forma geral não. Sempre foi muito minimizado mesmo essas informações. Eu acho que escola por escola, na própria escola, mas em linhas gerais não. Eu não lembro de ter havido uma reunião específica, de trabalho pra tratar sobre o SEAPE não. (Diretor **G**)

(...) Eu lembro vagamente, mas sim, houve sim. Até os técnicos da SEE eles estavam, eles acompanhavam as escolas, eles explicavam e nós tivemos, claro, uma apresentação geral na secretaria e depois, pontuais. E aí esses técnicos comentavam e faziam oficinas conosco pra explicar como funcionaria tanto a avaliação de matemática, quanto a de língua portuguesa. Eu me lembro até que participei de algumas oficinas para justamente identificar os descritores que eram, que são, no caso, cobrados nessas provas. (Diretor **H**)

(...) Ela fez formação com os gestores, com os coordenadores, depois nós fizemos com os professores das áreas, de LP, de Matemática, tudo que foi possível de formação a secretaria trouxe pra gente e a gente enquanto escola repassou para os professores e para os alunos. (Diretor **I**)

A análise dessa questão levanta um aspecto controverso: para a maioria dos diretores das escolas jovens de Rio Branco há uma preparação prévia para a realização das avaliações externas, enquanto que para outros diretores isso não acontece. O que nos chama atenção nesse caso é a discrepância nas respostas fornecidas entre um universo tão pequeno de entrevistados, pois todos eles eram dirigentes escolares no mesmo período, tendo participado, inclusive, de 4 (quatro) avaliações realizadas pelo SEAPE.

Contradita com os relatos acima, o fato de que este pesquisador tem conhecimento de que a SEE sempre realizou atividades preparatórias para cada uma das edições do SEAPE, o que é confirmado pelo depoimento do ex-secretário de educação Daniel Zen quando este afirma que: “fizemos sempre em caráter prévio, tanto para sensibilizar os professores e os gestores (quanto) para garantir a participação dos alunos, pois não é obrigatório, não é condicionado a nada. É opcional, mas é essencial”. (Daniel Zen, entrevista realizada em abril de 2016)

Compreensão idêntica é corroborada pelas idéias de Josenir Calixto, Diretor de Gestão da SEE, no período de 2008 a 2014 quando destaca que: “Sempre fizemos. Em todas as avaliações, a secretaria preparava uma série de atividades preparatórias, algumas até bastante extensas”. (Josenir Calixto, entrevista realizada em setembro de 2015)

Sobre essa segunda categoria de análise, as falas dos diretores pesquisados destoam do discurso oficial que quase sempre reitera haver um processo de preparação prévia das escolas para a realização do SEAPE.

Seguindo essa mesma lógica procuramos saber como as escolas se organizam para as avaliações do SEAPE, buscando identificar nas falas ou nos silêncios, as evidências da realização de atividades preparatórias, como reuniões com coordenadores, professores, oficinas diversas, cursinhos preparatórios (a força-tarefa como denominado em uma das escolas em estudo nesse trabalho) e etc.

(...) Depois desse encontro a gente se reuniu sim, pra discutir como se daria essas avaliações e qual o objetivo, mas também eu acho que até dentro da escola ainda falta a gente se empenhar bem mais né? (...) É preciso se doar mais nessas avaliações e não só na última hora, no último momento em que isso vai acontecer. Enquanto tá próximo de acontecer a gente fica mais preocupada, começa a movimentar os alunos, ligar para os pais, tudo, mas eu acho que porque a gente não faz isso desde cedo, não é? (...) Na verdade a gente se preocupa em oferecer isso (atividade específica para o SEAPE) pros alunos que tem mais dificuldades, até oferece no contra turno. (Diretor **A**)

(...) Não. Na realidade a escola tem várias avaliações. Se referindo ao SEAPE a escola em si ela não tem um preparo, um preparo pra que esse aluno no dia esteja (sic) capacitado a fazer essa prova. Na realidade, na realidade não. Na realidade o que é feito é secretaria e escola é feito essa parceria que a escola cede esses alunos que é (sic) avaliados. O que é feito anteriormente... é... essa avaliação como eu falei anteriormente ela já vem pronta, então a escola não tem muita participação nessa avaliação. Essa avaliação é só aplicada pra esses alunos e esses alunos que estão fazendo vão medir a capacidade deles, ver como é que eles estão naquela série em que estão cursando. (Diretor **B**)

(...) Sim. Na escola X, desde o início de nossa Gestão, houve a preocupação em apresentar a todos os envolvidos, do que se tratava as avaliações do SEAPE, com reuniões direcionadas a todas as áreas do conhecimento e não apenas nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, proporcionando integração disciplinar e a importância do SEAPE, para que a partir dali houvesse a preocupação em fazer o melhor, tanto os professores em ministrarem suas aulas com conteúdos mais interessantes para os alunos, bem como (...) com o intuito dos alunos se habituarem com futuras aplicações de avaliações em nível mais elevado que o habitual, o que estabeleceu-se rotina na escola. (Diretor **D**)

(...) Sim. Inclusive não havia nem subsídio de apoio porque era a primeira, então o próprio SEAPE não tinha como nos... foi assim uma coisa muito individualizada, por escola, eu acredito. Então, nós pensamos em criar mecanismos de avaliações durante as avaliações bimestrais e avaliações diárias para que subsidiasse justamente a avaliação do SEAPE e foi um sucesso, eu até lembro que a nossa escola num primeiro momento subiu até de índice no SEAPE, fomos até bem elogiados com isso, mas nós trabalhamos o tempo todo, né? Lá, nossas avaliações são contextualizadas. Eu lembro sempre a questão do ENEM, o nosso aluno ele não é treinado como se fazia o vestibular anteriormente, o nosso aluno é preparado durante o ano pra encarar qualquer tipo de avaliação, inclusive o SEAPE. (Diretor **E**)

(...) Da escola sim, porque qual é o diretor que não quer que sua escola tenha um índice elevado, né? Então, é de interesse do diretor, é de interesse dos

coordenadores pedagógicos, é de um interesse total da escola. Como Foi. Nós fizemos um planejamento com os professores de LP e matemática e esses professores não fazem simulados, mas eles passam 15 dias trabalhando só exercícios voltados pra essas avaliações. (Diretor **F**)

(...) Assim, eu diria que como por ser algo novo e que quando a gente planta algo novo, a gente precisa aprender com os erros, desde o primeiro ano do SEAPE não foi feito dessa forma, foi feito de uma outra forma, assim, de forma específica, chamar a equipe gestora, passar essas orientações, não. Dessa forma não foi feita não, os cuidados que eles tiveram foi outros. (...) Ah, sim, a gente como gestor da escola a gente se preocupa muito com esse aspecto aí. Se alguém falou: vai ter uma avaliação externa, você sabe que vai refletir ali o teu trabalho, vai refletir o trabalho da equipe, se o aluno tá aprendendo, se não tá. Então, assim, na escola X nós sempre tivemos um cuidado muito grande e não é à toa que nós sempre obtivemos excelentes resultados, então a equipe lá concentrava esforços mesmo, sempre recebeu elogios até, da forma que a gente via e tratava a questão das avaliações externas. (Diretor **G**)

(...) A primeira avaliação eu acredito que foi menos divulgada, foi assim, sabíamos, conversamos superficialmente com os professores, mas nos anos subsequentes já houve uma melhor preparação. Nós reunimos não só os professores, mas chamamos os alunos pra explicar e mostrar os tipos de questão que eles estavam sendo avaliados e porquê. Então, quer dizer, todo ano agora, ano de avaliação a gente conversa com os alunos, a gente explica, a gente mostra qual é o modelo, o que que realmente tá sendo cobrado e o porque da importância dessa avaliação, porque eles faltavam muito, eles se negavam a fazer. Quando o aplicador dizia assim, não é obrigado, eles já não queriam fazer a avaliação e agora não, a gente explica, diz o motivo e diz que é importante a participação deles e aí eles estão levando mais a sério. Os professores também, a gente sempre tem batido nessa tecla, tem mostrado os resultados e aí em cima disso a gente tem trabalhado oficina com os professores pra eles também trabalhem os procedimentos de leitura, que são os mais cobrados e aí a gente sempre tá fazendo oficinas com os professores e mostrando o que é que está sendo cobrado nessas avaliações. (Diretor **H**)

(...) Após a SEE nos chamar pra falar do SEAPE que já não é de hoje, que já acontece há bastante tempo, pois antes de ser gestora eu já era coordenadora pedagógica e já acompanhava também, a gente chama os professores e a gente tem uma aceitação muito boa das avaliações externas que a gente chama de força-tarefa. Até por exemplo, eu, fui dar aula de matemática pros alunos do 9º ano. A gente, os professores da manhã se propõe a vir dar aula no contra turno e os da tarde vem dar aula de manhã para os alunos dos 9º e dos 3º anos. Um coordenador de matemática vem dá aula pros alunos de matemática, eu, como diretora, fui dar aula pros alunos de matemática. (...) A coordenação pedagógica junto com a coordenadora de ensino, a gestão da escola monitora direto isso, aqui, a gente prioriza mesmo essa força-tarefa. (Diretor **I**)

Observamos novamente as diferenças de abordagem das escolas com relação às avaliações externas, pois enquanto há unidades de ensino que compreendendo a importância dos resultados se movimentam, organizam atividades diversas no sentido de construir

propostas de intervenção capazes de fazer frente a essa questão, sem se aperceberem que na verdade caminham no sentido de dar legitimidade aos propósitos do processo de avaliação externa, criando e definindo internamente dispositivos de regulação que passam a impactar diretamente sobre a organização do trabalho pedagógico da escola.

Em sentido contrário, identificamos outros diretores que não se sentem responsáveis por isso, pois afirmam que “a escola cede esses alunos que é (sic) avaliados” e que “essa avaliação já vem pronta, então a escola não tem muita participação nessa avaliação”. Essa fala serve, por um lado, de referência para demonstrar que existe desconhecimento do que é esse tipo de avaliação na sua lógica mais simples: é uma avaliação externa porque é elaborada por uma instituição externa à escola; por outro, tangencia uma compreensão crítica acerca do processo de avaliação em larga escala como estratégia de regulação do trabalho escolar adotada pelo sistema estadual de ensino. Também verificamos a existência de escolas que buscam realizar uma intervenção mais forte no sentido de melhorar seus indicadores, como é o caso da já citada “força-tarefa” realizada em uma das escolas, aspecto este que serve para forjar um olhar positivo do sistema de ensino sobre o trabalho realizado pela escola.

### **3.3 Análise, avaliação, comparação e percepção dos resultados do SEAPE**

Essa terceira categoria de análise aglutinou as informações sobre como os diretores analisam as avaliações, comparam seus resultados com outros processos já realizados e como esses resultados podem ser percebidos no cotidiano da escola:

(...) A gente faz isso no planejamento inicial quando vai iniciar o ano letivo, a gente senta com os professores, coordenadores, gestor, pra fazer essa comparação. As ações são planejadas em cima das deficiências do ano anterior. A gente observa bem essas evidências pra saber se melhorou, se não, até porque pra fazer um planejamento em cima dessas evidências pra poder iniciar. (Diretor **A**)

(...) Não, na realidade esse trabalho não é feito e pelo meu conhecimento enquanto gestor, nós temos algumas conversas com os gestores de outras escolas, de outras instituições... esse trabalho não é feito nas escolas não. No meu conhecimento não é comparado. Não utiliza os resultados para planejar as atividades anuais. Não, não. Até porque planejamento, planejamento ele é feito de uma forma, de outra forma. (Diretor **B**)

(...) Sim, é uma ferramenta importante para o trabalho, pois o resultado do SEAPE detecta o grau de aprendizagem do aluno servindo como parâmetros para buscar conhecimentos não adquiridos e superar dificuldades em português e matemática, contribuindo com planejamento dos professores de acordo com necessidades dos alunos. A evidência é que teve um ano que demos um grande salto no resultado do SEAPE. (Diretor **C**)

(...) Sim. Os resultados do SEAPE eram compartilhados em reuniões com a Gestão, Coordenação e Professores, mediante ouvir e aplicar novas propostas para as futuras avaliações, ou seja, oferecer todas as possibilidades possíveis no desempenho dos conteúdos e aprendizagem dos alunos, estimulando elevar os resultados nos índices de avaliações. (Diretor **D**)

(...) Não só as do SEAPE, como também todos os outros indicadores de avaliação. É comum no nosso primeiro encontro com os nossos professores que eles se tornem de forma horizontal, nós apresentarmos os nossos dados e nossos índices e a partir daí as perspectivas de mudança ou de permanência daquilo que deu certo, com o intuito de cada vez mais melhorar a qualidade do ensino. (...) esses indicadores fortaleceram ainda mais a gestão, justamente a gestão pedagógica da escola, que é o eixo fundamental, é a dimensão mais importante da escola, a dimensão pedagógica, que agrega todas as outras, administrativa, a financeira, a de pessoal, quer dizer, é um ponto fundamental. Quando o gestor faz intervenções diretas no pedagógico a escola apresenta outros resultados. (Diretor **E**)

(...) Com certeza, porque geralmente é... quem leva a culpa é o professor de português e matemática, né? (...) Sim, com certeza, pois nós estamos sempre preocupados com as habilidades que os alunos não adquiriram nos anos anteriores, nas séries anteriores, então, com esses resultados se faz um novo planejamento pra ver é... por disciplina, por série pra saber em que nível o aluno está e que seja trabalhado mais as habilidades não adquiridas. (Diretor **F**)

(...) Sempre tratamos isso com muita responsabilidade, como eu falei, né? A avaliação externa sempre foi uma preocupação pra nós, pois ia refletir o nosso trabalho. Ao receber o boletim, a primeira reunião, às vezes no mesmo dia que eu recebia o boletim, a gente já reunia com os professores e a nossa maior preocupação não era nem com o resultado em si, a nossa maior preocupação era ver onde erramos, onde... os descritores que os alunos mais erraram, então agente incluía aquilo dentro da proposta pedagógica, os professores trabalhavam, então era assim, tinha que ser muito bem divulgado. A gente colocava os resultados no mural da escola, a gente passava nas salas fazendo um agradecimento aos alunos pela responsabilidade, passava as notas pra eles, então era tudo muito bem divulgado. Porque a gente divulgava e fazia até as comparações mesmo: “nós moramos na periferia, mas nossa escola está aqui, em 2014 nós fomos pra... nós crescemos tantos pontos”, isso não só com os professores, mas com os funcionários e com os alunos, porque eu considero mais importante os alunos saberem os resultados das provas deles, o que eles fizeram. Então, a motivação era o que mais assim, que eu poderia dizer mesmo que seria o fruto disso, porque a gente trabalhava e via o resultado chegando e se sentia cada vez mais motivada pra fazer esse trabalho. (Diretor **G**)

(...) Tem sim, sempre no início do ano no nosso planejamento a gente começa o nosso planejamento justamente com o nosso resultado. A gente pega todo esse planejamento e mostra pra eles pra ver se a escola avançou ou não e o que que a gente precisa avançar. É tanto que essa semana a gente vai parar mais uma vez pra gente bater de novo na tecla sobre os procedimentos de leitura (...) (Diretor **H**)

(...) Sempre! Todas as vezes que os resultados chegam nós planejamos um planejamento horizontal, cada professor recebe a cópia, e a gente faz a comparação, o que que a gente melhorou, o que que não melhorou, o que que precisa melhorar (...) A gente vem subindo gradativamente, mas a gente vem subindo, certo? (Diretor **I**)

Essa questão apresenta uma maior homogeneidade de respostas, com apenas uma das escolas investigadas afirmando não analisar e não utilizar os resultados das avaliações do SEAPE como estratégia de regulação do trabalho escolar.

Cabe ressaltar que 8 (oito) dos diretores entrevistados afirmaram comparar os resultados das avaliações externas com aquelas realizadas nos anos anteriores, ao mesmo tempo em que a associaram ao planejamento das atividades da escola, tanto o inicial quanto o que acontece ao longo do ano como estando atrelado aos resultados do SEAPE.

É importante destacar que nesse aspecto a percepção do SEAPE enquanto ferramenta que permite “prover aos professores e dirigentes escolares informações para o planejamento das escolas em suas atividades de gestão e intervenção pedagógica”, vai ao encontro da justificativa que fundamentou sua criação, em 2009.

O outro aspecto que destacamos nessa categoria de análise busca identificar como as escolas jovens se apropriam dos resultados das avaliações do SEAPE para reprogramar suas atividades cotidianas, que são características próprias da regulação do trabalho escolar:

(...) Procura sim, eu acho que é considerada boa, porque ela chama as escolas pra prestarem contas dos resultados e discutem. Agora como eu disse, nós teríamos, enquanto escolas estamos ligados pra ser chamados toda hora pra prestar contas desse resultado e discutir, pelo menos naquele planejamento quinzenal ou então no próprio semestral que reúne tudo pra vê, mas eu considero boa, pelo menos pra chamar atenção, ter um foco maior onde a gente precisa realmente melhorar. A cobrança é normal. No próprio planejamento semanal. A escola se apropria disso aí pra poder melhora também o planejamento. Não apresenta para os alunos. Não vou dizer uma coisa que não acontece aqui dentro. A gente mostra como é importante, como é necessário, mas não tem uma pauta direta. (Diretor **A**)

(...) A escola, após a avaliação e com esse resultado já pronto, a escola tenta em si fazer um trabalho pedagógico para que esse aluno tenha mais conhecimento do sistema, tenha mais conhecimento dessa avaliação, como ela é feita. (Diretor **B**)

(...) Tem um grande esforço por parte da Escola e da SEE divulgar para comunidade escolar que (o) Sistema de Avaliação analisa a evolução da qualidade do sistema publico de ensino, como já citei os técnicos da SEE estavam sempre na escola trabalhando com equipe gestora como trabalhar os descritores do SEAPE. (Diretor **C**)

(...) Podemos observar evidências no PDE, em relatos coletados junto aos Coordenadores e professores da época de nossa Gestão. (Diretor **D**)

(...) Constante. Nós fazemos né? A escola se apropria do SEAPE como a gente se apropria do nosso alimento diário, ou seja, a escola ela é alimentada a partir das avaliações, seja ela um trabalho em sala de aula feito pelo professor, seja ela um indicador externo como o SEAPE, como o SAEB e outros. (Diretor **E**)

(...) Isso acontece no planejamento, porque nós temos o planejamento horizontal e vertical, isso aos sábados. Não ficamos de 15 em 15 dias, principalmente quando vai chegar essas avaliações a gente procura planejar todo sábado, todas as disciplinas em cima disso. (Diretor **F**)

(...) Eu vejo até que a secretaria já errou, mas é quando a gente erra tentando acertar, pois desde o início que ela... não é possível você iniciar um processo desse que é muito novo em termo de avaliação, me refiro especificamente ao SEAPE, você iniciar ele com toda perfeição. Então assim, eu creio que em 2014, meu último ano de gestão isso já aconteceu, nos outros anos não via não isso acontecendo. Mas já aconteceu, o pessoal da equipe do ensino já ia nas escolas, corrigia (com a escola) sim. (Diretor **G**)

(...) Geralmente no início do ano a gente pega todos os resultados, a gente faz uma análise junto com os professores e em cima disso aí a gente já começa o planejamento do ano letivo e as ações que serão adequadas pra gente melhorar os nossos índices. (Diretor **H**)

(...) Sempre que tem um resultado a gente senta, avalia, planeja e replaneja e tudo de novo, a gente faz nivelamento na sala de aula, né? Depois que os alunos já estão nivelados a gente para até muitas vezes o conteúdo, vamos fazer o nivelamento, se for preciso a gente vai fazer isso ou então vai fazendo aquele nivelamento paralelamente, vai fazendo e tem sala que precisa mais do que outra e a gente faz isso (...) o SEAPE aqui pra mim é uma ferramenta fundamental pra gestão. Nós temos aqui aulas no contra turno, nós temos aulas aos sábados, tem professor que às vezes a gente fala com ele, agora vai ter o ENEM já, nós estamos intensificando os aulas, a secretaria tem um programa muito bom, uma ação muito boa, que são as oficinas do sexto tempo. Essas oficinas na escola, elas ajudam consideravelmente os resultados do ENEM. São oficinas de LP, matemática, história, química, física e biologia que são dadas no sexto tempo e que quando termina o ENEM os alunos chegam dizendo que questões caíram na prova. (Diretor **I**)

A análise das respostas nos permite identificar se as escolas realizam ou não algum tipo de atividade como consequência dos resultados das avaliações do SEAPE: há descrição de oficinas e adequações de atividades como consequência dos resultados das avaliações, elaboração de relatórios demonstrando a melhoria nos indicadores da escola, atividades de planejamento para a correção dos rumos do trabalho pedagógico, “aulões”, aspectos estes que denotam claramente estratégias difusas de regulação do trabalho escolar sem que os sujeitos da ação assim as percebam. Sobre essa questão, merece destaque a resposta dada por um

determinado diretor, que ao se referir ao SEAPE afirma categoricamente: “ela (as avaliações) chama as escolas pra prestarem contas dos resultados”.

Neste sentido, explicita-se a percepção dos resultados das avaliações externas enquanto instrumento de prestação de contas, “uma das três dimensões essenciais” (da accountability), na definição de Afonso (2009). As outras duas são as próprias avaliações externas e a responsabilização<sup>14</sup>, aspectos que aparecem de forma subliminar nas falas dos diretores.

Também nesse sentido, fazendo jus aos princípios da política adotada, a SEE se apropriava dos resultados para replanejar suas ações, utilizando-se do SEAPE como uma ferramenta de gestão do sistema, um dos preceitos previstos em toda sua formulação e que também pode ser percebida na afirmação do ex-secretário de Educação Daniel Zen:

A gente fazia uma grande análise dos resultados, não só das médias, mas também do desvio-padrão, do percentual de alunos que estavam enquadrados em cada um dos níveis de proficiência, que é m indicador às vezes até mais importante do que a própria média da escola, às vezes a média da escola é bem boa, agradável, mas com uma discrepância bem grande entre os bons alunos e os maus alunos. (...) A média é injusta, não dá pra pegar a média e dizer que a escola tá melhorando. Tá melhorando, mas às custas de quê? De quem? Só aquele grupo de bons alunos? Então, às vezes me agradava mais os resultados de uma escola com a média até mais baixa, mas que tinha uma maior quantidade de alunos equiparados no básico e no intermediário e quase nenhum aluno abaixo do básico. Porque é preferível que todos estejam aprendendo o básico e o intermediário do que ter dois, três no avançado. (...) Isso permitia fazer um diálogo específico com cada escola, analisar junto com a escola, quais as intervenções que vamos fazer a partir desse resultado. (Daniel Zen, entrevista realizada em abril de 2016)

### **3.4 Implicações, consequências e resistências ao SEAPE**

Essa categoria de análise procurou identificar que implicações, consequências e resistências às políticas de avaliação externa, notadamente o SEAPE, podem ser extraídas das falas (discursos) dos diretores escolares:

(...) É porque a gente procura sempre melhorar a escola, a qualidade do planejamento, os professores em sala de aula e conseqüentemente pra poder melhorar a qualidade da aprendizagem dos alunos. (Diretor A)

(...) Não. Na realidade não. Esse impacto (...) a gente não consegue diferenciar no momento e sim depois. Depois, como eu falei, depois que é feita a avaliação esse impacto vem, mas esse impacto deveria ser trabalhado ao longo do ano, pra que esse impacto não acontecesse posteriormente. (Diretor B)

---

<sup>14</sup> Uma discussão e conceituação da política de accountability pode ser encontrada no capítulo 1 desta dissertação. (NA)

(...) Sim, auxiliou o trabalho da coordenação da escola em realizar o planejamento com professores, pois mediante resultados do SEAPE a equipe sabia exatamente o que precisava trabalhar para alcançar objetivos propostos.(Diretor **C**)

(...) Sim. Os relatórios do SEAPE eram analisados. Os impactos identificados serviram para a Gestão, Coordenação e professores potencializar os conteúdos específicos no decorrer do processo de ensino-aprendizagem, elevando o conhecimento dos alunos e os índices da escola. (Diretor **D**)

(...) Primeira coisa é planejar o óbvio, atingir metas a partir de objetivos, então a avaliação nos proporciona isso. Turma tal está com dificuldades X e Y em termos de habilidades. Então a intervenção ela é direta naquele problema, porque só há um prosseguimento da nossa grade curricular a partir da solução do problema identificado a partir da avaliação. Além das nossas avaliações internas, as externas nos condicionam justamente a quê? Reavaliar, reprogramar, replanejar, então o impacto é: nos condiciona mudanças e mudanças pra melhor. (Diretor **E**)

(...) Não acredito que seja só mais uma das avaliações, eu acho que mudou porque hoje o professor ele tá mais interessado, tanto o professor quanto a coordenação pedagógica. Isso vem partindo lá de cima, né? (Diretor **F**)

(...) Se for no âmbito negativo, a gente teria, a gente sempre encontrou dificuldades com alguns professores, porque nunca é 100(...) até mesmo pelas dificuldades que certos professores tem de aprender e ensinar determinados conteúdos e determinadas competências. (Diretor **G**)

(...) O que mudou é assim... Agora a gente tá com o foco porque realmente acreditamos que o foco, o problema desses alunos é realmente de interpretar, então o que é que todo mundo tá fazendo agora? É justamente trabalhando essa questão da oralidade, da escrita e da interpretação. Então o que mudou é isso, que todo mundo trabalha voltado pra esses procedimentos, de leitura, que antes não era trabalhado dessa forma. O professor de ciências? Ah não é minha responsabilidade porque não é minha disciplina. Agora todos temos essa consciência, que todos somos corresponsáveis pelos resultados, então todos temos que trabalhar nas suas disciplinas esses procedimentos que perpassam por todos. (Diretor **H**)

(...) Então o impacto que houve, mesmo assim foi a melhor preparação de todo mundo, cada dia buscando mais, cada dia tentando melhorar mais, entendeu? As provas, a elaboração das provas da escola, as avaliações melhoraram bastante, as sequências didáticas dos professores melhorou bastante. Melhora a cada ano, mas após a implantação desse sistema de monitoramento mesmo, de resultados, melhorou bastante nessa parte pedagógica da escola. (Diretor **I**)

A análise dessa categoria nos permite compreender que ainda há um longo caminho para se entender o que são e para que realmente servem as avaliações externas. Contudo, já é possível perceber que alguns dos diretores começam a identificar a ocorrência de ações e

atividades decorrentes dessas avaliações afirmando, inclusive, serem elas responsáveis por melhorias no trabalho pedagógico, como o foco da equipe da escola (diretor, coordenador de ensino, pedagógicos) potencializando o planejamento, reprogramando atividades, enfim, mudando o fazer pedagógico no intuito de melhorar os resultados das avaliações.

Ao mesmo tempo, se identifica também afirmações que vão em sentido contrário, ou seja, nem todos tem a real compreensão acerca das implicações dos processos de avaliação externa sobre o trabalho desenvolvido na escola, isto é, não associam as políticas de avaliação em larga escala como mecanismos de controle e regulação do trabalho escolar.

A compreensão da relação avaliação/regulação aparece claramente na fala do ex-secretário de educação Daniel Zen, quando ressalta a gradativa incorporação da “cultura da avaliação”, reafirmando a concepção de educação defendida pela SEE com o planejamento estratégico (PDE), dentro da lógica empresarial:

“Aos poucos (tem) a internalização dessa cultura da avaliação. De todas as áreas da gestão pública a educação é a que mais incorporou a lógica do planejamento estratégico, as escolas tem no PDE uma excelente metodologia para planejar o seu fazer diário, naquela lógica de planejar, implementar e executar e depois fazer a avaliação do que foi planejado e foi executado e depois voltar pro planejamento pra completar esse ciclo. Isso acontece constantemente, a cada bimestre, semestre, fim de ano letivo, cada início de ano letivo. (...) Na lógica de que faz melhor quem planeja bem. (...) A educação incorporou isso muito bem. É uma lógica que é empresarial, que é de planejamento estratégico, mas que na educação caiu como uma luva, pois não tem a finalidade egoística, não tá focado..., apesar de ter vindo da iniciativa privada não é uma lógica que tá sendo aplicada pra um comércio, pra dar lucro. Tá sendo aplicada pra melhoria de um fazer, que é o fazer diário do processo de ensino e aprendizagem. Essa avaliação tá contribuindo pra isso, pra incutir na cabeça das pessoas, da comunidade educacional que o planejamento e a avaliação elas são essenciais. (Daniel Zen, entrevista realizada em abril de 2016)

Numa perspectiva crítica, Freitas (2012, p. 382), analisando o discurso dos reformadores empresariais da educação e baseando-se em Taubman (2009), afirma que “(...) as questões de qualidade são subordinadas à lógica da administração e na qual a auditoria (avaliações) serve a uma forma de meta-regulação por meio da qual o foco é o controle do controle”.

Ainda nessa mesma categoria de análise buscamos identificar formas explícitas ou veladas de resistência à implementação das avaliações externas nas escolas jovens de Rio Branco:

(...) Não, geralmente a maioria já é consciente e aceita numa boa, aqui acolá aparece um, dois assim, num universo desse de professores aqui, são mais de 50, mas eles são bem participativos. Eles sabem que é uma necessidade, como é que o professor vai pra sala de aula sem pensar nisso aí, né? (Diretor A)

(...) Não. A escola X, a gente tem uma facilidade muito grande porque as pessoas gostam da escola, não é? A cada ano quando determinados professores se opõe a determinadas coisas que não dizem respeito a uma decisão individual, ou seja, quando é coletivo ele é bem vindo, quando passa a individualizar as coisas atrapalhando, então a escola já tira esse professor. Então, assim, na escola há uma receptividade muito grande por parte dos alunos, os alunos entendem a importância do SEAPE e os professores também. (Diretor E)

(...) (Reticente em responder) Era uma direção muito rígida e não gostávamos de guardar problemas, então, quando a gente via dificuldades com um professor, a gente ou fazia um acompanhamento muito forte mesmo, focava nele, pois entendemos que quem mais precisa de auxílio é quem mais tá doente, ou então se não tivesse jeito mesmo, a gente dava um jeito de devolver esse professor, porque ele não se inseria dentro da política da escola. Mas, assim, tratar isso como percentual pra mim é complicado, eu até considero que era pouco, porque se não desse jeito mesmo a gente devolvia. Eu acho que 10%, menos que 20% seria mais ou menos assim. (Diretor G)

(...) Na verdade a gente não pode dizer que a gente tá 100% né? Um professor ou outro, nós temos o caso de um professor que tá se aposentando no ano que vem, né? Que não aceita muito mais assim, mas ele faz um bom trabalho, ele planeja, ele faz sequência didática, ele não se envolve mais nos projetos da escola, que também fazem parte de ações tomadas a partir dos resultados do SEAPE, né? Mas, então assim, 90% da escola hoje eles aceitam, porque a gente tem jeito como falar, a gente não impõe, a gente mostra pra eles o que será que a gente vai ganhar com isso enquanto escola, alunos mais preparados. (Diretor I)

Conforme pode se perceber, a maioria diretores entrevistados que se manifestou a esse respeito admitiu a existência de alguma forma de resistência por parte dos professores com a realização das avaliações externas, seja por desconhecimento das finalidades delas, ou por receio de sua utilização para alguma forma de punição por um resultado que possa vir a ser obtido nessas avaliações. Cabe destacar aqui a forma como dois diretores admitiram ter resolvido esse problema: tirando e devolvendo o profissional para o setor competente pela lotação de servidores da SEE, numa demonstração clara de que a própria escola cria seus mecanismos internos de regulação do trabalho escolar punindo com a devolução, os profissionais que se posicionam contrariamente as orientações estabelecidas no que diz respeito às avaliações externas.

Destarte a criação do SEAPE foi definida enquanto política de avaliação do Acre sem nenhuma discussão preliminar com os sindicatos da categoria e nem com o Colegiado de Diretores das Escolas Públicas do Acre (CODEP), entidade que sempre funcionou como uma das principais interlocutoras do governo na disseminação das políticas defendidas pela SEE, impondo-se dessa forma uma regulação verticalizada.

É importante ressaltar que enquanto os diretores entrevistados admitiram a existência de formas de resistência nas escolas, os sindicatos representativos da categoria, SINTEAC e SINPROACRE nunca levaram a questão para uma discussão institucional com a SEE, conforme afirma o ex-secretário de educação Daniel Zen:

“Se houve alguma resistência ela foi tão sutil que nunca foi colocada numa mesa de negociação. Sempre entenderam como positivo e o que alguns questionavam era se não iria utilizar essa avaliação como mecanismo para punição, o que nunca foi cogitado, ao contrário, sempre foi usada como um retrato, um raio x da escola para que ela se apropriasse daquele resultado e dissesse: o que é que eu posso fazer pra melhorar essa situação aqui.”  
(Daniel Zen, entrevista realizada em abril de 2016)

### **3.5 Identificação das avaliações e percepção do SEAPE como instrumento de regulação**

A quinta categoria de análise busca identificar a compreensão que os gestores das escolas jovens têm sobre as avaliações realizadas pelo SEAPE, na perspectiva de identificar o tipo de avaliação e a função que ela exerce na escola:

(...) Diagnóstico, porque identifica o descritor do aluno, onde precisa melhorar. (Diretor **A**)

(...) Na minha opinião é formativo. Porque ele é feito de uma forma que o aluno não tenha esse conhecimento antes. Ele é informado e ele é feito até de uma certa forma, surpresa. Pra alguns alunos essa avaliação é considerada uma avaliação não muito positiva, porque o que que o aluno prefere? Ao ser avaliado ele requer um ponto, como essa avaliação não requer ponto pra que seja somativo pra esse aluno, então ele não é muito interessado em fazer essa avaliação, essa prova. Então é mais formativa. (Diretor **B**)

(...) No inicio pensava ser formativa, mas depois observei que ele desempenhava um papel de diagnóstica, pois a escolar verificava o conhecimento prévio dos alunos com a finalidade de constar os pré-requisitos necessários de conhecimento ou habilidades imprescindíveis de que os educandos possuem para o preparo de novas aprendizagens. (Diretor **C**)

(...) (Compreendendo a) avaliação somatória (como) classificatória, (a) formativa (como) controladora e (a) diagnóstica (como) analítica, acreditamos que a classificação do aluno, bem como da escola, se processa

segundo o rendimento alcançado, tendo por parâmetro os objetivos previstos. Portanto, acreditamos que as três formas de avaliações devem ser vinculadas ou configuradas, para garantir a eficiência do sistema de avaliação e a excelência do processo ensino-aprendizagem. (Diretor **D**)

(...) Diagnóstica. Porque até o próprio objetivo né? Sistema de avaliação. É diagnóstica porque proporciona à escola rever seus conceitos, reformular todo o seu planejamento e apontar caminhos a partir dos erros, das dificuldades que os alunos apresentam. (Diretor **E**)

(...) Diagnóstica. Porque através dos resultados é identificados os fatores que interferem no desempenho escolar. (Diretor **F**)

(...) Diagnóstico. Porque ele reflete como que você enquanto diretor está trabalhando, como que os conteúdos são trabalhados, então assim, como que o professor está trabalhando. Então ele me dá um resultado, ele me dá um resultado e eu enxergo como que tá o meu aluno em LP, em matemática, então pra mim, se eu tiver que definir, eu defino ele como diagnóstico porque ele vai me dar um diagnóstico da situação da escola, se nós estamos no caminho certo ou no caminho errado. (Diretor **G**)

(...) Eu acredito que seja mais diagnóstica, porque tudo quanto é avaliação é mais pra diagnosticar exatamente a falha, o que é que tá errado, onde que a gente precisa melhorar. E aí com esses resultados dá pra gente saber né, o quê que o aluno sabe o que ele não sabe e em cima disso a gente procura buscar as soluções. (Diretor **H**)

(...) Quando a gente realiza o SEAPE na escola, primeiro a gente observou que o aluno não tá bem, a gente vai diagnosticar, depois que a gente diagnosticou, detectou aonde é o problema a gente vai fazer o que? A gente vai trabalhar as deficiências, melhorando as habilidades pensando nas suas competências. Ele é diagnóstico, formador e somador. Todos os três, ele não pode ser dissociado. (Diretor **I**)

Em linhas gerais os elementos contidos nas falas dos diretores indicam para manifestação e/ou utilização de três tipos de avaliação recorrentemente utilizados: somativa, diagnóstica e formativa. Visando compreender qual a percepção dos diretores a respeito dos diferentes tipos de avaliação, solicitamos no roteiro preparatório à entrevista que definissem, de acordo com seu próprio entendimento, em qual dos tipos utilizados pelo CAEd (somativa, diagnóstica e formativa) o SEAPE poderia ser classificado, mas sem incluir seus respectivos conceitos, que ora explicitamos no quadro seguinte.

### Quadro III

#### Tipos e Funções da Avaliação

Tipo	Conceito/Objetivos	Características/Utilidades
<b>Somativa</b>	<p>Modalidade avaliativa pontual que ocorre ao fim de um processo educacional (ano, semestre, bimestre, ciclo, curso etc.). Atém-se à determinação do grau de domínio de alguns objetivos pré-estabelecidos propondo-se a realizar um balanço somatório de uma ou várias sequências de um trabalho de formação.</p> <p>Está preocupada com os resultados das aprendizagens. Essa modalidade avaliativa sintetiza as aprendizagens dos alunos tendo por base critérios gerais.</p>	<p>- Capacidade de além de informar, situar e classificar o avaliado, tendo a perspectiva de conclusão em evidência, pois acontece no final de um processo educacional</p> <p>- Fornece informações sintetizadas que se destinam ao registro e à publicação do que parece ter sido assimilado pelos alunos. Seus resultados servem para verificar, classificar, situar, informar e certificar.</p>
<b>Diagnóstica</b>	<p>- Pode-se, de maneira geral, entendê-la como uma ação avaliativa realizada no início de um processo de aprendizagem, que tem a função de obter informações sobre os conhecimentos, aptidões e competências dos estudantes com vista à organização dos processos de ensino e aprendizagem de acordo com as situações identificadas.</p> <p>- Identifica as características de aprendizagem do aluno com a finalidade de escolher o tipo de trabalho mais adequado. Coloca em evidência os aspectos fortes e fracos de cada aluno, sendo capaz de precisar o ponto adequado de entrada em uma sequência da aprendizagem, o que permite a partir daí determinar o modo de ensino mais adequado. Essa avaliação previne a detecção tardia das dificuldades de aprendizagem dos alunos ao mesmo tempo em que se busca conhecer as aptidões, os interesses e as capacidades e competências enquanto pré-requisitos para futuras ações pedagógicas.</p>	<p>- Aspecto preventivo, já que ao conhecer as dificuldades dos alunos no início do processo educativo, é possível prever suas reais necessidades e trabalhar em prol de seu atendimento. Refere-se a possibilidade que a avaliação diagnóstica tem de determinar as causas das dificuldades de aprendizagens persistentes em alguns alunos.</p> <p>- Auxilia as redes de ensino e as unidades escolares, a planejar intervenções iniciais, propondo procedimentos que levem os alunos a atingir novos patamares de conhecimento. Seus resultados servem para explorar, identificar, adaptar e prever as competências e aprendizagens dos alunos.</p>
<b>Formativa</b>	<p>- Tem seu foco no processo ensino-aprendizagem. Não tem finalidade probatória e está incorporada no ato de ensinar, integrada na ação de formação. Engloba as outras modalidades de avaliação já que ela se dá durante o processo educacional. Seu caráter é especificamente pedagógico.</p> <p>- Pretende melhorar o processo de ensino-aprendizagem mediante o uso de informações levantadas por meio da ação avaliativa. Busca detectar dificuldades suscetíveis de aparecer durante a aprendizagem a fim de corrigi-las rapidamente. Todavia, seu foco está no processo de ensino-aprendizagem. Através dessa modalidade de avaliação, informações sobre o desenvolvimento do aluno são fornecidas ao professor, permitindo que a prática docente se ajuste às necessidades discentes durante o processo.</p>	<p>- Capacidade em gerar, com rapidez, informações úteis sobre etapas vencidas e dificuldades encontradas, estabelecendo um feedback contínuo sobre o andamento do processo de ensino e aprendizagem. Subsidiaria a busca de informações para solução de problemas e dificuldades surgidas durante o trabalho com o aluno. Os fatores endógenos, ou seja, os fatores internos à situação educacional são levados em conta para proceder à avaliação. Por acontecer durante o processo de ensino e aprendizagem, a avaliação formativa se caracteriza por possibilitar a proximidade, o conhecimento mútuo e o diálogo entre professor e aluno.</p> <p>- Serve de base para identificar como o processo de aprendizagem tem acontecido. Permite o planejamento, o ajuste, o redirecionamento das práticas pedagógicas no intuito de aprimorar as aprendizagens dos alunos.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da classificação adotada pelo CAEd.

A maioria dos diretores entrevistados compreende a avaliação realizada pelo SEAPE como diagnóstica, ou incorporando elementos característicos próprios desse tipo de avaliação. Na percepção de um dos diretores aparece a idéia de avaliação formativa, numa formulação confusa, que demonstra certo desconhecimento em relação aos diferentes tipos de avaliação e as funções distintas que elas exercem no processo de ensino e aprendizagem.

Articulado aos diferentes tipos de avaliação outro aspecto presente nessa categoria de análise buscou identificar se há por parte dos diretores das escolas jovens de Rio Branco alguma percepção do SEAPE como um instrumento de regulação do trabalho escolar por parte da administração do sistema estadual de ensino. As falas dos entrevistados indicam nas seguintes direções:

(...) No momento ainda não é uma ferramenta de gestão não. Ainda falta muito pra ser isso aí. Pra ele ser uma ferramenta de gestão a gente precisa tá dentro da escola mais focado. (Diretor **A**)

(...) Sim, pois concebe um sistema que desafia todos os envolvidos no processo a realizar um diagnóstico e a planejar as ações a partir dele monitorando a execução deste planejamento. (Diretor **C**)

(...) O aumento da autonomia escolar na última década contribuiu com o surgimento de novos modos de regulação, do ponto de vista à qualidade da educação, na tentativa de controle sobre resultados. O SEAPE numa perspectiva democrática e autônoma não deixa de servir de instrumento de controle de resultados da escola. (Diretor **D**)

(...) Não acontece porque há mais de 5 anos a gente vem fazendo um trabalho de planejamento onde todas as disciplinas elas são responsáveis por avaliar o aluno. (Diretor **F**)

(...) Também! Também! De uma certa forma tudo que se monitora, né, é fiscalização. Vamos ver quem tá bem, quem tá melhor, o que que a secretaria faz. Como eu sinto, a escola que tá com condições menos do que as outras, eles enxertam mais naquela mais coisas, não que eles não deem atenção pras outra, mas eles focam mais naquela, de uma certa forma é uma fiscalização também. (Diretor **I**)

Destaca-se ainda que a maioria dos diretores compreende o SEAPE como um instrumento de regulação do trabalho escolar. No entanto, o fazem de forma superficial, relacionando-o às estratégias de monitoramento e controle presentes nesse instrumento. Considerando a perspectiva do que essa política representa, conforme tivemos a oportunidade de explicitar nos capítulos I e II desta dissertação, ressalta-se que os diretores ainda não se apropriaram do real significado da avaliação externa e suas implicações na configuração do trabalho pedagógico da escola e das ações formativas que passam a ser priorizadas. Como

instrumento de regulação do trabalho escolar, o SEAPE é bem descrito na fala do ex-secretário de educação Daniel Zen:

Eu concordo. Eu acho que é isso mesmo, não no sentido de regular pra colocar assim, vamos dizer um cabresto, colocar um antolho e dizer, não, tem que ser por aqui. Eu acho que é no sentido positivo da palavra regular, eu acho que a avaliação externa ela tem a capacidade de fazer com que as pessoas persigam de forma mais consistente a meta que elas mesmas se estabeleceram. (...) A escola estabelece suas metas, que tem suporte no PEE, no PNE, nos PMEs, que é o parâmetro, são as diretrizes gerais, são as metas. (...) Ela só vai saber se tá alcançando aquela meta, se tá avançando, se tô andando pra frente, se tô andando pra trás, eu vejo a questão da regulação mais nesse sentido, não no sentido de padronização, de tornar uma coisa homogênea, que não é o caso, educação é heterogênea, município, regiões, estados, tem suas diferenças.

Principal responsável pela implementação das políticas de avaliação da SEE no período de 2011 a 2014, o ex-secretário de educação Daniel Zen apresenta a avaliação externa como responsável pelos rumos que devem nortear o trabalho das escolas no sentido de fazer com que as mesmas “persigam de forma mais consistente a meta”, visando melhorar os resultados e indicadores. Na prática, isto significa o que Nogueira (2015) denomina de: “prestação de contas”, “padrão de desempenho”, “ensino por competências”.

Essa concepção das avaliações externas adotada pelo sistema estadual de ensino do Acre se enquadra na lógica da eficiência e eficácia, que são conceitos bastante utilizados por todos os defensores das reformas educacionais na lógica mercadológica. O componente da regulação aí presente “substitui um controle directo e *a priori* sobre os processos, por um controlo remoto, e *a posteriori* baseado nos resultados.” (Cf. BARROSO, 2005, p. 732)

### **3.5 Vinculação dos prêmios VDP e VDG aos resultados do SEAPE**

A última das categorias de análise consiste em identificar a percepção que os diretores das escolas jovens têm de uma das principais questões que, de certa forma, reconfigura em definitivo a educação acreana à lógica da política de responsabilização a exemplo de outros estados brasileiros. Além do SEAPE, em abril de 2014, com a publicação do Decreto n.º. 7.499, foi instituída a política de bonificação por resultados, vinculando o pagamento dos prêmios VDP e VDG aos resultados obtidos pelas escolas nas avaliações realizadas pelo SEAPE.

Na fala dos diretores das escolas jovens de Rio Branco a relação avaliação/regulação, bonificação/resultados é compreendida na seguinte direção:

(...) Eu vejo assim, eu acho até melhor, porque todos na escola de uma certa forma são educadores, não é só o professor, só o coordenador, só o diretor, eu vejo desde o portão, a quadra, a merendeira. (...) Então eu vejo assim, todo mundo mais preocupado, mais ligado, de uma certa forma querendo fazer algo pra melhorar mais o ensino. (...) A única preocupação que eu vejo é o povo perguntar porque trabalhar um ano e receber só no outro ano. Aí a gente fica assim pensando, mas eu acho que a gente precisa ter calma e fazer o que deve fazer, sem pensar se vai receber se vai receber nesse ano ou no outro. Antes nem tinha isso aí e a gente fazia o trabalho normal e saía bem. De uma certa forma é bom pra todos refletir. Quando era só pro professor às vezes já ficavam: ah, porque só o professor merece. Todos merecem. Eu acho bom que seja pra todos mesmo. (Diretor **A**)

(...) Eu achei uma faca de dois gumes. Parte dos resultados tem variáveis externas, pois depende dos alunos também e existe desinteresse dos adolescentes. Eles sabem, mas por preguiça mental não se dedicam na hora (das avaliações) e fazem de qualquer jeito. São duas coisas vinculadas, mas não teriam que ser juntas. (Diretor **D**)

(...) Eu achei interessante sabe por quê? Porque às vezes só a gestão se preocupava com os resultados. O próprio professor não se sentia parte, o porteiro não se sentia parte, a moça da cantina não se sentia parte. A partir dessa mudança todos fazem parte. Ou seja, todo mundo é cobrado, inclusive o gestor. Então agora as responsabilidades são grandes não só pra gestão, mas pra toda comunidade escolar. (Diretor **E**)

(...) Eu não acho positivo, é tanto que isso gerou uma polêmica, uma grande polêmica, né? Porque como eu já falei, essa escola com 5 modalidades ela é muito difícil pra tá dirigindo, pra tá diante de uma administração dessas, e não é só o impacto das avaliações externas, tem outro fatores pra contribuir pra que a gente não receba esse prêmio, mas graças a Deus que hoje é 29 (de dezembro) e eu estou finalizando todas as tarefas de 2015 pra que esse prêmio a gente consiga receber. Eu não gosto desse tipo de coisa que foi colocado, né?(Percentual de resultados) Não gosto porque isso não depende de mim, não depende do professor, eu acho o mais interessado nessa parte, de elevar os índices para as avaliações é o próprio aluno. Tem fatores internos e fatores externos. (Diretor **F**)

(...) Eu acho que é mais um elemento, não é? E pra mim, o prêmio, eu até acho ele além do que eu deveria ganhar, porque eu estou sendo premiada pra fazer cumprir com a minha obrigação enquanto professora. Então assim, ser premiada pra cumprir com a minha obrigação é uma ferramenta a mais que o Estado tem e eu apoio e tem que fazer mesmo. (Diretor **G**)

A análise das respostas obtidas permite identificar que há tanto um apoio tácito de parte dos diretores, quanto uma posição discordante, que inclusive, relaciona as implicações de “variáveis externas” que podem dificultar os resultados das avaliações e conseqüentemente comprometer o pagamento das bonificações. Discordâncias à parte, é fato que os diretores manifestam-se favoravelmente à vinculação dos resultados à política de bonificação implementada pelo sistema estadual de ensino.

As falas expressam ainda uma compreensão imediatista que relaciona o desempenho profissional e da escola com a política de bonificação, o que em tempo de desvalorização salarial, em tese, repercutiria positivamente. Nesse sentido, acreditamos que ainda não há uma percepção mais aprofundada dessa vinculação, pois até a data de realização das entrevistas (dezembro de 2015), o pagamento dos prêmios VDP e VDG ainda se dava nos moldes definidos nos Decretos n°. 2.923 e n°. 2.924, de 30 de dezembro de 2009, o que lhes permitia compreender que em caso de não cumprimento das metas estabelecidas, o pagamento desses prêmios seria parcial, ou em casos mais graves, sequer haveria valores a receber por parte de muitos.

Também para a SEE a questão da vinculação do pagamento dos prêmios VDP e VDG aos resultados obtidos nas avaliações do SEAPE são vistos obviamente na perspectiva da meritocracia e da responsabilização, o que se pode depreender da entrevista de Daniel Zen, quando afirma que:

A expectativa, apesar de achar que um prêmio não pode servir como punição e nem pode servir totalmente para a atribuição de pagamentos, mas eu acho que não sendo salários, mas sendo a premiação, pelo menos uma parte dela a expectativa é que isso pudesse induzir e eu acho que isso induziu nos últimos dois anos a um esforço maior. Ou seja, quando você condiciona o pagamento de uma bonificação ao esforço e quando você faz isso sem ser a ferro e fogo, considerando também algumas questões, considerando também algumas variações positivas e negativas é um estímulo para o esforço. Eu não sou um defensor ferrenho da questão da meritocracia, pois essa questão não é absoluta, ela depende também das oportunidades que as pessoas tiveram, depende de muitos outros fatores externos, nem tudo é o esforço individual de cada um. Ela (meritocracia) tem essas ciladas, perigos, mas ao mesmo tempo não podemos desconsiderar. (...) A intenção foi ser um estímulo pra melhorar o esforço individual e coletivo. (..) É um mecanismo que está em constante mudança. Há questões que são flexíveis, mas o que eu acho que é rígido é que as avaliações tem que acontecer. (Daniel Zen, entrevista realizada em abril de 2016)

Confrontando-se ao discurso oficial, as análises de Nogueira (2015), denotam que

Embora o Prêmio VDP possa ter sido concebido inicialmente como estratégia para garantir a permanência do docente no efetivo exercício da regência de classe e que, de algum modo, possa contribuir para o professor não faltar às aulas, ainda assim, ao assumir pela primeira vez em um texto oficial a vinculação entre resultados e bonificação docente, o Governo explicita o contraditório do “prêmio por resultado”, como anunciado no site oficial da SEE/AC e concebe a avaliação “como elemento catalisador da gestão de resultados e eixo orientador das políticas educacionais na busca da eficiência e da produtividade.” (ACRE, 2014c, não p.) (NOGUEIRA, 2015, p. 131)

É nessa perspectiva que concordamos com Nogueira (2015), pois a implementação do SEAPE fez com que as avaliações realizadas pelo sistema estadual do Acre passassem a regular o trabalho escolar, na perspectiva de assegurar o cumprimento das determinações e orientações legais, ao mesmo tempo em que premia os bons resultados obtidos pelos profissionais da educação. Aliás, pode-se dizer que o conjunto das políticas adotadas pelos governos da Frente Popular (1999-2014) estudados neste trabalho, tem como características fundantes o discurso da qualidade da melhoria da educação camuflado pela lógica do gerencialismo e da regulação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho tinha como objetivo estudar as implicações, consequências e desdobramentos das reformas educacionais levadas a efeito na rede estadual de ensino do Acre a partir do final da década de 1990 e suas manifestações na prática escolar. Assim sendo, delimitou-se como objeto de estudo as avaliações externas realizadas pelo SEAPE no âmbito da regulação do trabalho escolar, definindo como hipótese que nas chamadas Escolas Jovens da rede pública estadual de Rio Branco, o SEAPE se apresenta como uma estratégia de regulação do trabalho escolar restringindo as demais dimensões de análise que a avaliação poderia ensejar.

Quando da definição do objeto desta pesquisa uma primeira questão a ser administrada foi a de que “analisar práticas e iniciativas educacionais em que somos partícipes tem o seu lado positivo, por possuímos familiaridade com determinado meio, onde a investigação poderia ser desenvolvida [e que] as experiências então adquiridas, por participação nesse ambiente, poderiam ser aproveitadas como exploração preliminar do campo, antes da pesquisa sistemática” (PEREIRA, 1976 citado por BUENO, 2004)<sup>15</sup>.

Por outro lado, uma das primeiras possibilidades que se apresentou e pela qual logo me identifiquei foi a de procurar entender a implementação do sistema de avaliação estadual, o SEAPE, através do discurso destes diretores. Mas quais deles? Que amostragem me possibilitaria ter uma percepção de como essa parte importante das reformas educacionais foi incorporada nos discursos e através dele, legitimada política e socialmente entre os trabalhadores em educação?

Para tanto, delimitei um grupo de diretores que fosse representativo para essa compreensão, o que me levou a perceber que as reformas desencadeadas no período estudado criaram uma nova categoria de escolas, fruto das alterações decorrentes de uma nova organização e distribuição do atendimento nas escolas que ficou conhecida como reordenamento de redes, no caso as “Escolas Jovens”, um modelo híbrido de organização que mescla características dos anos finais do ensino fundamental com o atendimento do ensino médio.

Isso posto, comecei a buscar definir quais informações seriam relevantes para a elaboração deste trabalho ao passo que passei a aprofundar as leituras necessárias para compreender o quão complexo e controverso era o contexto de formulação, implantação e

---

<sup>15</sup> In CARVALHO, Mark C. A. de. Professores para as series iniciais: O dilema da eterna transitoriedade. Rio Branco; EDUFAC, 2004, p. 10.

avaliação das reformas educacionais das quais era participante ativo, o que me impôs a necessidade de converter o olhar.

O conhecimento da ambiência institucional me colocou muitas vezes diante de indagações sobre os rumos a seguir no trabalho e os desafios para que o pesquisador não ficasse silenciado pela experiência do gestor. Em um primeiro momento passei a questionar muito daquilo que havíamos feito tendo, inclusive, dificuldades para reconhecer os eventuais erros cometidos no percurso, pois acreditava que fazíamos o melhor para a educação do Acre.

Conforme já ressaltamos a organização do presente estudo esteve orientada por argumentos que responderiam as seguintes inquietações:

- As avaliações externas implementadas pela SEE no contexto das reformas educacionais e reguladoras do trabalho escolar preconizadas pelos organismos internacionais são similares aos modelos criados em âmbito nacional e internacional?
- Que percepção os gestores escolares têm dessas reformas das quais o SEAPE é parte constituinte, quais as implicações que essas reformas exercem sobre seu trabalho e como as implementam nas escolas que gerem?
- Em que medida e de que forma os resultados das avaliações do SEAPE são utilizados como dispositivos para propor e efetivar ações para a melhoria do trabalho educativo e dos resultados nas unidades de ensino?
- Que evidências são resultantes das ações da avaliação do SEAPE no cotidiano das unidades escolares?

Por um caminho que não esperava percorrer comecei a compreender realmente o rumo que a educação acreana estava trilhando desde o final da década de 1990. O aprofundamento das leituras que fizemos no decorrer das disciplinas do Curso de Mestrado em Educação nos apresentou uma dimensão crítica das reformas educacionais acreanas, que nos permitiu ampliar algumas discussões que convergiram para este trabalho, como a percepção do SEAPE como parte integrante das políticas de avaliação, responsabilização e regulação que têm sido a tônica das reformas educacionais implementadas em todo país sob a influência de organismos internacionais como o Banco Mundial, que inclusive financiou políticas nesse sentido no Acre.

Diante desse cenário é que procurei estabelecer uma correlação entre as mudanças ocorridas no Brasil e em outros países, oportunidade em que me apropriei de alguns dos conceitos mais utilizados no estudo das reformas educacionais, como avaliações em larga escala, responsabilização/accountability, meritocracia, regulação e bonificação por desempenho.

Neste sentido, procurei discutir o contexto político em que estas reformas foram gestadas, ainda no início da década de 1980, tanto na Inglaterra de Margareth Thatcher, quanto nos Estados Unidos da América (EUA), a partir da presidência de Ronald Reagan (1981-1989), e no caso do Brasil, mais detidamente com a presidência de Fernando Henrique Cardos (1995-2002), e que conseqüentemente tiveram continuidade e até aprofundamento durante os governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e de Dilma Rousseff (2011-2016)<sup>16</sup>.

A fundamentação teórica e a análise dela decorrente nos permitiu compreender também a influência dos organismos internacionais nas reformas educacionais desencadeadas no Brasil como parte integrante de um amplo processo de reformas do Estado sob a ótica neoliberal, fortemente determinadas pelas políticas de regulação do trabalho escolar.

No caso do Acre, apresentamos as reformas educacionais no contexto das reformas modernizantes que foram implementadas a partir da posse de Jorge Viana em 1999, e que se estendem, em maior ou menor dimensão até os dias atuais, ilustradas aqui pela formulação do Plano Estratégico da Secretaria de Educação (PES) e a implementação do sistema estadual de avaliação, em 2009.

Também discutimos as modificações desencadeadas nos marcos legais das reformas, como o novo Plano de Cargos Carreiras e Remuneração da Educação - PCCR (Lei Complementar n° 67/99) que reestruturou toda a carreira dos trabalhadores em educação, a Lei de Gestão Democrática (Lei n°. 1.513/2003), construída sob inspiração de muitos dos conceitos preconizados pelos organismos internacionais adotou políticas e formulações nessa perspectiva. Destacam-se ainda os programas de descentralização de recursos, dos quais o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE (Lei n°. 1.569/2003) foi o mais evidente, bem como o reordenamento de redes iniciado em 2001 e que preparou as condições para a formulação da Lei do Sistema Público de Educação (Lei n° 1.694/2005), que inclusive reorganizou o modelo padrão de atendimento nas escolas estaduais do Acre, propondo uma

---

<sup>16</sup> Reeleita para um segundo mandato presidencial para o período 2015-2018, a Presidente Dilma Rousseff foi afastada através de um processo de impeachment aprovado na Câmara dos Deputados em maio de 2016, sob a acusação de ter praticado as chamadas “pedaladas fiscais”, que de acordo com os defensores do afastamento da Presidente, são atrasos propositais nos repasses destinados aos bancos e autarquias objetivando “maquiar” as contas públicas. E em agosto de 2016, o Senado da República confirmou o afastamento definitivo da Presidente constitucional num julgamento de cartas marcadas e fortemente marcado pela pressão dos meios de comunicação, alinhados ao projeto de governo neoliberal defendido pelo Vice-Presidente no exercício da Presidência, Michel Temer, claramente identificado com o golpe jurídico-parlamentar em curso. Cabe ressaltar que embora o impeachment encontre previsão constitucional, o que ocorreu no Brasil foi um novo tipo de golpe de estado aplicado pelo parlamento com o apoio da mídia e do poder judiciário, substituindo os golpes militares tão comuns durante as décadas de 1960 e 1970 na América Latina.

redistribuição de atendimento nas escolas das diferentes regionais geográficas que foram criadas nesse período.

Considerando o contexto político local no qual se insere a análise destacamos duas questões que caminham na mesma perspectiva ao distinguir as diferenças entre os governos Jorge Viana, Binho Marques e Sebastião Viana, ambos pertencentes à mesma coligação política, a Frente Popular do Acre (FPA), filiados ao mesmo partido político, o Partido dos Trabalhadores (PT), mas que apresentaram concepções de governos bastante diferentes. Esta compreensão foi explicitada, inclusive, na fala de Josenir Calixto que com a experiência de ter participado de todos estes governos, na condição de técnico e coordenador de vários programas, participou igualmente da formulação e implementação de praticamente todos os processos discutidos neste texto. Posteriormente, na gestão de Binho Marques (2007-2010) veio a exercer a função de Diretor de Ensino da SEE, permanecendo nessa função durante o primeiro mandato de Sebastião Viana (2011-2014). Essa análise é complementada pela visão expressa na tese de doutoramento de Nogueira (2015), intitulada “Avaliação externa como regulação: o caso do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar – SEAPE/ACRE” que apresenta um olhar externo sobre o período.

Considerando a introdução das políticas de regulação, responsabilização e bonificação por resultados decorrentes da criação dos prêmios VDP e VDG e de um sistema de avaliação próprio, que serviram de referência para a formatação definitiva das reformas educacionais no estado do Acre.

Dentro deste contexto fez-se necessário que o modelo definido funcionasse também como uma ferramenta de gestão do sistema para que estas intervenções pudessem ser construídas para cada uma das escolas de acordo com as necessidades identificadas nas avaliações realizadas e que, por outro lado, permitisse também monitorar (no sentido de regular) a rotina dos processos administrativos e pedagógicos que se desenvolvem nos espaços escolares como, por exemplo, as atividades de planejamento, reuniões pedagógicas, a avaliação dos resultados, a divulgação destes resultados (no sentido de prestação de contas à sociedade). Enfim, um instrumento com previsão legal incorporado ao fazer cotidiano da escola que possibilitasse ter um conhecimento sistematizado de tudo que ocorre no âmbito das unidades de ensino como previsto nos documentos que justificaram a criação do SEAPE.

Além das fontes documentais e dos referenciais teóricos que deram embasamento às análises, realizamos entrevistas com profissionais que participaram direta e indiretamente de todo este processo: dirigentes da SEE, representante do Banco Mundial, mas, principalmente, com 9 (nove) diretores das Escolas Jovens de Rio Branco que muito gentilmente se

dispuseram a atender as demandas da pesquisa empírica, esclarecendo dúvidas que ainda persistiam. A realização das entrevistas e seu processo de gravação e análise se constituíram em ações essenciais para que eu pudesse ampliar a percepção sobre o quanto as reformas da educação acreana no período compreendido nesta análise são fortemente marcadas pela ênfase na meritocracia, nas avaliações externas, na política de responsabilização, na regulação e, principalmente, em relação às concepções subjacentes à formulação do SEAPE.

Os dados oriundos das entrevistas e as análises deles decorrentes foram agrupados naquilo que denominamos de “categorias de análise”. Este recurso metodológico funcionou como referência para que fossem apresentados, de forma sistematizada, parte dos discursos que faziam referência às respectivas categorias de análise que estava sendo abordadas.

Por seu turno, essa estratégia facilitou bastante no processo de buscar compreender a percepção que os diretores participantes da pesquisa têm de cada uma das questões integrantes do roteiro de entrevista, além do conhecimento que estes possuíam dos conceitos, finalidades e objetivos e as decorrências do SEAPE sobre a configuração do trabalho escolar e a relação dessa política de avaliação como instrumento de regulação.

A análise dos dados contribuiu para revelar por um lado o quanto muitas das questões apresentadas aos diretores não eram percebidas adequadamente, e, por outro, quase sempre se revelavam incorporadas pelo discurso de ações modernizantes e estratégicas para a melhoria dos resultados das escolas, o que via de regra coadunava as percepções dos diretores às diretrizes e orientações que fundamentam o sistema estadual de avaliação, isto é, a regulação se apresenta tacitamente incorporada nos discursos dos diretores.

Diante do exposto, cabe destacar que uma das questões mais discutidas sobre as avaliações externas se refere especificamente ao que Freitas (2012) denomina de “estreitamento curricular”, que ocorre quando as disciplinas que serão avaliadas (Língua Portuguesa e Matemática) passam a ser priorizadas em detrimento das demais, não foi abordada propositalmente e também não foi percebida pelos diretores entrevistados como uma consequência destas avaliações.

Embora as avaliações externas já tenham sido incorporadas como um instrumento de gestão e de diagnose das escolas e do sistema estadual de educação é necessário que a administração do sistema reconheça que ainda persistem e se agravam problemas no cotidiano da escola os quais as políticas de regulação tendem a aprofundar, como por exemplo, a verticalização das relações de poder e de mando, as disputas internas entre os profissionais da escola e as externas entre as próprias instituições (rankings e bonificações), o

empobrecimento do currículo frente às ações preparatórias para a realização dos exames de avaliação.

A apropriação dos resultados e da resistência às avaliações, só para citar algumas percepções possíveis, estava ancorada numa questão de ordem mais pontual: no processo de certificação para diretores escolares, criado a partir da Lei nº. 1/513/2003, que ainda não foi capaz de definir um padrão de competências mínimas para o exercício desta função. Esta certificação se restringe apenas a cumprir um procedimento legal que se demonstra na prática impotente para definir um perfil de diretor escolar capaz de compreender a profundidade das reformas educacionais implementadas no Acre, e que também sirva para identificar a escola como um espaço de possibilidades e de pluralidade, onde todas estas questões possam ser discutidas e construídas coletivamente.

Considerando as questões explicitadas no decurso do desenvolvimento deste trabalho e a par do objetivo proposto, destaca-se que dentro da lógica para a qual o SEAPE foi criado, ele vem cumprindo eficientemente sua função, qual seja, o de instrumento de regulação do trabalho escolar, deixando à margem outras dimensões possíveis de serem utilizadas como resultantes deste instrumento de avaliação, como por exemplo, avaliar e orientar a política educacional, informar a escola sobre a aprendizagem dos alunos, definir a política e as estratégias de formação continuada e as políticas de incentivo e valorização profissional para além da política de bônus.

As falas dos diretores das chamadas Escolas Jovens não nos permitem fazer análises generalizadas a toda rede estadual de ensino de Rio Branco. Contudo, elas nos emprestam fortes indícios de que existe na perspectiva dos diretores, um alinhamento do discurso e da prática que ora se apresenta velado, ora declarado, em relação à política emanada da administração do sistema estadual de ensino do Acre.

De acordo com os dados resultantes da pesquisa empírica, pode-se afirmar ainda que não há por parte dos diretores entrevistados discordâncias quanto às ações de regulação e de bonificação atreladas ao desempenho, aspectos que nos permitem inferir que no caso do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar do Acre (SEAPE), o conceito de accountability se encontra internalizado e fortemente associado a idéia de avaliação, prestação de contas e de responsabilização, oriundas das determinações externas com impacto direto na configuração das ações internas ao contexto da escola.

## REFERÊNCIAS

ACRE. **Acre em Números 2013**. Secretaria de Estado de Planejamento (Seplan). 2013.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar nº 67, de 29 de junho de 1999. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Ensino Público Estadual e dá outras providências.** Rio Branco, 1999.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. **Lei nº 1.513, de 10 de Novembro de 2003. Dispõe sobre a gestão democrática do sistema de ensino público do Estado do Acre e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, 11 nov. 2003.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. **Lei nº 1.569, de 23 de junho de Novembro de 2004. Dispõe sobre a autonomia financeira das escolas da rede pública do Estado do Acre e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, 25 jun. 2004.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. **Lei nº 1.694, de 21 de Dezembro de 2005. Institui o Sistema Público da Educação Básica do Estado do Acre, face às diretrizes da Educação Nacional e demais instrumentos legais relativos ao regime de colaboração entre as redes de ensino do Estado e Municípios.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, 27 dez. 2005.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. **Lei nº 2.139, de 23 de julho de 2009. Autoriza a constituição de conselhos escolares, mediante consórcio das unidades de ensino da rede pública estadual e municipal do Estado.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, 29 jul. 2009.

\_\_\_\_\_. Assembléia Legislativa. **Lei n.º 2.965, de 2 de julho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado do Acre. Rio Branco, \_\_\_\_ jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Contrato de Serviços de Consultoria para Realizar Avaliação Externa do Desempenho Escolar. **2010b (Contrato/SEE N 696/2010, SBQC n.º 001/2010 – CEL 01 – Acordo de Empréstimo n.º 7625-BR/Bird). Acre, 2010.**

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 4.923 de 30 de dezembro de 2009. **Regulamenta o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional – VDP, de que trata o art. 23-A da Lei Complementar n.º 67, de 29 de junho de 1999. Caderno único.** Diário Oficial do Estado do Acre, de 31 de Dezembro de 2009c.

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 4.924 de 30 de dezembro de 2009. **Regulamenta o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento da Gestão – VDG, de que trata o art. 23-B da Lei Complementar n.º 67, de 29 de junho de 1999. Caderno único.** Diário Oficial do Estado do Acre, 31 de Dezembro de 2009.

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 6.393 de 20 de setembro de 2013. **Institui o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar – Seape, nas escolas da rede pública estadual de ensino. Caderno único.** Diário Oficial do Estado do Acre. Rio Branco, 23 set. de 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação e Esporte. **Instrução Normativa nº 004/2004. Estabelece Diretrizes Administrativo-Pedagógicas no Âmbito das Escolas da Rede Estadual de Ensino.** Rio Branco, abr. 2004.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação e Esporte. **Instrução Normativa nº 007/2005. Regulamenta o programa de autonomia financeira das escolas da rede pública estadual.** Rio Branco, abr. 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação e Esporte. **Instrução Normativa nº 002/2007. Regulamenta o programa de autonomia financeira das escolas da rede pública estadual.** Rio Branco, mar. 2007.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação e Esporte. **Instrução Normativa n.º 06/2014. Regulamenta o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar – Seape, nas unidades de ensino de Educação Básica da Secretaria de Estado de Educação e Esporte do Estado do Acre.** Rio Branco, abr. 2014.

AFONSO, A.. **Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa.** Contrapontos, v. 7, n. 1, pp.11-22, Itajaí, jan/abr 2007.

\_\_\_\_\_. **Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes padronizados e rankings escolares.** Revista Lusófona de Educação. América do Norte, 13, jul. 2009.

\_\_\_\_\_. **Para uma conceptualização alternativa de accountability em educação.** Educação e Sociedade, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr/jun 2012.

\_\_\_\_\_. **Mudanças no Estado-Avaliador: Revista Brasileira de Educação.** v. 18 n. 53 abr.-jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Questões, objetos e perspectivas em avaliação.** Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 19, p. 487-507, jul. 2014.

ALMEIDA JÚNIOR. Arnóbio Marques. **O planejamento estratégico e a reforma educacional no Acre.** 2006, 145 fl. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ.

BALL, Stephen. **Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional.** Currículo sem Fronteiras, v. 6, n. 2, pp. 10-32, Jul/Dez 2006.

BARROSO, João. **O estado, a educação e a regulação das políticas públicas.** Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial – Out. 2005.

BECKER, Fernanda da R. **Avaliação educacional em larga escala: a experiência brasileira.** Revista Ibero-americana de Educação. n.º 53/1 – 25 jun. 2010.

**BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm)>.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/1110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/1110172.htm)>.

BROOKE, Nigel e CUNHA, Maria Amália de A. **A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados.** Estudos & Pesquisas Educacionais, v. 01, p. 17-79, 2011.

BROOKE, Nigel. **O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil.** Cadernos de Pesquisa, v. 36, n. 128, p. 377-401, mai/ago. 2006.

BURTON, Guy. **Teorizando o Estado e a Globalização na política e políticas educacionais.** Práxis Educativa, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 315-332, jul.-dez. 2014.

CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. **Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo.** Texto Contexto Enferm, Florianópolis, 2006 Out-Dez; 15(4): 679-84.

CARVALHO. Mark C. A. de. **Professores para as series iniciais: O dilema da eterna transitoriedade.** Rio Branco; EDUFAC, 2004, p. 10.

DAMASCENO, Ednacelí Abreu. **O Trabalho Docente o Movimento de Reformas Educacionais no Estado do Acre.** Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG, Brasil, 2010.

DRAIBE. Sônia Miriam. **Avaliação de Implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas.** In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre. CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. (org.). Tendências e Perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. **A política da avaliação de políticas públicas.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 20, n.59, p. 97-110, 2005.

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. P.. **Qualidade da Educação: Avaliação, Indicadores e Metas.** In: Fernando Veloso; Samuel Pessoa; Ricardo Henriques; Fábio Giambiagi. (Org.). **Educação Básica no Brasil: construindo o país do futuro.** 1ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, v. 1, p. 213-238.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação.** Educação e Sociedade, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012.

GATTI, B. A. **Avaliação e qualidade da educação.** Cadernos ANPAE, v. 01, p. 53, 2007.

GUIMARÃES DE CASTRO, Maria Helena. **Sistemas de avaliação da educação no Brasil: avanços e novos desafios.** São Paulo Perspectiva, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 5-18, jan./jun. 2009.

HÖFLING, Eloísa de Matos. **Estado e Políticas (públicas) Sociais.** Cadernos Cedes, ano XXI, n.º. 55, nov/2001.

LIMA, Iana G.; GRANDIN, Luís A. **Entendendo o estado gerencial e sua relação com a educação: algumas ferramentas de análise.** Práxis Educativa, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 69-84, jan/jul 2012.

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar M.; ARCAS, Paulo Henrique. **Sistemas estaduais de avaliação: interfaces com qualidade e gestão da educação.** RBPAAE - v. 31, n. 3, p. 667 - 680 set./dez. 2015.

MELO, Lúcia de Fátima. **Reformas educacionais e gestão democrática no Estado do Acre: Repercussões no trabalho do núcleo gestor da escola.** 2010, 357 p. Tese de Doutorado. UFMG.

NOGUEIRA, Rivanda dos Santos. **Avaliação em larga escala como regulação: o caso do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar – SEAPE/Acre.** 2015, 261 p. Tese de Doutorado. UFPR.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Regulação das políticas educacionais na América latina e suas consequências para os trabalhadores docentes.** Educação e Sociedade, Campinas – SP, v. 26, n. 92, 2005.

ORLANDI, Eni P. **Análise do discurso: princípios e procedimentos.** 8 Ed. Campinas: Pontes, 2009. 100p.

PINTO, J. M. R. **O FUNDEB na perspectiva do custo aluno qualidade.** Em Aberto. Brasília, v. 28, n. 93, p. 101-117, jn./jun. 2015.

RODRIGUES, Eduarda et ali. **Avaliação externa de escolas: do referencial aos estudos empíricos.** in **Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceptual.** PACHECO, J. A. (Org.), Porto Editora, Lisboa, 2014.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; ROSTIROLA, Camila Regina. **Estado-Avaliador: Reflexões sobre sua evolução no Brasil.** RBPAAE - v. 31, n. 3, p. 493 - 510 set./dez. 2015.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C.. **Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos.** Perspectiva, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-466, 2005.

SOUZA, S. M. Z. L.; OLIVEIRA, R. O.. **Sistemas estaduais de avaliação: Uso dos resultados, implicações e tendências.** Cadernos de Pesquisa, v.40, n.141, p.793-822, set./dez. 2010.

\_\_\_\_\_. **Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil.** Educação e Sociedade, Campinas, v. 24, n. 84, p.873-895, set.2003.

## APÊNDICES

### Entrevista (Diretores)

- 01)** Em linhas gerais, quais são as informações que você tem sobre a avaliação em larga escala no Brasil e no Acre?
- 02)** Você sabe o que é SEAPE? Tem conhecimento se SEE/AC promoveu algum tipo de apresentação/discussão para explicar o que é o SEAPE e como se daria sua efetivação na rede estadual de ensino?
- 03)** Na sua instituição houve alguma preparação prévia com a equipe gestora da escola (gestores, coordenadores, professores) para a realização da primeira avaliação? Em caso afirmativo, como se deu esse processo?
- 04)** Na escola sob sua direção as avaliações (resultados) do SEAPE são comparadas com os resultados das avaliações dos anos anteriores? O que isso resulta em termos do trabalho escolar? Existem evidências da prática que confirmem sua posição, quais?
- 05)** Os relatórios do SEAPE são analisados pela equipe gestora? Quais são os impactos que você identifica a partir da implantação do SEAPE no funcionamento da escola e na aprendizagem dos alunos?
- 06)** Na sua opinião, o SEAPE se caracteriza por ser um processo de avaliação:  
( ) Somativa ( ) Formativa ( ) Diagnóstica. Por que?
- 07)** Em termos de política de avaliação, o SEAPE serve para avaliar as políticas, os programas, a organização do trabalho pedagógico da escola e do professor, ou apenas o desempenho da escola e dos discentes? Por que?
- 08)** Como você descreveria e/ou caracterizaria a ação da SEE/AC junto às escolas na análise e avaliação dos resultados do SEAPE?
- 09)** De que forma a gestão da escola se apropria dos resultados do SEAPE para redimensionar o seu trabalho? Apresente alguns desses indícios.
- 10)** Do ponto de vista da sua concepção, implantação e avaliação dos resultados, como você avalia o SEAPE? Que sugestões e/ou críticas você tem a fazer sobre o programa?

### Entrevista (Daniel Zen)

01. Que conhecimento você tinha de avaliação em larga escala quando assumiu a SEE em janeiro de 2011? E do SEAPE?
02. Embora criado em 2009, o SEAPE teve sua implementação no período em que você foi secretário de educação. Como avalia esse processo e quais as principais dificuldades encontradas?
03. Como se dava a interlocução com o CAED/UFJF?
04. Em sua opinião, as equipes gestoras compreenderam o que é o SEAPE e qual sua importância para os resultados da escola?
05. No seu período à frente da SEE foram realizados seminários ou outras atividades preparatórias para as avaliações do SEAPE?
06. Como você descreveria e/ou caracterizaria a ação da SEE/AC junto às escolas na análise e avaliação dos resultados do SEAPE?
07. Como gestor da rede estadual, quais os impactos que você identificou a partir da implantação do SEAPE no funcionamento da escola e na aprendizagem dos alunos?
08. Em sua opinião, o SEAPE se caracteriza por ser um processo de avaliação:  
( ) Somativa; ( ) Formativa; ( ) Diagnóstica. Por quê?
09. Para muitos estudiosos, as avaliações externas tem a função de regular e controlar o trabalho das escolas e de seus atores. Qual sua opinião a esse respeito?
10. De alguma forma o SEAPE funciona como um instrumento de regulação do trabalho escolar?
11. De que forma a gestão da SEE se apropria dos resultados do SEAPE para reconfigurar o seu trabalho? Como isso pode ser percebido?
12. Durante sua gestão foi feita uma importante alteração no pagamento dos prêmios VDP e VDG vinculando parte dele aos resultados das avaliações do SEAPE. Qual era a expectativa da SEE no momento?
13. As dificuldades financeiras pelas quais passa o Estado podem comprometer a realização das avaliações do SEAPE de alguma forma?
14. A suspensão do pagamento dos prêmios como parte de uma negociação com o movimento sindical terá algum reflexo nas avaliações realizadas pelo SEAPE?

### **Entrevista (Madalena Santos)**

01. A senhora como membro da missão do Banco Mundial acompanha a educação do Acre há mais de uma década. Quem deu o primeiro passo para a criação do SEAPE, a SEE ou o Banco Mundial?
02. Que avaliação a senhora faz da implementação do SEAPE: cumpre seus objetivos ou falta alguma coisa?
03. Em sua opinião, a SEE se apropria corretamente dos resultados do SEAPE e o utiliza como uma ferramenta para reconfigurar a gestão do sistema?
04. Que impactos podem ser percebidos na educação acreana desde a implementação do SEAPE?
05. Qual o legado do SEAPE para a educação acreana?
06. A partir de 2014 foi feita uma importante alteração na política de bonificação iniciada com o pagamento dos prêmios VDP e VDG em 2009, vinculando-a aos resultados das avaliações do SEAPE. Qual a posição do Banco Mundial a esse respeito?

### Entrevista (Josenir Calixto)

01. Embora criado em 2009, o SEAPE teve sua implementação no período em que você foi secretário de educação. Como avalia esse processo e quais as principais dificuldades encontradas?
02. Como se dava a interlocução com o CAED/UFJF?
03. Em sua opinião, as equipes gestoras compreenderam o que é o SEAPE e qual sua importância para os resultados da escola?
04. No seu período à frente da Diretoria de Gestão da SEE foram realizados seminários ou outras atividades preparatórias para as avaliações do SEAPE?
05. Como você descreveria e/ou caracterizaria a ação da SEE/AC junto às escolas na análise e avaliação dos resultados do SEAPE?
05. Como gestor do sistema estadual, quais os impactos que você identificou a partir da implantação do SEAPE no funcionamento da escola e na aprendizagem dos alunos?
06. Em sua opinião, o SEAPE se caracteriza por ser um processo de avaliação:  
( ) Somativa; ( ) Formativa; ( ) Diagnóstica. Por quê?
07. Para muitos estudiosos, as avaliações externas tem a função de regular e controlar o trabalho das escolas e de seus atores. Qual sua opinião a esse respeito?
08. De alguma forma o SEAPE funciona como um instrumento de regulação do trabalho escolar?
09. De que forma a gestão da SEE se apropria dos resultados do SEAPE para reconfigurar o seu trabalho? Como isso pode ser percebido?
10. Em 2014 foi feita uma importante alteração no pagamento dos prêmios VDP e VDG vinculando parte dele aos resultados das avaliações do SEAPE. Qual era a expectativa da SEE no momento?

## **Termo de Consentimento**

### **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Através deste termo você está sendo convidado (a) a participar, como voluntário (a), da pesquisa intitulada “A implantação do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE) no Estado do Acre no contexto das reformas educacionais: dispositivo de regulação e avaliação da educação”, orientada pelo Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho, do Programa de Mestrado em Educação da Universidade Federal do Acre/UFAC e realizada pelo mestrando Jean Mauro de Abreu Moraes.

Se você concorda em participar, favor assinar a declaração que compõe a última página desse documento. Esclarecemos que sua participação não é obrigatória e que a qualquer momento você poderá declinar de participar e solicitar a anulação do seu consentimento. Por fim, lembramos que tanto sua aceitação quanto a recusa não trazem nenhum tipo de benefício ou prejuízo em sua relação com os pesquisadores e nem com a instituição a qual os mesmos estão academicamente vinculados.

Destacamos que uma cópia deste termo ficará com você e que nele você encontrará os dados para contato com os professores/pesquisadores Mark Clark Assen de Carvalho e Jean Mauro de Abreu Moraes para que, se necessário, a qualquer tempo, você possa tirar dúvidas sobre a pesquisa e/ou sobre sua participação.

#### **OBJETIVO:**

O objetivo desta pesquisa consiste em realizar um estudo sobre a percepção e os impactos que a implementação das reformas educacionais e de regulação do trabalho escolar, do qual o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE) é parte constituinte, exercem nas práticas de gestão de 9 escolas urbanas da rede pública estadual de ensino localizadas em Rio Branco, que atendem os anos finais do ensino fundamental e o ensino médio, denominadas pela SEE como Escolas Jovens.

#### **PROCEDIMENTOS DO ESTUDO:**

Em havendo sua concordância de participar da pesquisa você precisará, em determinado momento, participar das seguintes atividades: uma entrevista, se necessário, sendo que o horário e o local serão previamente agendados, de forma a garantir que sejam

respeitados os interesses dos sujeitos pesquisados. Vale a pena ressaltar que a entrevista pode ser realizada com gravador de voz.

#### **RISCOS E DESCONFORTOS:**

Diante dos objetivos e procedimentos metodológicos que foram definidos para a realização do estudo cabe destacar que a pesquisa pretendida não apresenta nenhum risco e/ou prejuízo para sua saúde física ou mental.

#### **CUSTO/REEMBOLSO PARA O PARTICIPANTE:**

No que se refere à custos, importa destacar que os sujeitos de pesquisa não arcarão com nenhum gasto decorrente de sua participação. Por outro lado, deixa-se claro também que igualmente não receberão qualquer tipo de reembolso, gratificação ou bonificação em função de sua participação na pesquisa.

#### **CONFIDENCIALIDADE DA PESQUISA:**

O pesquisador, responsável por este estudo, garante o sigilo das informações obtidas de forma a assegurar a privacidade dos sujeitos quando do tratamento dos dados coletados, assegurando também que somente serão divulgados os dados que estiverem diretamente relacionados com os objetivos do estudo.

#### **Assinatura dos Pesquisadores Responsáveis**

---

Coordenador Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho

---

Mestrando Jean Mauro de Abreu Morais

**Pesquisador:** Mark Clark Assen de Carvalho

Endereço: Rua 17 de março, 275.

Conjunto Procon, Quadra B, Casa-02 Vila Ivonete, Rio Branco-AC

Telefone: (68) 9976 2677

e-mail: markassen@yahoo.com.br

**Pesquisador:** Jean Mauro de Abreu Moraes

Endereço: Rua Mamão, 157

Bairro: Morada do Sol, Rio Branco – AC

Telefone: (068) 9985 6922

e-mail: jean.mauro@gmail.com

**Mestrado em Educação – UFAC**

Endereço: Bloco da PROPEG

e-mail: med@ufac.br

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Eu,....., gestor de \_\_\_\_\_ estadual na cidade de Rio Branco no Acre, concordo livremente em participar das atividades de pesquisa que serão desenvolvidas, no ambiente acadêmico, sob coordenação do Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho e do mestrando Jean Mauro de Abreu Moraes do Curso de Mestrado em Educação da UFAC.

Declaro estar ciente de que se fará necessária minha participação em entrevistas. Sou sabedor(a) também de que o material produzido, deverá ser liberado por mim, estando ciente de que o mesmo será utilizado para publicações científicas na área de Educação e em eventos de natureza acadêmica, sendo a mim garantindo o sigilo e a preservação de identidade.

Reconheço que estou sendo adequado (a) e suficientemente informado (a) e esclarecido (a) sobre os procedimentos que serão utilizados no decorrer do estudo, bem como sobre os riscos e desconfortos, confidencialidade da pesquisa, razão pela qual concordo em participar, estando ciente de que não poderei requerer qualquer ônus pela participação e/ou liberação de materiais produzidos.

Declaro ainda que me foi garantido o direito de retirar o consentimento a qualquer momento, sem que isso resulte em nenhum tipo de penalidade.

Por fim, declaro ter recebido uma cópia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (páginas 1 e 2 desse documento).

Rio Branco, Acre,.....de.....de 2015.

---

ASSINATURA