

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

RIVANDA DOS SANTOS NOGUEIRA



**AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA COMO REGULAÇÃO: O CASO DO SISTEMA  
ESTADUAL DE AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM ESCOLAR – SEAPE/ACRE**

CURITIBA

2015

RIVANDA DOS SANTOS NOGUEIRA

**AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA COMO REGULAÇÃO: O CASO DO SISTEMA  
ESTADUAL DE AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM ESCOLAR – SEAPE/ACRE**

Tese apresentada à Banca Examinadora, como requisito parcial à obtenção do grau de Doutora em Educação, do Curso de Pós-Graduação em Educação, do Setor de Educação, da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Andréa Barbosa Gouveia

CURITIBA  
2015

Catálogo na publicação  
Vivian Castro Ockner – CRB 9ª/1697  
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação - UFPR

Nogueira, Rivanda dos Santos

Avaliação em larga escala como regulação: o caso do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar – SEAPE/ACRE. / Rivanda dos Santos Nogueira. – Curitiba, 2015.  
260 f.

Orientadora: Profª Drª Andréa Barbosa Gouveia  
Tese (Doutorado em Educação) - Setor de Educação,  
Universidade Federal do Paraná

1. Educação – políticas educacionais – Acre (Rio Branco).  
2. Educação e Estado – políticas públicas – sistema de ensino. 3.  
Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE) –  
Acre (Rio Branco). I. Título.

CDD 370.19342



## PARECER

Defesa de Tese de Rivanda dos Santos Nogueira para obtenção do Título de DOUTORA EM EDUCAÇÃO. Os abaixo assinados, Prof.ª Dr.ª Andréa Barbosa Gouveia, Prof.ª Dr.ª Sandra Maria Zakia Lian Sousa (via Skype), Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho, Prof.ª Dr.ª Monica Ribeiro da Silva, Prof.ª Dr.ª Ana Lorena de Oliveira Briel, arguíram, nesta data, a candidata acima citada, a qual apresentou a seguinte Tese: "AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA COMO REGULAÇÃO: O CASO DO SISTEMA ESTADUAL DE AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM ESCOLAR - SEAPE/ACRE".

Procedida a arguição, segundo o Protocolo aprovado pelo Colegiado, a Banca é de Parecer que a candidata está Apta ao Título de DOUTORA EM EDUCAÇÃO, tendo merecido as apreciações abaixo:

BANCA	ASSINATURA	APRECIÇÃO
Prof.ª Dr.ª Andréa Barbosa Gouveia		Aprovada
Prof.ª Dr.ª Sandra Maria Zakia Lian Sousa (via Skype)		Aprovada
Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho		Aprovada
Prof.ª Dr.ª Monica Ribeiro da Silva		Aprovada
Prof.ª Dr.ª Ana Lorena de Oliveira Briel		Aprovada

Curitiba, 11 de dezembro de 2015.

Prof.ª Dr.ª Maria Rita de Assis César  
Vice-coordenadora do PPGE

Prof.ª Dr.ª Maria Rita de Assis César  
Mestrado em Educação  
Vice-Coordenadora do Programa de  
Pós-Graduação em Educação

À inviolabilidade do meu pleno direito  
de expressão da mais repleta fé  
em Jesus Cristo, meu protetor  
em todo o percurso empreendido.

## AGRADECIMENTOS

A Deus que me dá, diariamente, a vida de presente e me permitiu que as pessoas e instituições, que aqui passo a agradecer, pudessem contribuir com a minha vida e com essa Tese:

**À minha família, meu suporte, minha rotina boa:** meus pais, Iva dos Santos Nogueira e Raimundo Timóteo Nogueira, sempre me abençoando. Meus filhos, Davi Nogueira, um amor para toda a vida e Letícia, um presente que Deus me mandou há 11 anos e que, na reta final do Doutorado, chegou até nós. Eduardo, um amor sempre em construção (idem). Luiz Eduardo, amor por extensão. À Maria Zélia (Nina), pelo apoio e orações. À Marisé e Maria José, minhas cunhadas. Ao Edilberto (parabéns pela nova vida!). Meus irmãos, amor que não se explica: Rivangela, Rivani e Raimundo Filho. Meus sobrinhos, provas de amores: Renan, Arthur, Rafael e, daquele que chegou como benção do Senhor, já com muitas historinhas para a tia contar, Joshua Nogueira Maia. Meus cunhados, Ribamar (Natal) e Genilson (Bone), pela torcida. Aos tios na base dos Santos e Nogueira, em especial: Zefinha e Pinheiro (e rama); Cosma e Gleyce (suporte); Julho Minga e Nice (e rama); Nelinho e Elizete (e “meu povi”); Edilson (e rama); Clarice (e primaiada); Eugênia e Zé Rita (e seus exemplos), Edson (Lela) e a todos que torceram.

**À parceria emocional, acadêmica e financeira (power ful girls!):** Lucilene Almeida (Luluca) e Marileize França (Maroca), “eu gosto tanto de você[s]...” Entre política de línguas, zoneamentos e avaliações... Deus nos ajude, sempre!

**Aos amigos que entenderam as ausências e não me esqueceram:** Chirley Trelha; Tânia Mara, Getúlio e Caio; Franciana, Aylton, Allan e Arthur; Hélio e Tamara; Marilene Mel; Tavifa e Manoel; Lucir, Morena, Bruno e Pedro; Lino; Kátia e Eduardo; Diana; Emilly, Victor e Esther; Marilúcia (Lucinha), Carlos Vinícius, Romário Júnior e Vitória; Mizaél e Najara; Manoel Severo e Luzia. Em Curitiba: Florisvaldo; Gabriela e Rafael.

**À nova geração:** Bruno, Daniel, Luisa, Amanda Vitória, João Pedro, Isadora, João Vitor, Rafaela, Miguel Ângelo, Arthur, Erick Cauã, João Lucas e Maria Esther. Ser criança é muito bom!

**Uma tese se faz a muitas mãos, cérebros, olhos, coração... aos colaboradores:** Gilberto Dalmolin (que me deu a ideia); Osvanilson; Verônica Kamel; Eduardo Bernardino; Lucilene Almeida; Marileize França; Cláudio Porfiro, Rossylene Araújo; Maria Lucirlene Barbosa; Alexandro Santos; Fábio Castanho; Manoel Severo; Mark Clark Carvalho; Adriana Ramos; Antônia Schwinden; Nayara Façanha; Rivanilce Maia; Rodrigo Nogueira; Davi Sobrinho; José Janilson; Franciana Castro; Tânia Mara; Sâmia Hassani; Ednacelí Damasceno; Lúcia de Fátima; Tamara e Hélio Smoly; Marilúcia (Lucinha); Eduardo César (Bidu); Natanel; Fernando; Aline Vernick; Rafael Raizer e Gabriela Schneider.

**No âmbito da UFPR e da Ufac:** em especial, à professora Andréa Barbosa Gouveia, orientadora desse trabalho, que me passou a segurança teórica que eu preciso e porque “queimou todas as pestanas” necessárias para que o texto fluísse melhor. Minha gratidão!

Ao professor Paulo Vinícius Baptista da Silva, o primeiro coordenador do nosso curso e ministrante da disciplina de currículo. Obrigada!

À professora Monica Ribeiro da Silva, a atual coordenadora do nosso curso, despojada de melindres e com um senso de justiça ativado, me assegurou logo na entrada que o Dinter UFPR/Ufac trata-se de um convênio celebrado entre duas instituições de ensino superior para os servidores de uma delas: a Ufac. Pelo meu aceite como ouvinte na disciplina de políticas educacionais. Tens a minha gratidão!

À professora Grace Gotelip, pelo tempo dedicado ao Dinter UFPR/Ufac.

Ao professor Marcos Edgar Bassi, pelo meu debut no financiamento da educação.

À professora Taís Moura Tavares, pela leitura atenta no Seminário de Tese.

**Aos membros da Banca de Qualificação:** às professoras Sandra Maria Zakia Lian Sousa, Ana Lorena de Oliveira Bruel e Monica Ribeiro da Silva que me indicaram caminhos para qualificar meu texto para a autoria.

**Aos membros da Banca de Defesa:** Andréa Barbosa Gouveia (UFPR), Sandra Maria Zakia Lian Sousa (USP), Mark Clark Assen de Carvalho (Ufac), Ana Lorena de Oliveira Bruel (UFPR) e Monica Ribeiro da Silva (UFPR), pelo aceite e, certamente, pelas contribuições e aprendizagens.

**Aos entrevistados (fontes vivas!),** professores Josenir Calixto, Binho Marques, Maria Corrêa e Cristina Maia, pela presteza, recepção, e socialização de

conhecimentos. O documento não fala, mas a vivência de vocês na política educacional vale muito porque vocês amam o que fazem. Esse é o diferencial!

**À família Proex/Ufac:** professor Enock da Silva Pessôa pela cordial convivência e respeito mútuo. E aos querid@s: Socorro Mendonça, Raimunda Pereira, Rosângela Machado, Gilvan, Raquel Meireles, José Dourado, Lucy, Nayara, Davi Sobrinho. Aos que continuam de casa: Regina Albuquerque, Maria Justino, José Oliveira, Zuila, Jurandir, Luana1, Luana2, Leo1, Leo2, Zé Pedro, Marcos Aurélio, Gregori, Socorro Neri, Elimaik, Branca, Raquel Sampaio. Minha gratidão!

**À Capes,** pelo alcance aos professores da educação básica, vale o investimento!

**Ao Governo do Estado do Acre,** pelo cumprimento do apoio institucional.

**À Universidade Federal do Paraná (UFPR),** pela extensão do conhecimento.

**À Universidade Federal do Acre (Ufac),** atualmente representada pelo professor Minoru Martins Kinpara. A minha casa, “a casa do saber” (Iró), a casa de todos aqueles que nela estudam, trabalham e a mantém pública.

**Ao Sindicato dos Trabalhadores em Educação do 3º Grau do Acre – Sintest/AC,** a base é que te sustenta: “juntos somos muitos, unidos somos fortes.” (LOTT, 2015).

**In memoriam:** Vó Chica Minga, José Francisco (Seu Zé) e Alba Ferreira, vivos no meu coração e de muitos.

Imensamente grata!

Encontrei hoje em ruas, separadamente,  
dois amigos meus que se haviam zangado.  
Cada um me contou a narrativa de por que se haviam zangado.  
Cada um me disse a verdade.  
Cada um me contou as suas razões.  
Ambos tinham razão.  
Ambos tinham toda a razão.  
Não era que um via uma coisa e outro outra,  
ou um via um lado das coisas e outro um lado diferente.  
Não: cada um via as coisas exatamente como se haviam passado,  
cada um as via com um critério idêntico ao do outro.  
Mas cada um via uma coisa diferente,  
e cada um portanto, tinha razão.  
Fiquei confuso desta dupla existência da verdade.  
(Fernando Pessoa)

## RESUMO

O problema central deste estudo situa-se nas conexões estabelecidas entre a avaliação em larga escala e a definição de políticas educacionais no âmbito estadual. O foco de análise pauta-se no Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape) e nas políticas dele decorrentes, tensionadas pelos mecanismos de regulação. Os antecedentes do Seape remontam aos anos 1990, assim, apresenta-se uma retrospectiva panorâmica da conjuntura local, mas com um foco no período de 2009 a 2012, justamente porque a partir de 2009 os exames em larga escala são realizados anualmente no Estado do Acre, de forma mais sistemática, estando o Seape na sua 4ª edição em 2012. O objetivo geral consiste em analisar como o Seape é concebido, identificando seus princípios, concepções, indicadores e motivações que contribuíram para que a avaliação em larga escala fosse colocada na agenda da política local. O suporte conceitual e analítico tem como referência a regulação educacional, a partir de fundamentos discutidos por Duarte (2012), Augusto (2010), Dupriez (2010), Barroso (2006), Maroy (2006), Lessard (2004), Diebolt (2001), Afonso (2001) e Demailly (2001), especialmente no que tange às formas pelas quais os mecanismos de regulação influenciam as diretrizes de ações pensadas para os sistemas de ensino, desde o seu processo de elaboração, até à política em ação, como orienta Palumbo (1994). A avaliação em larga escala coleta indicadores do desempenho escolar, com o potencial de mobilizar mecanismos de regulação, monitoramento das ações empreendidas. Aliada a outros dispositivos concretos de regulação, a avaliação externa pode se constituir como mecanismo de controle social, seja para garantir direitos, seja para acionar mecanismos de responsabilização, na perspectiva de obrigação de resultados. Como procedimento metodológico decidiu-se pela pesquisa documental para extrair as informações que compuseram a fase preparatória do Seape, a implementação e as ações decorrentes dessa política. Para suprir as lacunas identificadas nos documentos, optou-se pela realização de entrevistas e, ainda, considerou-se alguns elementos socioeconômicos e outros mais ligados diretamente ao contexto escolar para caracterizar o sistema educacional acreano, contexto para o qual o Seape foi concebido. Ao se debruçar sobre a concepção da política e a sua fase inicial, os resultados da pesquisa evidenciaram a perspectiva diagnóstica da educação básica, sobretudo, como suporte para dimensionar o sistema público de ensino acreano e como elemento significativo na definição de políticas públicas. Na continuidade, esse sistema oficial de avaliação vai se constituindo sob um formato de responsabilização educacional que, atualmente, subsidia a definição de outras políticas educacionais focadas em resultados. A pesquisa também apontou evidências para a necessidade do Estado explorar mais o potencial pedagógico da avaliação em larga escala.

**Palavras chave:** política educacional; avaliação em larga escala; regulação educacional; sistema público de ensino do Acre.

## ABSTRACT

This study is set to investigate and discuss the connections between procedures for large scale evaluation procedures and educational policy definitions at State level in Acre, Brazil. The analysis focus is based on the current policies of the State System of Evaluation of the School Learning Process (SEAPE, the official Portuguese acronym), pressured by the ruling mechanisms. The analysis is based on policies based on the State System on Educational Assessment (SEAPE, the Portuguese acronym equivalent), influenced by regulating mechanisms. The origins of SEAPE dates back to the 1990s, and, in this study, a broad retrospective of the local situation is presented, focusing on the period between 2009 through 2012. The reason for the selected time frame is due to the fact that large scale assessment tests started in 2009 on a yearly basis. The general objective consists in analyzing how SEAPE is conceived, identifying its principles, conceptions, figures, and motivations that have contributed to inserting these large scale assessment tests part of a local agenda. The conceptual and analytical support brings as reference the educational regulation, as discussed by Duarte (2012), Augusto (2010), Dupriez (2010), Barroso (2006), Maroy (2006), Lessard (2004), Diebolt (2001), Afonso (2001) and Demailly (2001), especially relating to the ways by which the regulation mechanisms exert influence in the action guidelines devoted to the educational systems, from its elaboration process to the policy in action, as postulated by Palumbo (1994). This large scale evaluation has collected school achievement indexes, and may activate regulation devices and monitor research procedures. In combination with other mechanisms of regulations, the external evaluation may constitute as a mechanism of social control, in order to ensure rights, or to trigger mechanisms of liability, in the perspective of obtaining results. Documental research was adopted as the methodological procedure in order to identify information regarding the preparatory phase of SEAPE, its implementation and the actions deriving from this policy. Interviews were conducted in order to identify possible gaps in the timeline of the documentation available. Socio-economic data was also collected as a means to delineate the profile of the educational system in the State of Acre, the context in which SEAPE has been conceived. After studying the conception of educational policies and their implementation, the results reveal the diagnostic perspective of the basic education, especially as a support to analyze the public educational system in Acre, and as an important element in the definition of public educational policies. This official system of evaluation has constituted a format of education liability that currently subsidizes the definition of other educational policies focusing on outcomes. The research has also pointed out to evidences for the State to explore much the pedagogical potential of the large scale evaluation.

**Key words:** educational policy; large scale evaluation; educational regulation; teaching public system of Acre.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – TRÍADE DA CULTURA AVALIATIVA NO BRASIL .....	42
FIGURA 2 – CONFIGURAÇÃO DO SEAPE/AC.....	164

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – VISÃO PANORÂMICA DA CONSOLIDAÇÃO DO SAEB NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA .....	46
QUADRO 2 – OBJETIVOS GERAIS DO SEAPE/AC, POR EDIÇÃO (2009 A 2012) .....	159
QUADRO 3 – PALAVRAS-CHAVE DOS OBJETIVOS DO SEAPE/AC, POR EDIÇÃO (2009 A 2012) .....	161
QUADRO 4 – PADRÕES DE DESEMPENHO, SEAPE/AC, LÍNGUA PORTUGUESA, ESCALA DO 5º E 9º DO EF E DO 3º EM ...	182
QUADRO 5 – PADRÕES DE DESEMPENHO, SEAPE/AC, MATEMÁTICA, ESCALA DO 5º E 9º DO EF E DO 3º EM .....	182
QUADRO 6 – PADRÕES DE DESEMPENHO, SEAPE/AC, MATEMÁTICA E LÍNGUA PORTUGUESA, ESCALAS DO 3º ANO EF .....	183
QUADRO 7 – NÍVEIS MÉDIOS DE PROFICIÊNCIA ATINGIDA, SEAPE, ACRE, 2009 A 2012.....	214
QUADRO 8 – NÍVEIS MÉDIOS DE PROFICIÊNCIA ATINGIDA DE ACORDO COM O QUARTIL DE PROFICIÊNCIA MÉDIA, POR DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA E SÉRIE DOS ALUNOS, SEAPE, ACRE, 2012 .....	216

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – EMPREGOS FORMAIS, POR SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA, ACRE, 2009 A 2012 .....	104
GRÁFICO 2 – I DEMONSTRATIVO DE ESCOLAS PÚBLICAS POR LOCALIZAÇÃO (RURAL/URBANA), ACRE, 1999 A 2013 .....	135
GRÁFICO 3 – EVOLUÇÃO DA TAXA LÍQUIDA DE MATRÍCULAS NO ENSINO MÉDIO EM ÂMBITO NACIONAL, REGIONAL E LOCAL, DE 1999 A 2013 (EM%) .....	141
GRÁFICO 4 – TAXA DE APROVAÇÃO POR ETAPAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, ACRE, DE 1999 A 2013 (EM%) .....	142
GRÁFICO 5 – TAXA DE REPROVAÇÃO POR ETAPAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, ACRE, DE 1999 A 2013 (EM%) .....	143
GRÁFICO 6 – TAXA DE ABANDONO POR ETAPAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, ACRE, DE 1999 A 2013 (EM%) .....	145
GRÁFICO 7 – DISTRIBUIÇÃO DO PERCENTUAL DE ALUNOS, POR PADRÃO DE DESEMPENHO, LÍNGUA PORTUGUESA, REDE ESTADUAL (2009/2010/2011) .....	177
GRÁFICO 8 – EVOLUÇÃO DAS PROFICIÊNCIAS MÉDIAS, MATEMÁTICA, 4ª SÉRIE/5º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL, REDE ESTADUAL/MUNICIPAL (2009/2010/2011).....	178

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 –	FUNÇÕES DOCENTES POR GRAU DE FORMAÇÃO, ACRE, 1995 .....	111
TABELA 2 –	DEMONSTRATIVO DE ESCOLAS PÚBLICAS, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (ESTADUAL/MUNICIPAL), ACRE, 1999 A 2013 .....	136
TABELA 3 –	DEMONSTRATIVO DE PROFESSORES NO ENSINO FUNDAMENTAL, POR FORMAÇÃO, ACRE, DE 1999 A 2013 .....	137
TABELA 4 –	DEMONSTRATIVO DE PROFESSORES NO ENSINO MÉDIO, POR FORMAÇÃO, ACRE, DE 1999 A 2013 .....	138
TABELA 5 –	EVOLUÇÃO NACIONAL, REGIONAL E LOCAL DA MATRÍCULA TOTAL NO ENSINO FUNDAMENTAL, ACRE, DE 1999 A 2013 .....	139
TABELA 6 –	TAXA DE EVOLUÇÃO NACIONAL, REGIONAL E LOCAL DA MATRÍCULA TOTAL NO ENSINO FUNDAMENTAL, DE 1999 A 2013 (EM%) .....	140
TABELA 7 –	TAXA MÉDIA DE EVOLUÇÃO LOCAL DA MATRÍCULA TOTAL, POR ETAPA DE ENSINO, ACRE, DE 1999 A 2013 (EM%) .....	140
TABELA 8 –	INVESTIMENTO GERAL NO SEAPE E RECURSOS APLICADOS EM EDUCAÇÃO (PAGAMENTO DE PESSOAL, MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO) – ACRE, 2010 E 2012 .....	165
TABELA 9 –	ABRANGÊNCIA DE ALUNOS PARTICIPANTES DO SEAPE/AC .....	169
TABELA 10 –	ABRANGÊNCIA DE ESCOLAS PARTICIPANTES DO SEAPE, ACRE, 2009 A 2012 .....	170
TABELA 11 –	ESCOLAS PÚBLICAS AVALIADAS NO SEAPE, POR LOCALIZAÇÃO, ACRE, 2009 A 2012 .....	171
TABELA 12 –	QUESTIONÁRIOS CONTEXTUAIS: ALUNOS, SEAPE, ACRE, 2009 A 2012 .....	172

TABELA 13 –	MÉDIA DOS RESULTADOS DO SEAPE, POR EDIÇÃO E NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA, REDE ESTADUAL, ACRE, 2009 A 2012 .....	212
TABELA 14 –	MÉDIA DOS RESULTADOS DO SEAPE/AC POR EDIÇÃO E NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA, REDES MUNICIPAIS, ACRE, 2009 A 2012 .....	213
TABELA 15 –	NÍVEL SÓCIOECONÔMICO DE ACORDO COM O QUARTIL DE PROFICIÊNCIA MÉDIA, POR DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA E SÉRIE DOS ALUNOS, ACRE, 2012 .....	215
TABELA 16 –	MÉDIA DA PROFICIÊNCIA SEGUNDO COMO O(A) ALUNO (A) SE CONSIDERA, ACRE, 2012 .....	216
TABELA 17 –	MÉDIA DE PROFICIÊNCIA EM RELAÇÃO À ESCOLARIDADE DA MÃE (OU DA RESPONSÁVEL PELO ALUNO) ACRE, 2012 .....	217
TABELA 18 –	MÉDIA DA PROFICIÊNCIA SEGUNDO A RESPOSTA DO(A) ALUNO (A) À PERGUNTA TENHO MUITOS SONHOS PARA O MEU FUTURO, ACRE, 2012 .....	217
TABELA 19 –	REDE ESTADUAL, LÍNGUA PORTUGUESA, 5º ANO, ACRE, 2010 .....	218

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	16
<b>CAPÍTULO 1: AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES</b> .....	30
1.1 Definições preliminares da avaliação educacional .....	33
1.2 O debate internacional e a configuração do discurso da política de avaliação educacional no Brasil .....	35
1.3 Trajetória, caracterização e institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica no Brasil .....	44
1.4 Fundamentos, consequências e bases legais da avaliação em larga escala .....	52
1.5 Avaliação em larga escala: conexões com a regulação educacional, constituição de sistemas avaliativos estaduais e aproximações iniciais com o caso do Acre .....	59
<b>CAPÍTULO 2: INTERFACES ENTRE A TEORIA DA REGULAÇÃO SOCIAL E A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA</b> .....	70
2.1 Bases conceituais da Regulação .....	71
2.2 A Teoria da Regulação Social para interpretação de políticas públicas delineadas pelo Estado .....	74
2.2.1 Dimensões da regulação dos sistemas educacionais e redefinição dos mecanismos dos controles exercidos pelo Estado .....	81
2.2.2 Instâncias de regulação nos sistemas educativos .....	87
2.3 A avaliação como mecanismo de regulação educacional .....	95
<b>CAPÍTULO 3: O SISTEMA PÚBLICO ESTADUAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ACRE</b> .....	100
3.1 Panorama do Estado do Acre: contexto histórico, condições socioeconômicas e cenário político .....	101

<b>3.2 Contexto anterior a 1999 .....</b>	<b>105</b>
<b>3.3. Contexto posterior a 1999 .....</b>	<b>113</b>
<b>3.3.1 Políticas educacionais no Acre no contexto pós-1999 e Sistema Público de Ensino da Educação Básica: caracterização, bases legais e formato de organização .....</b>	<b>121</b>
<b>CAPÍTULO 4: SISTEMA ESTADUAL DE AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM ESCOLAR (SEAPE): PRINCÍPIOS, CONCEPÇÕES, IMPLEMENTAÇÃO E AJUSTES DA POLÍTICA EM AÇÃO .....</b>	<b>150</b>
<b>4.1 Antecedentes do processo de implementação do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape) .....</b>	<b>151</b>
<b>4.2 Finalidades e objetivos do Seape/AC: um componente integrante da agenda política educacional acreana .....</b>	<b>157</b>
<b>4.3 Configuração e abrangência do Seape/AC .....</b>	<b>162</b>
<b>4.3.1 Composição dos testes do Seape/AC .....</b>	<b>179</b>
<b>4.3.2 Escalas de proficiência, potencial de acesso e apropriação dos resultados .....</b>	<b>181</b>
<b>4.4 Ajustes e desvios da política em ação: avaliação como suporte da gestão de resultados .....</b>	<b>184</b>
<b>4.5 Estratégias para legitimação e consolidação da política .....</b>	<b>195</b>
<b>4.6 Publicização de resultados e mobilização da opinião pública .....</b>	<b>200</b>
<b>4.7 Potencial do Seape/AC: usos dos resultados, exercícios ilustrativos e alternativas de análises .....</b>	<b>211</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>221</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>232</b>
<b>APÊNDICE 1 – ROTEIRO DAS TRÊS PRIMEIRAS ENTREVISTAS .....</b>	<b>255</b>
<b>APÊNDICE 2 – ROTEIRO DA QUARTA ENTREVISTA .....</b>	<b>257</b>
<b>APÊNDICE 3 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO .....</b>	<b>258</b>

## INTRODUÇÃO

No contexto educacional brasileiro, as avaliações dos sistemas de ensino ocupam centralidade no delineamento das decisões formais das políticas, tanto aquelas que definem as discussões mais amplas, como a questão da qualidade do ensino, da legislação educacional, do currículo e da formação continuada dos professores, quanto aquelas que se referem às proposições de ensino mais localizadas como o planejamento escolar e a definição de estratégias de ensino.

Como modalidade da avaliação educacional, a avaliação em larga escala, como nominada neste texto, realiza-se de forma centralizada e em nível macro por órgãos gestores dos sistemas educacionais, principalmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (*Inep*), uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC). No caso de alguns sistemas estaduais e municipais, a avaliação em larga escala é operacionalizada por empresas contratadas para a coleta de dados e informações acerca do desempenho dos alunos e do contexto escolar. Por ser efetivado em vários níveis de escolaridade abrangendo todo o sistema de ensino, esse tipo de avaliação educacional é também conhecido como avaliação de sistema ou avaliação externa.

De um modo geral, nas avaliações em larga escala os procedimentos de coleta e os processamentos de dados são aplicados de forma padronizada, amostral ou censitariamente. Além disso, efetivam-se de forma contínua e sistemática. Aliadas a outros tipos e modalidades de avaliação se constituem em instrumentos que podem orientar e subsidiar as políticas públicas e, em especial, a política educacional.

O pressuposto orientador desse estudo é o de que a avaliação em larga escala é um componente de regulação do ensino público, empreendido e gerenciado pelo Estado. É, ainda, um dispositivo de monitoramento das unidades escolares calcado em novas formas regular, efetivadas por decisão do poder público constituído como autoridade legitimada e com capacidade institucional para exercer o controle sob os resultados educacionais.

A *avaliação* é um componente importante das *políticas públicas*. Ambos os termos são marcados por processos de negociações que tanto podem revelar as intenções de seus formuladores, como podem refletir interesses dos seus beneficiários, dependendo de como o poder é exercido, das formas de participação,

das pressões exercidas, das alianças estabelecidas, enfim, dos processos de mediação.

No escopo deste texto, o termo *política pública* é apreendido na sua concepção de *ação pública* (PALUMBO, 2004), oriunda da articulação de diversos atores sociais integrantes da arena política, situada em contextos específicos, onde são definidas as regras do jogo, capazes de afetar diretamente o cenário social. No processo de definição e implementação de uma política pública, esta se constitui como *alvo em movimento* (PALUMBO, 2004) e para captá-la é preciso enveredar pelas relações entre Estado e sociedade que são mediadas por mecanismos de regulação social, aqui tomados como suporte conceitual e analítico.

O processo regulatório pode se constituir em formas democráticas de participação capazes de traduzirem-se em direitos, dentre eles, a educação pública. A regulação também pode se manifestar em formatos de controle estatal que no limite, são capazes de impulsionar instrumentos de responsabilização pautados na lógica de uma gestão por resultados.

A condução das políticas públicas no campo educacional tem uma dinâmica e movimentos próprios, é produto de articulações coletivas estabelecidas entre agentes públicos, sujeitos integrantes da categoria de trabalhadores em educação e comunidade escolar. Dessa maneira, no campo educacional, como em outras áreas de atuação, não é somente o Estado que atua como regulador, pois o processo regulatório é:

resultado da interação estratégica dos vários agentes, na forma de grupos de pressão da sociedade e do *Estado*, também este último um agente dotado de agenda e objetivos próprios, compondo e desfazendo alianças com os demais agentes da sociedade. (FIANI, 1998, p. 34).

A regulação da política pública é definida a partir da capacidade institucional que o Estado tem e de como as interações são produzidas na política em ação, constantemente marcada pelo contraditório, pelos conflitos e por um conjunto de fatores socioeconômicos inerentes ao processo de implementação que podem, inclusive, transformar as intencionalidades iniciais.

Dependendo dos objetivos previamente traçados, do desenho do projeto avaliativo, da forma de comunicar/utilizar os resultados, os indicadores produzidos pela avaliação em larga escala podem gerar consequências baseadas naquilo que Brooke (2006) caracteriza como responsabilização branda (simbólica) – políticas *low*

*stakes* – ou como responsabilização forte (material) – políticas *high stakes* –, questões analíticas aqui consideradas importantes para compreender sistemas próprios de avaliação da educação básica.

No processo de implementação das políticas educacionais voltadas para a educação pública, o Estado assume várias funções, dentre elas: condutor, regulador e controlador das ações empreendidas. No mundo contemporâneo, a prestação da educação como serviço público tem significativa importância social, aliás, é dever público e função do Estado garantir a efetividade e a qualidade da oferta educacional e ao fazê-lo, como autoridade legítima, produz regras e regulamentos.

Além da produção de regras e regulamentos inerentes às instituições formais que compõem o Estado e os sistemas de ensino, há instrumentos de controle social exercidos pelos próprios cidadãos beneficiários, sujeitos do processo que podem se apropriar das regras ou mesmo as transformarem. Isto significa que o poder exercido por parte do Estado não é recebido de forma passiva, mesmo quando há imposição de regras, posto que estas podem ser questionadas, reajustadas, dentre outras possibilidades.

Nessa linha de pensamento, ainda que a avaliação dos sistemas de ensino seja concebida a partir de um olhar exterior às instituições escolares e que seja delineada sob um formato centralizador, sua implementação é contextualizada, portanto, sujeita à vitalidade da dinâmica social dos diferentes atores que dela participam. Assim, os processos regulatórios decorrentes da política de avaliação em larga escala têm vários movimentos. Se a percepção do olhar se der sob apenas dois ângulos, este movimento efetiva-se do Estado sob a comunidade escolar e da comunidade escolar sob o Estado. Nenhum dos lados é imune às interferências e mediações do processo: a escola muda a partir da política e esta muda a partir das interlocuções estabelecidas com a comunidade escolar.

Sob essa dinamicidade, no âmbito da educação básica, profissionais que trabalham no contexto escolar, por vezes discordam e, por vezes, cedem à pressão de ensinar para os testes ao priorizar conteúdos previstos nas avaliações em larga escala como forma de obter aprovação nos exames externos, sejam estes efetivados por meio de testes internacionais, nacionais ou regionais (estaduais ou municipais).

Ainda que não seja o foco principal deste estudo, essa perspectiva de direcionar o ensino para aprovação em exames constitui-se um dos aspectos

relacionados à avaliação em larga escala, uma vez que esta postura é provocadora de intensos debates e pode causar “efeitos nefastos sobre o currículo, empobrecendo-o, sobre o ensino demasiado condicionado pelo que *cai no exame*” (FERNANDES, 2009, p. 122, grifo do autor). É como se houvesse uma inversão no processo educativo, de um foco na aprendizagem (processo) para um foco na avaliação (resultado).

A tese aqui defendida é a de que o Seape/AC amplia as possibilidades de o Estado exercer sua regulação e contribui para a gestão focada em resultados no contexto do sistema público de ensino acreano.

Com esse argumento, aqui se compreende que a política é conduzida sob novas formas de controle, ancorada na concepção de regulação como modo de coordenação do campo educativo (BARROSO, 2005). Os novos modos de regulação operam sob um formato de avaliação em larga escala considerado como um dos esteios importantes na construção de um modelo focado nos resultados do rendimento escolar dos alunos.

Os fatores que me colocam nessa temática de pesquisa são, pelo menos, dois: um de natureza profissional e o outro de natureza acadêmica, dimensões que se entrecruzam na constituição da minha identidade. No campo profissional, em dois momentos e lugares distintos: o primeiro na década de 1990 quando integrei, no âmbito da Universidade Federal do Acre (Ufac), o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub). Na ocasião, trabalhava como pedagoga na Coordenadoria de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino (Caden/Ufac),<sup>1</sup> mais especificamente, integrava a Comissão Permanente de Avaliação (CPA) e participava das articulações para a implementação da avaliação nessa Instituição de Ensino Superior; o segundo contato profissional com a avaliação em larga escala se efetivou no meu trabalho como professora do ensino médio público noturno, ao vivenciar, como expectadora atenta, a aplicação de avaliações externas na série final do Ensino Médio (EM).

No campo acadêmico, por ocasião da minha pesquisa de Mestrado, ao retratar a centenária história do vestibular, uma das formas de acesso à universidade brasileira, pude conhecer de forma mais amíúde uma avaliação em larga escala nominada Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), cujo objetivo

---

<sup>1</sup> Atualmente, esse setor recebe o nome de Diretoria de Apoio ao Ensino (Diaden/Ufac) e continua vinculado à Pró Reitoria de Graduação (Prograd/Ufac).

inicial constituía-se em avaliar o aluno egresso dessa etapa de ensino. Paulatinamente, o Enem subsidiaria as mudanças políticas e pedagógicas delineadas nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) do Ensino Fundamental e Médio e, por fim, serviria como critério parcial ou total de ingresso ao ensino superior (NOGUEIRA, 2011).

No que concerne à aplicação de avaliações em larga escala, minha prática docente no Ensino Médio me possibilita observar que, no caso do Acre:

a) os professores não participam diretamente dos processos de avaliação externa, nem mesmo do *Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar* (Seape), inclusive, esses profissionais não podem aplicar provas e nem manusear os testes elaborados pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação/Universidade Federal de Juiz de Fora (Caed/UFJF), empresa contratada pelo Governo do Estado do Acre para a elaboração e a implementação do sistema próprio de avaliação em larga escala e o principal motivo alegado é que no Seape/AC as questões utilizadas nas provas são sigilosas e, dessa forma, os itens são componentes de um banco de itens que são reutilizados ao longo das séries históricas;

b) os docentes das áreas de Língua Portuguesa e Matemática são os mais cobrados quando os alunos não alcançam os índices desejados ou as metas traçadas pela Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE/AC) e pela própria escola, como se pode observar nas correspondências oficiais enviadas por este órgão às instituições de ensino;

c) o Governo do Estado orienta que os indicadores alcançados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) sejam expostos, em forma de ranqueamento, em listas à vista do público nos murais das escolas e isto é determinado em Lei promulgada em 2012.<sup>2</sup>

O problema central consiste nas conexões entre a avaliação em larga escala e a definição de políticas educacionais locais. O foco de análise, portanto, pauta-se nas ações decorrentes das avaliações externas empreendidas pelo *Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar* (Seape), uma política pública de avaliação da educação básica concebida e desenvolvida pela Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE/AC) como um instrumento de regulação.

---

<sup>2</sup> Lei Estadual Nº 2.538/2012 que dispõe sobre a afixação de placa informativa com o resultado da última apuração do Ideb. Disponível em: <<http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/Lei2538.pdf>>. Acesso em: 1º. 07.2015.

Diante dessa problemática, o *objetivo geral* desse estudo consiste em *analisar como o sistema próprio de avaliação do ensino público acreano é concebido, identificando seus princípios, concepções, ajustes, indicadores (processos) e motivações que contribuíram para que a avaliação em larga escala fosse definida e colocada na agenda da política local.*

Como *objetivos específicos*, a investigação centrou-se na direção de: a) situar o sistema próprio de avaliação em larga escala no contexto do ensino público acreano; b) verificar por quais mecanismos de regulação o Seape opera; c) identificar quais políticas educacionais decorrem do Seape no contexto local.

Esse conjunto de fatores me provoca reflexões, especialmente no sentido de encontrar respostas para as seguintes questões norteadoras desta pesquisa:

1ª) como a política de avaliação externa é concebida e implementada pelo Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape)?

2ª) quais políticas educacionais decorrem da implementação do Seape no sistema público de ensino do Acre?

3ª) que associações e tensionamentos são estabelecidos entre as políticas decorrentes da avaliação em larga escala e as formas de regulação e controle empreendidos pelo órgão gestor da educação básica no contexto acreano?

As *hipóteses iniciais* para estas questões são as seguintes: 1ª) a avaliação realizada pelo Seape/AC é concebida e implementada de forma análoga ao sistema nacional de avaliação, com objetivos semelhantes, mas com uma coloração local e com intencionalidade de mudança no campo político educacional, restando saber quais são essas mudanças e como elas são efetivadas no contexto local.

A *segunda hipótese* orientadora desse trabalho investigativo é que a avaliação em larga escala, como mecanismo de controle dos sistemas de ensino, tem se prestado à regulação dos sistemas de ensino por meio de formatos brandos de responsabilização que subsidiam a gestão por resultados.

A definição do recorte temporal dessa pesquisa, compreendendo o período de 2009 a 2012, justifica-se pelo fato de que, a partir de 2009, os exames em larga escala são realizados anualmente no sistema de ensino público do Acre, de forma mais sistemática, estando o Seape na sua 4ª edição em 2012, ano que ingressei no Programa de Pós-Graduação, da Universidade Federal do Paraná (PPGE/UFPR).

Para Casassus (2001, p. 10), “a avaliação consiste em poder ver a mudança ocorrida.” De uma forma metafórica, o autor compara o processo avaliativo com a

construção de “óculos” que possibilitem enxergar a realidade educacional, tornando visível o que se quer observar. Nessa acepção, os dados e informações identificados pelas “lentes” da avaliação podem ser bem propositivos. Contudo, dado o jogo político e a complexidade da dinâmica do campo educacional, isto não significa que os usos dos resultados estejam sempre conectados com as mudanças necessárias para os sistemas de ensino.

Tal perspectiva implica reconhecer a necessidade de refletir sobre quais são essas mudanças, como elas são efetivadas e a interesse de quem elas são realizadas. O estudo sobre o Seape/AC e o cotejamento com alguns elementos norteadores do sistema nacional de avaliação, assim como a problematização das estratégias de regulação e controle dele decorrentes são necessárias na análise da política educacional acreana, sobretudo, porque os dados da pesquisa evidenciaram que não há uma avaliação da avaliação e esta meta-reflexão é importante para o amadurecimento da política consolidada.

A primeira inserção do Estado do Acre numa experiência de avaliação em larga escala deu-se em 1999, como será demonstrado nos antecedentes do Seape/AC.<sup>3</sup> Em 2009, ocorre a primeira edição desse sistema oficial de avaliação, portanto após o transcurso de uma década da experiência piloto.

A partir dessas inserções, percebe-se que se trata de uma política gestada paulatinamente e sempre com o envolvimento de órgãos vinculados ao Ministério da Educação (MEC) ou a partir de consultorias externas (de outros Estados) contratadas para esse fim, ficando nítidas duas questões: 1ª) o Governo do Acre, até 2009, não dispunha em seu quadro funcional de capacidade instalada para empreender avaliações em larga escala, sem se apropriar da *expertise* proveniente de contratações e parcerias; 2ª) as contratações efetivadas pelo Acre para realizar avaliações em seu sistema público de ensino foram articuladas com empresas que, de algum modo, tinham experiências ou vínculos de alguns profissionais com o MEC.

O Seape/AC é um sistema de avaliação da educação básica acreana, composto por dois exames de proficiência (Língua Portuguesa e Matemática). Desde 2009, as provas são aplicadas anualmente e de forma censitária no sistema público de ensino, atualmente realizado em quatro séries da educação básica (3º, 8º

---

<sup>3</sup> Os antecedentes do Seape/AC constam no item Capítulo 4.

e 9º ano do Ensino Fundamental e 3º do Ensino Médio)<sup>4</sup>, com a especificidade de abranger as redes públicas de ensino em âmbito estadual e municipal, com alcance na totalidade dos 22 (vinte e dois) municípios do Acre.

Nos exames em larga escala empreendidos pelo Seape/AC são utilizados como instrumentos avaliativos testes de proficiência com foco no rendimento escolar, ainda que haja aplicação simultânea de questionários contextuais aos alunos, gestores escolares, coordenadores de ensino e professores das disciplinas avaliadas, de forma amostral (menos para os alunos em que os questionários contextuais são aplicados a todos aqueles que realizam os testes do Seape). Esses questionários contextuais coletam dados socioeconômicos e variáveis socioeducacionais, além de outros aspectos intra e extraescolares vinculadas ao ensino.

Como um sistema local de avaliação efetivado pela Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE/AC), o Seape/AC tem conexões com a cultura de avaliação instituída em âmbito nacional. Dada a sua historicidade, muito embora a política local se espelhe e seja reflexo da política definida para a educação nacional tem algumas especificidades e um conteúdo próprio.

Ao se considerar a natureza do objeto pesquisado e o direcionamento pretendido, ou seja, a relação entre avaliação em larga escala e a definição de políticas educacionais, a perspectiva aqui assumida pretende contribuir com o entendimento das disputas que são significativas de serem observadas para captar os movimentos definidores do Seape/AC e as ações dele decorrentes. É com essa lente multifocal que a investigação foi conduzida.

Logo nos estudos iniciais, o que ficou evidente é que nos processos de disputas inerentes à consolidação de uma política, grupos têm voz ativa na elaboração do texto e na definição dos rumos a serem seguidos, assim como outros indivíduos têm suas vozes silenciadas.

Não é só a avaliação que é *externa* à escola, a composição do texto da política também assume este caráter quando é centrada na gestão macro do sistema. Ainda que a aplicação dos testes se realize na escola e tenha implicações sobre a sua dinâmica, no momento da definição e da elaboração do projeto básico do Seape/AC, tal espaço é considerado apenas sob a visão do sistema quando, na

---

<sup>4</sup> O 3º ano do Ensino Fundamental é incluído a partir da 2ª edição, realizada em 2010.

verdade, os atores sociais que constituem a peça chave adentram o processo como estranhos ao mesmo, pelo menos, no momento inicial da concepção da política.

Desde o momento em que a política é colocada na agenda e se define os objetivos iniciais até a condução do processo e o alcance dos objetivos finais, há movimentos perceptíveis que possibilitam captar as relações estabelecidas. Esse é um desafio inerente ao campo da pesquisa em política educacional.

Com vistas a responder a algumas das inquietações aqui evidenciadas e às questões norteadoras da pesquisa, dentre as possibilidades para realizar um estudo numa abordagem qualitativa, utilizou-se alguns dados estatísticos para efeito de caracterização do sistema oficial de avaliação e do sistema educacional acreano, o local onde se insere o objeto deste estudo.

Em relação ao tipo de pesquisa, optou-se pela *pesquisa documental* como procedimento metodológico para extrair as informações que compuseram a fase preparatória e a implementação do Seape/AC, bem como aqueles produzidos após a sua implantação.

Sob a orientação de Cellard (2008, p. 296), aqui se compreende documento numa concepção ampliada. Dessa maneira, o universo desse estudo compõe-se de: consultas *on line* em sites oficiais dos governos em nível federal e estadual, além de relatórios endereçados ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), instituição financeira do Banco Mundial, financiador de algumas das edições realizadas. Também consultou-se textos disponibilizados eletronicamente pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed/UFJF), responsável pela realização de todas as edições do Seape/AC.<sup>5</sup>

De forma a ampliar as informações, elaborar descrições de contexto e com vistas a buscar contrapontos também se acessou: matérias jornalísticas de repercussão local e nacional a respeito da temática; documentos oficiais enviados pela SEE/AC às escolas;<sup>6</sup> termos de referência; contratos; bancos de dados do Seape/AC; relatórios de pesquisas já realizadas; slides elaborados pela equipe gestora da SEE/AC;<sup>7</sup> pronunciamentos oficiais; planos de governos; relatórios técnicos e financeiros; além de textos legais consultados no Diário Oficial do Estado

---

<sup>5</sup> Em 2015, realiza-se a 7ª edição do Seape/AC.

<sup>6</sup> Trata-se de comunicações circulares enviadas às escolas da rede estadual, localizadas em Rio Branco/AC, no período de 2009 a 2012.

<sup>7</sup> Material didático apresentado em eventos educacionais promovidos pela SEE/AC, ou aqueles em que o órgão gestor da educação participa como convidado (disponibilizados à pesquisadora em mídia digital nessas ocasiões).

do Acre (DOEAC), na Assembleia Legislativa do Acre (Aleac), no Conselho Estadual de Educação e no portal de Legislação da Presidência da República. O trabalho investigativo também efetivou-se através de consultas formais (solicitação de documentos) à Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE/AC) e informações complementares por endereço eletrônico.

Para definir se um documento seria pertinente ao objeto em estudo, inicialmente fez-se a opção por uma avaliação preliminar, sob as dimensões apontadas por Cellard (2008) quais sejam:

1ª) contexto de produção do documento – observação dos aspectos históricos em que o texto foi produzido, relacionado ao universo sociopolítico do autor e daqueles a quem o documento foi destinado. Trata-se de um olhar situado na conjuntura socioeconômica, cultural e política;

2ª) o autor (ou os autores) – conhecimento da identidade do indivíduo, dos motivos pelos quais o documento foi escrito e quais os interesses em jogo, sejam estes explícitos, ou não. Outra questão orientadora é se “esse indivíduo fala em nome próprio, ou em nome de um grupo social?” (CELLARD, 2008, p. 300);

3ª) a autenticidade e a confiabilidade do texto – importante verificar a autenticidade do documento e da informação veiculada;

4ª) a natureza do texto – diz respeito ao contexto particular de sua produção que é caracterizado pela sua estrutura, formato e suporte;

5ª) conceitos-chave e trata-se da lógica interna do texto – atenção às palavras de maior significação, apreensão do sentido das palavras e dos conceitos empregados de uma forma contextualizada.

Sob essas orientações, as primeiras análises foram realizadas com base numa leitura minuciosa de dois documentos definidos como básicos para compreender o Seape/AC: 1º) *Termo de Referência para contratação de Consultoria* (ACRE, 2009); e 2º) *Contrato de Serviço de Consultoria<sup>8</sup> para Realizar a Avaliação Externa do Desempenho Escolar* (ACRE, 2010).

Nas análises realizadas, a partir dos supramencionados documentos foram identificadas lacunas de informações, sobretudo, no que diz respeito às razões pelas quais a equipe da SEE/AC se motivou a constituir um sistema próprio de avaliação em larga escala, dentre outras informações inerentes ao contexto histórico em que

---

<sup>8</sup> Contrato SEE/Nº 696/2010 firmado entre a SEE/AC e o Caed/UFJF (ACRE, 2010).

os documentos foram produzidos, mesmo após 2005 quando a Prova Brasil passou a ser censitária.

Para suprir as lacunas identificadas e de forma complementar à pesquisa documental, optou-se pela realização de entrevistas. A decisão por esta estratégia de campo justifica-se porque “a entrevista, além de permitir uma obtenção direta e imediata dos dados, serve para aprofundar o estudo, completando outras técnicas de coleta de dados.” (FIORENTINI; LORENZATO, 2006, p. 120).

Nessa mesma linha de orientação metodológica, Lüdke e André (1986), consideram relevante o uso de documentos em pesquisas educacionais, essa forma de investigação compreendida “como uma técnica exploratória, [que por meio da] análise documental indica problemas que devem ser mais bem explorados através de outros métodos.” (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 38).

Um dos pontos averiguados nos documentos trata-se dos objetivos do Seape/AC que são analisados comparando-se edição a edição e com o Saeb nacional. Isso é possível justamente porque os objetivos constituem-se de um gênero presente nos programas e projetos delineados antes da execução da política, expressos em textos curtos, simples e precisos, possibilitando identificar as tendências da política implementada e as principais mudanças de curso em cada edição.

Como instrumento metodológico complementar, as entrevistas foram pensadas e organizadas com vistas a captar informações de ex-gestores responsáveis pela implementação do Seape/AC, sobretudo a respeito daqueles elementos que deram suporte à política definida para a educação local, em que medida estes contribuem para a sua implementação, quais as intencionalidades iniciais e quais ações decorreram do processo.

Os instrumentos foram elaborados sob a forma de entrevista semiestruturada que:

tem como característica um roteiro com perguntas abertas e é indicada para estudar um fenômeno com uma população específica: grupo de professores; grupo de alunos; grupo de enfermeiras etc. Deve existir flexibilidade na sequência da apresentação das perguntas ao entrevistado e o entrevistador pode realizar perguntas complementares para entender melhor o fenômeno em pauta. (MANZINI, 2012, p. 156).

Na fase preparatória das entrevistas, elaborou-se um roteiro (APÊNDICE 1) organizado em três partes: 1ª) antecedentes do Seape/AC; 2ª) processo de

implementação; 3ª) uso dos resultados. Também se procedeu a uma pré-testagem da entrevista com um gestor escolar, um coordenador pedagógico e com um técnico da SEE/AC, com o critério de escolha de que esses profissionais tivessem participado de, pelo menos, duas das quatro edições pesquisadas.

Nessa fase, incorporou-se algumas das sugestões apontadas pelos profissionais, especialmente no que concerne aos antecedentes do Seape/AC que é o contexto em que menos há documentos, uma vez que muitos dos registros não foram feitos ou não foram localizados ou, ainda que solicitados, não foram disponibilizados para essa pesquisa.

Outra questão importante é que, nestes encontros, realizados em duas escolas diferentes da capital (sendo uma mais central), deu-se abertura para que os profissionais fizessem um pronunciamento livre a respeito do que eles sabiam sobre o Seape/AC. Esses depoimentos, também serviram de subsídios para a elaboração das entrevistas semiestruturadas.

Em seguida, procedeu-se à escolha dos entrevistados com o critério de serem idealizadores e operadores da política. Quatro profissionais considerados estratégicos para a cessão de informações foram escolhidos, sendo entrevistados:

1) a professora Maria Corrêa da Silva, Secretária Adjunta da SEE/AC (de 2003 a 2007), e Secretária de Estado de Educação (de 2007 a 2011), que acompanhou as três primeiras edições do Seape/AC;

2) o professor Josenir de Araújo Calixto, Gerente de Ensino Médio da SEE/AC (de janeiro 2007 a março de 2008) e Diretor de Ensino (de março de 2008 até o final de 2014), nessas funções acompanhando todas as edições do Seape/AC;

3) a professora Maria Cristina Maia Guilherme, Coordenadora de Avaliação da SEE/AC, desde 1998, responsável pela parte logística e toda a operacionalização de aplicação das provas, atuando como suporte e elo com o Caed/UFJF em todas as quatro primeiras edições;

4) e, por fim, Arnóbio Marques de Almeida Júnior, conhecido como Binho Marques, Governador do Acre (2007-2011) que, em seu mandato, vivenciou a implantação do Seape/AC em 2009, assim como em sua gestão foram realizadas as três primeiras edições (2009, 2010 e 2011). Para este último entrevistado, elaborou-se outro roteiro (APÊNDICE 2) com ênfase nas ações decorrentes do Seape/AC, um dos encaminhamentos sugeridos na Banca de Qualificação. Essa entrevista foi cedida via *e-mail*, em abril de 2015.

Com um agendamento prévio, efetivou-se o cumprimento da tramitação necessária para assinatura de um *Termo de Consentimento Livre e Esclarecido* (APÊNDICE 3). As três primeiras entrevistas foram realizadas entre os dias 17 a 27 de março de 2014, sendo a pesquisadora recebida pelos entrevistados. As falas foram gravadas em áudio e transcritas com o apoio de bolsistas cedidos pela Universidade Federal do Acre. Estes bolsistas acompanharam a realização das entrevistas e são acadêmicos oriundos de cursos de licenciatura que, de algum modo, conhecem e lidam com a linguagem do campo educacional.

As transcrições foram revisadas pela pesquisadora. Desde o processo de conferência dos registros das entrevistas, houve exploração dos resultados e interpretação preliminar das informações por meio da leitura das três entrevistas inicialmente realizadas, observando-se os objetivos, as questões e as hipóteses da pesquisa para coletar subsídios de interpretação das informações recebidas.

Os trechos das entrevistas são aqui reproduzidos de forma literal, inclusive preservando-se algumas características peculiares à fala. A forma de citar os excertos significativos para a pesquisa, assim como todas as citações e referências desta tese segue o recomendado em normalização recente (UFPR, 2015).

Essa tese organiza-se em 4 capítulos. O Capítulo 1 empreende a revisão da literatura, sobretudo naqueles aspectos que situam a temática da pesquisa por meio de aspectos conceituais relacionados ao objeto de estudo.

No Capítulo 2 apresenta-se a teoria da regulação social como suporte para apreensão do objeto de estudo. Como orientadora da política educacional, a avaliação em larga e outros dispositivos de regulação, podem ser acionados pelas estruturas de poder do Estado que investem em formas de monitoramento do sistema público de ensino, especialmente quando exerce um controle à distância, estabelece metas a atingir e foca sua política muito mais no controle dos resultados do que na construção de modelos de regulação educativa que considerem o processo pedagógico.

Com esse aporte teórico, o Capítulo 3 dedica-se a situar o contexto sociocultural e histórico de implementação do Seape/AC: o sistema público da educação básica do Acre, especialmente naqueles aspectos caracterizadores da política local e das suas relações com os processos de regulação do sistema de ensino.

O Capítulo 4 trata de situar os antecedentes do Seape/AC, sobretudo nos aspectos em que se assentam seus princípios, concepções, ajustes e desvios inerentes ao processo de implementação, bem como suas ações decorrentes e suas conexões com os novos modos de regulação.

Nas Considerações Finais, retoma-se alguns aspectos abordados na pesquisa, sobretudo, as questões orientadoras, na perspectiva de trazer à tona algumas reflexões e sugestões a respeito do objeto de estudo.

A partir da compreensão de que o pesquisador aguça sua curiosidade e capacidade de refletir sobre o objeto que se propõe estudar, o desafio se constitui em buscar respostas para as questões de estudo, ainda que as respostas encontradas possibilitem apenas uma convicção plena: a provisoriedade do conhecimento.

## **CAPÍTULO 1**

### **AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES**

Este capítulo apresenta definições preliminares da avaliação educacional em larga escala, aqui compreendida como um mecanismo de regulação e controle. Em seguida, situa o debate internacional a respeito do tema e a configuração do discurso dessa política no Brasil, com um enfoque na difusão de uma cultura avaliativa que subsidia a trajetória e a institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Ao abordar os fundamentos, consequências e bases legais dessa modalidade de avaliação, aborda seus limites, possibilidades e suas correlações com a regulação educacional. De uma forma panorâmica, na última seção apresenta a constituição de sistemas próprios de avaliação no âmbito dos Estados e aproximações iniciais com o caso do Acre.

Há vários ângulos em que a avaliação educacional pode ser analisada no campo acadêmico especializado. A opção de análise desse estudo parte do pressuposto de que as informações obtidas pela avaliação em larga escala podem se prestar à regulação dos sistemas de ensino. Nessa modalidade, a avaliação é uma ferramenta indutora de políticas educacionais, sobretudo quando integrada às discussões sobre currículo, profissionalização e valorização docente, consolidação dos processos democráticos da gestão escolar, dentre outros aspectos.

A regulação é um mecanismo de intervenção estatal, uma estratégia de monitoramento das políticas públicas empreendidas que carrega em si os propósitos e as intencionalidades sustentadas pelo Estado, responsável por resguardar o interesse público e controlar a qualidade dos sistemas de ensino, expressa em metas e objetivos previamente traçados. Assim, como um importante instrumento de regulação da educação, ao coletar dados e informações sobre o desempenho escolar e estabelecer indicadores da qualidade do ensino, a avaliação em larga escala assume um caráter sistemático e sistêmico.

Na acepção do conceito que norteia o objeto em estudo, “a avaliação não se confunde com o controle, mas este também é uma função da avaliação” (DIAS SOBRINHO, 2008a, p. 204), assim como pode ter uma vinculação com uma perspectiva dialógica mais ampla, nesse sentido, se aproxima da ideia de controle social e, conseqüentemente, de princípios da gestão democrática, com ações definidas a partir de uma discussão na coletividade. Tal perspectiva pode ter

implicações positivas tanto para a gestão do sistema de ensino público, como para a condução da gestão escolar.

Nos vínculos estabelecidos com a regulação, a avaliação é um exercício de poder, vinculado às circunstâncias do ambiente político. Ao definir e consolidar uma política avaliativa educacional, os gestores podem alterar ou redefinir as ações governamentais. Por essas e outras questões, Sousa e Oliveira (2003, p. 875) caracterizam a avaliação como “peça central nos mecanismos de controle, que se deslocam dos processos para os produtos, transferindo-se o mecanismo de controle das estruturas intermediárias para a ponta.” Com essa característica, a avaliação em larga escala tanto se constitui um exercício de poder, quanto pode acionar mecanismos de regulação capazes de adentrar o contexto escolar de uma forma sutil, como se compusesse a dinâmica interna da escola, influenciando processos, mas com foco nos resultados.

Nessa linha de raciocínio, a avaliação é um dispositivo concreto de regulação educacional, uma vez que os usos dos seus resultados vêm sendo incorporados aos sistemas de ensino, seja com o discurso no sentido de garantir direitos, seja para acionar mecanismos de responsabilização.

Dependendo da maneira como as informações e os dados coletados são utilizados, os mecanismos de regulação, aliados a outros dispositivos, podem contribuir com a garantia da educação como direito de todos, fundamentado na necessidade de apropriação dos saberes acumulados pela humanidade. Se antes, a luta consistia em garantir o direito à educação, hoje com as discussões a respeito da obrigatoriedade e com a questão da universalização do ensino, o ponto central na agenda política consiste em garantir a todos um ensino de qualidade, como indicam os documentos normatizadores do Seape/AC e as entrevistas realizadas.

Assim, há uma ressignificação do direito à educação como um direito humano universal, na perspectiva da equidade educacional. Nessa esteira:

O direito passa a ser entendido como a uma educação de qualidade. E a educação de qualidade é prerrogativa de todos. A qualidade social da educação, que deve ser a sua resultante, vem impregnada dos pleitos de democratização, de participação nas diferentes instâncias de decisão da vida pública e privada, de inclusão e de superação das desigualdades e injustiças. (BARRETO, 2012, p.741).

A capacidade que os sistemas avaliativos possuem de atingir os objetivos a que se propõem depende da correlação de forças estabelecidas, das

intencionalidades explícitas ou veladas e, enfim, das relações de poder que podem estar presentes no debate e na participação mais ampla da sociedade, quer para “concretizar a ideia de um padrão de qualidade nos sistemas de ensino, quer para o controle social da execução de políticas e do cumprimento das obrigações estatais na educação, quer para viabilizar formas democráticas de participação.” (FREITAS, 2007, p. 50). De todo modo, o que a pesquisadora destaca é que no contexto do processo de redemocratização da sociedade brasileira, o desenho da avaliação não prescinde da lógica da democratização política e da definição de um projeto para a educação.

Em conformidade com os apontamentos de Pestana (2013) é no contexto de redemocratização no Brasil que:

a sociedade brasileira passou a exigir maior transparência dos serviços públicos e ampliação dos instrumentos de controle social. É nesse contexto e para servir como instrumento de diagnóstico e monitoramento do setor educacional que os sistemas de avaliação são estruturados e desenvolvidos. (PESTANA, 2013, p. 86).

Na concepção desta autora, essa questão intensificou-se com as reformas educacionais e com a definição e redefinições das competências dos entes federados. Assim, a função de controle exercida pelo Estado por meio da avaliação educacional se posiciona em um lugar de destaque no contexto reformista dos anos 1990.

Para Bauer (2013), a avaliação não foi pensada inicialmente para uso pedagógico das escolas, mas para que seus resultados pudessem subsidiar o planejamento de programas e políticas educacionais. Por isso mesmo, a expressão *avaliação de sistema* refere-se às “redes educacionais e não da avaliação do professor especificamente.” (BAUER, 2013, p.128). Os indicadores produzidos pelas avaliações em larga escala são tomados como referência ao se definir políticas educacionais, contudo, eles têm potencialidades e também limites. Uma das formas para observar os limites é considerar o projeto da avaliação, os objetivos propostos que expressam as intencionalidades das proposições avaliativas. E, mais que isso, no conjunto dos atores sociais envolvidos, discutir os processos de realização, dentre outros aspectos. O importante é que os limites sejam reconhecidos e enfrentados.

Na seção seguinte, apresentam-se alguns elementos fundantes da avaliação em larga escala que compõem a esfera do debate e configuram as bases

conceituais sobre a avaliação educacional, um campo fértil de análise para a regulação da educação básica pelo mecanismo da avaliação em larga escala.

### 1.1 Definições preliminares da avaliação educacional

Segundo Oliveira (2012) é Ralph Winfred Tyler (1902–1994), educador americano, que em 1934 cria a expressão “avaliação educacional”. A autora esclarece que, antes de Tyler, sob influência da psicologia comportamental, os educadores se reportavam aos termos exames e testes (p. 130). De acordo com a mesma estudiosa, “um dos trabalhos pioneiros de Tyler é o *Eight-Year Study* – Estudo de Oito Anos (1932-1940) [considerada] a primeira experiência de avaliação em larga escala longitudinal na área de educação.” (OLIVEIRA, 2012, p. 131). Tyler é, então, referência na área da avaliação educacional e nos estudos sobre currículo.

O termo avaliação é carregado de significados e integra a vida humana em todas as suas dimensões, seja nas ações mais simples do cotidiano, seja nas decisões mais complexas. No aspecto social e, portanto, numa visão mais ampla, a avaliação enseja uma tomada de decisão qualitativa pautada em intenções de confirmar direções ou redimensionar o rumo da ação com vistas a melhorá-la.

A avaliação é impregnada de valores, a educação como campo e ação eminentemente humanos não foge a este pressuposto. Dias Sobrinho (2008a., p. 194) aponta que no campo educacional a avaliação “tem que ser ela mesma educativa”, caso contrário, perderia o “caráter formativo ou pedagógico do processo de avaliação”, sendo assim:

A avaliação educativa é uma prática social, portanto, intersubjetiva, relacional, carregada de valores. Por tratar da educação, precisa ter compromisso com os princípios e valores que mais plenamente realizam as finalidades essenciais da vida humana. Deve ser uma reflexão radical sobre os significados dos fenômenos educativos; portanto, sobre os sentidos dos valores que estão sendo realizados na educação. (DIAS SOBRINHO, 2008a, p. 197).

Nesse sentido, a avaliação demarcada no campo educativo não é um ato meramente técnico, mas político, não é neutro, pois tem intencionalidades, sejam elas declaradas ou não e, além disso, possibilita definir políticas educacionais e, em última instância, fundamentar novas práticas pedagógicas. É preciso, pois, reconhecer a força política da avaliação que concebe a ação avaliativa, ela própria, uma atividade política em toda a sua complexidade. E, neste sentido, a avaliação

educativa é uma reflexão radical, uma vez que pode fomentar uma compreensão em profundidade, de uma forma acurada, fundamentada, sem perder de vista a pluralidade de sentidos que as práticas avaliativas podem ensejar.

Para o mesmo autor, “a complexidade não deve ser vista como um empobrecimento por fragmentação e, sim, como possibilidade de múltiplas interatuações e relações” (DIAS SOBRINHO, 2008a, p. 194) marcadas pela diversidade e dinamicidade do campo educativo. Como em Dias Sobrinho (2008a), aqui a concepção norteadora do processo educativo tem como linha de compreensão a educação como “um fenômeno polissêmico, aberto, plurirreferencial. Tudo na educação tem interesse à avaliação, pois, cada um de seus aspectos sempre se remete a outros e não pode ser compreendido isoladamente.” (DIAS SOBRINHO, 2008a, p. 197).

Nessa linha de compreensão, Pestana afirma:

Avaliar não é um fim em si mesmo, é uma ação que requer observação da realidade e a comparação valorativa com uma situação ideal e, para ser efetiva, implica em uma ação de intervenção com vistas à modificação da situação ou do objeto avaliado. A avaliação não é neutra. Acatar este entendimento significa andar em terreno movediço, onde os pontos de apoio ao invés de verdades absolutas são apenas escolhas justificadas. (PESTANA, 2013, p. 92).

Dessa forma, a avaliação é um subsídio para a implementação de políticas e pode promover ações propositivas – como a formação docente em serviço, a estruturação do currículo ou mesmo elemento norteador do planejamento escolar –, ou ações marcadas por *efeitos colaterais indesejáveis* ou *não planejados*, como preceitua Brooke (2013).

Ao definir o valor ou o mérito de um objeto avaliado, é importante compreender a diferença entre *avaliar* e *verificar*. Quem trata disso com muita propriedade é Luckesi (1990; 2002), com um foco na avaliação da aprendizagem, muito embora esta diferenciação também possa subsidiar a compreensão sobre a avaliação em larga escala. A verificação tem caráter de controle e determinação em si mesma e encerra-se na obtenção dos dados ou das informações identificadas nos processos avaliativos. A própria avaliação externa pode ter um alcance restrito, uma vez que não implica que o Estado, como agente regulador, retire delas respostas significativas para o processo educativo.

Essa questão também diz respeito aos objetivos previamente traçados e às intencionalidades do projeto de avaliação externa e não se restringe somente ao

registro e à verificação ou apreciação dos resultados obtidos, uma vez que a avaliação é propulsora de tomada de posições e orientadora das decisões políticas, como já evidenciado.

A avaliação em larga escala é externa, conduzida por profissionais que não integram a comunidade escolar, podendo ser realizada pelos órgãos gestores da educação ou, ainda, por empresas especializadas ou profissionais independentes, dentro de uma formalidade que requer: “o estabelecimento de objetivos, a sistematização de procedimentos, seleção de critérios, estabelecimento de contratos ou compromissos escritos” (OLIVEIRA, 2012, p. 114); tudo isto compõe o projeto da avaliação e subsidia as políticas dela decorrentes.

Em síntese: a avaliação é um mecanismo que se efetiva num campo de disputas, sobretudo no contexto educacional em que os resultados por ela obtidos podem ser indutores de políticas públicas.

Ao longo de sua inserção no contexto educacional, a avaliação em larga escala vem se constituindo como dispositivo de regulação e, nesta perspectiva, sua inserção e atuação no campo educacional se justificam na necessidade de “prestação de contas” e como mecanismo identificador de indicadores de qualidade produzidos para subsidiar o planejamento educacional, as diretrizes curriculares, com reflexos na gestão escolar, na formação continuada de professores e, enfim, na consolidação de instrumentos políticos de intervenção que compõem a cultura avaliativa.

## **1.2 O debate internacional e a configuração do discurso da política de avaliação educacional no Brasil**

As práticas avaliativas dos sistemas de ensino no contexto internacional impulsionaram a avaliação como lugar central no rol de estratégias definidas na agenda das políticas educacionais de muitos países, por considerar-se que os dados coletados acerca do desempenho dos alunos podem ser indicadores da qualidade educacional.

Para Cavalieri (2013, p. 16), “diante da influência internacional, o Estado brasileiro em um curto espaço de tempo, colocou a avaliação no topo da lista de prioridades das políticas estatais” e esse lugar de destaque na agenda das políticas públicas educacionais possibilita investimentos significativos nas experiências

avaliativas estatais e provoca novas formas de regulação e redimensionamento do papel do Estado e das instituições a ele vinculadas, que podem se refletir em práticas de modernização da gestão do ensino e das escolas, na cultura do desempenho, na redução do currículo, na responsabilização e na perspectiva de obrigação de resultados.

Os primeiros trabalhos realizados para conhecer o sistema de ensino e aferir a sua qualidade tendiam para o empirismo metodológico (*methodological empiricism*), termo assim designado por Karabel e Halsey (1977), corrente de pesquisa educacional de ênfase quantitativa no período pós-Segunda Grande Guerra, marcado pela disseminação de ideologias igualitárias e de expansão dos sistemas educacionais.

Nesse contexto, sobretudo os países industrializados como EUA, França e Inglaterra fizeram investimentos para realizar diagnósticos acerca dos seus sistemas escolares, especialmente para investigar:

impactos da educação sobre a sociedade em termos econômicos e sociais, colocando em foco de análise questões como: eficácia e eficiência das instituições e dos sistemas educativos, relações entre educação e trabalho, adequação da formação profissional aos empregos, custo da educação, impactos das investigações na indústria, prestação de contas, responsabilidade fiscal, dados de empregabilidade e assim por diante. (DIAS SOBRINHO, 2008a, p. 199).

Nos anos 1950 e meados da década seguinte realizaram-se investigações sobre esse enfoque, sendo esses trabalhos encomendados e financiados pelos poderes públicos ingleses e norte-americanos, entre as quais se destacam três pesquisas: 1ª) o *Relatório Coleman* (1966), nos Estados Unidos; 2ª) os trabalhos desenvolvidos pelo *Institut National d'Études Démographiques* (Ined), na França; e 3ª) o *Plowden Report* (1967), na Inglaterra.

A primeira dessas pesquisas, liderada pelo sociólogo James Samuel Coleman (1926-1995), gerou o relatório *Equality of Educational Opportunity* publicado em 1966. Bonamino e Franco (1999) postulam que “as conclusões do Relatório Coleman levaram à valorização de ações de educação compensatória e indicaram a necessidade de remanejamentos que visassem garantir uma espécie de equilíbrio multirracial e multicultural entre as escolas.” (BONAMINO; FRANCO, 1999, p. 102).

No contexto americano, as indicações de Coleman estão situadas no movimento de lutas por direitos consolidadas na Lei de Direitos Civis de 1964, que beneficiou, sobretudo, cidadãos negros afro-americanos e mulheres norte-

americanas que, a partir desse marco, passaram a gozar de direitos até então concedidos exclusivamente aos homens brancos, pelo menos no plano legal.

Os estudos de Coleman (1966) consideram que as condições socioeconômicas marcam o percurso e a trajetória dos estudantes; nesse prisma, por melhor ou por pior que seja a escola, o desempenho escolar tem uma relação direta com o *background* (experiência, antecedentes, contexto, ambiente, circunstâncias, meio social) cultural.

A partir de um estudo longitudinal (1962-1972) realizado pelo Ined, órgão governamental de estudos demográficos da França, no intuito de avaliar as desigualdades de acesso aos estudos, chama-se a atenção para a existência de uma significativa correlação entre origem social e seletividade escolar. De acordo com essa pesquisa, as crianças e os jovens oriundos dos meios populares são os mais atingidos pelos baixos índices de desempenho, mesmo quando o sucesso escolar dos alunos provenientes das classes mais altas era equivalente (FORQUIN 1995; NOGUEIRA, 1990).

A terceira pesquisa que gerou o *Plowden Report*, ao analisar o desempenho entre as crianças, chega à conclusão de que o rendimento escolar se justifica mais pelas diferenças entre as famílias do que pelas diferenças entre as instituições escolares. Conforme aponta Oliveira (2012), o estudo britânico intencionava investigar de que forma os fatores extraescolares contribuíam para os déficits de aprendizagem para, diante das informações coletadas, “identificar tendências e propor mudanças.” (OLIVEIRA, 2012, p. 30).

De caráter macroscópico e quantitativo, como analisa Nogueira (1999), esses estudos focavam nos aspectos conjunturais ou sócio-históricos e desconsideravam os fatores intraescolares, limitando-se à constatação da dimensão reprodutivista da escola. Por esse motivo, as correntes orientadoras destes trabalhos guardavam certo “determinismo sociológico”, caracterizado como uma corrente defensora da ideia de que a ação humana é definida pelas regras sociais e, nessa percepção, não há margem para a liberdade ou para a superação das dificuldades impostas pelas forças sociais extrínsecas.

Muitas foram as críticas a respeito dessas pesquisas, tanto do ponto de vista técnico como do aspecto do ativismo das ações políticas focadas nos resultados imediatos. Além disso, essas “pesquisas não possuíam instrumentos adequados para a mensuração de detalhes relevantes das variáveis intraescolares.”

(BONAMINO; FRANCO, 1999, p. 103), contudo, como experiências pioneiras, foram importantes para abrir o debate sobre o tema.

As práticas pedagógicas, diferenciadas em cada escola, têm influência no desempenho dos alunos. Do ponto de vista das políticas públicas educacionais, o fato de essas pesquisas desconsiderarem o contexto e os processos escolares implica que seus resultados “alimentaram um forte pessimismo pedagógico, porque levaram à conclusão que ‘as escolas não fazem diferença’, já que a explicação para os resultados educacionais deveria ser procurada fora das escolas, na origem social dos alunos” (ALVES; SOARES, 2007, p. 439). Sob esse prisma, é comum vitimizar o aluno e enveredar por certo psicologismo justificador do fracasso escolar.

Esse imobilismo reprodutivista começa a ser superado na década de 1970, quando os estudos se propõem a identificar problemas na pesquisa de Coleman e outras, justamente por “deixar de fora as características sociais e culturais da instituição [...] ignoradas as especificidades de cada escola na sua capacidade de converter os insumos em resultados relevantes.” (BROOKE; SOARES, 2008, p. 106).

Para além dessa lógica, a escola tem, em sua dinâmica, processos singulares que carregam em si fatores marcados pelo entrecruzamento de variáveis, por vezes desconsiderados nos testes padronizados e realizados em larga escala que não têm condições de dimensionar isso porque:

Os resultados da educação escolar são muitos e vão além dos tipos de talentos e habilidades medidas nos testes padronizados de desempenho e habilidade usados em praticamente todos os estudos e programas anteriores de eficácia escolar. Se acharmos, por exemplo, que não existe relação não significa que o tamanho da turma seja uma variável educacional sem importância. (BROOKE; SOARES, 2008, p. 114).

Nesse sentido, a avaliação externa pode estabelecer conexões significativas com os elementos do contexto escolar e, nesse prisma, a escola faz a diferença, pois é o ponto de partida dos esforços de mudança (BROOKE; SOARES, 2008). Esses esforços de mudança se efetivam num contexto capitalista, um sistema econômico e social marcado pelo “efeito homogeneizante das reformas, forjadas em molde único, mas aplicadas em contextos culturais diversos” (BROOKE, 2008, p. 329) que acabam por impactar negativamente nos modelos econômicos de cada país, nas relações sociais e na educação.

Assimiladas pelo prisma de correntes hegemônicas de educação, as orientações do Banco Mundial e de outros organismos internacionais surtiram efeitos, fundamentalmente no que diz respeito às orientações curriculares, às produções e aquisições do livro didático e aos sistemas de avaliação em larga escala que fortalecem uma espécie de *comunidade cultural mundial* (BROOKE, 2008) ou, simplesmente, *mundialização da educação*.

Para Freitas, o processo de implementação do Saeb é marcado pela “introdução e a afirmação da regulação educacional via avaliação [como estratégia] fundamental para que essa regulação adquira força normativa na educação básica.” (FREITAS, 2007, p. 187). Esse argumento é compartilhado por Oliveira (2007) ao afirmar que “as avaliações foram colocadas na base da regulação empreendida pelo ‘Estado-avaliador’ que vinha se configurando em meados dos anos 1980 e finca raízes nos anos 1990” (OLIVEIRA, 2012, p. 150), sobretudo como decorrência da onda de reformas dos sistemas educacionais dessa década, bem como da prestação de serviços antes considerados como eminentemente públicos. Muito embora o Estado trabalhe na perspectiva de descentralização de serviços e de autonomia das escolas, mantém-se como agente regulador, mediando as relações entre os agentes públicos ou mesmo com os prestadores de serviços e os usuários demandantes destes.

Em escala mundial, produz-se um discurso justificador das reformas para produção de consensos locais, pois:

Nessa empreitada, tiveram marcada influência os organismos multilaterais como Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre outros, que por meio de seus documentos não apenas **prescreviam as orientações a serem adotadas**, mas também **produziam o discurso “justificador” das reformas** que, preparadas em outros contextos, necessitavam erigir **consensos locais** para sua implementação. Tais agências produziram a reforma e exportaram também a tecnologia de fazer reformas. (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 450, grifos nossos).

Uma explicação plausível para a reforma educacional é compreendê-la como “fruto da conjugação de forças locais, muitas vezes, conflitantes, que acabam conduzindo os políticos em direção a decisões que alteram o funcionamento do sistema, em nome de ideias e princípios que foram abertamente defendidos” (BROOKE, 2008, p. 13), sem ignorar os fatores intraescolares, uma vez que “como

essas reformas dependem de mudanças às vezes até radicais no comportamento dos professores, entram em cena múltiplos fatores subjetivos, incluindo a cultura da profissão e da escola e a estrutura dos incentivos institucionais”, como ressalta o mesmo teórico (BROOKE, 2008, p. 13).

Nessa linha de disseminação das reformas educacionais em escala mundial, observa-se a disposição de os países participarem de avaliações externas internacionais. Essa tendência, por um lado, possibilita “uma vontade de tornar os sistemas comparáveis” (BROOKE, 2008, p. 330) e, por outro lado, pode afetar a soberania nacional, pois ao invés de fortalecer e valorizar a diversidade regional, possibilita-se a assimilação de valores supranacionais. Aqui, o papel do currículo e da avaliação são mecanismos providenciais para investir-se numa educação que não se comprometa com paradigmas reprodutivistas, ou mesmo de responsabilização, mas estabeleça mecanismos fundamentais de paradigmas transformadores.

Um dos problemas das reformas educacionais reside na controvérsia, muitas vezes falseada pelos formuladores da política, sobretudo ao restringir a questão da qualidade do ensino a “conceitos e critérios da economia [desconsiderando-se o] próprio modo de organizar a educação”, como postula Brooke (2008, p. 202). E isso se verifica no estreitamento das relações estabelecidas entre a educação e o setor produtivo que implica mudanças educacionais fundamentadas nas diretrizes dos organismos internacionais, sendo que uma dessas linhas de ação se ancora nas avaliações dos sistemas de ensino.

Ao analisar a internacionalização das políticas educativas na América Latina, Beech (2009) informa:

Em 1986, foi criado o Programa de Provas Nacionais do Ministério de Educação Pública da Costa Rica. Em 1988, o Chile estabeleceu o Sistema de Medição da Qualidade da Educação. O Brasil construiu seu Sistema Nacional de Avaliação Básica em 1990 e, nesse mesmo ano, foi criado um Sistema de Avaliação Nacional na Colômbia. Em 1992, foram estabelecidos sistemas semelhantes no Paraguai e no México. Na Argentina, o Sistema Nacional de Avaliação da Qualidade foi criado no ano de 1993. Uruguai e Bolívia estabeleceram seus próprios Sistemas Nacionais de Avaliação em 1994. No Equador e no Peru, em 1995 e 1996, respectivamente, foram adotados sistemas de avaliação centralizados, com características semelhantes. (BEECH, 2009, p. 34-35).

Na última década do século vinte, as razões utilizadas pelos formuladores da política para contemplar avaliação em larga escala no âmbito das reformas

educacionais são calcadas na perspectiva da avaliação da qualidade e na prestação de conta dos serviços públicos.

Conforme apontam Akel Sobrinho e Zainko (2004, p. 5), nos anos 1990 “recrudescem a ideologia da eficiência, da gestão eficaz e os debates sobre avaliação em países da nossa Região, especialmente no Brasil, no México, na Colômbia, na Argentina, no Chile e na Venezuela [...]”; tal perspectiva se assenta no argumento de que a educação é um mecanismo indispensável ao desenvolvimento. Nesse sentido, no contexto daquela década, a ideologia da eficiência impõe:

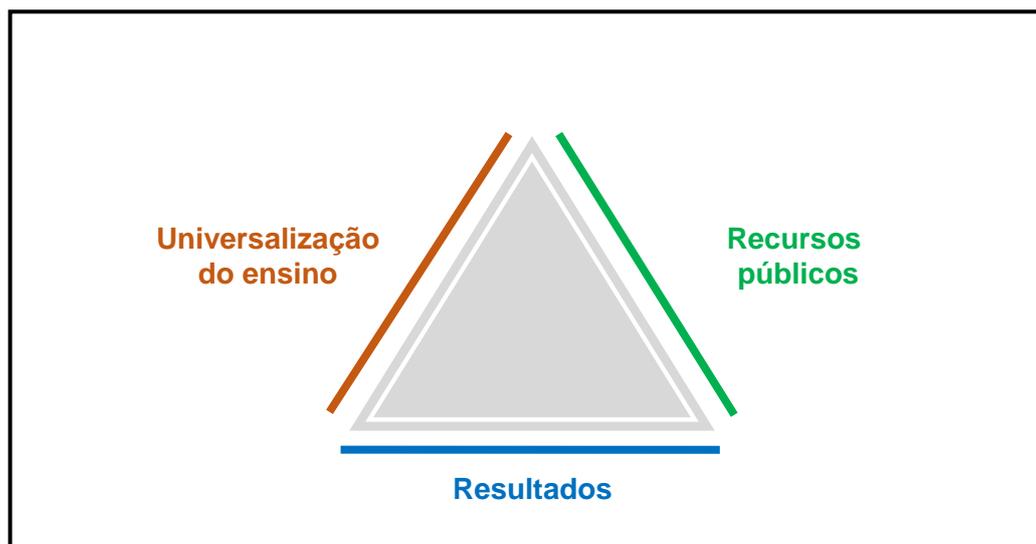
[a] emergência da avaliação como mecanismo imprescindível, seja para construir a qualidade, aumentar a eficiência ou para controlar o sistema educativo, se inscreve no cenário atual de profundas e agudas transformações políticas e econômicas em nível mundial. A educação hoje mais do que nunca é entendida como capital imprescindível para o desenvolvimento econômico e social. (AKEL SOBRINHO; ZAINKO, 2004, p. 5).

A configuração do discurso da política de avaliação do sistema de ensino não é linear e há uma multiplicidade de fatores que, em escala mundial, estão concatenados com a diversidade de sistemas de ensino e de avaliação. Por outro lado, por mais que as influências existam, os transplantes não se efetivam em sua plenitude diante das especificidades e dinâmicas de cada país.

O tema da *avaliação em larga escala* ocupa espaço nos estudos e nas pesquisas educacionais no contexto nacional há, aproximadamente, cinquenta anos, assumindo um caráter mais sistemático na década de 1990, quando se observam a expansão e a regularidade da avaliação educacional no contexto da educação brasileira.

No Brasil, a cultura avaliativa se dissemina como um dos elementos centrais das políticas delineadas para os sistemas de ensino a partir das avaliações realizadas em larga escala, sobretudo, com a inter-relação da tríade: (1) universalização do ensino; (2) recursos públicos aplicados para essa universalização; e (3) necessidade de se avaliar os resultados dos esforços empreendidos. Essa tríade pode, assim, ser representada:

FIGURA 1 – TRÍADE DA CULTURA AVALIATIVA NO BRASIL



FONTE: A autora (2015).

A *universalização do ensino* requer injeção de recursos que, por seu caráter público, implica a ampliação dos investimentos em *educação* e o dever de prestação de contas via resultados educacionais. Muito além dessa necessidade de prestação de contas, o controle dos *resultados*, expressos nas avaliações em larga escala, pode vir acompanhado de processos regulatórios, justificados na determinação legal de cumprimento da transparência<sup>9</sup>, um preceito da administração pública brasileira decorrente do princípio constitucional da publicidade, previsto no Art. 37 da CF/1988.

A concepção de uma *cultura avaliativa* com foco nos resultados contribui com a disseminação de uma cultura do desempenho com consequências na gestão dos sistemas de ensino e no interior das próprias escolas. Tal perspectiva pode até tangenciar elementos pedagógicos relevantes, ou seja, se a política avaliativa assumir a orientação e as ações decorrentes da cultura do desempenho se limitará, apenas, a apontar os problemas e, dessa forma, os resultados identificados poderão não contribuir com o processo de fortalecimento das redes de ensino avaliadas.

A ineficiência dos sistemas educativos é uma questão mais ampla. Compõe o debate da responsabilidade educacional que implica trazer à tona avanços e retrocessos identificados pelas avaliações em larga escala. Avanços no sentido de

<sup>9</sup> A Lei Federal n.º 12.527/2011, conhecida como lei da transparência, regula o acesso a informações determinando que as instituições públicas ou as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento. (BRASIL, 2011a).

possibilitar novas formas de interlocução, seja no campo da gestão do sistema ou das escolas, seja no sentido de agregar conhecimentos no campo da avaliação e reunir informações sobre o percurso escolar, com vistas a redimensionar caminhos. Retrocessos no sentido de que os aspectos técnicos e operacionais sejam colocados a serviço de uma lógica contrária a preceitos historicamente conquistados no processo de democratização da educação nacional.

A intenção aqui não é promover a polarização produto/processo, contudo, há que se admitir que se a avaliação educacional se detiver muito mais na dimensão dos resultados, poderá enfrentar consequências não previstas como: “comparações e o ordenamento em forma de ranking”. (WERLE, 2010, p. 25).

Nesse sentido, como registra Bauer (2013) há uma contraposição da “ideia de *cultura de avaliação* à de *cultura da informação*, na qual se valoriza a informação pela informação, muitas vezes descolada de sentido e uso no sistema de ensino.”<sup>10</sup> (BAUER, 2013, p. 127, grifo nosso). Como contraponto, em meio ao jogo político e à correlação de forças que ampliam as possibilidades de olhar as políticas, a avaliação pode contribuir com o esclarecimento dos processos educativos formais ao primar pela qualidade e pela diversificação dos formatos das informações veiculadas, ultrapassando a perspectiva da avaliação burocrática que ignora contextos.

Há necessidade de que o teor e a forma como as mensagens são veiculadas sejam adequados “para diversas audiências da avaliação: secretários de educação, coordenadores/dirigentes regionais, diretores e coordenadores das escolas e professores” (BAUER, 2013, p. 133), sob pena de provocar competições, vigilância e controle inadequados do ponto de vista pedagógico, num jogo inócuo, incapaz de produzir os efeitos inicialmente pretendidos. Nessa linha de pensamento, as intencionalidades político-pedagógicas que legitimam a avaliação precisam estar bem claras e bem definidas.

Os dados provenientes da avaliação externa podem: a) indicar referenciais e subsídios para a definição ou o aprimoramento de políticas educacionais; b) constituir-se em um dos indicadores da qualidade do ensino; c) orientar gestores do sistema na questão da formação continuada; d) contribuir para a definição de estratégias de ensino com vistas à superação de dificuldades encontradas pelos

---

<sup>10</sup> Esse posicionamento é fruto da sistematização do debate e das reflexões ocorridas em 2012 no *Ciclo de Debates – 25 anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil*, realizado pela Fundação Carlos Chagas.

alunos; e) definir critérios mais justos para destinação de verbas públicas, dentre outros aspectos.

Sobre o papel desempenhado pelas avaliações, Afonso (2009, p. 18) postula que “a existência de diferentes formas ou modalidades de avaliação traduz frequentemente diferentes funções (manifestas ou latentes) da avaliação, mas também é verdade que uma mesma modalidade de avaliação pode atender a mais do que uma função”, seja para assumir dimensões de responsabilização profissional, seja para conduzir políticas de autonomia, distintas de algumas práticas punitivas que potencializam as relações de dominação e os mecanismos de responsabilização pela via dos sistemas avaliativos em larga escala.

### **1.3 Trajetória, caracterização e institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica no Brasil**

Há quase três décadas, a avaliação em larga escala foi instituída no contexto da educação brasileira. Entre os marcos históricos dos antecedentes do Saeb estão as experiências originadas nos anos 1980, década “especialmente rica no relativo à elaboração e implementação de programas educacionais, notadamente nos Estados mais desenvolvidos, cuja pressão por mais e melhores escolas se fazia mais presente.” (GATTI; VIANNA; DAVIS, 1992, p. 7).

Dentre as pressões por mais escolas, destaca-se em 1980 a implantação do Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste (Edurural/NE), sob responsabilidade do então Ministério da Educação e Cultura, originado em cumprimento de obrigações assumidas no Contrato MEC/Bird n.º 1867/BR/1980. Segundo o Decreto n.º 85.287/1980, esse Programa objetivava “a expansão das oportunidades educacionais e a melhoria das condições da educação no meio rural do Nordeste, bem como o fortalecimento do processo de planejamento e administração educacionais.” (BRASIL, 1980, s/p).

Em 1987, a Fundação Carlos Chagas (FCC) realiza a primeira pesquisa de avaliação do rendimento escolar no âmbito do Projeto Nordeste para a Educação Básica, experiência realizada de forma amostral. Essa atividade contou com a contribuição da Fundação Cearense de Pesquisa (FCP), da Universidade Federal do Ceará (UFC), além da participação de pesquisadores estrangeiros.

Segundo informação de Gatti, Vianna e Davis (1992), como o Banco Mundial assumiu um terço dos custos do Edurural, uma das contrapartidas exigidas tratava-se da execução de uma avaliação de desempenho a ser realizada de forma externa a esse Programa. O pioneirismo desse e de outros trabalhos realizados na década de 1980 lançou as bases para as experiências de avaliação em larga escala efetivadas na década subsequente; assim, os elementos iniciais serviram de subsídio para o delineamento e a implementação do sistema de avaliação nacional da educação básica. Para Zakia Sousa, o Edurural é considerado um “marco no desenvolvimento de avaliação de rendimento escolar, como meio para aferir qualidade de ensino, recorrendo-se a procedimentos externos às escolas.” (SOUSA, 2005, p. 21).

Numa retrospectiva histórica, Bonamino (2002) e Werle (2011) identificam o ano de 1988 como o marco da criação do 1º ciclo do Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (Saep), considerada a primeira iniciativa com vistas a implementar avaliações externas dos sistemas de ensino no Brasil para avaliar a proficiência, associada a variáveis conjunturais como o nível socioeconômico dos alunos.

De acordo com Gonçalves (2005), essa primeira realização do Ministério da Educação e do Desporto (MEC) efetivou-se sob a forma de projeto piloto em escolas públicas de primeiro grau, incluindo os Estados do Paraná e do Rio Grande do Norte, numa clara intenção de, a partir dessa experiência piloto, expandir para uma configuração nacional os sistemas de avaliação externa. Para Zakia Sousa (1997), havia um paradoxo, pois enquanto as pesquisas indicavam implicações educacionais e sociais da avaliação, o poder público recorria à testagem do rendimento do aluno.

Numa visão panorâmica, a consolidação do Saeb dá-se a partir dos seguintes marcos:

QUADRO 1 – VISÃO PANORÂMICA DA CONSOLIDAÇÃO DO SAEB NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

Ano	Marcos
1987	• Avaliação de desempenho no âmbito do Edurural (referência para o Saeb).
1988	• 1ª avaliação nacional (Saep) – projeto piloto realizado nos estados do PR e do RS.
1990	• 1º ciclo do Saeb - coordenado pelo Inep, envolveu a participação e o apoio das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação das 27 Unidades da Federação.
1992	• O Inep assume os trabalhos do Saeb.
1993	• 2º ciclo do Saeb (realizado bianualmente a partir de então de forma censitária).
1995	• Nova metodologia incorporada (TRI). • Realizado de forma terceirizada, por meio de convênios com a Fundação Cesgranrio e com a Fundação Carlos Chagas (preparação e aplicação das provas).
1997	• Elaboração das Matrizes de Referência (com descrição de competências e habilidades, por série avaliada).
2001	• Realização do 6º ciclo – atualização das Matrizes de Referência em conformidade com os PCN.
2005	• Normatizado pela Portaria Ministerial n.º 931, o Saeb tem seu nome alterado para Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), contudo, o nome Saeb foi mantido nas publicações, demais materiais de divulgação e aplicação dos exames. • Instituição da Prova Brasil (censitária) – realizada bianualmente.
2007	• Por meio da Portaria Normativa n.º 10, de 24 de abril, o MEC cria a Avaliação da Alfabetização Infantil - Provinha Brasil (realizada duas vezes ao ano: no início – até abril; e no final – até novembro). Trata-se de um instrumento pedagógico, sem fins classificatórios; não é considerada uma avaliação externa (é aplicada pelos próprios profissionais da rede: professores, coordenadores, gestores) aos alunos que têm, no mínimo, um ano escolar dedicado ao processo de alfabetização). • Criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Apresentado numa escala de zero a dez, tem como meta alcançar o índice 6 (seis), o mesmo resultado obtido pelos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE).
2008	• 1ª edição da Provinha Brasil (censitária/semestral), avaliando habilidades em leitura (foco na alfabetização e letramento inicial). Cada avaliação contém 20 questões de múltipla escolha, cada uma com quatro opções de resposta.
2011	• Inclusão da Matemática na Provinha Brasil (a partir do 2º semestre, com foco na resolução de problemas).
2013	• Realização da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), <sup>11</sup> caracterizada como avaliação delineada para acompanhar a eficácia do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), lançado em 2012.

FONTE: Organizado com base em informações nos sites oficiais do MEC e do TODOS PELA EDUCAÇÃO.

Em 1990, o Ministério da Educação (MEC) criou o Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (Saep), intitulado posteriormente como Sistema

<sup>11</sup> A ANA é externa, censitária, aplicada anualmente no 3º ano (EF), por meio de questionários contextuais e teste de desempenho, com o intuito de aferir o nível de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa e alfabetização em Matemática. Criada em 2012 e iniciada em 2013, no ano de 2015 é cancelada. O corte de gastos é o principal motivo alegado pelo Governo Federal. (SALDAÑA, 2015).

Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb),<sup>12</sup> em todos os Estados da Federação, realizado de forma amostral, com o objetivo de “oferecer subsídios para a formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas, contribuindo, dessa maneira, para a melhoria da qualidade do ensino brasileiro.” (BRASIL, 2008, p. 9). Note-se que a concepção inicial dá-se na direção de um sentido amplo: orientar políticas públicas, sem se deter aos contextos específicos das instituições de ensino.

Assim, oficialmente declarado, o objetivo central da primeira edição do Saeb consistiu em “promover uma avaliação externa e em larga escala da educação no Brasil, visando a construir dois tipos de medidas. A primeira, da aprendizagem dos estudantes e, a segunda, dos fatores de contexto correlacionados com o desempenho escolar.” (BRASIL, 2006, p. 11). Com base no formato de divulgação dos resultados, sobretudo com ampla divulgação nos meios de comunicação de massa, dá-se antes muita ênfase aos resultados de desempenho individual dos estudantes nas provas do que aos fatores de contexto que, em conjunto com os dados ou em cruzamento com estes, poderiam retratar de uma forma muito mais completa o desempenho do escolar e a realidade das escolas. Com essa postura, a gestão dos sistemas de sistemas não aproveita todo o potencial de uso da avaliação em larga escala no âmbito da política educacional.

Em 2005, há uma reestruturação do Saeb, ato formal publicado sob Portaria Ministerial n.º 931, de 21 de março. Com essa reformulação, este sistema nacional passa a ser composto por dois processos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc).

Desde então, o Saeb, realizado a cada dois anos:

é composto por duas avaliações complementares. A primeira, denominada Aneb – Avaliação Nacional da Educação Básica, abrange de maneira amostral os estudantes das redes públicas e privadas do país, localizados na área rural e urbana e matriculados no 5º e 9º anos do ensino fundamental e também no 3º ano do ensino médio. Nesses estratos, os resultados são apresentados para cada Unidade da Federação, Região e para o Brasil como um todo. A segunda, denominada Anresc - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar, é aplicada censitariamente aos alunos de 5º e 9º anos do ensino fundamental público, nas redes estaduais, municipais e federais, de área rural e urbana, em escolas que tenham no mínimo 20 alunos matriculados na série avaliada. Nesse estrato, a prova

---

<sup>12</sup> A formalização do Saeb ocorre quatro anos depois por meio da Portaria n.º 1.795/1994, assinada pelo então presidente Itamar Franco. A mudança da nomenclatura de Saep para Saeb efetivou-se para atender às alterações da CF/1988 que consagrou o termo educação básica que corresponde à junção da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio.

recebe o nome de Prova Brasil e oferece resultados por escola, município, Unidade da Federação e país que também são utilizados no cálculo do Ideb. (BRASIL/INEP, 2011, não p.).

A Aneb mantém-se na mesma direção do Saeb, por seu caráter amostral (sorteio de escolas) apresenta resultados de desempenho em termos de Brasil, regiões e Estados, a partir de dados coletados por meio de questionários que são aplicados para turmas que contenham entre 10 (dez) a 19 (dezenove) alunos, no mínimo. Seu principal objetivo consiste em “avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência da educação brasileira.” (BRASIL, 2011b, não p.). Nesse sentido, o seu uso serve como subsídio orientador de políticas públicas para os órgãos gestores da educação.

A Anresc dá origem a um novo formato de avaliação em larga escala, conhecido sob o nome de Prova Brasil. Aplicada de forma censitária diretamente a estudantes das séries finais da primeira e da segunda terminalidade do ensino fundamental, respectivamente 5º e 9º ano, com o critério de que cada turma avaliada possua pelo menos 20 (vinte) alunos matriculados. O principal objetivo da Prova Brasil é “avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas públicas”. (BRASIL, 2011b, não p.). Seu potencial de uso tem alcance de diagnosticar médias de desempenho para municípios e escolas.

A ideia central que fundamenta a criação da Prova Brasil<sup>13</sup> é dimensionar os resultados educacionais por unidade escolar, por meio da coleta de informações sistemáticas para que gestores de cada escola possam ter um diagnóstico mais próximo de sua realidade e, também, melhorar os padrões de equidade e qualidade da educação ofertada e, ainda, adequar o controle estatal a partir dos resultados apresentados. Contudo, nessa perspectiva censitária, ampliam-se os riscos da utilização do *ranking* de escolas, da comparação desmedida que tende a desconsiderar outros indicadores de qualidade e as reais condições de funcionamento das unidades escolares.

Como decorrência, gestores, pais de alunos, professores e demais trabalhadores da educação absorvem e internalizam a cultura do *ranking* como integrante da identidade da escola. Essa postura não é generalizada no âmbito administrativo, educacional e social, mas pode acontecer quando a “difusão de uma

---

<sup>13</sup> Um estudo detalhado da Prova Brasil como política de regulação da rede pública de educação encontra-se em Oliveira (2012).

cultura avaliativa baseia-se na expectativa de que a simples divulgação dos resultados obtidos por sistemas e por escolas induza a melhoria de qualidade” (OLIVEIRA; SOUSA, 2010, p. 31); contudo, tal prerrogativa não significa que os elementos necessários para *produzir* um ensino de qualidade não devam ser avaliados.

O *ranking* de escolas serve à lógica de mercado. Para a escola particular, ocupar um lugar de destaque nos exames nacionais significa a possibilidade concreta de alcançar um aumento real nos lucros da empresa, contudo, o “lucro” da escola pública é a democratização do ensino e de seus processos, bem como a qualidade do conhecimento que é assimilado pelos alunos. Diferente do campo desportivo em que a competição é inerente, no campo educacional, do ponto de vista pedagógico, este elemento não compõe o processo educativo.

No Brasil, os exames em larga escala geralmente avaliam áreas específicas do conhecimento: Língua Portuguesa – com foco nas habilidades de leitura e interpretação de diferentes gêneros textuais – e Matemática com foco na resolução de problemas. No âmbito do Saeb, houve experiências em outras áreas do conhecimento. Segundo o Documento Básico que trata da inclusão de Ciências no Saeb, tal inserção consiste em ampliar a avaliação da educação básica de forma a melhorar a informação sobre as redes públicas de educação, consolidando saberes essenciais dessa apropriação sobre as áreas e componentes curriculares obrigatórios, assim:

A matriz de referência de 1997 era constituída das áreas/disciplinas: Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, Física, Química e Biologia. Em 1999, foram acrescentadas História e Geografia, e Ciências passou a ser designada como Ciências Naturais. Os testes de Ciências Naturais, História, Geografia, Química, Física e Biologia foram aplicados apenas em 1999, não constando nas avaliações seguintes. (BRASIL/INEP, 2013, p. 10).

Apesar do reconhecimento da necessidade de inclusão dessas áreas, a partir de 2001 o Saeb centrou seu foco nos conteúdos essenciais de interpretação de textos e raciocínio matemático, tendo como ponto central conhecimentos elementares correspondentes a cada série avaliada, considerados pelos sistemas avaliativos como amostras do domínio do currículo.

Os objetivos das avaliações em larga escala são mais amplos e têm configuração distinta da avaliação da aprendizagem, esta última realizada pelos professores no âmbito da sala de aula, ou mesmo por meio de atividades

extraescolares, muito embora possam se constituir como avaliações complementares.

Como uma modalidade avaliativa externa, a avaliação em larga escala constitui-se de atos formais, atém-se a um rigor metodológico, tem uma conformação burocrática (data, horário, hierarquia etc.) e, no geral, é obrigatória aos alunos matriculados nas escolas públicas. Ademais, tem objetivos previamente definidos, segue passos planejados *a priori* e realiza-se por meio de técnicas e procedimentos palpáveis (a prova é o mais comum deles), com a finalidade de diagnosticar indicadores de qualidade do ensino e, além disso, explicitar dados e informações organizados de tal modo que possam vir a fundamentar respostas para os problemas identificados.

Ao se considerar os objetivos, a natureza, a amplitude e o alcance da avaliação da educação básica, por questões operacionais, nem o Saeb Nacional, nem o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape/AC) utilizam questões abertas, testes orais, provas práticas, autoavaliação e observação ou registros em situações reais de aprendizagem.

Com a intencionalidade de diagnosticar a avaliação da educação básica, essas macroavaliações são aplicadas por meio de testes de múltipla escolha, em séries específicas da escolarização. São realizadas de forma externa às instituições de ensino, abrangem aspectos intra e extraescolares, pois também incluem a aplicação de questionários socioeconômicos aos alunos participantes e a alguns membros da comunidade escolar.

No geral, são utilizados testes de proficiência elaborados a partir de matrizes de referência previamente definidas, por área de conhecimento, que orientam a elaboração dos itens componentes da avaliação, para produzir indicadores de diferentes habilidades em níveis ou escalas de proficiência. Nessa linha, os conteúdos são associados às competências cognitivas e habilidades instrumentais que lhes são próprias, expressas em forma de descritores do desempenho do aluno. Os descritores do desempenho desejável do aluno, no seu conjunto, expressam a totalidade dos indicadores necessários para a orientação da construção de itens das avaliações padronizadas.

Os testes standardizados ou padronizados empreendidos por meio de avaliações externas à escola são dissociados dos sujeitos e da dinamicidade dos contextos escolares e são tomados como referência (muitas vezes, como única

referência) para investigar a qualidade do ensino no país, mas não sem haver enfrentamentos e duras críticas às avaliações como forma utilizada para monitorar o rendimento escolar e os sistemas de ensino que, no caso brasileiro, estes não têm uma homogeneidade nacional.

Geralmente, a avaliação em larga escala utiliza a teoria de resposta ao item (TRI). Essa metodologia caracterizada como “um conjunto de modelos onde a probabilidade de resposta a um item é modelada como função da proficiência do aluno (variável não observável) e de parâmetros (que expressam certas propriedades) do item” (KLEIN; FONTANIVE, 1995, p. 31). A TRI é considerada uma metodologia de avaliação consolidada que possibilita a análise de cada questão (item), por meio de procedimentos matemáticos e estatísticos, além da utilização de recursos computacionais. Constitui-se de:

um conjunto de modelos matemáticos que procuram representar a probabilidade de um indivíduo dar uma certa resposta a um item como função dos parâmetros do item e da habilidade (ou habilidades) do respondente. Essa relação é sempre expressa de tal forma que quanto maior a habilidade, maior a probabilidade de acerto no item. (ANDRADE; TAVARES; VALLE, 2000, p. 7).

Cada item (ou questão) tem pesos diferenciados, é elaborado com alternativas de múltipla escolha, separado por nível de complexidade, normalmente mediante a realização de pré-testes e expresso em escalas de proficiência. “Os itens podem ser do tipo binário, certo ou errado, como, por exemplo, na múltipla escolha, ou do tipo polítomo, como em questões onde o aluno tem que escrever a resposta e esta é classificada em uma de várias categorias ordenadas.” (KLEIN; FONTANIVE, 1995, p. 31).

Quando o processo avaliativo mantém os mesmos itens ao longo de séries históricas, potencializa a possibilidade de estabelecer comparações das proficiências (habilidades) avaliadas, preservando-se o grau de dificuldade de cada item, assim como contribui para diminuir a possibilidade de acerto de forma aleatória, o “chute” (BRASIL, 2011c). Cada item do exame realizado avalia uma única habilidade e, por esse motivo, é considerado sob uma única dimensão. Ao longo das edições das avaliações em larga escala, as questões são elaboradas considerando a mesma matriz de referência, os mesmos níveis de dificuldade e o mesmo rol de descritores em cada disciplina e série avaliada; isso permite comparações em séries históricas, assim como a utilização de itens âncoras.

Para Andrade, Tavares e Valle (2000, p. 110), “para um item ser âncora ele deve ser um item ‘típico’ daquele nível, ou seja, bastante acertado por indivíduos com aquele nível de habilidade e pouco acertado por indivíduos com um nível de habilidade imediatamente inferior” e, segundo este entendimento, isso equivale a, dentre outros critérios, a frequência de acertos. Para um item ser classificado como âncora é necessário que, pelo menos, 65% dos avaliados tenham acertado a questão e que metade deles não tenha apresentado desempenho negativo no item avaliado.

No geral, o Estado investe na avaliação em larga escala como forma de diagnosticar o desempenho dos alunos e produzir indicadores sobre os sistemas de ensino, sobretudo para subsidiar as políticas educacionais. Nesse propósito, há vários elementos considerados importantes, dentre eles, a legitimidade dos processos avaliativos externos, decorrente da força política dos grupos que compõem o Estado, seja para justificar a necessidade, seja para construir coletivamente um projeto de avaliação.

O sentido da avaliação não está em si mesmo, mas nos processos definidores de subsídios orientadores de planejamentos e de replanejamentos, sejam estes de cunho administrativo (por exemplo, fortalecimento da gestão democrática dos sistemas de ensino), sejam aqueles de cunho pedagógico (como investimentos na formação continuada e contínua do professor). Levar em consideração essas questões significa que a avaliação pode contribuir quer para detectar experiências exitosas no campo educativo, quer para detectar áreas frágeis que necessitam de mais atenção e investimentos por parte dos órgãos gestores da educação.

#### **1.4 Fundamentos, consequências e bases legais da avaliação em larga escala**

Ao analisar a forma de comunicar os objetivos, os desenhos usuais, os resultados e as consequências geradas pelas avaliações em larga escala, Bonamino e Sousa (2012) consideram três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: a primeira nominada *ingênuo*, a segunda *low stakes* ou de *responsabilização*

*branda* (simbólica) e a terceira *high stakes* ou de *responsabilização forte* (material).<sup>14</sup>

Na primeira geração, a avaliação tem a finalidade de “acompanhar a evolução da qualidade da educação” (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 375), sem a intenção de que os resultados cheguem até a escola e “apresenta baixo nível de interferência na vida das escolas e no currículo escolar.” (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 377). Segundo as autoras, do ponto de vista empírico esta primeira geração é demarcada pelo caráter diagnóstico das primeiras edições do Saeb.

Nas avaliações de segunda geração, vinculadas às políticas com potencial *low stakes*, as consequências são apenas simbólicas. Os resultados são publicados, divulgados e devolvidos à escola sem que alcancem implicações materiais. Seus efeitos de responsabilização são considerados sob a forma *branda*, visto que é possível observar a intencionalidade de “apropriação das informações sobre os resultados da escola pelos pais e pela sociedade.” (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 375). Há incidência de uma responsabilização acionada tanto em relação à comunidade interna como em relação à comunidade externa à escola, expressa, sobretudo, por meio da divulgação de *rankings* de escolas, mesmo que este não seja objetivo oficial divulgado no projeto da avaliação e nos processos que oficializam as políticas avaliativas externas.

Segundo Bonamino e Sousa (2012), a Prova Brasil e o uso dos seus resultados para compor o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) “integram uma política de *responsabilização branda*, uma vez que se limitam a traçar metas e a divulgar os resultados dos alunos por escola e rede de ensino, sem atrelar prêmios ou sanções a esses resultados.” (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 380). Numa publicação posterior, Bonamino trata sobre esta questão da seguinte forma:

a Prova Brasil e a maioria das avaliações estaduais fizeram parte, ou ainda fazem, da segunda geração e arranjos diferenciados da terceira geração são encontrados em mais de um terço das avaliações estaduais e avaliações longitudinais estão presentes de forma emergente em pelo menos cinco estados brasileiros. (BONAMINO, 2013, p. 32).

Mais importante que classificar as consequências das avaliações em larga escala num ou outro estágio, talvez seja considerar o quê se faz a partir dos resultados (no campo das políticas educacionais, da gestão, do currículo etc.),

---

<sup>14</sup> Essa segunda e terceira nomenclatura são assim definidas pelas autoras sob a inspiração de Carnoy; Loeb (2002) e Brooke (2006).

pensar a avaliação como integrante do processo educativo e como cada ator social pode assumir sua parcela de responsabilidade.

Nesse sentido, a literatura tem indicado que a responsabilização (*accountability*) pode assumir um caráter propositivo, na direção de uma responsabilidade compartilhada (DIAS SOBRINHO, 2008b) entre poder público, profissionais da educação e sociedade civil representada nos conselhos escolares, nos conselhos de educação, dentre outros formatos de organização e deliberação previstos na legislação e mesmo em espaços criados por intermédio dos movimentos populares. E este formato de responsabilização pode suscitar reflexões acerca da necessidade de alterações nas estruturas de poder e na própria dinâmica das instituições de ensino.

Baseado em outro formato que também pode ser incorporado ao discurso educacional, a responsabilização pode ter o propósito de eximir o Estado cada vez que se detectar um aspecto relacionado à ineficiência no cumprimento das metas traçadas e das obrigações deste ente para com os sistemas educativos. Nessa lógica, Ferreira e Tenório postulam que nesse cenário:

se fortaleceu um discurso de que a origem dos problemas estaria relacionado à falta de controle sobre o trabalho das escolas e, portanto, à necessidade de desenvolver mecanismos de pressão social para garantir uma maior participação e responsabilidade da sociedade com os resultados da escolarização. (FERREIRA; TENÓRIO, 2010, p. 84).

Esse controle não se sustenta mais nos moldes tradicionais de vigilância e controle exacerbados que venham a comprometer de forma muito explícita os princípios democráticos historicamente conquistados e nem no discurso vago da descrença nos processos de escolarização, neste ponto sob a acusação de que os sistemas de ensino são ineficientes ou que sejam onerosos demais para a sociedade. A pressão efetiva-se no sentido de garantir o cumprimento da função social da escola, muito embora o foco do Estado possa ser o de impulsionar mecanismos de responsabilização unilateral.

A terceira geração chamada de *high stakes* ou de *responsabilização forte*, justamente pelo fato de as avaliações serem assim classificadas “quando as consequências são sérias” (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 375), ocorre quando as consequências se materializam em:

consequências administrativas visíveis para os envolvidos [...].Nesse caso enquadram-se experiências de responsabilização explicitadas em normas legais envolvendo bonificação, premiação, gratificação ou quaisquer outros mecanismos de remuneração em função de metas estabelecidas e de avaliação, com legislação especificando a forma de cálculo dessas metas e critérios de distribuição dos recursos financeiros. (ZAPONI; VALENÇA, 2009, p. 4).

Ainda que a justificativa da política de responsabilização esteja pautada oficialmente na:

tentativa de melhorar os resultados das escolas mediante a criação de consequências para a escola ou para professores individuais, sejam elas materiais ou simbólicas, de acordo com o desempenho dos alunos medido por procedimentos avaliativos estaduais ou municipais. (BROOKE, 2008, p. 94).

As consequências para as escolas são operacionalizadas por meio de estratégias justificadas na necessidade de melhorar o desempenho escolar e isso pode contribuir para provocar certa naturalização dos processos regulatórios dos sistemas de ensino pela via da avaliação em larga escala. Essa naturalização junto, com o que Sudbrack e Cocco (2014) denominam *significado simbólico*, fortalece os pilares da regulação, pois:

o que está em jogo na avaliação é também seu significado simbólico, à medida que o poder central manifesta seu poder político, embora não transpareçam de forma visível seus mecanismos, já que são encobertos por semânticas especiais, como qualidade e competitividade. De todo o modo, o poder político funda os mecanismos de avaliação externa em vigor. (SUDBRACK; COCCO, 2014, p. 366).

A simbologia inerente às práticas avaliativas é oriunda principalmente dos órgãos gestores da educação que utilizam o aparato institucional do Estado. Assim, a ação regulatória advinda do poder político do Estado, além de contar com todo o seu aparato operacional e jurídico, tem sob seus auspícios o poder de se reinventar e de controlar os indivíduos por meio de uma simbologia observada, por exemplo, no uso corrente da linguagem dominante e do discurso facilmente assimilado do direito a uma educação de qualidade e, ainda, da necessidade de transparência na utilização dos recursos públicos.

Nesse controle, entra em jogo uma perversa disputa real e simbólica que forja a apresentação de resultados desvinculados do contexto, do processo histórico-social dos indivíduos e das condições materiais em que estes atuam nas redes públicas de ensino. Sob o viés simbólico e a força da sua sutileza, como postula Horta Neto (2013): “a regulação passa a ser algo mais sutil que a regulamentação,

pois implica o desenvolvimento de sofisticados mecanismos, simbólicos ou efetivos, que superam os simples regramentos institucionais.” (HORTA NETO, 2013, p. 40). Para o autor, este ponto vincula-se a uma questão maior, pois implica a criação de culturas institucionais marcadas pela centralização da avaliação educacional que pouco repercute nos processos de aprendizagem.

Sob a lógica da regulação e do controle, o processo de elaboração e implementação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN/1997):

emergem com a aprovação da LDB e substituem a estrutura anterior, que estabelecia a existência de currículos mínimos nacionais. Ainda que não obrigatórios, passam a ser utilizados para elaboração das provas de testagem em larga escala, adquirindo, em função disso, a característica de serem **tendencialmente compulsórios**, uma vez que a opção por não segui-los pode acarretar prejuízos ao sistema de ensino nos processos de avaliação. (OLIVEIRA; SOUSA, 2010, p. 29, grifo nosso).

A definição dos PCN e a avaliação nacional da educação básica se originam a partir de iniciativas do governo central da educação. No Brasil, não há um currículo único de caráter nacional, os PCN são orientações gerais, contudo, nas avaliações há uma tendência à padronização de conteúdos seguida pela Matriz de Referência do Saeb. A influência dos PCN é tão significativa que, por exemplo, os livros didáticos adotados pelas escolas do País são elaborados a partir desses referenciais. Mesmo sem um currículo nacional único, a avaliação é conduzida pelo Governo Federal em caráter nacional, ou seja, a mesma prova aplicada numa região é aplicada em todas as localidades do Brasil, sem considerar as diferenças e a diversidade inerentes aos contextos.

Na década de 1990, em conformidade com Oliveira e Sousa (2010), houve exames ou avaliações em todos os níveis do sistema, com destaque para as funções de inspeção e supervisão, por meio de mecanismos de aferição do controle do produto, ou seja, os exames padronizados. Do ponto de vista:

da gestão do sistema, eles pretendem ser o instrumento que propicia, aos níveis decisórios, capacidade de “indução” de políticas e controle dos segmentos avaliados. Esse redimensionamento faz com que os responsáveis pela definição do que deverá ser examinado passem a deter poder indutor sobre o conjunto do sistema educacional, sem ter que arcar com o ônus de eventuais insucessos na gestão direta. É o controle que se exerce à distância. (OLIVEIRA; SOUSA, 2010, p. 30).

O processo de avaliação nacional é previsto no inciso VI, do Art. 9º da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) n.º 9.394/1996. Este confere à União a incumbência de “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino

fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino”. No Inciso IX do Art. 3º, o mesmo texto legal preceitua a “garantia de padrão de qualidade”, como um dos princípios e fins da educação nacional (BRASIL, 1996).

Em que pese ser função do Governo Federal exercer esse controle à distância e coordenar as políticas educacionais mais amplas, o mero exercício da autoridade ao realizar a avaliação em larga escala ou mesmo a divulgação dos resultados não são suficientes para expressar compromissos e responsabilidades com a qualidade do ensino público no país.

Muito embora a qualidade do ensino seja uma questão ampla e complexa e se constitua em um campo minado por controvérsias, o Saeb como sistema de avaliação nacional pode subsidiar a formulação, a reformulação e o monitoramento das políticas públicas delineadas para a educação básica, especialmente porque detém séries históricas, permitindo comparabilidade dos resultados, com metodologia<sup>15</sup> mantida desde 1995, de forma a viabilizar a comparação dos resultados entre as edições. Além disso, o Saeb contribui com a identificação de construtos significativos nas pesquisas acerca do tema, bem como para a consolidação de uma cultura avaliativa nas instituições de ensino em todo o país.

A sustentabilidade legal da avaliação educacional como política pública é também prevista no Art. 87, parágrafo 3º, inciso IV da LDB em vigor que estabelece como responsabilidade do Distrito Federal, de cada Estado e Município, e, supletivamente, a União: “integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamental do seu território ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar.” (BRASIL, 1996).

Ainda como arcabouço legal, o texto constitucional (CF/1998) estabelece no Inciso VII do Art. 206 a “garantia de padrão de qualidade” (BRASIL, 1998) e tal prerrogativa suscita “questionamentos que dizem respeito, também, à avaliação educacional” (FREITAS, 2007, p. 64), pois da mesma forma que não há um padrão único do que seja qualidade, também não há um só formato ou metodologia de avaliação. Assim sendo, avaliação e qualidade dos sistemas educacionais são

---

<sup>15</sup> Segundo informações do Inep, “até 1993 o SAEB utilizou a Clássica de Testes (TCT) para a construção dos instrumentos, atribuição dos escores e análise dos resultados, não havendo planejamento para uma comparação dos resultados. A partir de 1995, foi introduzido o uso da Teoria de Resposta ao Item (TRI) para a construção de instrumentos, a atribuição de escores e a análise, de forma a viabilizar a comparação dos resultados.” (BRASIL, 2011d, não p.).

questões que estão conectadas e precisam ser consideradas de forma contextualizada, uma vez que variam conforme o tempo histórico e o contexto em que estes temas se situam.

O processo de institucionalização do sistema de avaliação da educação brasileira ganha força com o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010).<sup>16</sup> Dentre as cinco prioridades estabelecidas destaca-se o desenvolvimento de sistemas de informação e avaliação como instrumento indispensável para a gestão do sistema educacional, vinculado à qualidade do ensino.

O novo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), ao mesmo tempo em que reconhece o Saeb como fundamental para a orientação das políticas públicas da educação básica, recomenda englobar o ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental e indica sua ampliação para: a) a educação profissional técnica de nível médio das redes escolares públicas e privadas; b) a avaliação da educação infantil e para a alfabetização; e c) desenvolver indicadores específicos de avaliação da qualidade da educação especial e da educação de jovens e adultos com mais de 15 (quinze) anos de idade. Além disso, indica a necessidade de universalizar o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), articulando-o com o Saeb.

Para além da avaliação de desempenho do aluno, o novo PNE indica a necessidade de melhorar o desempenho dos alunos da educação básica tanto no Ideb como no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa). Assim, delineia como estratégia para o alcance da Meta 7, que diz respeito ao fomento da qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades de ensino, constituir indicadores nacionais de avaliação institucional e, também, a indução de processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica.

A avaliação educacional externa é reconhecida como uma política consolidada. Essa constatação não suprime a necessidade da crítica e da argumentação, ainda que muitas vezes o debate seja limitado ou substituído pela naturalização dos discursos justificados pela necessidade de monitoramento da qualidade dos serviços públicos prestados e dos recursos despendidos na educação. Reconhecer a avaliação como demanda inerente ao processo educativo

---

<sup>16</sup> Homologado em 9 de janeiro de 2001, por meio da Lei n.º 10.172, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm). Acesso em: 12 de jan.2014.

é um passo importante, assim como é relevante visualizar as críticas atinentes à questão.

### **1.5 Avaliação em larga escala: conexões com a regulação educacional, constituição de sistemas avaliativos estaduais e aproximações iniciais com o caso do Acre**

Em todos os momentos históricos da educação brasileira há formas de regulação. A regulação com ênfase nos resultados é uma das formas de regulação e tem uma sintonia com a lógica gerencial do Estado.

Segundo Bresser Pereira (2001), o sistema de controle gerencial propõe três formatos: controle por resultados contratados, pela competição controlada e pelo controle social. Nesse entendimento, há um conjunto de prerrogativas que incitam, dentre outras questões propostas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, um “redesenho institucional e gerencial baseado no controle social” (BRASIL, 1995, p. 57), em que o Estado continuaria responsável pelos serviços sociais, dentre eles a educação, mas na percepção da regulação, do controle social e da “participação popular tanto na formulação quanto na avaliação de políticas públicas” (BRASIL, 1995, p. 46), como forma de aperfeiçoar a prestação de serviços públicos.

No Brasil, a regulação é incorporada a um formato que ficou conhecido como administração pública gerencial ou nova gestão do setor público (*new public management*), um modelo normativo pós-burocrático pautado em valores como: eficiência, eficácia e competitividade. Teorizada por Hood (1991) como Nova Administração Pública (NAP), uma estratégia de lançar elementos para compreender como distintas as questões políticas (elementos decisórios da formulação) e as administrativas (principais operadores das políticas).

O fundamento básico da NAP é a lógica de mercado, assim, seu enfoque está nos resultados e não nos processos, e isso, no campo educacional, por vezes, reflete-se na absorção de pontos de vistas advindos das empresas, daí injetam-se conceitos próprios deste campo na educação.

Sob essa lógica, os arranjos empreendidos transformam alunos em clientes, objetivos educacionais em metas, planejamento em controle organizacional, escolas em estruturas organizacionais, e a questão não se esgota nas conotações

linguísticas, mas na dinamicidade de condução dos processos educativos. E isso permeia o campo educacional de tal forma que, por vezes, naturaliza-se a questão como, por exemplo, nos casos da gestão por resultados e das políticas de bonificação para professores, gestores e escolas, atrelada ao cumprimento de metas.

No âmbito educacional, o controle gerencial exercido tem na avaliação uma forma de medir e monitorar o desempenho das escolas. Esse tipo de controle se estabelece por meio de novos modelos focados no desempenho do aluno e na política de resultados. No caso brasileiro, essa política é mesclada com os novos formatos de controle burocrático focados no ajuste fiscal presente na onda de reformas dos anos 1990, justificados tanto nas crises dessa década, como pela legítima necessidade de prestação de contas dos investimentos públicos em educação e, ainda, pela necessidade de se exercer, por meio de uma maior participação política, um maior controle social sobre as ações do Estado.

Ainda que o controle gerencial tenha se servido da avaliação como forma de medir e monitorar o desempenho das escolas com vistas a controlar a produtividade, a avaliação em larga escala também pode integrar um conjunto de políticas públicas no sentido de promover um diagnóstico do desempenho educacional que se coloque a serviço da melhoria do ensino público e, nesse sentido, o controle é realizado sob o viés social e pode ser exercido de forma propositiva. Nessa linha, Freitas (2007) postula que a avaliação em larga escala pode ser um instrumento mais consistente de monitoramento das políticas públicas se realizada de forma articulada com a avaliação institucional, efetuada no âmbito da escola e pelos próprios profissionais que nela trabalham e mesmo com a avaliação da aprendizagem efetuada no cotidiano do trabalho pedagógico.

Para Fernandes (2009), as críticas às avaliações externas “referem-se quer à forma, quer ao conteúdo das medidas tradicionais, vulgo exames ou testes nacionais que avaliam uma amostra muito reduzida dos domínios do currículo” (FERNANDES, 2009, p. 112); contudo, são instrumentos que alcançam um diagnóstico geral das redes de ensino, possibilitando um acompanhamento sistemático do desempenho escolar, sobretudo quando as avaliações reúnem indicadores expressos em séries históricas e possibilitam “compreender uma variedade de fenômenos relativos à avaliação das aprendizagens” (loc. cit.).

As críticas às avaliações em larga escala também possibilitam compreender que os indicadores têm limitações e, ainda assim, compõem elementos significativos para retratar a realidade educacional. Afonso (2010), ao definir o verbete avaliação educacional, assim se posiciona a este respeito: “os indicadores não podem ser escolhidos tendo apenas como base uma racionalidade técnica, metodológica ou instrumental. Eles implicam decisões políticas, valores e visões do mundo sobre o que é ou não é desejável em educação.” (AFONSO, 2010, não p.). Isso significa que a avaliação não é neutra e por isso mesmo pode possibilitar às autoridades educacionais legitimar valores e intencionalidades e, assim, constituir numa ação de tal envergadura que não há como ficar indiferente a ela.

Ao se considerar os limites e as possibilidades que a avaliação pode ensejar, os indicadores definidos pela avaliação em larga escala constituem-se em subsídios norteadores para a definição de políticas educacionais e vêm se consolidando, sobretudo pelo fato de congregarem dados e informações sobre aspectos da qualidade da educação básica no Brasil, especialmente quando mantêm séries históricas, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e a Prova Brasil em nível nacional e, ainda, o sistema próprio de avaliação da educação acreana.

Como visto nas seções anteriores, a década de 1990 é marcada pela implantação e pelo uso crescente de políticas de avaliação externa em vários sistemas de ensino em nível internacional, nacional e regional, facilitando tanto o aperfeiçoamento das metodologias e instrumentos utilizados como práticas de responsabilização educacional.

Segundo pesquisa realizada pelo Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais (GAME, 2011)<sup>17</sup>, ao longo da década de 1990 há sete experiências<sup>18</sup> estaduais de avaliação em larga escala no contexto da educação básica brasileira. Nos anos 2000 esses alguns destes estados (AC, MG, MS, RS, SP e CE) mantêm essas experiências e alguns até ampliam essas práticas de sistemas próprios de avaliação externa. Assim, mais 13 estados instituem sistemas próprios de avaliação

---

<sup>17</sup> O Game é vinculado à Faculdade de Educação, da Universidade Federal de Minas Gerais.

<sup>18</sup> (1) AC – experiência em parceria entre MEC, Inep e SEE/AC (1999); (2) AVA-MG - Programa de Avaliação do Sistema Educacional de Minas Gerais (1992 a 1998); (3) AVA-PR - Programa de Avaliação do Sistema Educacional do Paraná (1995-2000); (4) NAE – Núcleo de Avaliação Educacional do Mato Grosso do Sul (1993 a 1997); (5) RS – experiência de avaliação em larga escala no Estado (1996 a 1998); (6) Saesp – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (1995 – permanente desde então); e (7) SPAECE – Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (1992 a 1994).

dessa natureza, totalizando 20 unidades<sup>19</sup> gestoras da educação que registram em seus sistemas de ensino experiências próprias de avaliação para além do Saeb.

Nesse ponto, é interessante destacar quatro questões:

1ª) as primeiras inserções, além de serem práticas pioneiras, são alicerces da expansão dos sistemas de avaliação em larga escala no país;

2ª) das 27 unidades da federação, apenas seis não tiveram registro de experiência própria nessa modalidade de avaliação, quais sejam: Pará, Roraima e Amapá, no Norte do Brasil; Rio Grande do Norte, no Nordeste; Mato Grosso, no Centro-Oeste; e, na Região Sul, o Estado de Santa Catarina;

3ª) mesmo com a Prova Brasil realizada de forma censitária e com edições a cada dois anos, a partir de 2005 registram-se seis unidades da federação que instituem seus sistemas próprios de avaliação em larga escala;

4ª) destes seis, apenas o Sistema de Avaliação de Desempenho das Instituições Educacionais do Distrito Federal (Siade/DF)<sup>20</sup> não é viabilizado a partir de contratação do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed), instituição vinculada à Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), “que operacionaliza (elabora e desenvolve) programas estaduais e municipais destinados a mensurar o rendimento de estudantes das escolas públicas” (CAED, 2015, não p.). Os outros cinco sistemas estaduais de avaliação (RS, AC, AM, PI e RO) são implementados com a condução desse Centro. Nitidamente, percebe-se uma articulação do Caed com os governos estaduais e municipais<sup>21</sup> no sentido de prestar serviço às unidades da federação com vistas à implementação de seus sistemas próprios de avaliação em larga escala.

Aqui cabe novamente um destaque à pesquisa do Game (2001), que teve como fonte as informações contidas nos sites oficiais das secretarias de Estado de Educação e do Caed/UFJF. Em seu relatório final pode-se verificar que, mesmo a partir de 2005 quando o Saeb passa a ser censitário, por meio da implantação da Prova Brasil, os estados mantêm e até ampliam sistemas próprios de avaliação,

---

<sup>19</sup> Nessa conta, inclui-se o Distrito Federal e exclui-se apenas os Estados do Paraná que extinguiu o AVA em 2002 e, também, Sergipe que não deu continuidade ao seu Exame de Avaliação da Educação Básica do Estado de Sergipe (Exaeb), extinto em 2006.

<sup>20</sup> Sistema de avaliação delineado pela própria Secretaria de Educação do Distrito Federal.

<sup>21</sup> Em 2015, o Caed informa em seu site que elabora e desenvolve nove programas municipais de avaliação em larga escala: Belo Horizonte, Campo Grande, Curitiba, Florianópolis, Ipojuca, Ouro Branco, Rio de Janeiro, Salvador e Teresina. Informação disponível em: < <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/>>. Acesso em: 29 de set.2015.

como no caso em estudo, o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape/AC).

Sob o formato descentralizado da República Federativa do Brasil, Estados e Municípios se constituem em espaços reais de poder. No território brasileiro, o grau de descentralização do sistema implica poderes de decisão de várias ordens e esta prerrogativa possibilita que as unidades da federação protagonizem ações em seus sistemas de ensino que evidenciam sua autonomia e autoridade educacional. No momento em que o Estado institui um sistema próprio de avaliação e insere a questão na pauta de sua agenda política, a gestão local do ensino passa a ter condições de diagnosticar de uma forma mais ampla e sistemática o seu sistema de ensino.

No caso do Acre, a implementação de um sistema oficial de avaliação em larga escala compõe um conjunto de ações articuladas com as demais políticas públicas. No caso em estudo, o *Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar* (Seape/AC) é implantado em 2009, como uma das formas de responder aos desafios encontrados pelo Governo da Frente Popular do Acre (FPA)<sup>22</sup>, eleito em 1999.

Para a ex-secretária de Estado de Educação (2007-2011), esses desafios instigavam a superação dos:

piores indicadores nas avaliações do Saeb. O Acre disputava os últimos lugares com alguns dos estados do nordeste, e outros indicadores como formação de professores, nós só tínhamos 27% de professores com nível superior naquele momento [...]. Eu lembro que na posse dele [do secretário de Educação, Binho Marques] já na secretaria com todos os funcionários, a fala dele já foi colocando os indicadores e mostrando o tamanho do desafio que a Secretaria tinha pela frente [...] o governo estava começando uma gestão, naquele momento precisávamos encontrar o caminho, e o secretário já sinalizava isso no dia da posse dele, para todos os funcionários da secretaria. (Informação verbal).<sup>23</sup>

Para a equipe gestora da SEE/AC, os indicadores apontavam elementos significativos para a necessidade de uma leitura mais precisa do diagnóstico do sistema público de ensino, não muito diferente do contexto da educação nacional brasileira que reforça em sua política estratégias e planejamentos com ênfase significativa na “crença na capacidade reguladora dos números e índices produzidos

---

<sup>22</sup> A FPA é o primeiro grupo de esquerda a assumir o Executivo estadual. Sua constituição, forma de atuação e demais aspectos relacionados à sua configuração política serão trabalhados no Capítulo 3, que trata do sistema de ensino público acreano.

<sup>23</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Sobre os antecedentes do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

pelas avaliações” (WERLE, 2011, p. 790); assim, 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.

Por iniciativa do Governo local, o Seape/AC é constituído e viabilizado mediante a contratação do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed /UFJF). Por meio de sucessivos acordos formais com esta mesma empresa, mantém edições anuais desse sistema próprio de avaliação da educação básica que “configura-se como uma avaliação em larga escala em que se analisa a evolução da qualidade do sistema público de ensino.” (ACRE, 2011a, p. 13).

Em 2009, ano de implantação do Seape/AC, o Acre completava dez anos da FPA no comando do Executivo Estadual e, também, contava uma década do início de uma ampla reforma em seu sistema educacional delineada, inicialmente, no Planejamento Estratégico Situacional (PES) da Secretaria de Estado de Educação e Esporte.<sup>24</sup>

Pautadas na lógica da eficiência dos serviços prestados pelo Estado, as reformas locais incorporam a “metáfora da mudança” (BARROSO *in* VAN ZANTEN, 2011) e trazem consigo novos modos de regulação, justificados pela necessidade de transparência na utilização dos recursos e na prestação de contas à sociedade.

Para Damasceno: “no Acre, esse processo de reformas e mudanças educacionais, cuja lógica é composta por elementos como a descentralização, a autonomia, a participação, a responsabilização e a prestação de contas dos resultados, iniciou-se em 1999” (DAMASCENO, 2012, p. 153), com ações, ao longo dos anos, que asseguraram a reestruturação da gestão do sistema e das unidades escolares, por meio de ações estruturais e arranjos institucionais que provocam ajustamentos, tensões e produção de novas regras do jogo marcadas pela descentralização de recursos e de obrigações por melhoria de resultados de desempenho escolar.

---

<sup>24</sup> Os principais elementos constituintes da reforma do sistema de ensino do Acre serão abordados no Capítulo seguinte.

No âmbito do Executivo estadual, desde o primeiro mandato da Frente Popular do Acre (FPA: 1999-2002), conhecido como *Governo da Floresta*<sup>25</sup>, a plataforma oficial de governo assumida é o desenvolvimento sustentável, modelo delineado não somente para a conservação da floresta, como também para os demais campos que dizem respeito à cidadania, daí a criação e divulgação do termo *florestania*.<sup>26</sup> No campo educacional, realizam-se diversos ajustes no sistema de gestão que objetivavam romper com os modelos antigos até então vigentes na política local.

Apreender a política em sua complexidade implica a análise do processo e do contexto eminentemente marcado pelo movimento, pela coexistência de várias forças políticas e por ações continuadas de negociações. Nessa direção, a elaboração da política é “um processo, ou uma série de intenções, ações e comportamentos de muitos participantes.” (PALUMBO, 1994, p. 35).

Nessa perspectiva, cada tomada de decisão provém de uma sequência de movimentos concatenados, expressos em objetivos e estratégias lançadas pelos governos para solucionar os problemas sociais (PALUMBO, 1994, p. 38). Cada decisão política constituída ao longo do tempo é um evento que se relaciona com outros eventos. Nesse encadeamento, há que se observar para além dos programas instituídos, para além de leis e regulamentos. Para Palumbo (1994), sua formulação e implementação é complexa, invisível e elusiva. Por meio das observações das manifestações visíveis da política é possível captar o seu movimento e as estratégias determinantes dos processos decisórios e das tomadas de decisão.

À luz de Palumbo (1994), os elementos aqui explicitados se atêm a alguns componentes que possibilitam a definição de uma perspectiva analítica que ilustram o processo decisório e considerados bases estruturantes de análise do objeto em estudo: o sistema próprio de avaliação da educação básica no contexto da política educacional acreana.

---

<sup>25</sup> Sant’Ana Júnior (2004, p. 12) assim define este termo: “O slogan Governo da Floresta foi adotado, compondo o logotipo do Governo, que também é formado por uma representação gráfica de uma castanheira e serve para identificar os prédios, publicações, obras e demais elementos de presença pública governamental.”

<sup>26</sup> Para Pinheiro (2011, p. 122), “a partir da mobilização em torno da questão da preservação ambiental, delineada no projeto de Governo, os membros do núcleo pensante do Partido dos Trabalhadores (PT), após a Frente Popular vencer as eleições de 1998, criaram o neologismo florestania, juntando num mesmo vocábulo as palavras ‘floresta’ e ‘cidadania’.

No *processo sequencial* inter-relacionado de compreensão da política, Palumbo (1994) propõe uma perspectiva analítica constituída pelas seguintes fases intrinsecamente interligadas: (1) determinação da agenda; (2) formulação e legitimação da política; (3) implementação da política; e (4) avaliação da política.

O primeiro desses componentes diz respeito à *organização da agenda* determinada pela definição da pauta política, ao considerar uma determinada questão essencial no conjunto das atividades que requerem decisões políticas. Trata-se de um problema considerado central no conjunto das intencionalidades políticas, uma situação colocada em evidência, uma ação intencional articulada com outras ações.

Trata-se de dar um destaque a uma linha de ação, uma escolha delineada para um fim ou considerada definidora para o cumprimento de determinadas intencionalidades previamente articuladas e consideradas possíveis dentro de um determinado tempo histórico. Nesse sentido, o fato de um Secretário de Estado colocar a questão avaliação em larga escala na pauta e apresentá-la como desafio a ser superado pela sua equipe de governo e, além disso, ter a avaliação como integrante de seu planejamento cumpre o primeiro estágio da elaboração de uma política exatamente quando a questão é colocada na “ordem do dia”, sendo este um passo político significativo no processo de enfrentamento do problema.

Entrar na agenda significa ocupar um espaço prioritário nas decisões e debates políticos. Significa, ainda, que um conjunto articulado de ações será constituído para mobilizar conhecimentos, profissionais, instituições, alocação de recursos financeiros e condições necessárias para formular e legitimar a política.

Nessa esteira, constituída não como um momento estanque, mas como articulada com o lugar em que a questão foi colocada no debate público, ou seja, na agenda da política, a segunda fase proposta por Palumbo (1994) trata-se da *formulação e legitimação da política*. Para o autor, trata-se da seleção da proposta, da construção, do apoio político e da sua formalização em lei (ordenamento jurídico).

É o momento em que se constitui o desenho da política, indicador de possíveis caminhos para a questão considerada relevante na pauta pública. É a construção dos rumos a seguir, num constante processo de interlocução e articulação política para alcançar o reconhecimento necessário à legitimidade da proposição.

No final da década de 1990, a FPA representava no Acre uma força oposicionista proveniente dos seringueiros, especialmente aqueles filiados aos sindicatos dos trabalhadores rurais, dos movimentos populares de força ímpar no Estado na década de 1980, oriunda do movimento de luta pela terra, da contribuição das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), vinculadas à Igreja Católica (SOUZA, 2002), além do movimento docente e, também, dos estudantes, estes últimos fortalecidos em nível nacional pelo movimento dos “cara-pintadas”. Na outra ponta, representando interesses diferentes, a coligação da FPA recebe o apoio de lideranças da direita, em especial na região do Juruá, que inclui, dentre outros municípios, Cruzeiro do Sul, o segundo maior colégio eleitoral do Estado.

Esse momento representava, sobretudo, “uma grande novidade no governo, trazendo significativos avanços para a vida administrativa do Estado. Contudo, não se pode afirmar que ele tenha se constituído numa forma de ruptura com as demais formas de administrar, no Acre.” (FRANÇA, 2009, p. 141).

Outra questão relacionada à formação política dos gestores do sistema de ensino da educação básica acreana observa-se quando a educação e a avaliação do sistema são analisadas, debatidas e deliberadas pelas autoridades educacionais e se materializam em decisões concretizadas por um conjunto de ações que são implementadas e definidas por:

alguns caminhos para percorrer e dentro de uma visão sistêmica, porque não faz nenhum sentido trabalhar só com avaliação sem você enfrentar os outros desafios, desafios porque como educação é algo complexo, são vários fatores que interferem aí no resultado da aprendizagem do aluno. Então enxergávamos a ponta que era o resultado da aprendizagem, mas tinha nesse caminho inúmeros desafios para a Secretaria de Educação. (Informação verbal).<sup>27</sup>

Para a ex-secretária de educação, integrante do Governo da FPA, a gestão do ensino público estadual da educação básica implementa várias frentes de trabalho para o enfrentamento do fracasso escolar, evidenciado pela avaliação, aqui expostas de maneira panorâmica:<sup>28</sup> formação inicial e continuada de professores, definição de um plano de cargos, carreira e salários docente, melhoria da estrutura das escolas, seja por meio de reformas e ampliação, seja pela da construção de

---

<sup>27</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Sobre os antecedentes do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>28</sup> Por ocasião da descrição do sistema público estadual do ensino básico do Acre, objeto do Capítulo 3, estas questões serão tratadas de forma mais amíúde.

escolas dentro de um padrão regional, implantação de uma nova estrutura curricular, seguindo a:

lógica dos parâmetros curriculares nacionais, mas nós fomos criando, adaptando a nossa realidade e fazendo a crítica e criando a nossa maneira de implementar os parâmetros curriculares nacionais, foi um momento muito rico, interessante porque até para o nosso professor criar um ritmo de planejamento de ensino que isso nós constatamos que praticamente não existia na escola. Você fazia um planejamento mais para entregar. (Informação verbal).<sup>29</sup>

Essas e outras ações empreendidas compõem a terceira fase proposta por Palumbo (1994) que diz respeito justamente ao momento em que os gestores *implementam as decisões políticas* que, no caso do Acre, se consolidam pela continuidade dos sucessivos cinco mandatos de um mesmo grupo político no governo do Estado e a percepção de um projeto político que se mantém sem alternância de poder, sem mudanças bruscas na filosofia de trabalho.

O processo de implementação que, na verdade, se constitui desde o momento em que a questão é colocada na pauta pública, formulada e legitimada na sequência, contempla e exige esforços governamentais. Segundo Palumbo (1994), a implementação da política refere-se à operacionalização por meio de planos, programas e projetos no âmbito da burocracia pública, é sua execução propriamente dita.

Ao assumir o discurso da qualidade no desenho inicial do Seape/AC, a sequência de atividades previstas para a implementação da política é permeada por continuidades e também por rupturas, pois os esforços empreendidos se efetivam num campo real, marcado pelas contradições inerentes ao contexto social e ao campo educacional, muito embora os arranjos institucionais centrem esforços para conciliar os diferentes interesses envolvidos, definir as “regras do jogo” e direcionar suas forças para contornar as possíveis coalizões inerentes ao percurso da implementação da política.

O caráter aparentemente hegemônico de um sistema avaliativo externo contribui para que os gestores educacionais, sob o fio condutor dos instrumentos de avaliação, consolidem a regulação de seus sistemas educacionais. A regulação promovida pelo Estado pode ser capaz de alterar a dinâmica de funcionamento das escolas e incidir positiva ou negativamente sobre a realidade educacional como um

---

<sup>29</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Sobre os antecedentes do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

todo. Sob um prisma contraproducente, “a melhoria do rendimento dos alunos pode ser alcançada mediante a concorrência entre as escolas, através de publicidade negativa (divulgação de resultados comparáveis) que estimulariam mudança de atitude dos gestores.” (ARAÚJO, 2007, p. 25).

Na quarta fase proposta por Palumbo (1994) trata-se de *verificar se as ações realizadas pelos operadores da política são avaliadas*, se os esforços empreendidos atendem aos objetivos previamente delineados. Trata-se de reconhecer a necessidade de confrontar os resultados esperados com os resultados alcançados. Essa fase, ainda que aqui esteja separada para fins didáticos, acompanha todo o processo de implementação, uma vez que o monitoramento de uma política é contínuo, sistemático e, por esse motivo, pode ser efetivada concomitante às demais fases de realização. Isso significa que a avaliação é orientadora das intervenções, necessárias a qualquer tempo, seja na perspectiva de continuidade, seja no reconhecimento de proceder a rupturas. E esta é uma conotação positiva de monitoramento das políticas públicas, de forma a potencializar o poder de intervenção das ações previstas.

Com o intuito de abordar alguns elementos fundantes da avaliação em larga escala e estabelecer conexões entre este tipo de avaliação educacional e os dispositivos de regulação, este capítulo pontuou as bases conceituais dessa modalidade avaliativa, considerada ponto central na política educacional brasileira.

Dentre outras questões atinentes ao tema, enfatizou que, dependendo dos objetivos previamente traçados, do desenho do projeto avaliativo, da forma de comunicar/utilizar os resultados, os indicadores produzidos pela avaliação em larga escala podem gerar consequências baseadas na responsabilização branda (simbólica) ou na responsabilização forte (material), questões analíticas aqui consideradas importantes para compreender sistemas próprios de avaliação da educação básica.

No próximo capítulo aprofunda-se o aporte teórico para apreensão do objeto de estudo com ancoragem nesse pressuposto já anunciado: os sistemas de avaliação têm sido utilizados como processo de regulação e mecanismo de controle dos sistemas de ensino. Para compreender as instâncias de regulação dos sistemas educativos, adentra no conceito e na teoria da regulação que tem no Estado uma estrutura de poder e veículo para monitorar o sistema de ensino nos seus mais variados domínios.

## CAPÍTULO 2

### INTERFACES ENTRE A TEORIA DA REGULAÇÃO SOCIAL E A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA

Dentre as perspectivas teórico-analíticas possíveis para se debruçar sobre a avaliação dos sistemas de ensino, neste estudo faz-se a opção pela *teoria da regulação social* como um referencial de análise do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape/AC), sobretudo no que tange às formas pelas quais os *mecanismos de regulação* influenciam as diretrizes de ações pensadas e executadas nos sistemas de ensino, desde o seu processo de elaboração até a implementação e práticas decorrentes da avaliação em larga escala.

Para Barroso (2006, p. 13), “a mobilização da teoria da regulação para análise das políticas públicas [decorre da] necessidade de apreender o Estado pela sua acção [...] através dos seus instrumentos”, especialmente no que diz respeito aos mecanismos de regulação que influenciam, controlam e garantem a intervenção das autoridades públicas no sistema educativo. Para Maroy e Dupriez (2000), essa capacidade instalada que as autoridades detêm, ultrapassa a produção de regras, uma vez que também se opera na perspectiva de orientação das condutas dos atores.

Com esse suporte conceitual e analítico, o Seape/AC é investigado como 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.

Para Maroy (2008), as políticas públicas são pensadas como resultantes de compromissos assumidos, com a participação, ainda que desigual, de uma multiplicidade de atores. Ao pesquisador cabe apreendê-las em termos do movimento da ação pública que se efetiva na complexidade das relações sociais permeadas por relações de poder e onde, de fato, as políticas se realizam.

Este capítulo se organiza em três partes: a *primeira* pontua as bases conceituais da teoria da regulação social e algumas questões que justificam a polissemia do termo. A *segunda* parte apresenta inicialmente a Teoria da Regulação Social para interpretação das políticas públicas delineadas pelo Estado e, em seguida, subdivide-se em duas: inicialmente aborda as dimensões da regulação dos sistemas educacionais paralelo à redefinição dos mecanismos de controles exercido pelo Estado e, em seguida, trata das instâncias de regulação dos sistemas educativos. Na *terceira* e última parte reporta-se à avaliação como mecanismo de regulação educacional.

## 2.1 Bases conceituais da Regulação

Em conformidade com o que apontam Oliveira e Silva (2007), a questão da multiplicidade de sentidos do termo *regulação* é um consenso entre os autores que o discutem, assim seus significados remetem à necessidade de discutir as bases de suas definições. O conceito pode ser utilizado em diferentes contextos linguísticos, transita por vários campos do conhecimento e sua utilização é bastante diversificada.

Mesmo com essa transitoriedade em várias áreas do saber (economia, biologia, sociologia, psicologia, pedagogia, termodinâmica, cibernética, sistemas sociais etc.), as diversas significações que o termo pode ensejar não estão imunes aos limites de cada área de conhecimento e aos contextos linguísticos, assim “nos países de língua inglesa a palavra *regulation* quer dizer ao mesmo tempo regulação e regulamentação, podendo também significar regulamento.” (AUGUSTO, 2010, p. 139).

Na língua portuguesa há diferenças quanto aos termos *regulamentação* e *regulação*. Desse modo, é necessário pontuar algumas distinções semânticas sobre estes vocábulos. No Dicionário Houaiss (1999), a *regulamentação* é assim definida: “(1) ação ou efeito de regulamentar, de impor regulamento; (2) conjunto das medidas legais ou regulamentares que regem um assunto, uma instituição, um instituto.” (HOUAISS, 1999).

É por meio da regulamentação que as regras são fixadas, codificadas e passam a constituir regulamentos com valor de estatutos prescritivos que normatizam a vida social. Uma vez regulamentadas, no geral, as regras e normas

passam a integrar a vida em coletividade de tal modo que passam a se constituir como se já fizessem parte da vida dos indivíduos, como se sempre estivessem ali constituídas. E essa espécie de naturalização resulta no fato de que, algumas vezes, as pessoas seguem as regras e delas dependem para acessar direitos, para conviver e, enfim, para conduzir suas vidas, com a impressão de que elas sempre estiveram ali e integrassem a natureza social da qual fazem parte.

Já o termo *regulação* diz respeito ao “ato ou efeito de regular(-se)” (HOUAISS, 1999), não se restringe às normas, tem sentido “mais completo, vai além da mera definição da regra, tendo utilização mais diversificada.” (AUGUSTO, 2010, 137). Relaciona-se aos processos de construção de regras, logo, o indivíduo *regulado* é aquele que está *disposto conforme as regras; ajustado, certo* (HOUAISS, 1999). Nessa acepção, o termo é circunstanciado à ação humana, interpretada e reinterpretada continuamente a partir dos diversos contextos e pontos de vista dos sujeitos que, ao mesmo tempo em que são regulados pelo controle estatal, são capazes de alterar ou reproduzir os dispositivos de regulação.

No campo da teoria social, há várias compreensões sobre regulação expressas em “posturas teóricas muito diferentes [que] se revelam na maneira como certos autores compreendem a questão” (DUPRIEZ, 2010, p. 75); assim, o entendimento do termo e seu suporte interpretativo dependem da abordagem teórica, da concepção que o legitima.

Se o termo é dotado de um significado jurídico, a regulação legitima os ajustes necessários ao cumprimento das regras sociais. Se a regulação se assenta numa visão funcionalista, por exemplo, “designa uma função de equilíbrio dentro de um sistema mecânico ou vivo.” (MAROY, 2011, p. 688).

Superando a concepção funcionalista, a noção de equilíbrio é questionada “uma vez que ocorre uma pluralidade de fontes e elementos, no processo da ação social” (AUGUSTO, OLIVEIRA, 2011, p. 309), dessa forma, não há uma relação causal entre a definição e o cumprimento dos regulamentos. A dinâmica da sociedade transpõe a capacidade de reprodução das estruturas.

Isso significa que, para além da capacidade de reprodução do sistema, há um reconhecimento do jogo político, um intrincado de diferentes ações e interesses, consolidados ou transformados nas dinâmicas sociais por meio de processos multirregulados, daí o termo *multirregulação* empregado por Barroso (2005).

Considerar esse caráter multirregulador dos processos regulatórios significa que a matriz orientadora dessa teoria não é de ordem burocrática e nem se consolida num formato rígido ou unilateral, muito pelo contrário, a regulação é praticada sob vários ângulos e de forma conjunta com os diversos atores sociais.

Para Duarte, os modos de regulação expressam “como, em um determinado período, contexto e território, diferentes atores, de maneira diversa e desigual, articularam e coordenaram suas ações.” (DUARTE, 2012, p. 712). Trata-se de um conceito situado no cerne das contradições inerentes ao sistema capitalista, que é complexo e permeado por *múltiplas regulações* (BARROSO, 2005), que também implicam múltiplas negociações entre os diferentes atores para resolver os embates sociais originados, muitas vezes, em contextos de intensas disputas.

A regulação é, portanto, “um processo plural e conflituoso de produção de regras do jogo, como entrelaçamento de ações e de dispositivos de coordenação, por natureza, situados e em contínua interação.” (MAROY, 2011, p. 689). As lógicas de dominação inerentes aos processos regulatórios travam, inevitavelmente, disputas ideológicas capazes de alterar o efeito das regulações institucionais, e isso constitui uma força impossível de ser ignorada no contexto da gestão do Estado.

Para Natércio Afonso (2004), a regulação da educação define-se como “o conjunto dos dispositivos e procedimentos que, numa determinada sociedade, moldam a provisão colectiva e institucionalizada da acção educativa, em função dos valores sociais dominantes” (2004, p. 34). E a questão dos “valores sociais dominantes” são dispositivos que, em muito, são responsáveis pelos problemas de interesse social; problemas estes que, apesar de estarem interligados com o sistema educativo, nem de longe abalam a estrutura secular dos sistemas públicos de ensino, ou seja, ainda que críticas sejam feitas ao ensino formal, a escola se mantém e se faz necessária.

Para Barroso, regulação refere-se ao “modo como são produzidas e aplicadas as regras que orientam a acção dos actores”, bem como “os modos como estes mesmos actores se apropriam delas e as transformam.” (BARROSO, 2006, p. 12). Mais uma vez, a base conceitual da regulação remete à ideia de movimento, de protagonismo social, uma lógica que, apesar de poder servir ao domínio, também pode acionar alguns instrumentos capazes de abalar, de certa maneira, as estruturas cristalizadas e hierarquizadas do poder que o Estado exerce.

No escopo desta tese, regulação é compreendida como um processo social com capacidade de diferentes alcances na vida em coletividade. É, ainda, o reflexo das múltiplas e complexas relações empreendidas no contexto social, efetivadas a partir da capacidade instalada que o Estado tem de promover e intervir nas políticas públicas. A regulação se concretiza a partir das disputas sociais, capazes de acionar aparatos regulatórios. Isso significa que cidadãos comuns que moram num determinado território podem ter potencial de mobilizar e alterar os dispositivos de regulação.

No tópico seguinte, aborda-se a teoria da regulação social e suas interfaces com os dispositivos acionados pelo Estado como agente regulador, sem desconsiderar a força em potencial que os governados possuem nesse processo. O poder de intervenção do Estado é uma das formas de regulação, mas não é a única. Isso significa que os poderes que o Estado exerce, ainda que se efetivem no interior de uma estrutura de poder hierarquizada, não necessariamente se realiza na medida em que foram planejadas.

## **2.2 A Teoria da Regulação Social para interpretação de políticas públicas delineadas pelo Estado**

Em conformidade com revisão bibliográfica empreendida,<sup>30</sup> o suporte conceitual e analítico da *teoria da regulação social* é oriundo da teoria econômica da regulação. Teve seu início com George Stigler (1971) numa proposta de “integração dos processos políticos e econômicos, na análise da intervenção do Estado na economia.” (FIANI, 2004, p. 83). Na década de 1970 foi amplamente utilizada em análises de políticas e sistemas educacionais. Um dos marcos da sua concepção é a obra de Michel Aglietta, *Régulation et crises du capitalisme* (1976), considerada uma das principais referências da corrente francesa. Nesta tese, a opção por essa corrente da teoria da regulação é justamente porque ela contempla a análise da junção de fatores institucionais e sociais, perspectiva que contribui para evidenciar as disputas inerentes às políticas públicas.

---

<sup>30</sup> Especialmente Yannoulas; Oliveira, 2013; Oliveira, 2012; Maroy, 2011, 2008, 2006, 2005, 2000; Hypolito, 2010; Augusto, 2010; Barroso, 2006, 2005; Freitas, 2005; Fiani, 2004; Braga, 2003; Diebolt, 2001; Maroy; Dupriez, 2000, 1999; Reynaud, 1998, 1995; Boyer, 1990; Aglietta, 1976; Stigler, 1971.

Proveniente do campo da economia e da sociologia política, a teoria da regulação tem um amplo repertório na análise de políticas públicas em educação, uma vez que trata de “tendências a longo prazo” (BOYER, 2009, p. 79), contribui para evidenciar e compreender questões sociais, muitas delas atinentes ou relacionadas ao contexto educacional.

Para Barroso (2005), “a difusão, no domínio educativo, do termo ‘regulação’ está associada, em geral, ao objetivo de consagrar, simbolicamente, outro estatuto de intervenção do Estado à condução das políticas públicas.” (BARROSO, 2005, p. 727). Esta assertiva implica considerar o campo político e educacional como singulares, ainda que estes também estejam sujeitos aos padrões verticalistas impostos pela organização burocrática do Estado. Contudo, em face da dinâmica de funcionamento dos conjuntos dos sistemas que o compõem, o papel deste ente é decisório na definição de políticas públicas, sem desconsiderar a força em potencial oriunda das relações sociais nele estabelecidas.

Os fundamentos da escola da regulação são definidos por Aglietta (1979) e o estudo da regulação do capitalismo têm uma interface com as análises da transformação das relações sociais, dada a instabilidade deste sistema. Na sua origem, a teoria da regulação inscreve-se na tradição teórica marxista, assim a “influência do pensamento de Marx é notória, embora haja divergências em alguns sentidos” (AUGUSTO, 2010, p. 142), sobretudo no que diz respeito ao fato de a teoria econômica ortodoxa desconsiderar a questão temporal, pois assim como os mecanismos de regulação variam no tempo e nas condições reais de existência, “a questão da temporalidade do desenvolvimento dos sistemas de produção é importante, e torna-se um elemento indispensável para explicar o modo de regulação do próprio sistema” (AUGUSTO, 2010, p. 142-143); sistema este que é dinâmico e que acompanha as diversas alterações inerentes aos diferentes tempos históricos.

Ainda que em sua origem a teoria da regulação tenha vínculos teóricos com o marxismo, sucessivamente seu projeto distancia-se dos princípios inicialmente definidos. Para Braga (2003), essa reconfiguração sustenta-se em duas questões fundamentais: o abandono da teoria marxiana do valor-trabalho e a negação da luta de classes como elemento impulsionador da história. Para o mesmo autor, o Estado organiza, consolida princípios reformistas e atua como mediador dos conflitos e do progresso social. Os teóricos da primeira geração regulacionista advogam a

confiança na capacidade de os administradores estatais promoverem uma articulação entre progresso e direitos.

Segundo Peltzman (1989), o elemento mais importante da abordagem regulacionista é:

sua integração da análise do comportamento político com o maior corpo econômico e análise [...]. Isto significa que os grupos de interesse podem influenciar o resultado do processo regulatório, prestando apoio financeiro ou outro para os políticos ou reguladores. (PELTZMAN, 1989, p.1, tradução nossa).

Assim, os setores da economia, em especial aqueles que financiam ações para o campo educacional, lançam elementos de referência que são exercidos por pressões políticas ou sob a forma de contrapartidas previstas em contrato. Dessa forma, os diferentes (mas não indiferentes) grupos de interesses aliam economia e política, até porque os jogos políticos de decisão interferem na produção e no consumo dos meios necessários à vida em sociedade; nessa lógica, contexto social e fenômenos econômicos têm interface. Aliás, não há como escapar da política e o campo em que a educação se realiza não foge a esta regra.

No campo da *política pública* há elementos indicativos para a definição do termo. Segundo Palumbo (1994), esses elementos são importantes para captar o movimento da política em ação, uma vez que a política não é algo palpável, objetivo e, portanto, de fácil apreensão, trata-se de “um processo, ou uma série histórica de intenções, ações e comportamentos de muitos participantes.” (PALUMBO, 1994, p. 35).

Esses *muitos participantes* agem e reagem por meio de pressões sociais de naturezas várias, dentre elas: garantir direitos coletivos, inclusive àqueles que dizem respeito ao direito à educação. Como autoridade legalmente reconhecida e elemento fundante da modernidade, o Estado, na configuração de um estado capitalista – mesmo com todo o aparato institucional de que dispõe – não é capaz de anular todos os conflitos e controlar todas as nuances possíveis da política em ação, assim, enfrenta resistências e tensionamentos por parte da sociedade.

Nessa configuração, dentre outras formas utilizadas para assegurar a legitimidade de seu poder, o Estado se utiliza de mecanismos de controle e regulação por meio de um amplo aparato legal de normas e regulamentos. As normas sociais são integrantes do *modo de regulação*, aqui compreendido como “um conjunto de leis, valores e hábitos que medeiam a relação com o regime de

acumulação e mantém a coesão social.” (YANNOULAS; OLIVEIRA, 2013, p. 78). Desse modo, a política educacional é produzida em meio às relações entre grupos antagônicos que produzem a coesão social, uma vez que o contexto em que a política opera é marcado por contradições e, nessa esteira, as regulamentações direcionadas aos sistemas de ensino são permeadas por aspectos subjetivos que movimentam diferentes sujeitos com interesses diversos.

A tessitura de uma política pública é um exercício de *autoridade e poder* inerente à complexidade das relações estabelecidas entre os diferentes grupos sociais e o Estado. Para Reynaud (1995), as regras são produtos da ação social, transformadas, reconstruídas ou suprimidas no processo de regulação, assim sendo, não são de todo imutáveis, universais e estáveis, visto que são transferíveis, readaptáveis e atualizáveis. Por mais que os mecanismos de controle social sejam acionados, as regras não são tão fixas e nem tão rígidas que não possam ser alteradas.

Nessa intervenção consciente e ativa, o Governo como representante do Estado é, por vezes, considerado produtor, por excelência, de políticas públicas (SOUZA, 2006, p. 22). A ideia de governo como principal indutor de políticas não expressa a ideia defendida por Celina Souza (2006), decorre de uma revisão da literatura sobre o campo das políticas públicas realizada pela autora e situa-se em desdobramentos de trabalhos europeus que se baseiam em teorias explicativas sobre o papel do Estado.

Ainda que o governo seja “uma das mais importantes instituições do Estado” (SOUZA, 2006, p. 22), não é único capaz de introduzir ações de interesse coletivo. A força do social se manifesta em conexões e rupturas estabelecidas nos processos de disputa e negociação, na correlação das forças sociais e nos tensionamentos do contexto em que é produzida.

Ainda que o fim da regulação seja de fato este, a manutenção da solidariedade entre os integrantes de um grupo, a política pública é produzida em meio às relações entre grupos antagônicos, no sentido de classe, mas também divergentes dentro da mesma classe. Em outros termos, a sociedade não é homogênea e as disputas podem afetar a coesão social, uma vez que o contexto em que a política opera é marcado por contradições e, nessa esteira, as regulamentações direcionadas aos sistemas de ensino são permeadas por aspectos subjetivos que movimentam diferentes sujeitos com interesses diversos.

Nessa mesma linha, Bauer postula:

uma política nem sempre é implementada de acordo com o com seu desenho original, uma vez que muitos fatores influenciam no processo de execução, principalmente as concepções e crenças dos diversos agentes responsáveis pela implementação. Assim, nem todos os fatores que influenciam a execução da política podem ser controlados ou antecipados no momento de sua formulação. (BAUER, 2011, p. 814).

As disputas inerentes ao campo político podem ser visualizadas em qualquer uma das fases, desde à concepção até à implantação. Por mais que um planejamento seja detalhado, a riqueza da política em ação tem toda uma complexidade, uma espécie de “nós da rede” (BARROSO, 2005, p. 735). Compreendê-la implica observar pontos difusos e conectados entre si, onde pessoas reais disputam espaços, pensam e defendem suas posições ideológicas e não há política que consiga prever ou controlar todas essas nuances.

Vale aqui evidenciar que a literatura tem reiterado a complexidade de uma sociedade de mercado e, como decorrência desta complexidade, a regulamentação e o controle exercido por parte do Estado são oriundos da necessidade de os cidadãos sobreviverem e se situarem nos processos coletivos. Nessa linha de compreensão, o Estado exerce uma das formas de regulação, mas não detém a única forma de limitar e definir as regras econômicas, políticas e sociais. Quando um problema emerge, por exemplo, no campo educacional, é necessária uma transformação social e cultural advinda não só do Estado, mas da conjunção de elementos que compõem o sistema educativo, aqui se incluindo a própria comunidade escolar e a sociedade que a compõe e mantém.

Esse jogo social é inerente a uma perspectiva ampla do termo regulação. Para Freitas, o sentido do termo *regular* “é vocação de toda política pública, entretanto ‘regulação’ foi um termo construído no interior das ‘políticas públicas neoliberais’” (FREITAS, 2005, p. 913), assim sendo, o Estado descentraliza suas ações, dando abertura à iniciativa privada, mas toma para si a função de regular as políticas de interesse público.

Num contexto capitalista e neoliberal, a intervenção estatal se porta na perspectiva de um Estado como agente regulador, muito embora, como aponta Hypólito (2010), o discurso corrente seja de Estado mínimo e descentralizador, portanto, não se trata de qualquer regulação, mas de uma regulação neoliberal que, no campo educacional, concretiza-se por meio de “ações notadamente

gerencialistas [...] apresentadas como solução para todos os problemas da educação pública, articuladas, como se sabe, a partir de pressupostos da eficiência, dos resultados, da avaliação e da competência.” (HYPOLITO, 2010, p. 1339).

Conforme postulam Yannoulas e Oliveira (2013, p. 78), “embora o termo regulação tenha sido utilizado na economia e na sociologia desde seus primórdios, ele se consolida a partir dos processos de privatização no contexto do modelo neoliberal.” Essa consolidação implica o desenho de um novo modelo de serviço público e, conseqüentemente, de Estado.

Em Afonso (2001), o termo Estado é compreendido genericamente como:

a organização política que, a partir de um determinado momento histórico, conquista, afirma e mantém a soberania sobre um determinado território, aí exercendo, entre outras, as funções de regulação, coerção e controlo social [e como ente indispensável] ao funcionamento, expansão e consolidação do sistema econômico capitalista. (AFONSO, 2001, p. 17).

O Estado, autoridade legalmente constituída, se estabelece na correlação de forças sociais e “está sempre submetido a processos contraditórios: seja na manutenção ou na legitimação das relações sociais existentes.” (MUNDIM, 2012, p. 132). Assim sendo, este agente público impõe normativas, negocia e referenda normas historicamente legitimadas para controlar as suas ações, sobretudo num contexto capitalista, em que este ente enfrenta pressões sociais de todos os lados ao lidar com conflitos, tensões e disputas de poder, ao intentar mediar as demandas da população.

Nos termos apontados por Maroy (2005), o Estado constitui a *autoridade reconhecida*<sup>31</sup> que aciona, coordena e orienta os mecanismos de regulação do sistema educacional por meio de:

Diferentes arranjos institucionais, definidos, promovidos ou autorizados pelo Estado, tais como as regras e leis, o poder e as competências delegadas a autoridades locais, às hierarquias dos estabelecimentos escolares ou às organizações profissionais, os dispositivos de controle e de avaliação. (MAROY, 2005, p. 1).

Esses diferentes arranjos institucionais podem acentuar a ação dos atores sociais e sua dinâmica na permanente construção das regras do jogo. Nesse sentido, a constituição das políticas públicas e os respectivos processos de

---

<sup>31</sup> Nos termos apontados por Maroy (2005), o Estado, ao exercer uma regulação institucional ou política, se constitui numa *autoridade reconhecida*, agindo por meio de regras, convenções e mecanismos de controle.

regulação são resultantes de conflitos, não são lineares, nem estanques, muito menos neutros, se efetivam por meio de inúmeras possibilidades de ações coletivas e articuladas que, prementemente, podem ser reajustadas de forma estratégica para fazer frente à dinamicidade do contexto em que se realiza.

No contexto brasileiro, há competências comuns na oferta do serviço público educacional e isto implica pelo menos duas questões: certa “concorrência” entre os entes federados que compartilham responsabilidades, além da coexistência de políticas educacionais centralizadas e descentralizadas.

A centralidade é mais fortemente marcada na formulação da política e a descentralização é mais evidenciada na execução. Com base em estudo empreendido por Casassus (2001), pode-se afirmar que esse movimento de centralização/descentralização é observado em ações que ora tendem para o nível federal, ora para o estadual ou para o nível municipal.

O processo de descentralização foi o arranjo possível de estabelecer-se, contudo não há uma relação de horizontalidade, no sentido de independência, uma vez que os entes federativos (estados e municípios) têm uma dependência nacional que repagina a ideia de processos *horizontais de controles regulatórios* sob um viés menos hierárquico.

Apenas para efeito ilustrativo, a política educacional brasileira, em sentido mais amplo, é conduzida pelo Ministério da Educação e tem um caráter nacional, enquanto a avaliação e o currículo são empreendidos tanto de forma nacional, como em formatos estaduais e algumas experiências são registradas no âmbito municipal. Já o financiamento é conduzido sob o formato federal/estadual e municipal. De uma forma mais localizada, a supervisão do ensino ou o acompanhamento pedagógico é compartilhado. No que tange à gestão escolar e à contratação de docentes para a educação básica, estes são aspectos de responsabilidade dos gestores estaduais e municipais. No caso dos institutos ou das escolas técnicas de ensino superior e das escolas federais de educação básica, a condução é federal. E, por fim, o planejamento educacional é federal/estadual/municipal, assim como a legislação é pertinente a cada esfera administrativa, com subordinação às leis federais.

Em todas essas hierarquias (federal/estaduais/municipais) há exercícios de poder. Segundo Maroy e Dupriez (2000, p. 76): “a regulação é a resultante da articulação (ou da transacção) entre uma ou várias regulações de controlo e processos ‘horizontais’ de produção de normas na organização.” Diante disso, há

que se admitir um caráter menos hierárquico e mais educativo dos processos regulatórios que, nem sempre, se articula numa única direção e podem resultar da conjunção entre várias regulações ativas dos processos sociais.

Esses processos horizontais de controle regulatório se efetivam nas dinâmicas de interação, são incorporados às práticas educativas e integram o cotidiano da escola de uma forma quase imperceptível, assim, imprimem sua força no âmbito dos cursos de formação continuada dos professores, nas reuniões de pais, nas rotinas escolares etc., sobretudo quando a regulação institucional já se encontra consolidada por meio de valores de referência, normas e demais instrumentos de leitura do real e guias para a ação (MAROY, 2008), numa sincronia tal que a “mão do Estado”, por vezes, consolida a política pensada, contando para isso com algumas dimensões da regulação e na sua capacidade de se reinventar.

### **2.2.1 Dimensões da regulação dos sistemas educacionais e redefinição dos mecanismos dos controles exercidos pelo Estado**

O ato de regular trata de uma ação legítima, normativa e burocrática do Estado do ponto de vista da natureza da sua existência. Do ponto de vista político, há uma redefinição dos mecanismos de controle para atender às mudanças estruturais nas formas de governar e nos novos modos de regulação delas decorrentes, também chamadas de pós-burocráticos (MAROY, 2006). Esses novos modos de regulação se opõem “ao modelo burocrático e profissional que predominou, até agora, na regulação” (MAROY, 2011, p. 690) e que tem na formulação de procedimentos uniformes a sua principal característica.

Para Demailly (2001), esses novos modos de regulação têm, pelo menos, duas bases de sustentação: a) o *desenvolvimento da avaliação*; e b) a *regulação por resultados*. Muito embora se caracterizem como novos dispositivos institucionais, coexistem com os modos de regulação praticados historicamente nas políticas públicas em geral e nas políticas educacionais.

Para Oliveira e Silva (2007, p. 1), trata-se de uma “nova configuração do Estado diante das novas demandas econômicas, políticas, culturais e sociais. Estas mudanças repercutiram também na educação engendrando uma nova relação entre o Estado e as políticas educacionais.” Para essas estudiosas, tais mudanças se

expressam nas reformas, na autonomia da escola e nas avaliações dos sistemas públicos de ensino, este último objeto deste estudo.

Mourão (2009) aponta que no processo de recomposição das funções do Estado, esse agente público institui novas formas de regulação, também chamada de pós-burocrática ou de desregulação das políticas educativas públicas, mas nem todas as informações são divulgadas, uma vez que:

Por detrás desta recomposição estão fatores relacionados com a introdução das novas tecnologias de informação, a globalização, o aumento da complexidade das sociedades, a governabilidade do sistema, o gigantismo do aparelho burocrático que sustentava o modelo, a “retórica da modernização”, a ascensão da filosofia neoliberal e as suas palavras-chave: racionalização, eficácia, eficiência, custos, mercado. (MOURÃO, 2009, p. 45).

Entre a necessidade de um novo formato de Estado e as novas formas de regulação, há uma forte ligação com as noções de modernização da gestão, desburocratização e eficiência dos serviços públicos. E, nesse bojo, as políticas educativas também passam pelo crivo da regulação que, muito além do controle pelas normas, se concretizam pelo controle dos resultados.

Esse controle por resultados encontra ancoragem no modelo do novo gerencialismo, também denominado *New Public Management*, que propõe reformar o aparelho do Estado por meio da descentralização dos procedimentos administrativos, valorizando os processos de controle e avaliação dos resultados, buscando imprimir eficiência no desempenho das tarefas e funções do Estado. Como referência no campo da gestão pública busca tornar o Estado menos burocrático e mais ágil, primando pela eficiência e responsabilização pelos resultados.

A lógica do Estado gerencial se traduz em formas de controle sobre os indivíduos, produz uma cultura competitiva no âmbito do setor público e se consolida por novos modos de regulação definidores de regras institucionais, de modelos forjados no discurso do alcance da eficiência no serviço público. A questão é que, por vezes, a busca por essa eficiência se assenta na ausência de princípios compatíveis com um campo educacional democrático, e tal questão pode afetar os interesses da coletividade e ferir o princípio de que o Estado deve estar a serviço do bem público.

No contexto brasileiro, as bases do Estado gerencial são lançadas nos anos 1980, mas é na conjuntura política dos anos 1990 que elas se intensificam

basicamente com duas pautas: a governabilidade e a onda de privatização. A primeira questão diz respeito:

a capacidade de um governo, qualquer que ele seja, de implementar as políticas que constam do seu programa eleitoral, interessa distinguir o programa de governo, enquanto plataforma política que viabilizou um sucesso eleitoral, das políticas públicas implementadas ao longo da legislatura e que são da responsabilidade executiva do governo, e da responsabilidade legislativa partilhada do executivo e do legislativo. (PEREIRA, 2001, p. 10).

Assim, a governabilidade trata-se da estabilidade política que o governo consegue estabelecer para exercer seu poder e sua autoridade perante seus governados. A segunda questão, bem evidenciada na década de 1990, diz respeito à onda de privatização, justificada na necessidade de arrecadar recursos para o financiamento do déficit público e melhorar os serviços prestados à população.

Dentre outros fatores e como decorrência dessa necessidade, o Brasil entra no cenário das disputas mundiais junto aos organismos de financiamento externo, apesar das históricas resistências dos movimentos sociais quanto ao domínio e à submissão à política externa. Tais resistências pautam suas justificativas na necessidade de o Brasil manter a soberania nacional, nos princípios de democratização no território brasileiro e na necessidade de autonomia para conduzir o campo educacional e as demais políticas públicas.

Sob essas pressões, o Governo brasileiro assume algumas das diretrizes internacionais, mas define suas próprias políticas de cunho nacional, dentre elas: a autonomia escolar, a implantação de fóruns de decisões coletivas, as discussões ampliadas sobre currículo contemplando a questão da diversidade, dos direitos humanos e de singularidades regionais mescladas com as influências supranacionais e nacionais. Contudo, estas questões cabem ressalvas, uma vez que têm avançado muito mais no campo da regulamentação do que como conquistas efetivas.

No limite, é possível pensar que as políticas de caráter nacional trabalham no sentido de conferir alguma unidade ao modelo educacional brasileiro, bastante caracterizado pela fragmentação ocasionada pela descentralização. Ainda que a centralidade possa ser considerada expressão de um domínio autoritário do governo nacional da educação, também pode contribuir para corrigir distorções e desigualdades regionais, especialmente se houver uma compreensão de que a escola pública é um braço do Estado e que este ente tem a obrigação de exercer o

controle social no sentido de manter os serviços funcionando com a maior equidade possível a partir das condições existentes.

Assim sendo, muito embora haja tentativas de coesão de propostas absorvidas em âmbito transnacional, os recursos que os organismos internacionais investem são menores do que o que os países gastaram, como apontam os estudos de Casassus (2001). Dessa forma, o ponto convergente desse pensamento dá-se na seguinte direção: há indução de algumas políticas e que, se em alguns momentos o Brasil cedeu às pressões internacionais, foi muito mais porque os representantes eleitos concordavam e, ainda assim, o país tem capacidade instalada para pagamento da dívida.

No argumento acima cabe uma ressalva: os representantes eleitos não têm tanta autonomia na condução de um governo, como bem ilustram as “amarras” do poder, estabelecidas desde as alianças firmadas para ganhar uma eleição a um cargo majoritário. As políticas de caráter internacional, de algum modo, pressionam e têm lá as suas influências, haja vista que, por exemplo, o Governo FHC pautou-se no avanço intenso de pressupostos neoliberais. Em seguida, ainda que tenham assumido dois governos progressistas (Lula e Dilma) que, embora tenham dado uma velocidade menor e uma roupagem diferente à políticas neoliberais (especialmente quando se foca em políticas sociais), as políticas de obrigação de resultados continuam em pauta.

As pressões externas/internacionais têm um peso e uma influência razoável, mesmo porque os países centrais precisam de um novo trabalhador adequado à nova realidade econômica e os países periféricos precisam atrair capitais para seu desenvolvimento econômico, portanto a interdependência existe. O que não há é uma transplantação fiel das políticas, e isto demarca uma questão propositiva no campo educacional, aqui denominada resistência.

O formato de resistência considerado propositivo é designado por Freitas como *contrarregulação* e trata-se não como “mera obstrução ou um movimento de ‘fechar as fronteiras da escola’ com relação às políticas centrais, penalizando o usuário do sistema público” (FREITAS, 2005, p. 912), mas como uma forma de resistir à regulação negativa e, sempre que possível, “avançar tanto na sua organização como na prestação de serviços da melhor qualidade possível (justamente para os que têm mais necessidades), tendo como norte a convocação de todos para o processo de transformação social.” (FREITAS, 2005, p. 912). Muito

embora o ensaio de Freitas (2005) possa transfigurar-se em um tom um tanto quanto utópico, algum movimento na direção de um controle mais democrático há que ser pensado como alternativa a um controle autoritário e despreendido do contexto.

Em conformidade com Reynaud (1998, 1995), seguido por Barroso (2006) e outros teóricos, dependendo da forma como as estratégias de regulação são acionadas e conduzidas, há três tipos complementares de regulação: (1) **regulação institucional** (*normativa e de controle*); e (2) **regulação situacional** (*ativa e autônoma*); e (3) **regulação conjunta**. Esta será a tipificação seguida aqui, salientando que dependendo do autor, essa tipificação sofre alterações, ainda que as ideias estejam associadas e o cerne da teoria se mantenha.

Por meio da **regulação institucional** as autoridades públicas introduzem “regras” e “constrangimentos” no mercado e na ação social, evidenciando “as dimensões de coordenação, controle e influências exercidas pelos detentores de uma autoridade legítima.” (BARROSO, 2006, p.13). Essas regras e esses constrangimentos são operados pela via legal e cristalizados nas estruturas formais vinculadas ao Estado.

Essa primeira tipificação constitui uma forma verticalizada de regulação e provém de um conjunto de estratégias institucionais que operam da seguinte forma: “tem-se, no centro, uma autoridade legítima representada por um governo ou hierarquia de uma organização que estabelece uma série de regras e orientações que devem ser seguidas pelos membros de seu grupo.” (OLIVEIRA, 2012, p. 80). As autoridades legalmente constituídas, no âmbito de suas competências, definem regulamentos, aplicam as regras formais e fiscalizam o seu cumprimento.

Barroso (2003) resume o quadro político e administrativo em que se assenta a *regulação institucional* em cinco pontos fundamentais: 1º) forte protagonismo estatal; 2º) organização burocrática, com uma retórica descentralizadora, liberal e modernizadora; 3º) substituição de um “controle pelas normas” por um “controle pelos resultados”; 4º) reforço da participação local e da autonomia das escolas; e, por fim, 5º) criação de múltiplos dispositivos de avaliação. Para esse estudioso, esses domínios são o modo como o Estado tem exercido a sua função de coordenação e controle. Trata-se, portanto, de uma forma de intervenção governamental de um ponto de vista macro.

Os cinco pontos acima elencados transpõem fronteiras, pois muito embora sintetizem a regulação institucional no contexto da educação em Portugal, se adequam ao Brasil, pois as reformas educacionais empreendidas em escala mundial comprometem, em certa medida, a identidade de alguns contextos educacionais, inclusive no nível das municipalidades.

A segunda tipificação nomeada **regulação situacional** (*ativa e autônoma*) trata-se da definição das “regras do jogo” que são constituídas tanto pela conjuntura política quanto pelos micro fenômenos sociais localizados, visto que há capacidade de intervenção dos agentes locais da política, e, por vezes, a correlação de forças é vencida pelas leis de mercado que exigem das instituições padrões de eficácia e de prestação de contas.

Mesmo com a força proveniente da “definição de regras (normas, injunções, constrangimentos etc.) que orientam o funcionamento do sistema” (BARROSO, 2005, p. 731), trata-se de uma regulação autônoma que tanto sofre pressões das autoridades formalmente constituídas e, portanto, enviesada por todo um ordenamento jurídico que regula as relações sociais, como não é imune aos elementos oriundos da pressão social. E esse movimento é intensamente dialético, permeado por conflitos e negociações, marcado por avanços e recuos da autoridade governamental que, por vezes, é pressionada a fazer concessões a partir das forças exteriores aos domínios do poder estatal.

A terceira tipificação nominada por Reynaud (1998, 1995) como **regulação conjunta** diz respeito à interação entre as duas outras formas de regulação, institucional e situacional, em face da produção de regras comuns. Para Lessard (2010), trata-se de uma regulação efetiva, fruto do encontro dessas duas formas de regulação. Este autor destaca a autonomia reivindicada pelos trabalhadores e o controle imposto pela hierarquia, que evidencia o distanciamento entre o trabalho prescrito e o trabalho real.

No enfrentamento às contradições que se constituem o cerne da sociedade capitalista, o Estado se reinventa para poder intervir na dinâmica social e toda sua complexidade organizacional. Nesse processo de reinvenção, o Estado estabelece o que Maroy (2006; 2008) denomina novos modos de regulação do sistema educacional pautados na regulação por resultados e, como decorrência, há um aumento da legitimidade da avaliação sobre os resultados educacionais.

## 2.2.2 Instâncias de regulação nos sistemas educativos

Neste tópico, é importante pontuar inicialmente duas questões:

1ª) como postula Barroso (2006), o estudo de uma conjuntura político-educacional precede a compreensão das políticas públicas. Com essa premissa, mesmo que as *instâncias de regulação* aqui estejam didaticamente separadas, há dois elementos precedentes a esta forma de apresentação, quais sejam:

a) há *simbioses* entre elas, ou seja, os contornos entre as instâncias não são tão rígidos e nem sempre são tão evidentes, pois os contextos em que elas se realizam não são isolados, se comunicam e há trocas entre os vários domínios de regulação. Por exemplo: a depender do contexto, a regulação transnacional pode afetar diretamente a regulação local; e

b) uma relação de *complementariedade* e isto quer dizer que os contextos são interdependentes e, por isso mesmo, assim como as instâncias de regulação se entrecruzam os diversos domínios de regulação se complementam.

Tais questões decorrem do fato de que em cada nível ou formato de regulação pode haver releitura da política, a partir de uma ressignificação inerente a cada contexto em que a política opera. Além disso, a regulação da política é situada num determinado período histórico e, portanto, sujeita às instabilidades do sistema social, econômico, político e cultural. Essa ressignificação se dá não em um ambiente de harmonia, mas de conflito de interesses, de enfrentamentos, de formas diferentes de reagir às influências do contexto da política;

2ª) o contexto local, tratado de forma mais amíúde na instância de regulação nominada microrregulação local, trata-se do sistema público da educação básica no Acre.

Nos domínios específicos da regulação dos sistemas educativos, à luz de Barroso (2006) é possível identificar três níveis ou instâncias de regulação diferentes, mas complementares entre si, quais sejam: (1) *regulação transnacional*; (2) *regulação nacional*; e (3) *microrregulação local*.

**(1) Regulação transnacional** – não se aplica ao percurso teórico-metodológico adotado nesta tese. O supramencionado autor, de nacionalidade portuguesa, se posiciona a partir da realidade de um país que compõe a Comunidade Europeia e que, portanto, subscreve a acordos e modelos transnacionais. No caso brasileiro não se absorve, na mesma escala de regulação e

de forma homogeneizante, a tendência de envolvimento com os países centrais. Assim, esta investigação não se atém à análise da regulação em nível transnacional, uma vez que aqui interessam as relações estabelecidas entre o nacional/local e não entre o internacional/nacional.

**(2) Regulação nacional** – este nível de influência aproxima-se do conceito de *regulação institucional* utilizado por Maroy e Dupriez (2000). Barroso remete este nível “para as formas institucionalizadas de intervenção do Estado” (BARROSO, 2006, p. 560) e, por esse motivo, congrega as principais formas de regulação das políticas educacionais.

Para Barroso, a regulação nacional diz respeito ao:

modo como as autoridades públicas (nesse caso o Estado e sua administração) exercem a coordenação, o controle e a influência sobre o sistema educativo, orientando através de normas, injunções e constrangimentos o contexto da acção dos diferentes actores sociais e seus resultados. (BARROSO, 2006, p. 50).

Nessa função de coordenação e controle, o Estado conduz a sua administração e é definidor dos processos de regulação da educação nacional, muito embora no contexto brasileiro haja a força dos movimentos sociais, muito mais contundente nos anos 1980, como já anotado.

**(3) Microrregulação local** – em cada contexto local, diferentes atores interagem e, inevitavelmente, conflitos emergem, sobretudo, quando interesses diversos não são “equilibrados” pelo conjunto de forças que compõem os jogos de poder. É na direção de atenuar conflitos e garantir coesão que a microrregulação local opera.

A microrregulação como instância de regulação diz respeito a “um conjunto de estratégias, negociações e ações, de vários atores, pelo que as normas, injunções e constrangimentos da regulação nacional são (re)ajustadas localmente, muitas vezes de modo não intencional.” (BARROSO, 2006, p. 57).

Nesse processo de reajuste da política, as negociações empreendidas nem sempre conseguem evitar o confronto, pois há “diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias em presença” (BARROSO, 2006, p. 57), e isso pode implicar profundas mudanças na gestão, nos valores em permanente confronto, nas transformações inerentes aos próprios processos regulatórios. Aqui, as forças mais ativas são aquelas oriundas dos agentes da gestão do sistema educativo. Essas forças têm um relativo controle dos confrontos que, na contradição de conjunturas

capitalistas, são inevitáveis, uma vez que as divergências e os interesses de classes são evidentes. Se o Estado pudesse, evitaria os confrontos, quando os enfrenta é justamente porque as disputas dos protagonistas sociais o induzem a enfrentá-los.

Os anos 2000 se assentam em processos de amadurecimento democrático, provocados por lutas, confrontos e, em alguns momentos, recuos. É nesse cenário que o Estado ora cede, ora nega, ora afrouxa, ora intensifica os mecanismos de regulação pela via da avaliação em larga escala. De um modo ou de outro, ainda que em alguns momentos os papéis dos agentes públicos sejam muito bem definidos, as intencionalidades da política nem sempre são explicitadas, e esse aspecto é comum no jogo da política.

Nas esferas de regulação, em especial na microrregulação local, não há unicidade e aceitação plena das ideias advindas das diversas instâncias de regulação educacional. Muito embora as estruturas reais das instituições sejam rigidamente constituídas, as pessoas que as compõem são móveis, profundamente marcadas pelas diferenças, pelo entrecruzamento de ideias e ideologias, ainda mais no caso do Acre em que as alianças firmadas para compor o governo são reflexo de negociações e acordos formatados pela base de sustentação política do grupo que compõe e mantém a Frente Popular do Acre (FPA) em um governo de continuidade desde 1999.<sup>32</sup>

Por vezes, as diferenças entre projeto político e ações realizadas são invisíveis e em outras vezes são explicitadas por meio de aberturas que o próprio confronto do jogo da política local se encarrega em deixar transparecer. O Acre é um estado com uma cultura bem demarcada pela proximidade das relações sociais, em que a informalidade, as relações de vizinhança, o lado pitoresco ainda presente nos municípios e alguns bairros da capital, enfim, ainda guarda marcas bem diferenciadas dos conflitos em nível nacional; todos estes aspectos bem característicos contribuem para evidenciar os jogos específicos inerentes ao contexto do poder local.

Com um olhar na microrregulação local, é possível compreender os aspectos positivos do conflito, pois este pode contribuir para desocultar formas de opressão compreendidas pelos mecanismos de regulação. E esta questão pode provocar a necessidade de o Estado rever as suas formas de controle, especialmente quando

---

<sup>32</sup> A trajetória dessa aliança política será abordada no capítulo seguinte.

este não se firma na sua representatividade política, ou mesmo quando não se reinventa diante dos desafios da política em ação, ainda mais no âmbito do sistema educativo em que há toda uma complexidade.

Por todas essas questões, no campo educacional a regulação “não pode ser vista como um processo único, automático e previsível, mas como um processo compósito, que resulta mais da regulação das regulações do que do controle direto da aplicação de uma regra sobre a ação dos ‘regulados.’” (BARROSO 2003 p.39). A regulação acontece num ambiente vivo. Qualquer tentativa de transplante passa primeiro pelo crivo da cultura escolar, um “campo minado” de esclarecimento, um campo responsável pela formação de pessoas, que a sociedade ainda considera e investe no sentido de ampliar o seu acesso.

No contexto brasileiro, com a expansão dos sistemas públicos de ensino, sobretudo com a universalização do ensino fundamental, ao mesmo tempo em que há uma regulamentação específica com atribuições definidas para cada ente federado, há uma intensificação dos processos regulatórios, associado à ideia de organização e controle dos sistemas educativos e de prestação de contas à sociedade civil, uma vez que o que está em jogo, pelo menos no discurso oficial, é o bom uso do dinheiro público com vistas a assegurar políticas educativas justificadas pela necessidade de melhoria do ensino.

No processo de amadurecimento democrático e de consolidação de políticas socialmente referendadas, a educação ocupa lugar de destaque, tanto que muitas vezes, a escola evidencia-se como espaço de promoção da justiça social, tendo suas funções deslocadas para a correção dos desequilíbrios da estrutura social e econômica, assumindo atribuições complementares como a implementação de programas sociais, deslocando-se inclusive do seu papel histórico de espaço primordial de acesso aos bens culturais.

Os mecanismos de regulação influenciam, controlam e garantem a intervenção das autoridades públicas no sistema educativo, ultrapassando a capacidade instalada que o Estado tem na produção de regras, sejam elas emanadas diretamente dos órgãos gestores dos sistemas educacionais, ou de planos elaborados pela própria equipe de gestão escolar e comunidade, conforme cada caso. De uma forma ou de outra, o que parece entrar em cena é o cumprimento de metas previamente estabelecidas e registradas em planejamentos

educacionais, ainda que entre a política pensada e a política em uso haja mediações em potencial, sobretudo no contexto da dinâmica dos sistemas educativos.

Na última década do século XX, com a inserção das políticas de avaliação externa, o Estado brasileiro assume um controle mais amplo, formal, incisivo e sistemático no campo educacional. Alguns formatos de recepção dos resultados das avaliações em larga escala acabam se aproximando com a competição instalada no setor privado, e isso pode acarretar competição entre escolas, professores, turmas e alunos; competição esta amplamente justificada pelos órgãos gestores do sistema educacional nas promessas e nos compromissos estabelecidos em prol da melhoria dos resultados. Em relação a essa problemática, há uma crença “de que as pressões geradas pela competição, suscitada pelos procedimentos avaliativos, farão com que sejam mobilizados processos e recursos que resultarão em melhoria da qualidade de ensino.” (SOUSA; OLIVEIRA, 2003, p. 890). E essas pressões podem ser tão ou mais coercitivas que os mecanismos burocráticos de controle.

A regulação das políticas educacionais é marcada pela recomposição do Estado, que tem um forte papel indutor na condução das políticas, como já evidenciado, e o reconhecimento deste fator implica na necessidade de não ignorar as outras instituições intervenientes do processo de regulação. No discurso oficial, a reforma gerencial promovida nos dois mandatos consecutivos do Governo Fernando Henrique Cardoso<sup>33</sup> recoloca o Estado na direção de ser “ágil e competente no atendimento de seus cidadãos, como também é imprescindível que esses não se intimidem ao procurar os serviços públicos e que tenham certeza da boa qualidade e da eficiência do serviço prestado.” (BRASIL, 2000, p. 10-11).

Essa nova configuração de Estado e das políticas educacionais tem como pressuposto a implementação de estratégias voltadas para a diminuição da ação do Governo na prestação do serviço público aos cidadãos, por meio de uma “gestão empreendedora” que prima pela *cultura de resultados*, no lugar da *cultura burocrática*, esse paradigma se assenta na estrutura administrativa de um Estado que, no limite, abala as formas democráticas de participação.

No contexto brasileiro, a avaliação em larga escala, aqui considerada um mecanismo de regulação, se materializa em 1990 com a primeira aplicação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), consolidada como política de

---

<sup>33</sup> 1º Mandato: de 1995 a 1998; e 2º Mandato de 1999 a 2002.

Estado a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB/1996). No governo Lula, mesmo com uma linha de ação que incentivava a participação popular, o processo de consolidação da política avaliativa no âmbito da educação pública tem continuidade. Ainda que as forças políticas tenham sofrido algumas alterações, seguindo linha similar, o Governo Dilma mantém o ideário e continua os investimentos nas avaliações externas.

Os diversos modos de regulação aplicados em diferentes espaços institucionais e por diferentes dispositivos afetam o funcionamento e as políticas no contexto em que se realizam, por meio de mecanismos de interação social. Por outro lado, a busca pelo equilíbrio do sistema social, por meio de instrumentos de controle dos resultados pretendidos requer uma diversidade de estratégias, sobretudo “num sistema social complexo (como é o sistema educativo) existe uma pluralidade de fontes [...], de finalidades e modalidades de regulação, em função da diversidade dos actores envolvidos, das suas posições, dos seus interesses e estratégias.”<sup>34</sup> (BARROSO, 2006, p. 733).

Os mecanismos de regulação educacional se realizam no âmbito das relações sociais mais amplas e como tal não são processos mecânicos, mas processos articulados nas relações entre sujeitos e instituições e, neste sentido, podem tanto contribuir para reproduzir as desigualdades (regulações conservadoras) quanto para transformar as normas das organizações sociais (regulações transformadoras), segundo classificação estabelecida seguida por Diebolt (2001).

Esses níveis de regulação, complementares entre si e coexistentes num mesmo contexto, são assim descritos por Diebolt (2001): a *regulação conservadora* tem como “única função assegurar a coerência, o equilíbrio e a reprodução idêntica do sistema” (p. 9) e a *regulação transformadora*, além de admitir diversos modos de regulação, dá lugar a novos formatos de organização. Essa questão tem uma complexidade justamente por não se reduzir ao caráter conservador ou transformador. Algumas práticas investem na perspectiva da mudança, fazem algumas concessões, porém, na intencionalidade de manter certos aspectos que também são considerados como oriundos da linha conservadora.

A regulação do sistema educativo pode se assentar muito mais em dados apontados pelos indicadores e índices educacionais do que pelas questões

---

<sup>34</sup>A esse respeito, ver também Barroso (2005).

pedagógicas propriamente ditas, e quando se confirma esta propensão “tende a sobrevalorizar indicadores e resultados acadêmicos quantificáveis e mensuráveis sem levar em consideração as especificidades dos contextos e dos processos educativos.” (AFONSO, 2001, p. 26).

Assim sendo, a regulação também pode se assentar num modelo burocrático com vasta produção normativa de regulação, como aponta Natércio Afonso (2003 p. 50-52), coexistindo com formatos que tendem à modernização dos processos, calcada na crise do Estado e no combate à sua “ineficiência”.

Quando se vincula essa supervalorização de indicadores e resultados quantificáveis à questão da “autonomia escolar” esta “continua a parecer mais retórica do que real, acabando, sobretudo, por ser um pretexto para a avaliação e para a responsabilização dos actores” (AFONSO, 2001, p. 26), perspectiva que antes aproxima a instituição escolar dos modelos de responsabilização ou obrigação de resultados do que da real autonomia escolar.

Intensificada nos anos 1990 e consolidada nos anos 2000, a avaliação em larga escala compõe um lugar de destaque no cenário educacional brasileiro nos dias atuais, cenário este marcado por um dos efeitos da municipalização que diz respeito ao repasse de matrícula dos Estados para os municípios e à universalização da educação básica, dentre outros princípios, expressos no Art. 206 da CF/1988. Esses dois marcos ganham expressão nas políticas educacionais e na discussão sobre a oferta educacional, bem como em investimentos voltados para a qualidade do ensino (formação docente, investimento em infraestrutura, transporte escolar, dentre outros indicadores) e gestão dos sistemas de ensino (avaliação, financiamento com recurso descentralizado para as unidades escolares, políticas educacionais de incentivo ao fortalecimento de conselhos escolares e à formatação de planos de desenvolvimento da escola).

Tanto para Lessard (2004) como para Demailly (2001), a regulação educacional se expressa numa nova modalidade denominada *obrigação de resultados*, e isso implica redefinição de papéis e atribuições dos sistemas escolares, além de estabelecer uma dinâmica produtivista que tem influências tanto externas como internas. Do ponto de vista externo desta dinâmica, observa-se no destaque que a educação tem no processo de qualificação de profissionais para o mercado de trabalho e para a produção de bens e serviços. Internamente, os critérios de produtividade ensejados para as escolas têm uma aproximação com a

questão de custo/benefício, no sentido de que os recursos aplicados sejam maximizados e expressos em resultados escolares. Nessa direção, os princípios econômicos adentram o campo educacional explicitados em termos como “maximização de produtividade”, “minimização de gastos”, dentre outros.

Essa questão de obrigação de resultados “se insere em novas demandas para a educação, apresentando exigência de ampliação da produtividade, do domínio de custos, e define novas formas de atuação para as escolas e professores.” (AUGUSTO, 2011, p. 1). E é exatamente na definição de *metas educacionais* que se estabelecem metas para o aumento da produtividade, ao passo que se substitui um *controle por normas* por um *controle pelos resultados*, campo fértil para que a avaliação externa reforce seus dispositivos de atuação.

Ao se considerar a regulação como inerente a todo sistema social que assume a função de assegurar equilíbrio, coerência e, também, sua transformação (BARROSO, 2003), a regulação educacional trata-se de múltiplos dispositivos que compõem os sistemas de ensino com vistas a definir as “regras do jogo”, capazes de acionar mecanismos de controle e normativas a fim de intervir na dinâmica de organização do ensino, provocar ajustes e controlar os resultados estabelecidos em metas previamente definidas sem, contudo, ser imune às contradições e aos conflitos expressos nas ações dos diferentes sujeitos que se colocam não como meros receptores, mas como condutores do processo educativo.

Ainda que não seja uma adesão pura e simples e haja resistências de parte dos profissionais da educação e da sociedade expressos em tensionamentos provenientes dos movimentos sociais, o gerencialismo se instala na direção da gestão descentralizada das escolas por meio de normatizações e mesmo expresso nos padrões de condutas que permeiam as relações de trabalho; relações estas que provém “das doutrinas propagadas pelo *novo gerencialismo*, em uma perspectiva dos ganhos econômicos que podem advir da gestão descentralizada e do uso da participação como forma de cooptação para ideias já previamente assumidas.” (SANTOS, 2010, p. 843, grifo nosso). Assim, quando a gestão dos sistemas de ensino e da própria gestão escolar incorpora princípios produtivistas de forma despolitizada e até naturalizada, em especial pela via das avaliações educacionais, é uma forma de expressão desse novo gerencialismo, anteriormente abordado.

Contudo, a lógica gerencialista não compõe os ideais de uma educação que se constitui e se estabelece numa lógica democrática. Desde o rompimento com a

ditadura militar no Brasil, aquilo que no campo educacional é verticalmente imposto ou aquilo que tenta se estabelecer sem a participação das bases que compõem o sistema educacional pode sofrer embates inerentes a uma sociedade marcada pela luta de classes, isto porque a história da educação também se constitui por resistências, ainda que os processos regulatórios sejam competentes quando acionam mecanismos de repressão, mesmo assim, o movimento dos trabalhadores em educação, fortalecido pelas ideias oriundas das universidades e de outras instituições com história nos movimentos sociais fornecem elementos importantes para os embates, sejam estes reais ou simbólicos.

No item seguinte, aprofunda-se a discussão da avaliação em larga escala considerada a base da regulação educacional, um formato de controle estabelecido por meio do alcance de metas ou resultados educacionais.

### **2.3 A avaliação como mecanismo de regulação educacional**

Regulação educacional é 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.

A partir da descentralização do poder, o Estado estimula a autonomia das instituições educacionais, incentiva o funcionamento de instâncias de participação social (conselhos de educação, conselho escolar etc.), sem desconsiderar formas sistemáticas de monitoramento das ações empreendidas. Assim, o processo é permeado por relações de poder, participação social, negociações, estratégias de vigilância e intervenção para garantir as metas previamente estabelecidas no que diz respeito ao desempenho escolar.

No campo educacional, “a regulação compreende os arranjos institucionais, tendo por objetivo coordenar o quadro da ação, envolvendo o macro e o local, contribuindo para resolver problemas-chave para o funcionamento do sistema” (AUGUSTO, 2010, p. 155). Por mais que o Estado descentralize recursos, propague a ideia de gestão democrática e caminhe para universalizar a educação básica,

incorpora práticas regulatórias de controle, com ênfase em regulamentos padronizados e na responsabilização via resultados educacionais obtidos pelas avaliações em larga escala.

Vale salientar que as ideias provenientes da gestão dos sistemas de ensino não são transplantadas para as unidades escolares, uma vez que passam por processos de resignificação, dada as especificidades do campo educativo que é minado pela pluralidade de ideias e por formas próprias do ato educativo.

Para Casassus (2009), em face da ausência de consenso do que seja qualidade na educação, as avaliações (utilizadas como medição) centralizadas e estandarizadas, “nunca se trataram de políticas de educação, mas sim de políticas de gestão do sistema da educação” (p. 72). As medidas tomadas para melhorar a qualidade do ensino se relacionam com a gestão e não com aspectos pedagógicos e, por esse motivo, “os sistemas centralizados de medição afastam os sistemas educativos das finalidades para os quais foram criados” (CASASSUS, 2009, p. 73). O que fica implícito nesse pensamento é a necessidade de mudança de paradigma, inclusive com a observância de ideias provenientes e incorporadas pelo senso comum, dentre as quais a necessidade de se “trabalhar com os docentes e não contra eles” (CASASSUS, 2009, p. 73). Isso implica considerar a “gestão o fator crucial para o fracasso do sistema” (p. 74). Admitir essa crítica poderá contribuir para a reflexão da responsabilidade compartilhada.

Dentre outras políticas públicas, a regulação educacional se expressa na regulamentação (leis, pareceres, decretos, dentre outras injunções) e, também, pode constituir-se em instrumento para assegurar direitos. Tal perspectiva depende do próprio processo de elaboração e implementação das práticas de avaliação educacional.

A política educacional tem nos sistemas de avaliação em larga escala um aliado norteador plenamente justificado do ponto de vista jurídico, institucional e político, muito embora do ponto de vista pedagógico as críticas recaiam sobre a perspectiva de que a educação, permeada por processos, não se restringe a um produto (resultado).

Incorporada à gestão pública, a avaliação se constitui não somente em uma ação regulamentar do Estado, pois o que está em jogo são as várias forças em disputa, muitas vezes acirradas pelas discussões a respeito do financiamento público da educação e na definição das competências inerentes ao contexto

administrativo brasileiro, em que prevalece o federalismo cooperativo segundo o qual não basta definir as competências de cada unidade administrativa, mas também é preciso garantir uma educação pública de qualidade.

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.

Isso reflete uma responsabilização oriunda dos níveis mais elevados da burocracia sobre os níveis menos elevados, ou seja, às escolas como se estas não se constituíssem instituições vinculadas ao Estado; como se os desafios enfrentados por elas também não fossem desafios do Estado. Se há um “padrão de qualidade”, há que se universalizar e se comprometer realmente com este “padrão”.

Por meio dos mecanismos de pressão, as forças burocráticas cobram por resultados educacionais satisfatórios, numa espécie de responsabilização vertical descendente, especificamente na direção de uma atuação mais sistemática dos mecanismos de regulação, sobretudo, àquelas unidades escolares que não atingiram as metas.

Esse formato de “condução da ação pública educacional pela via dos resultados [...] mais punem do que apontam caminhos ou perspectivas” (YANNOULAS; OLIVEIRA, 2013, p. 78). Para essas autoras, essa lógica “implica a adoção de uma cultura de gestão nos moldes empresariais e, ao mesmo tempo, a criação de mecanismos de responsabilização social.” (ibid, p. 84).

Na década de 1990, a ideia corrente era de que os investimentos na educação eram substanciais e o problema centrava-se no mau gerenciamento dos recursos dispendidos. Então, a saída seria a contenção dos gastos nacionais com a educação. Esse desvio de foco contribuía para ocultar a necessidade de responsabilização governamental, dentre outros problemas. Nos anos 2000 supera-se esta compreensão e há um reposicionamento das discussões nas políticas de financiamento público da educação.

Imbuídas de forte aparato jurídico, as instituições estatais estabelecem uma combinação de controle burocrático e administrativo, num ambiente de “tensões e ambiguidades” (BARROSO, 2006, p. 50), cabendo à regulação mediar os conflitos

no sentido de promover a coesão social; nessa lógica, a regulação pode ter um forte vínculo com as formas de reprodução social inerentes aos contextos neoliberais.

Na perspectiva da reprodução social, tão importante quanto as normas e a forma como as autoridades públicas exercem sua autoridade é o controle dos resultados das ações políticas empreendidas e, por esse motivo, são intensificadas as formas de regulação pelas vias institucionais que a avaliação externa pode monitorar. Pelo menos esta parece ser a tendência dominante nas políticas e concepções de avaliação não emancipatórias que se perdem no emaranhado das cobranças por resultados, ensejando um senso comum que naturaliza, ou mesmo ignora, a força política e pedagógica da avaliação.

A avaliação em larga escala pode se constituir em um mecanismo de convergência de políticas tanto no âmbito da gestão do sistema como na esfera da gestão das instituições a ela vinculadas, trata-se, portanto, de um dispositivo orientador de políticas que indica caminhos e incita ajustes cobrados via obrigação de resultados. Nesse sentido, “a obrigação de resultados surge associada à ideia de modernização da administração, sendo mais frequentemente utilizada em administração, que em educação.” (AUGUSTO, 2010, p. 174).

A associação à questão da modernização educacional tem uma íntima relação com a “obrigação de resultados” que é imputada às escolas via resultados das avaliações em larga escala. Para Lessard (2004), o termo “resultados” expressa a ideia de pressão social cada vez mais forte e dissonante da função social e pedagógica da escola. De fato, a avaliação possibilita um controle mais consistente e permite o fortalecimento da gestão do sistema, especialmente se a concepção norteadora for a valorização dos profissionais da educação e se as estratégias definidas para o alcance de metas sejam construídas, compartilhadas e assumidas por todos.

Do contrário, há a verticalização ou a responsabilização descendente, aquela que exprime não somente uma hierarquia de mando, como também o ordenamento de responsabilidades, não compartilhadas, mas imputadas “de cima para baixo”. Tal questão implica uma ressalva: “em um sistema em que uma grande parte da autoridade é delegada à escola, como fica a responsabilidade dos governos estaduais e dos distritos locais em relação ao tratamento dado aos alunos e a seu desempenho?” (DARLING-HAMMON; ASCHER, 2006, p. 18), nesse sentido, as mesmas autoras respondem que a grande questão é saber quem deve ser

responsabilizado “pela regulação de inputs (recursos) ou de resultados (medidas de desempenho).” (ibid, p. 18).

No caso do Acre, se antes de 1999 os mecanismos burocráticos de controle se assentavam na configuração de uma vigilância e de um controle assistemático, os especialistas em educação e os supervisores educacionais eram o braço do órgão gestor na escola, sendo assim, o controle era mais direto e explícito. A partir de 1999, o Acre tem um grupo no governo que, em tese, é crítico a este modelo, contudo, no campo educativo, a política de avaliação do sistema de ensino implementada vem se constituindo e se movimentando no sentido de se adequar ao sistema nacional de avaliação de resultados e, nessa linha, ao invés de entrar na disputa com proposições contrárias, o Estado estabelece a política da lógica hegemônica.

Nos anos 2000, há investimentos em políticas sociais que ampliam direitos, sobretudo, como reflexo do processo de redemocratização da sociedade brasileira e dos tensionamentos oriundos dos movimentos sociais, fatos que implicam alterações nos modos de intervenção estatal, especialmente nos mecanismos que o Estado usa como dispositivos de regulação, potencialmente conflituosos. Esses mecanismos operam por meio de arranjos institucionais e podem se configurar na pressão pela obrigatoriedade de resultados educacionais pela via da avaliação em larga escala.

Nesta pesquisa, uma das intencionalidades é observar os mecanismos de regulação pela via da avaliação educacional em sua modalidade de larga escala, assim, no capítulo seguinte, apresenta-se o contexto sociocultural e histórico de implementação do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem (Seape/AC): o sistema público da educação básica do Acre, especialmente naqueles aspectos caracterizadores da política local e das suas relações com os processos de regulação do sistema de ensino. Retratará, ainda, os mecanismos provocadores de reajustamentos no nível micro da política em ação, descrevendo as contingências locais para compreender os movimentos que contribuem para a implementação da política local.

### CAPÍTULO 3

## O SISTEMA PÚBLICO ESTADUAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ACRE

Com o objetivo de situar o sistema público de ensino do Acre, contexto do processo de implementação do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape/AC), este capítulo aborda inicialmente um panorama geral do Estado, a partir de uma conjunção de elementos históricos e socioeconômicos que compõem o cenário político local, em especial o perfil dos governos que administraram o Estado antes e após a Frente Popular do Acre (FPA),<sup>35</sup> sobretudo naqueles condicionantes que influenciam a formulação da política educacional, aqui considerados elementos imbricados com a decisão pela implementação de um sistema próprio de avaliação em larga escala.

O contexto político é descrito como *anterior a 1999* e *posterior a 1999*. Esse marco divisório tem como referência a FPA e não se trata apenas de uma questão didática, mas se justifica no reconhecimento de dois momentos distintos na política partidária acreana. Contudo, a intenção não é estabelecer comparações desses períodos situados em conjunturas tão diferentes. Em cada fase há mediações, dispositivos legais, dentre outros fatores que acabam por estabelecer mudanças, incentivar o amadurecimento democrático e a qualidade no serviço e na educação pública.

O *contexto anterior a 1999* se constitui no revezamento das duas forças componentes do tradicional bipartidarismo (PMDB e PDS) que, por um longo período, assumiu o Poder Executivo no Estado. O *contexto posterior a 1999* corresponde a uma ruptura de governo empreendida pela FPA, sobretudo pelo esgotamento de um modo de governar, diante de um novo grupo que propõe um projeto diferente. Esta mudança se efetiva no momento em que um conjunto de forças sociais diferentes e, por vezes, divergentes inicia a consolidação de um novo grupo político que tem sob a sua regência um projeto de governo com

---

<sup>35</sup> A Frente Popular do Acre (FPA) é uma aliança de partidos políticos organizada para concorrer às eleições de 1998. Nessa ocasião Jorge Viana é eleito Governador (1999-2003) – 1º Mandato. Em 2015, a FPA está no 5º mandato consecutivo à frente do poder estadual acreano. Oriundos deste mesmo grupo exercem mandato os seguintes Governadores: Jorge Viana (2003-2007) – 2º Mandato; Binho Marques (2007-2011) - Tião Viana (2011-2014) – 1º Mandato; Tião Viana (2015-2018) – 2º Mandato.

intencionalidade de repercutir em políticas públicas de reconhecimento de direitos sociais.

Na continuidade do texto, situa-se a política delineada para a educação básica a partir da caracterização de seu sistema de ensino, formato de organização, suas bases legais, dentre outras nuances da política pública de educação no âmbito local.

### **3.1 Panorama do Estado do Acre: contexto histórico, condições socioeconômicas e cenário político**

A decisão por fazer uma retrospectiva da fase de consolidação do Acre como Estado intenciona caracterizar e contextualizar a sua gênese, marcada por conflitos e lutas, com repercussões até os dias atuais. A história acreana tem seu vínculo inicial com o território boliviano; condição esta que se mantém até o início do séc. XX, sendo a última área de terras incorporada ao Brasil.

Marcado pelos conflitos de fronteira e sem uma atuação direta do governo brasileiro para resolver as contendas, articulações de lideranças como Plácido de Castro e o jornalista espanhol Luiz Galvez se efetivaram em defesa da expansão de terras cobiçadas, sobretudo pela ocorrência da borracha, o “ouro negro”, uma das riquezas vegetais com forte potencial econômico. Segundo Freitas (1946), os feitos alavancados por essas lideranças, com o suporte de um “exército” de trabalhadores,<sup>36</sup> proclamaram em 1889 o Estado Independente do Acre, na sequência transformado em República, com sede de governo e exército próprios. Em 1903, diante das pressões por parte dos bolivianos e sem condições de enfrentamento, esse “governo local” se viu obrigado a ceder o território ao Governo Federal.

Superado o vínculo inicial de província da Bolívia e após a tentativa de república independente, o Acre é anexado definitivamente ao território brasileiro em 1904, por decreto do presidente Rodrigues Alves, tornando-se “o primeiro Território Federal da história brasileira. Um sistema político-administrativo, não previsto na Constituição, que estabelecia que o Acre deveria ser administrado diretamente pela Presidência da República, a quem caberia nomear seus governantes e arrecadar

---

<sup>36</sup> Conhecidos como “soldados da borracha”.

impostos.” (NEVES, 2008, não p.). Em 1962, com pouco mais de 200 mil habitantes, assume a categoria de Estado, por meio da Lei n.º 4.070, sancionada pelo então Presidente da República João Goulart.

O processo de sua incorporação é permeado por conflitos de luta pela terra, pois “desde as primeiras décadas do século XIX [...] a maioria de sua população é formada por brasileiros que exploram os seringais e não obedecem à autoridade boliviana” (ACRE, 1999a) e esta resistência é um dos fatores determinantes que provoca um “conjunto de enfrentamentos, principalmente com relação à Bolívia [...] conhecido como Revolução Acreana, e garantiu a posse do Brasil sobre o território, sendo ainda hoje fonte do forte sentimento regionalista que marca o Estado.” (SANT’ANA JÚNIOR, 2004, p. 4).

Esses conflitos têm sua gênese na década de 1970 quando o governo militar faz investimentos na Amazônia com vistas a integrá-la à perspectiva desenvolvimentista nacional, suspendendo significativamente as políticas de apoio ao extrativismo da borracha e, em substituição, fomentando projetos de pecuária e agricultura em larga escala, sobretudo sob a forma de incentivos dos Governos Estadual e Federal para o povoamento da região, especialmente por migrantes sulistas e nordestinos.

Para Almeida Júnior (2006)<sup>37</sup>, a formação histórica do Estado e a atipicidade de Território Federal contribuíram para:

a configuração de um complexo cenário institucional. De um lado, negativamente marcado pela forte presença do clientelismo, resquício dos padrões seringalistas e dos superpoderosos governadores, nomeados pelo Governo Federal. De outro, a luta pela afirmação de uma cultura renovada, com forte identidade socioambiental, nascida da rica história de luta dos povos da floresta, herdeiros de um povo que, depois de lutar para ser brasileiro, teve que continuar lutando para conquistar o direito à autonomia. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 49).

Essa atipicidade apontada anteriormente tem repercussões em vários campos de atuação do Estado, sobretudo nos caminhos trilhados pelo serviço público e se configura, sob contornos próprios, como um elemento importante no contexto do Acre contemporâneo, como será retratado no item seguinte.

Os elementos constituidores da história do Acre têm influência na sua

---

<sup>37</sup> Almeida Júnior, conhecido como Binho Marques, é referenciado neste trabalho e, também, participa como entrevistado justamente por ser um dos atores políticos importantes no processo de implementação do Seape. Este fato decorre do reconhecimento de que sua dissertação aborda elementos importantes da política educacional do Acre, ainda que seja importante fazer mediações e reconhecer que o autor representa uma das vozes da FPA.

expansão, fortemente marcada pela mudança no sistema de posse e concentração de terras. Segundo Cavalcanti (1983, p. 70), de 1970 a 1975, 38% das terras acreanas foram vendidas para apenas 284 investidores. Nesse contexto, o direito de posse da terra às populações tradicionais que ocupavam o Acre ficou comprometido, fato que provocou resistências e conflitos, tanto que:

A partir de 1975, povos tradicionais da floresta começaram a se organizar e a desenvolver diferentes estratégias de resistência. Essas incluíram a fundação dos primeiros STRs e a organização de “empates,” uma forma de resistência coletiva, ambas na segunda metade da década de 1970. (STONE; SCHMINK, et al., 2007, p. 8).

Na década de 1980, com a força dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STRs), houve conflitos armados, “onde seringueiros se postavam à frente do maquinário utilizado para a extração madeireira. A ideia de impedir o avanço dos tratores utilizados para a derrubada da floresta se materializou na forma dos chamados ‘empates’” (ELLER; FUJIWARA, 2004, p. 64), fundamentais no combate ao poderio dos seringalistas e fazendeiros que, de uma forma ou de outra, estavam envolvidos com o poder público acreano, ao longo de toda uma trajetória política.

Na década de 1980 e nos anos iniciais da década seguinte, o Estado brasileiro está submerso à crise institucional<sup>38</sup> evidenciada pelo acirramento dos conflitos sociais e, no caso do Acre, manifesta nos enfrentamentos capitaneados pelos movimentos sindicais dos trabalhadores urbanos e, com maior força política, por parte dos trabalhadores rurais organizados em sindicatos, ferrenhos contrapositores dos sucessivos governos que alijaram políticas sociais, dentre elas, a política educacional.

Após meio século do alcance da autonomia política do Estado, esta prerrogativa não se reflete em sua autonomia financeira tendo em vista que o Acre, ainda hoje, depende quase exclusivamente de repasses federais, sendo o segundo estado brasileiro que mais recebe verbas da União, em termos proporcionais, considerando-se como referência o ano de 2011. Em conformidade com dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/2010), a participação do Estado do Acre no PIB brasileiro entre os anos de 1995 e 2008 mantém-se em 0,2%.

---

<sup>38</sup> No contexto brasileiro, a crise institucional dos anos 1980 é marcada pelos seguintes fatores: instabilidade econômica, ajustamento fiscal, falência de sucessivos planos econômicos, descontrole nos índices inflacionários, endividamento externo, dentre outros.

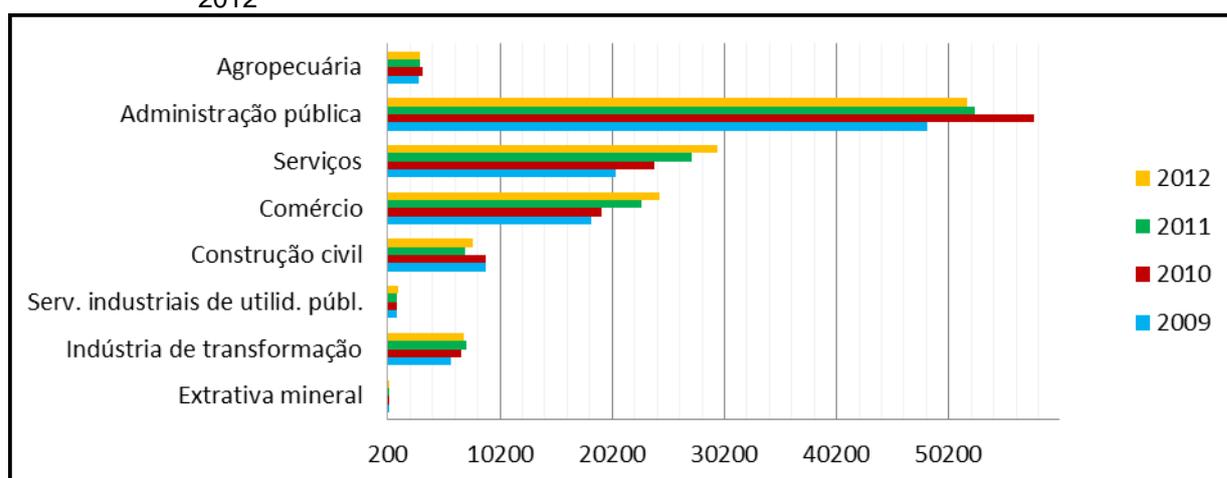
Localizado no sudoeste da Região Norte do Brasil, o Acre é um dos oito estados da Amazônia Legal<sup>39</sup> e tem como limites os estados do Amazonas a norte, Rondônia a leste, a Bolívia a sudeste e o Peru ao sul e oeste. É o terceiro estado do País com o menor número de municípios, com população estimada em 733.559 habitantes (IBGE/2010), possui 22 (vinte e dois) municípios e Rio Branco é a capital do Estado.

Em 2010, o Acre registra uma população estimada em 733.559 habitantes (IBGE/2010), que corresponde a cerca de 0,38% da população total do País, sendo 49,70% mulheres e 50,21% homens. O acreano é um povo que, em sua maioria, vive na zona urbana, num total de 72,56%, sendo 27,44% moradores da zona rural.

Com base nos dados expressos, em termos populacionais, o Acre é considerado o terceiro estado menos povoado do Brasil. Com um total de 4,47 hab./km<sup>2</sup>. Em termos de densidade demográfica é o terceiro estado da Região Norte com menor densidade populacional, ficando à frente apenas de Roraima e do Amazonas. Observando os dados dos estados nortistas, o Acre está um pouco acima da média da região, que é de 4,12 pessoas por km<sup>2</sup>, bem abaixo da média nacional, que é de 22,43 hab./km<sup>2</sup>.

Em relação ao número de empregos formais por setor de atividade, entre os anos de 2009 a 2012, os dados assim se distribuem:

GRÁFICO 1 – EMPREGOS FORMAIS, POR SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA, ACRE, 2009 A 2012



FONTE: organizado do ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL (2013).

NOTA: Refere-se ao número de empregos formais em 31.12 de cada ano expresso.

<sup>39</sup> Termo criado pelo Governo Brasileiro para responder à necessidade de planejamento econômico do País; corresponde a 59% do território brasileiro e engloba a totalidade de oito estados (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) e parte do Estado do Maranhão. Estende-se também pelo território de oito países vizinhos. (IPEA, 2008, não p.).

Observa-se que a ocupação predominante é a administração pública, com uma tendência de queda nos últimos anos, seguida pelo setor de serviços, com uma propensão de incremento. Em terceiro lugar, destaca-se o comércio, sem nenhuma alteração quanto à posição por maior ocorrência ao longo dessa série histórica. Em quarto lugar, o setor de atividade que se destaca é a construção civil nos anos 2009, 2010 e 2012. Em 2011, essa posição é ocupada pela indústria de transformação, apresentando uma disposição para aumento. Em quinto lugar, destaca-se o setor da indústria de transformação nos anos 2009, 2010 e 2012, já em 2011 esta posição é ocupada pelo setor da construção civil. (BRASIL, 2014).

A economia do Acre concentra-se no extrativismo e no setor público. Apesar disso, as atividades que menos geram empregos formais são o setor extrativo mineral, os serviços industriais de utilidade pública e o setor de agropecuária. Este ramo de atividade é responsável por parte significativa da produção no Acre muito embora, em termos de emprego com carteira assinada, o setor agropecuário não alcance destaque, ainda assim, emprega mais que o extrativismo e que a indústria de utilidade pública juntas. E, nesse sentido, pode-se inferir que os direitos sociais na zona rural chegam com bem menos intensidade do que na zona urbana e que a necessidade de articulação por direitos seja mais intensa.

Em relação ao nível de instrução da população, o Estado destaca-se entre os cinco estados brasileiros (Acre, Amazonas, Amapá, Rio de Janeiro e São Paulo) e o Distrito Federal que possuem mais de 25% da população na faixa etária entre 25 e 64 anos, com pelo menos 11 anos de escolaridade. A média nacional é de 22,8% (SEEC/INEP/MEC, 2000).

### **3.2 Contexto anterior a 1999**

Nos anos 1990, a conjuntura do Acre é marcada por certa instabilidade política, responsável pelo sucateamento ou mesmo pela extinção de várias empresas estatais como a companhia de Saneamento do Acre (Sanacre), a Companhia de Laticínios do Acre (Cila) e a falência do Banco do Estado do Acre, o Banacre, responsáveis por processos de endividamentos dos cofres públicos e por escândalos políticos de significativa repercussão estadual e, até, nacional

provocando consequências irreparáveis. A instabilidade da política evidenciava-se em:

conflitos sociais que assolavam o Acre desde os anos 70, e a esse respeito não custa lembrar que o assassinato de Chico Mendes se deu em 1988, bem como escândalos que envolviam a malversação de recursos públicos parece ter sido decisiva para a volta da direita ao poder em 1990 com Edmundo Pinto. Direita que se manteve no poder também por dois mandatos consecutivos até 1998, caracterizando um dos períodos mais problemáticos da história do Acre devido ao crescimento e a institucionalização do crime organizado e a desestruturação completa das instituições públicas. (NEVES, 2012, não p.).

Aqui cabe observar que a descrição acima pauta-se em um discurso ideológico, circunstanciado na visão de um grupo que ascende ao poder. O trecho anterior evidencia a contraposição do novo, representado pela FPA, com o velho, representado pela “direita continuísta”. Com essa força ideológica da inovação, o discurso traz consigo a retórica recorrente da mudança que agrada e mobiliza adesão popular, muitas vezes, acatado sem que se percebam as lacunas ou o não detalhamento dos fatos.

No contexto anterior a 1999, o órgão gestor estadual da educação que acompanha as ações empreendidas nas escolas públicas se limita a aplicar investimentos esparsos em estruturas escolares, fiscalização do cumprimento da carga horária docente, controle do material de consumo e da merenda escolar e em outros mecanismos vinculados à rotina administrativa e burocrática das unidades escolares, como ilustra este trecho de entrevista cedida para esta pesquisa:

em 99 quando a gente assumiu, eu assumi o Ensino Fundamental, eu lembro que os diretores iam à Secretaria de Educação prá pegar a vassoura, o pano de chão, etc... então, você administrava essas coisas da secretaria, era um negócio maluco, era algo inconcebível porque você se ocupava com esse mundo, **virava almoxarifado das escolas e o fundamental que era prá você tratar as políticas prá melhorar a qualidade do ensino, fazendo que o menino aprenda no tempo em que fica na escola, isso ficava em segundo plano.** Então, nós começamos a criar também o Programa Dinheiro na Escola, passando um recurso prá escola e aí a cada ano nós fomos aperfeiçoando isso e aperfeiçoando, acoplando com essas outras coisas, passando recurso, mas também tem que ter um controle, tem que ter um acompanhamento, tem que saber como é que a escola está gastando o dinheiro. (Informação verbal, grifo nosso).<sup>40</sup>

Ainda que seja importante localizar a fala da fonte entrevistada como a expressão de um grupo que assume o Governo do Estado em 1999, em oposição às forças políticas até então estabelecidas, há de fato uma ausência de planejamento

<sup>40</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Sobre os antecedentes do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

governamental para a educação nesse contexto que gera a política do “apagar incêndio”, com ações esparsas e descontinuadas.

A própria organização do trabalho não conseguia dar agilidade aos serviços prestados e havia morosidade para soluções das mais simples às mais complexas. A história institucional do Estado e da vida funcional dos servidores públicos não eram preservadas, inclusive com registro de perdas de documentos dos servidores da educação e de outras secretarias. As rotinas administrativas se ocupavam com questões micro, em detrimento das tomadas de decisões macro ou sistêmicas. Nessas circunstâncias, o monitoramento diz respeito ao formato tradicional de controle burocrático.

O controle burocrático, anteriormente descrito, é bem diferente do autêntico controle social a que se referem Darling-Hammond e Ascher (2006). Para essas autoras, no campo educacional, para além das normas e regulamentos, os mecanismos são criados com intencionalidades previamente delineadas, considerando-se as complexidades das estruturas educacionais. Seguindo essa linha de raciocínio, nos sistemas de ensino o genuíno controle social envolve não somente gestores, professores e demais membros da comunidade escolar, como também a responsabilidade dos pais que mandam seus filhos à escola. É assim que o controle social é compreendido como “a prática responsável e responsabilidade para com o usuário [e mais que isso] um sistema de controle é um conjunto de compromissos, políticas e práticas” (DARLING-HAMMOND, ASCHER, 2006, p. 9-10) com finalidades políticas e pedagógicas bem definidas.

No início dos anos 1990, a Secretaria de Educação e Cultura (SEC/AC)<sup>41</sup> era o órgão gestor do sistema estadual de ensino no Acre, responsável por toda a educação básica, inclusive as creches. Muito embora o início do processo da estabilidade da economia no contexto nacional enfraquecesse no debate da *década perdida*,<sup>42</sup> localmente o termo se adequa ao contexto sociopolítico e econômico conturbado, agravado pela crise da educação pública na qual se registrava baixa remuneração dos trabalhadores em educação, atrasos constantes dos salários

---

<sup>41</sup> Atualmente nominada Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE).

<sup>42</sup> Termo utilizado no âmbito da economia para retratar a queda vertiginosa do crescimento e o desenvolvimento na América Latina dos anos 1980, marcado pela estagnação econômica, retração da produção industrial, aceleração da inflação, aumento dos níveis de desemprego e consequente diminuição do poder de compra. No contexto local, este termo é amplamente utilizado no discurso oficial e massificadamente veiculado como crítica aos governos anteriores à FPA.

(neste aspecto atingindo todo o funcionalismo público), dentre outras questões estruturais que não garantiam as condições mínimas de atendimento da oferta educacional em muitos dos seus estabelecimentos escolares.

Acerca do perfil dos governos que administraram o Estado, no início da década de 1990, Romildo Magalhães assume o cargo de Governador em 1992, logo após o assassinato de Edmundo Pinto<sup>43</sup>, do qual era vice. Como Governador, Magalhães<sup>44</sup> tem uma administração conturbada e sofre tentativa fracassada de *impeachment*, pois o processo é derrotado na Assembleia Legislativa do Acre, onde esse governo detinha a maioria da bancada. A principal acusação constante nos autos do processo se reporta ao fato do Governador não cumprir a obrigatoriedade do recolhimento para o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS).<sup>45</sup>

O mandato de Romildo Magalhães foi conduzido sem projeto definido e sua gestão foi considerada abusiva, uma vez que sob si pairava suspeitas de pagamento extra à maioria dos deputados para que houvesse aprovação de seus “mirabolantes” projetos, dentre estes se destacam um de caráter assistencialista denominado *Sopão enche Bucho*. Como Governador, Magalhães também faz ampla distribuição de sacolões, havendo indícios de que esses programas se constituíam pano de fundo para desvio de recursos públicos.

Nesse período, muito embora o Estado tenha concedido aumento de 59% aos funcionários públicos há sucessivos e sistemáticos atrasos de salário, tanto que no fim do mandato desse governo os professores e os demais servidores públicos do Estado tinham três meses de salário em atraso (novembro, dezembro e 13<sup>o</sup>) e, também, o mesmo descaso é vivenciado pelos sindicatos que, igualmente, recebiam seus repasses com atrasos nesse período, gerando descontentamentos e enfrentamentos acirrados no campo político.

No campo educacional, o destaque dá-se na construção de creches em todo o Estado. Por outro lado, a falta de planejamento e ingerência dos recursos públicos é evidente no período, assim, obras de prédios escolares são iniciadas e

---

<sup>43</sup> Edmundo Pinto (PDS), aos 38 anos é assassinado em São Paulo, a menos de 48 horas antes de depor na CPI do Congresso Nacional que investigava corrupção envolvendo verbas públicas no Acre. Por esse motivo, uma das hipóteses do crime apontava para “crime político, motivado por disputas partidárias no Acre”. As investigações sobre o caso são inconclusas. (Informação publicada originalmente no Folha de S. Paulo, conforme referências).

<sup>44</sup> O mandato de Magalhães vai de 17 maio de 1992 até 1<sup>o</sup> de janeiro de 1995.

<sup>45</sup> O recolhimento do INSS, previsto na Lei Complementar n.º 39/1993 que institui o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado da Administração Direta, das Autarquias e das Funções Públicas criadas e mantidas pelo Poder Público estadual.

abandonadas, como ocorreu com a Escola Tiradentes<sup>46</sup>, uma unidade escolar inacabada no Município de Feijó, cidade natal do então governador Romildo Magalhães.

Analisando a questão da oferta da educação básica da época, a professora Maria Corrêa assim se posiciona:

ao ver a questão da oferta de ensino nos surpreendemos às vezes porque a gente via que diziam “não, não tem vaga” porque o município quase sempre pedia pro estado ajudar na construção de escolas, que faltava escolas. Então, quando a gente começava a olhar as vagas disponíveis tanto na rede estadual, quanto nas redes municipais, você via que sobrava vagas porque estavam sendo subutilizadas, às vezes uma escola ao lado da outra oferecendo o mesmo nível de ensino, duplicando a oferta e não tendo aluno para as duas escolas. (Informação verbal).<sup>47</sup>

Nota-se que a crise política, econômica e social que assolava o estado no início da década de 1990, afetava sobremaneira o campo educacional que, além de não ter um projeto político definido, não conseguia operacionalizar as matrículas de forma a garantir vagas nas escolas de que o Estado dispunha. Para a comunidade, garantir uma vaga na escola, sobretudo na capital onde o contingente populacional é maior, representava o desafio inicial e isso se agravava na medida em que as vagas eram disputadas nas escolas mais centralizadas da capital, consideradas pelo senso comum da população como as melhores.

Nesse tempo, um dos maiores desafios educacionais era garantir vagas: “o caos estava estabelecido, pessoas dormiam três dias nas filas para conseguir uma vaga”, como registra o ex-Diretor de Ensino da SEE/AC. (Informação verbal).<sup>48</sup>

No governo seguinte, Orleir Cameli (1995-1998), seringalista, pecuarista, empresário, ex-prefeito de Cruzeiro do Sul,<sup>49</sup> oriundo da antiga Arena/PDS, é eleito em 1994 pela coligação PPR-PP, no 2º turno com 53,7% dos votos. No mandato de Cameli não há nenhuma forma de rompimento com práticas conservadoras de partidos que sempre ganharam eleições no Acre<sup>50</sup>, já que nessa gestão não se observa nenhuma reforma administrativa ou estruturante e o desafio inicial deste

<sup>46</sup> Informação obtida em matéria intitulada *Escola fantasma*, escrita por Antônio Messias Neves e publicada no dia 23.06.2013 no Jornal Feijó Notícias, conforme referências.

<sup>47</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Sobre os antecedentes do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>48</sup> CALIXTO, Josenir de Araújo. **Sobre o contexto anterior a 1999**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>49</sup> Município localizado no Vale do Juruá, no noroeste do Estado, a 632 quilômetros da capital. É a segunda cidade mais habitada do Acre e o segundo maior colégio eleitoral acreano. Do ponto de vista econômico, tem uma significativa relação com Manaus, a capital do Amazonas, através do Rio Juruá e pela BR 364 com Rio Branco.

<sup>50</sup> Antes de Cameli, o PMDB alternava o governo com o PDS.

Governo consiste na atualização dos salários atrasados e em tentativas de ajustes das contas públicas.

A situação em que o Estado se encontrava nesse período conturbado tem repercussão em denúncias impetradas pelo Ministério Público Federal (MPF) junto ao Superior Tribunal de Justiça (STJ)<sup>51</sup> que são destaques na imprensa local e nacional<sup>52</sup> e, inclusive, no Congresso Nacional, como consta em pronunciamento do então Senador Nabor Júnior (PMDB/AC), em plenária, no ano de 1995, ressaltando que, no âmbito do estado do Acre, este foi o primeiro governador, eleito em 1982, pelo sufrágio universal após a abertura democrática no País. Na ocasião, dentre outras denúncias de desmandos administrativos e corrupção, o Senador Nabor Júnior apresenta acusações que vão desde sonegação fiscal e superfaturamento de obras públicas até desvio de recursos públicos e corte de repasses descontados dos salários dos funcionários para os sindicatos. (BRASIL, 1995).

O referido pronunciamento trata-se de denúncias advindas da parte de um político da base oposicionista ao Governo Cameli e, ainda que as acusações tenham repercutido em outros canais oficiais e na mídia local e nacional, as denúncias do referido Senador, ex-Governador do Acre na década de 1980, não é prova inconteste da verdade e faz parte de um jogo político, em que as disputas estavam afloradas.

Mesmo diante de todas as denúncias apresentadas e, por mais que os movimentos sociais organizados e os sindicatos fizessem inserções de tentativas de impedimento de continuidade do governo, Cameli mantém-se no poder até o final do mandato, por vários motivos, dentre eles o fato de que a bancada de sustentação do Governo era maioria na Assembleia Legislativa do Acre (Aleac) e, com esse suporte, conseguiu interpor a tentativa de *impeachment*.

O Governo de Cameli enfrenta muitos desafios, dentre eles, a necessidade de investimentos na formação docente. Conforme dados do Censo Escolar 1995, nesse período a formação docente era precária, como pode se observar na tabela seguinte.

---

<sup>51</sup> Como registra o site oficial do Superior Tribunal de Justiça, em matéria do dia 05.02.2004 intitulada "STJ recebe denúncia contra ex-governador do Acre Orleir Cameli". Disponível em: < [http://ns2.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=368&tmp.texto=74381](http://ns2.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=368&tmp.texto=74381)>. Acesso em 26 de jun./2015.

<sup>52</sup> A título de ilustração, ver matéria publicada no Jornal Folha de S. Paulo, sob título: *Deputado conta que votou pela reeleição por R\$ 200 mil*. Disponível em: < <http://acervo.folha.com.br/fsp/1997/05/13/2/>>. Acesso em: 26 jun. 2015.

TABELA 1 – FUNÇÕES DOCENTES POR GRAU DE FORMAÇÃO, ACRE, 1995

Formação	Ensino Fundamental		Ensino Médio	
	Absoluto	Percentual	Absoluto	Percentual
Fundamental incompleto	483	9,323	0	0,00
Fundamental completo	854	16,483	0	0,00
Médio complete	2.899	55,954	92	13,143
Superior compl. sem licenciatura	33	0,637	40	5,714
Superior compl. com licenciatura	912	17,603	568	81,143
TOTAL	5.181	100,000	700	100,00

FONTE: Organizada do CENSO ESCOLAR 2005 - MEC/INEP/SEEC.

NOTAS: 1) o mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento; 2) os destaques em amarelo dizem respeito aos professores considerados leigos.

Ao se considerar o corpo docente lotado no Ensino Fundamental, ao proceder o somatório de 9,32% de professores com ensino fundamental incompleto e 16,48% com fundamental completo, totaliza-se 24,39% de professores considerados leigos<sup>53</sup> nesse nível de ensino. Mais da metade, o correspondente a 55,95%, tinha apenas nível médio e apenas 18,24% dos professores tinham nível superior e, destes, 17,60% possuíam licenciatura. No ensino médio, a situação era um pouco melhor, pois quase 87% dos professores tinham concluído o ensino superior, muito embora 18,86% ainda fossem considerados professores leigos.

Tem-se aí, claramente, uma questão estrutural de não atendimento à legislação uma vez que no ano de 1995 a lei em vigor (LDB/1971) exigia ensino médio (à época nominado 2º Grau) para o professor trabalhar no ensino fundamental (à época sob a terminologia de 1º Grau) e formação superior, com licenciatura ou complementação pedagógica (para os bacharéis), para ministrar aulas no ensino médio. No que diz respeito à formação inicial do docente, a capacidade instalada não é suficiente para o atendimento da demanda.

No mandato de Cameli, entre as ações governamentais de maior robustez na área educacional destaca-se o registro de mais de 26 mil matrículas no ano de 1998, conforme dados do Censo Escolar desse ano, o que representa significativa repercussão nos índices de matrícula. A ação de maior expressão trata-se do

<sup>53</sup> Todo e qualquer professor que trabalha no magistério sem formação específica, seja a formação mínima nos moldes definidos pela Lei n.º 5.692/1971 magistério de nível médio, então, aquele professor que, mesmo graduado, não é licenciado, no caso dos bacharéis que são professores na educação básica.

Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos (Paja), uma espécie de versão local do Programa Alfabetização Solidária, vinculado ao Ministério da Educação e, por esse motivo, com grande aporte de recursos<sup>54</sup>, refletida em abundância de recursos didático-pedagógico, assim como ampla distribuição de fardamento e material escolar.

As ações empreendidas no Governo Cameli têm um caráter de descontinuidade, pragmatismo e populismo, estes três elementos constituíam a marca mais evidente da política governamental. Afora ações pontuais, observa-se carência de professores com formação, como já evidenciado, e a maior expressão dessa problemática encontra-se nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Segundo consta no Plano Plurianual (PPA: 1996-1999)<sup>55</sup> (ACRE, 1995), o Sistema Educacional do Acre registrava patamares preocupantes em relação aos índices de repetência e evasão escolar, que chegavam a totalizar 47,1% no Ensino Fundamental. O mesmo documento aponta que: a) a cobertura de atendimento de crianças na faixa etária de quatro a seis anos, com educação pré-escolar, era de apenas 28,1%; b) serviços como merenda e distribuição de material didático dificilmente chegavam a todas as unidades escolares; c) havia carência de bibliotecas, dentre outras problemáticas.

Como reflexo e consequência da situação anteriormente exposta, até 1998 as ações relativas ao campo educacional acreano se limitavam a um controle centralizado na então Secretaria de Educação e Cultura, com um poder concentrado no gabinete do secretário. As ações que compunham a política educacional eram esparsas e descontinuadas e, no geral, reproduzia-se e executava-se as políticas advindas do Governo Federal.

Ainda assim, como aponta Carvalho (2013), nesse contexto anterior a 1999 há algumas conquistas na educação acreana, dentre as quais aqui são destacadas:

- 1) aprovação do primeiro Plano de Cargos, Salários, Benefícios do Magistério (ACRE, 1987);
- 2) realização do primeiro concurso público de provas e títulos para ingresso no magistério em 1987;

---

<sup>54</sup> A repercussão local do Paja possibilitou que, em 1998, Alécio Dias, ex Deputado Federal (PDS/1983-1991) e Secretário de Estado de Educação (de dezembro de 1995 a abril de 1998) na Gestão do Governador Orleir Cameli, concorresse pelo PFL, às eleições para o Executivo Estadual, na qual Jorge Viana (FPA) sai vencedor.

<sup>55</sup> Este PPA é publicado por meio da Lei n.º 1.162, de 27 de outubro de 1995, pelo Governador Orleir Cameli.

3) “transformação da antiga Diretoria de Educação e Cultura em Secretaria de Educação e Cultura em Secretaria de Estado.” (CARVALHO, 2013, p. 69);

4) “realização das primeiras eleições diretas para escolha dos diretores de escola em 1985 e 1987” (ibid, 2013, p. 73);

5) regulamentação do princípio constitucional da gestão democrática com a sua regulamentação no Estado pela Lei 1.201/96, anterior a LDB/1996.

### 3.3. Contexto posterior a 1999

A formação da Frente Popular do Acre (FPA), tomada neste texto como um conjunto de fatores que contribui para compor a conjuntura mais recente, remete à necessidade de pontuar dois aspectos: 1) a formação de frente popular não é inédita no Brasil e, nessa perspectiva, a aliança formada no Acre tem inspiração na Frente Brasil Popular (FBP)<sup>56</sup>; 2) não é a primeira vez que essa ideia se efetiva na esfera estadual.

A atual FPA é oriunda do embrião da Frente Popular do Acre fundada em 1978 no âmbito do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), naquela época partido de oposição à Aliança Renovadora Nacional (Arena). A Frente do fim dos anos 1970 congregava movimentos sociais e populares e, nessa conjuntura, caracterizava-se como uma composição de opositores do Regime Militar, aliás, sob este mote, nas eleições municipais de 1985, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) elegeu o prefeito de Rio Branco, a capital do Acre e de todos os 10 (dez) municípios acreanos existentes à época.

Em 1990, na sua segunda edição, a FPA se reorganiza e se firma como opositora ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) que, ainda sob a nomenclatura MDB (Movimento Democrático Brasileiro), havia abrigado e estimulado sua primeira edição em 1978.

Em meio a esse acontecimento, o Partido dos Trabalhadores (PT) é fundado em 1980 no Estado do Acre,<sup>57</sup> fundamentalmente, a partir do movimento dos seringueiros (FERNANDES, 1999). A conjuntura política do Acre contemporâneo é

---

<sup>56</sup> Em 1988 a Frente Brasil Popular (FBP) constitui-se de uma coligação que, com a saída do Partido Verde (PV), congrega três partidos: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e Partido Socialista Brasileiro (PSB). Em 1989, com Lula (PT) à frente, a FBP disputa as eleições presidenciais. Lula é derrotado nesta e nas duas eleições subsequentes.

<sup>57</sup> O PT nacional também é fundado neste mesmo ano. em 1980.

fruto do movimento de luta pela terra, dos movimentos de caráter ambiental/ecológico, da força de alguns movimentos sociais que passam por um processo de debate fomentado pela conjuntura nacional/local – sobretudo aqueles oriundos dos movimentos estudantil, docente, indígena e de associação de portadores de doenças – e por outras expressões de origem popular, uma vez que a ascensão do PT está intimamente relacionada a esse contexto local de luta e com o processo de redemocratização do país, mais marcante na década de 1980. Dez anos depois, em 1990, o PT concorre as eleições para Governo do Estado. Nessa ocasião, Jorge Viana perde as eleições para Edmundo Pinto (1991-1992).

O PT assume o Governo do Estado pela primeira vez em 1999 com a Frente Popular do Acre (FPA). A história desta composição partidária como grupo político começa a consolidar-se oficialmente em 1992 quando Jorge Viana ganha a eleição para Prefeito de Rio Branco. No contexto local e, nessa ocasião, o Partido dos Trabalhadores ganhou sua primeira eleição para um cargo majoritário, “sendo que o fato de administrar o município poderia influenciar decisivamente a sobrevivência política do projeto de governo dos partidos que compunham a chamada Frente Popular do Acre” (VERÇOSA, 2011, p. 2), como, de fato, ocorreu.

Assim, em 1998 a força oposicionista da militância do PT alia-se a um conjunto de 11 partidos (PSDB, PCdoB, PDT, PSB, PPS, PV, PMN, PTB, PL, PSL, PTdoB) reorganizando a Frente Popular do Acre (FPA) e vence em primeiro turno as eleições para o cargo majoritário do Estado com 57,7% dos votos, com uma chapa composta pelo petista Jorge Viana<sup>58</sup>, Governador, e pelo seu vice, Édison Cadaxo<sup>59</sup>, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), vencendo os demais opositores que “representavam os grupos políticos que tradicionalmente se revezavam no governo estadual e assumiam os principais cargos eleitorais do Estado” (SANT’ANA JÚNIOR, 2004, p. 11). Para Melo (2010, p. 59), “rompia-se, assim, um ciclo de

---

<sup>58</sup> À época, Jorge Viana já conhecia o Poder Executivo por dentro, uma vez que foi Secretário de Ciência e Tecnologia, durante o Governo do Pmdebigta Flaviano Melo (1986 a 1989). Nas eleições de 1990 foi considerado “traidor” do PMDB, pois se candidatou a Governador, na ocasião alcançando o feito de ser o primeiro candidato do PT a chegar a disputar um segundo turno para Governo de um estado brasileiro, sendo derrotado no 2º turno pelo então Deputado Estadual Edmundo Pinto (PDS).

<sup>59</sup> Édison Simão Cadaxo, falecido em 2002, era considerado um político experiente, tendo assumido vários cargos eletivos (dentre eles, vice Governador e Governador quando o titular do PMDB renunciou para concorrer ao Senado). Era natural de Cruzeiro do Sul, 2º maior colégio eleitoral do Estado.

alternância binária do poder representado por intermédio do PTB ou PSD, ARENA, PMDB e PDS/PPR/PPB/PP”.

Apesar de o PSDB ser de uma orientação ideológica bem diferente do PT e de ambos serem rivais na disputa presidencial de 1998, na ocasião liderada por Fernando Henrique Cardoso (FHC, do PSDB) e Luiz Inácio Lula da Silva, o início do ciclo político da FPA é marcado pela aliança destes partidos por várias questões que se explicam tanto no aumento de tempo na propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV quanto na experiência política de Édison Cadaxo (PSDB) unida à força jovem do ex-prefeito de Rio Branco, Jorge Viana, que assim explica:

"Não tinha como governar o Acre se não houvesse uma aliança com setores até mesmo conservadores mas que têm dignidade e não estavam ligados ao crime organizado. Fizemos uma opção de, sem abrir mão dos princípios, fazermos uma aliança ampla. Não descaracterizamos a administração do PT, estamos conseguindo desmontar o crime organizado, mudar um pouco o perfil da economia e construímos uma condição melhor de governabilidade." (AZEVEDO, 2001, não p.).

Nesse texto, compreende-se que a constituição de uma coligação partidária como a frente popular é fruto da articulação de grupos diametralmente opostos, programaticamente divergentes, mas que numa conjuntura específica, avaliam a situação local a partir de intencionalidades comuns. “Alianças” dessa natureza são repletas de contradições. As vantagens são obtidas na proporção da força de cada partido, expressa na capacidade de negociação, na popularidade e no prestígio de cada grupo que compõe a coalizão de forças.

O sucesso da campanha de 1998 provém dos descontentamentos gerados pelas sucessivas crises enfrentadas no contexto local e do forte apelo midiático utilizado no slogan “a vida vai melhorar”<sup>60</sup>, com o qual as jovens lideranças da Frente Popular do Acre aliam-se às forças consolidadas localmente e empolgam com sua propaganda colorida, festiva e com forte apelo cívico e emocional.

Os reflexos desse sentimento regionalista são largamente explorados pelos diferentes governos da FPA, especialmente na mídia, e constituem as bases fundantes de uma identidade acreana, forjada numa ideologia que se reveste em benefícios político-partidários que, até hoje, inflam os discursos dos grupos que

---

<sup>60</sup> Uma promessa inspirada em um trecho da música do cantor e compositor Martinho da Villa, que virou o *jingle* da campanha.

ocupam o poder e, de certa forma, apropriada pela oposição, que almeja retomar a condução do Poder Executivo do estado.

O entusiasmo regionalista, manifesto na acreanidade, é propalado no:

discurso oficial que tenta forjar uma “sociedade florestal”, que adviria da vivência dos povos da floresta nas matas de seringa. Enquanto discurso identitário, é construído uma ideia de “convivência harmoniosa” na floresta entre índios e seringueiros, entre os povos da floresta, os verdadeiros acreanos, ao longo de mais de cem anos de Acre. (MORAIS, 2008, p.27).

Sob o prisma do “orgulho de ser acreano” e da permanente capacidade de luta do povo exaltados no Hino Acreano<sup>61</sup>, essas ideias são largamente exploradas pelos Governos da Frente Popular em atos e eventos oficiais e até apropriadas por empresas locais como estratégias de *marketing* e, ainda, com o incremento da ideia presente no discurso oficial de que o Acre é o único estado da federação que lutou para ser brasileiro. Esse discurso tem um forte viés ideológico e, muitas vezes, é naturalizado por boa parte da população acreana, sobretudo pelo seu forte apelo emocional e cívico.

Para Bezerra (2006), os simbolismos presentes na linguagem utilizada no Hino Acreano e em outros símbolos oficiais do Estado são repetidos nos momentos oficiais como expressão de ritualização do passado e ressignificação diante dos embates do presente. Para a historiadora:

O discurso cristão-católico e patriótico do Estado brasileiro republicano está presente na construção do Acre brasileiro. E, assim como o sangue de Cristo nos liberta de todo o mal, o derramamento do sangue dos acreanos os torna não só heróis, mais imunes ao mal, predestinados ao progresso. *Os acreanos são divinizados por sua coragem, audácia e brasilidade.* (BEZERRA, 2006, p. 71, grifo no original).

Ao explorar essas questões, o Programa de Governo da FPA:

trazia grandes expectativas de melhorias na condição de vida dos acreanos, pois estava assentada em duas das grandes questões que tinham a ver diretamente com o cotidiano das pessoas, ou seja, a geração de emprego e renda e habitação. (FRANÇA, 2006, p. 89).

E, assim, tão logo o PT vence as eleições, passa a conduzir o Governo com o propósito de desencadear um processo de reformas do estado, inicialmente com forte crítica ao projeto neoliberal em ascensão no contexto nacional e,

<sup>61</sup> “Que este sol a brilhar soberano/Sobre as matas que o veem com amor/Encha o peito de cada acreano/De nobreza, constância e valor [...] Invencíveis e grandes na guerra/ Imitemos o exemplo sem par...” (Trecho do Hino Acreano, com letra de Francisco Mangabeira, médico e poeta. Criação da música pelo músico amazonense Mozart Donizeti).

consequentemente, travando mudanças fundantes do sistema estadual da educação pública acreana, sem ser imune às influências da agenda nacional ou mesmo sem deixar aflorar as contradições entre o projeto de governo e as práticas efetivas.

Liderada por Jorge Viana, a FPA no primeiro mandato (1999-2003), reorganiza a administração pública, descrita sob a forma da Lei Complementar n.º 63/1999 (ACRE, 1999b) que, dentre outras medidas, define e organiza as diretrizes administrativas priorizando um amplo sistema de planejamento e, por esse motivo, com uma nítida ênfase na Secretaria de Planejamento, uma espécie de “supersecretaria” com a função de orientar os demais setores na “sistematização de coleta, agregação, circulação de informações, capacitação de pessoal e uso de equipamentos para essas atividades.”<sup>62</sup> (ACRE, 1999, não p.). Na linha de trabalho adotada se expressa uma ênfase na racionalização dos recursos e no controle dos gastos públicos.

Em face da descentralização de poder previsto na CF/1998, a Lei Estadual n.º 20/2000 modifica o Art. 197 da Constituição Estadual objetivando aumentar o investimento anual com educação de 25% para 30%, da receita resultante de impostos, inclusive a proveniente de transferências constitucionais da União (ACRE, 2000a).

Como na sua origem a FPA tem uma base de sustentação oriunda do movimento do campo que destaca na luta pela terra, suas lideranças posicionam-se a favor dos seringueiros e reconhecem a educação indígena como política de Estado, enfim, assumem posturas que se contrapõem a uma cultura tradicional, patrimonialista e clientelista própria do contexto anterior a 1999.

Com a FPA no Governo do Estado há um evidente conflito de interesses, no qual peças antagônicas não se encaixam, ou seja, com um governo de esquerda não mais disposto a atender às demandas da mesma forma que muitos cidadãos já estavam acostumados, os interesses divergentes afloram.

Além disso, observa-se uma característica inerente aos governos de esquerda ao assumir o poder: algumas das lideranças advindas dos sindicatos, que antes assumiam claramente seu papel de estabelecer contrapontos e fazer oposição, agora compõem o quadro administrativo da gestão estadual e isso incita crises nos movimentos sociais. É perante esse quadro que o grupo da FPA se vê

---

<sup>62</sup> Como consta no parágrafo único, do Art. 32 da referida Lei.

diante de um choque de interesses, sob a pressão de sua base de sustentação e da lógica da reforma do Estado em âmbito nacional que está posta no governo dos anos 1990.

Ao apresentar alguns elementos que circunscrevem a história acreana e que incidem sobre as políticas educacionais, Melo (2010) aponta que o contexto histórico do Acre é marcado:

por conflitos sociais, políticos e econômicos relacionados com os interesses e possibilidades da biodiversidade, sendo seu espaço habitado historicamente por sujeitos que representam interesses antagônicos, como é o caso dos indígenas, seringueiros, posseiros, fazendeiros, agricultores, religiosos, missionários, ecologistas, cientistas, etc. (MELO, 2010, p.38).

O primeiro mandato da FPA ficou conhecido como *Governo da Floresta*. Esse novo momento político tem uma identificação com os interesses da classe trabalhadora, mas não sem contar com forças políticas de direita, sejam estas provenientes da conjuntura nacional ou dos mecanismos de influências de ricos comerciantes e empresários de renome no Acre.

De todo modo, cabe destacar que “o governador eleito e os membros de sua administração tinham vínculos políticos fortes e antigos com o movimento dos seringueiros e com os conflitos que ocorreram em torno de Xapuri” (STONE; SCHMINK, et al., 2007, p. 6) que repercutiram mundialmente em face do assassinato de Chico Mendes, liderança seringueira vinculada ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Xapuri, em 1988. Esse marco na luta pela terra e pela preservação ambiental é intensamente projetado como símbolo das disputas, assim, investe-se na repercussão mundial da morte de Chico impondo-lhe magia e ares de mito, uma vez que essa fama é fartamente capitaneada como estratégia político-partidária para consolidar a força política do Governo da FPA.

Entretanto, no contexto de modernização da gestão no Acre, ainda que a política local dialogue com a filosofia de participação popular que se relaciona com a trajetória do PT nacional, sua atuação tem marcas dos pressupostos orientadores das reformas educacionais dos anos 1990. Nos demais campos de atuação, já nesse primeiro mandato observa-se um distanciamento dos partidos que compõem a FPA em relação aos movimentos sociais e populares, distanciamento evidenciado, sobretudo, pela dificuldade de acesso ao Governador Jorge Viana, que não consegue estabelecer o diálogo na mesma proporção do esperado pelas

associações de bairro, pelos movimentos comunitários e mesmo pelo funcionalismo público.<sup>63</sup>

Os projetos políticos da FPA são permeados pela agenda do governo federal, que era nos anos 1990 divergente da agenda do PT nacional naquele momento. Na sua origem, a agenda local identifica-se com a projeção de canais de interlocução com a sociedade, na defesa de uma perspectiva mais radical dos trabalhadores, expressa em práticas institucionais democráticas.

Nesse sentido, as contradições observadas nos governos da FPA se assentam em, pelo menos, duas questões: a primeira diz respeito à alta dependência financeira que o Estado tem em relação à União que, muitas vezes, implica adesão a programas e projetos sem fazer a crítica e a adequação ao contexto local; a segunda se assenta numa prática iniciada pela FPA que trata da formulação própria do texto da política local, mas que, ao longo das gestões, vai se distanciando dos seus princípios originários, o que pode ser um indício de que a política não estava consolidada.

Nas eleições subsequentes, em 2002, o PT disputa o segundo mandato para Governo do Estado. Desta vez:

a Frente Popular do Acre foi recomposta, sem a presença do PSDB, e tendo Arnóbio Marques de Almeida Júnior – Binho (PT) como candidato a Vice-Governador. Jorge Viana foi reeleito Governador para o mandato de 2003-2006. O formato da aliança eleitoral que o elegeu para o primeiro mandato foi formalmente alterado, em função da acentuada contraposição entre PT e PSDB a nível nacional e de uma modificação na regulamentação eleitoral do país, que proibia coligações estaduais que não seguissem a coligação feita na eleição para Presidente da República. (SANT'ANA JÚNIOR, 2004, p. 15).

Nesse contexto, liderada novamente por Jorge Viana, a FPA, recomposta com sete partidos (PT, PL, PC do B, PV, PMN, PSDC, PT do B), concorre ao seu segundo mandato no executivo estadual (2003-2006). A ruptura com o PSDB se efetiva em um cenário em que o PT finaliza sua primeira gestão no Governo (1999-2003) marcada pela reorganização da máquina administrativa e pela retomada dos investimentos públicos, de forma que já tem as condições políticas para fazer outras composições para a disputa político-eleitoral de 2002.

---

<sup>63</sup> Um dos marcos deste 1º governo da FPA se constitui no início da moralização do serviço público. Muitos funcionários cedidos para secretarias distintas de sua lotação de origem são remanejados e aqueles que estavam recebendo salário sem trabalhar se vêm obrigados a assumir seus postos de trabalho e isso, ao mesmo tempo em que organiza e moraliza a máquina pública, para muitos gera descontentamentos incorporados como “perseguição” aos servidores.

Como representante de uma força hegemônica política em ascensão, nos mandatos subsequentes, Jorge Viana e seu grupo conseguem ampliar sua hegemonia política ao fazer seus sucessores ao cargo majoritário no Estado: Binho Marques (2007-2010)<sup>64</sup> e Sebastião Afonso Viana Macedo Neves, conhecido como Tião Viana (2011-2014), Senador da República, irmão de Jorge Viana, eleito em 2010 e reeleito em 2014 para o mandato subsequente (2015-2018).

Ao se tomar como referência o ano de 1999 em que Jorge Viana assume o executivo estadual e o ano de 2015 em que Tião Viana inicia o seu segundo mandato de Governador do Estado, são 16 (dezesseis) anos do Partido dos Trabalhadores (PT) à frente do executivo estadual. No total são cinco mandatos exercidos, numa clara expressão da força política da Frente Popular do Acre (FPA).

Os sucessivos mandatos têm como pano de fundo a reconfiguração do papel do Estado e a necessidade de o PT acreano se reinventar em sua forma de governar e, mais que isso, uma demonstração à sociedade de que é “possível um projeto diferenciado, de desenvolvimento para o Acre” (FRANÇA, 2006, p. 78) ou, na visão da oposição, um caso explícito de falta de alternância de poder que incita revoltas contra os novos gestores denominados, inicialmente e pejorativamente, de “meninos do PT”, dada a jovialidade de parte significativa das primeiras equipes de governo, muitos deles oriundos dos movimentos sociais.

Diante do contexto anteriormente caracterizado, o final da década de 1990 consiste na estruturação de um projeto político para o Acre e para a educação, sobretudo pautado pela necessidade de estabilidade política. Aqui, é importante situar o contexto político educacional do Acre e os fatores que são determinantes na estruturação de seu sistema público de ensino, partindo do preceito de que é a histórica reconfiguração da função social do Estado que impõe a necessidade de descentralização administrativa, política e financeira que se assenta na profusão de novas formas de regulação e controle.

---

<sup>64</sup> Anteriormente Binho Marques foi Secretário Municipal de Educação de Rio Branco (1993-1996), Secretário Estadual de Educação (1999-2002) e Vice-governador (2003-2006).

### **3.3.1 Políticas educacionais no Acre no contexto pós-1999 e Sistema Público de Ensino da Educação Básica: caracterização, bases legais e formato de organização**

Pautadas na necessidade de modernização da gestão, as políticas empreendidas no campo educacional ao longo das quatro administrações estaduais da Frente Popular do Acre fazem uma junção da política local aliada a uma releitura das políticas implementadas em nível nacional. Essas políticas se efetivam por meio de ações continuadas que contribuem para legitimar as mudanças no eixo da administração pública em que são lançadas as principais bases constituintes da consolidação do sistema de ensino público do Acre e do seu sistema próprio de avaliação em larga escala, o objeto de estudo desta tese.

No caso do Acre, a avaliação em larga escala se constitui numa forma de avaliar as políticas educacionais implementadas. É este o sentido assumido pela gestão educacional em promover e aprimorar um sistema próprio de avaliação com a ponderação de que “um sistema desse não vai te dar uma leitura macro para você balizar todas as políticas educacionais do estado, mas te dá muitos elementos para você colocar o foco, para você começar a rever políticas e a construir novas políticas.” (Informação verbal).<sup>65</sup>

Observa-se que o Seape/AC é concebido com essa intencionalidade inicial: subsidiar as políticas educacionais e mais, especificamente, a gestão do sistema público de ensino (ACRE, 2010a), contudo, na continuidade da política, no seu processo de implementação e no decorrer das suas edições, é permeado por disputas e interesses de diferentes sujeitos. Dessa forma, o Seape/AC assume outras finalidades que foram investigadas nesta pesquisa e que, serão ao longo do texto, pormenorizadas.

As políticas educacionais assumidas pela FPA, efetivadas em ações, são aqui expostas de forma panorâmica para apontar o Seape/AC como integrante de um conjunto de políticas e situar esse sistema próprio de avaliação no contexto da educação local. Sendo assim, as ações que se destacam são as seguintes:

---

<sup>65</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Sobre a utilidade das informações obtidas via Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

- reformulação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Ensino Público (PCCR)<sup>66</sup>, com progressão a cada três anos. Entre 1999 e 2000 o piso salarial do professor com nível superior avança de R\$ 500,00 para R\$ 1.200,00. Atualmente, o salário inicial de um professor efetivo é de R\$ 2.010,00 e do professor temporário é R\$ 1.809,00 (30 horas);
- os primeiros governos da FPA preservam algumas práticas que contribuíram para caracterizar a filosofia de uma gestão oriunda de movimentos populares, dentre elas, o fomento aos fóruns de discussão. No caso do CEE, este é considerado uma espécie de “conselheiro”<sup>67</sup> das ações de maior envergadura no campo educacional;
- reestruturação e reorganização da rede pública em cinco regionais (instituídas por Lei Estadual),<sup>68</sup> isto proporcionou fazer um controle mais efetivo das matrículas, a considerar o agrupamento de escolas;
- participação do Estado na educação indígena, “antes limitada ao esforço solitário das ONGs, especialmente da Comissão Pró-Índio” (ACRE, 2002, não p.), experiência com investimento na “capacitação de professores índios, com formação inicial, incluindo o Magistério Indígena” (ACRE, 2002, não p.), segundo o mesmo documento. Essa política de acesso ao ensino básico das populações mais isoladas é destacada nos documentos examinados como um dos avanços mais significativos na gestão educacional no Estado. Aqui cabe uma observação: o “lugar” e a intencionalidade do documento, um plano de governo em que os propositores o definem como um projeto de desenvolvimento para o Acre e que justifica a sua elaboração com a intenção de inverter a lógica dominante por décadas no Acre (ACRE, 2002);
- organização dos diferentes níveis e modalidades de ensino, considerando as características próprias da educação de jovens e adultos, do ensino rural, da educação infantil, do ensino fundamental etc.;
- adoção de um padrão próprio para construção e reformas das escolas de forma a se adequar às especificidades culturais, climáticas, dentre outros aspectos, bem como adequação do mobiliário escolar, em conformidade com cada nível de

---

<sup>66</sup> O PCCR é instituído pela Lei Complementar n.º 67, de 29 de junho de 1999. (ACRE, 1999c).

<sup>67</sup> Essa postura já foi assumida pela SEE/AC em eventos e solenidades na área de educação, alguns dos quais esta pesquisadora já vivenciou.

<sup>68</sup> Lei Complementar n.º 126, de 29 de dezembro de 2003. (ACRE, 2003a).

ensino, adequando às demandas da escola infantil, do Ensino Fundamental, segundo necessidades dos anos iniciais e finais, assim como a definição de um formato específico para as escolas de ensino médio, para as escolas indígenas e para aquelas da zona rural, em conformidade com o tamanho e as necessidades das comunidades que se distinguem entre si. Isso se fazia necessário, pois:

quem não conhece a realidade do Acre tende a não entender porque a gente tem nas escolas rurais escolas de uma sala, escolas de duas salas, é porque a nossa população é muito rarefeita na zona rural, além do mais ela muda muito de lugar na zona rural. Então, nas nossas escolas da zona rural teríamos que atender aquela comunidade pequena, então às vezes a escola tem uma sala, tem escolas de duas salas porque a comunidade é muito pequena e muito isolada, então nós definimos também o padrão de escolas de uma sala, escolas de duas salas e escolas maiores para aquelas comunidades maiores, onde você já tem uma comunidade mais estruturada. (Informação verbal).<sup>69</sup>

- merenda escolar com acompanhamento nutricional e cardápio delineado para valorização da culinária regional;
- implantação do Programa Saúde na Escola (PSE),<sup>70</sup> com adaptações às demandas locais na área de saúde de crianças e adolescentes da educação básica; aqui é importante registrar mais uma vez que, no que tange à adesão dos programas nacionais, o sistema de ensino do Acre tem uma significativa participação;
- implantação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE),<sup>71</sup> com foco na autogestão e na melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas;
- investimento em programas de formação inicial e continuada para professores da educação básica. Esse investimento é para a política educacional acreana estabelecido como uma prioridade;
- e, por fim, na visão de Almeida Júnior (2006), os principais esforços se concentraram no estabelecimento de: implantação sistemática e continuada do Planejamento Estratégico da Secretaria de Estado de Educação e Esporte do Acre (PES); descentralização de recursos (dinheiro direto nas escolas); melhoria na

---

<sup>69</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Sobre a estruturação das escolas**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>70</sup> O PSE é uma ação do Ministério da Educação instituída em 2007 e executada a partir de 2008, fruto do Decreto Presidencial n.º 6.286/2007.

<sup>71</sup> O PDDE é uma política do MEC implementada desde 1995 e regulamentada pela Lei n.º 11.947/2009.

infraestrutura das instituições escolares; mapeamento das escolas;<sup>72</sup> gestão responsável dos investimentos; “rompimento com uma tradicional cultura de empreguismo e clientelismo” (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 71); recadastramento e re-lotação de funcionários “classificados por uma pontuação conforme critérios técnicos estabelecidos de tempo de serviço e qualificação profissional” (loc. cit.); criação de um novo plano de carreira; e, por fim, referindo-se à necessidade de avaliação externa, o mesmo autor aponta a necessidade de “realização de avaliação de rendimento escolar universal, no lugar da amostragem, com o objetivo de apresentação dos resultados por escola com orientação e *modelagem de projetos específicos*.” (ibid, p. 31, grifo nosso).

Para o enfrentamento dos problemas identificados na educação pública acreana, algumas mudanças na gestão educacional são experienciadas de forma mais ampla e sistemática a partir de 1999. Para ilustrar o quadro educacional acreano, até 1998 somente oito municípios ofertavam na zona urbana o Ensino Médio no formato regular, nas demais cidades do interior esse nível de ensino funcionava em regime modular, “com atendimento de apenas 9,54% da população de quinze a dezenove anos” (ACRE, 1995, não p.).

Os documentos oficiais apontam que “no Estado do Acre, a educação é considerada uma área estratégica para o desenvolvimento local” (ACRE, 2014, p. 212). Desde o primeiro mandato da FPA, “a política educacional do Estado do Acre passa a ser orientada por um rico processo de planejamento estratégico [que] foi o condutor de significativas mudanças no curso da educação no Acre” (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 20) e por um conjunto de reformas<sup>73</sup> que destacam a educação na agenda política do Estado.

Sem perder de vista a gestão de resultados, assumida publicamente no seu site oficial, que vai se delineando para garantir um “produto” de qualidade, a SEE/AC investe na aproximação com os diretores de escolas. Nesse prisma, a Lei n.º 1.513/2003 (ACRE, 2003b) elenca, dentre outros, os seguintes princípios: (1) *gestão de resultados* com processos definidos de acompanhamento e avaliação permanentes; (2) gestão descentralizada com autonomia para as unidades de

---

<sup>72</sup> Esse trabalho concluiu que “mais de 100 escolas simplesmente não existiam. Perto de 80 escolas do Acre estavam no Amazonas e 3 estavam fora do mapa do Brasil.” (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 57), questão emblemática do caos instalado na gestão do sistema de ensino.

<sup>73</sup> Sobre reformas na educação no contexto do Acre, ver Damasceno (2010) e Melo (2010), dentre outros.

ensino elaborarem e implementarem seus projetos pedagógicos, políticos e administrativos.

Ao mesmo tempo em que essa lei dispõe sobre “autonomia para as unidades de ensino elaborarem e implementarem seus projetos pedagógicos, políticos e administrativos” (Inciso II, Art. 2º), prevê um exame final de certificação “cuja concepção de formação é baseada em valores e princípios gerencialistas voltada para o desenvolvimento de competências próximas as exigidas dos gerentes executivos de empresas privadas” (DAMASCENO, 2010, p. 69).

Isso se explicita claramente nos Incisos V e VI do Art. 35 que, respectivamente, atribuem ao gestor escolar: “estabelecer a cada semestre e pactuar com a SEE/AC, metas de rendimento escolar a serem atingidas” e “encaminhar bimestralmente ao Conselho Escolar e à SEE/AC relatórios sobre rendimento escolar.” (ACRE, 2003, não p.). Observa-se que o eixo é o controle da produtividade, o resultado, e não as peculiaridades dos processos que compõem a aprendizagem e o desempenho dos alunos. Nessa perspectiva de foco nos resultados, as funções dos diretores são exaltadas e merecem atenção especial da SEE/AC:

Nós [referindo-se à equipe gestora da SEE/AC] estamos colocando um outro elemento na cabeça do diretor: que ele tem que liderar a equipe para poder garantir a qualidade para todos e para cada um e aí com isso a gente já tá dizendo o seguinte essa equipe liderada por esse diretor que, portanto tem que mudar as características do que era no passado, não tô dizendo que não eram bons diretores, mas eles têm que assumir outras tarefas que é de olhar cada um dos alunos e, a partir disto, criar estratégias para cada um dos alunos. (Informação verbal).<sup>74</sup>

O posicionamento do gestor expressa a preocupação com a formação de uma outra mentalidade de gestor que se adeque a uma gestão de resultados com foco na “qualidade para todos” expressa em indicadores de desempenho escolar. Na verdade, tal questão reforça a visão gerencialista apontada por Damasceno (2010).

Para Gracindo (2007), a *gestão de resultados* como “forma de gestão passa, então, a propor ‘modelos’ e ‘fórmulas’ para o processo educativo que, aparentemente, viabilizam o sucesso escolar” (GRACINDO, 2007, p. 43) e, com a força do discurso dessa intencionalidade, fica difícil haver contrapontos, pois o que se quer da educação, como bem público, é que ela tenha caráter universal e que

---

<sup>74</sup> CALIXTO, Josenir de Araújo. **Sobre o processo de implementação do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

contribua para a consolidação da cidadania e se a *gestão de resultados* se coloca como um meio capaz de viabilizar este “sucesso”, o produtivismo advindo das filosofias empresariais adentra fácil o campo educacional.

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.

Além da ênfase do gestor como intermediador, a SEE/AC vem investindo em estratégias informatizadas como o Sistema de Acompanhamento da Gestão Escolar (Sage), um *software* educacional que se constitui numa ferramenta para qualificar as práticas de gerenciamento educacional que monitora a gestão, o ensino e os recursos. O Sage permite que tanto a escola identifique seus problemas, sua situação no todo ou em partes (turmas, por exemplo), assim como possibilita que a SEE/AC enxergue as escolas a partir da própria Secretaria. A depender do uso que se faz de um instrumento dessa natureza, um sistema integrado de informação pode ser positivo, especialmente, se contribuir para promoção do suporte necessário para o bom funcionamento das unidades escolares, pois pode otimizar tempo e recursos.

Essa ação ancora-se na necessidade de modernizar a gestão das escolas e apoiar o gestor na tomada de decisões. O Sage, por meio de um acompanhamento bimestral, consolida informações sobre rendimento escolar (aprovação e reprovação) por série, disciplina, turma e turno. Também acompanha a vida funcional dos profissionais da escola e dos alunos, contabiliza dias letivos, horas/aula, controle do uso dos espaços escolares, acompanhamento dos programas educacionais, da frequência escolar e, por fim, tem uma conexão com o Sistema de Gerenciamento Escolar (Sige) e com o próprio Sistema Estadual de Avaliação Pedagógica (Seape/AC).

Mais recentemente, o Sige é substituído pelo Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Educacional do Acre (Simaed), assim anunciado na Agência de Notícias do Acre, um dos veículos oficiais do Governo do Estado:

Unindo a tecnologia aos procedimentos de gestão escolar, a Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE), em parceria<sup>75</sup> com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed) da Universidade Federal de Juiz de Fora, realizou nesta sexta-feira, 28 [de março], o lançamento do Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Educacional do Acre (Simaed). (CARNEIRO, 2014, não p.).

Implantada em 2014, a plataforma do Simaed, desenvolvida pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed/UFJF), prevê um conjunto de ferramentas que, ao longo do processo de implementação, permitirá a operacionalização de vários serviços e demandas educacionais como, por exemplo, possibilitar aos professores preenchimento de diários de classe, para isso, eles serão capacitados, assim como os secretários das escolas que já participaram de treinamentos específicos para operar o programa.

Praticamente o Simaed tem as mesmas funcionalidades que o Sige tinha, só que de uma forma aprimorada e ampliada, sendo que o antigo funcionava sem necessidade de acesso à internet e o atual é *on line*; para isso, as escolas estão com acesso à internet por meio de banda larga, com uma qualidade compatível de velocidade para operar a ferramenta.

Pelo Simaed, os trabalhadores em educação lotados nas escolas podem efetuar serviços como: abertura e tramitação de processos administrativos, emissão de documentos como históricos escolares, ficha individual, transferências, boletins, certificados; além disso, essa plataforma permite:

a realização de matrículas *on-line* e a consulta, por pais e alunos, de seu respectivo desempenho escolar pela internet. Além de trazer a facilidade de poder exportar os dados, de forma automática, ao sistema EducaCENSO, do INEP/MEC, base oficial de dados das estatísticas educacionais em todo o país. O sistema atualmente utilizado não permite tal funcionalidade, exigindo que os gestores alimentem o sistema local e, em duplicidade, o sistema nacional, do INEP/MEC, gerando retrabalho desnecessário. (ZEN, 2014a, não p.).

Por enquanto, seu acesso é restrito por senha aos gestores escolares que, num primeiro momento, são responsáveis por alimentar o sistema com as informações que caracterizam a instituição, e ao pessoal lotado na secretaria da escola, que cadastra os alunos, matricula, enturma, enfim, opera todas as funcionalidades do sistema e, até, lança as notas até que os professores sejam treinados para o serviço e acessem o sistema para efetivar os registros necessários.

---

<sup>75</sup> Interessante notar que a nominada “parceria” com o Caed tem retorno financeiro para esta instituição. Trata-se, portanto, da venda e compra de serviços.

Na continuidade da implementação, o sistema prevê o acesso dos alunos e pais para que estes acompanhem o desempenho dos escolares.

Um dos focos de investimento nas escolas da rede estadual de ensino dá-se na construção e estruturação de escolas modelos consideradas “vitrines” da política local, aquelas que são destaques na mídia local, nos eventos promovidos pela SEE/AC e que objetivam excelência em áreas de visibilidade, como esportes e artes, como é o caso do Colégio Estadual de Ensino Médio Armando Nogueira (Cean) que possui a única piscina olímpica do Estado do Acre e da Escola Estadual de Ensino Médio Glória Perez, ambas inauguradas em 2003.

A questão é que em relação a essas e outras instituições de ensino consideradas modelos no âmbito do estado, não se consegue manter a perenidade do padrão em que foram planejadas e, muito menos, universalizar esses modelos de estrutura. Nessas escolas, as disputas por vagas são acirradíssimas, assim como não é fácil uma vaga para lotação docente, mesmo para aqueles professores do quadro efetivo.

A SEE/AC promove uma autonomia relativa às escolas, uma autonomia controlada. A gestão do sistema educacional transfere responsabilidades para as escolas, como explicita o texto da Lei Complementar n.º 171/2007 (ACRE, 2007a), que dispõe sobre a nova estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado do Acre. Nesse texto legal, o Capítulo IV, mais especificamente no Art. 22, que trata das competências dos Órgãos da Administração Direta (como a SEE/AC), estabelece como competência do órgão gestor da educação: “promover a autonomia das escolas através de programas de transferências de recursos e responsabilidades” (ACRE, 2007a, não p.), dentre outras atribuições.

No aspecto dessas normativas legais, assim como em outras questões abordadas ao longo do texto, percebe-se que, ao mesmo tempo em que o governo da Frente Popular no Acre se constitui, na sua origem, com um projeto de esquerda, pautado em princípios democráticos – por exemplo, faz orçamentos participativos, gere políticas públicas de incentivo à formação de conselhos com a participação da sociedade civil organizada – absorve práticas políticas educacionais de caráter gerencial, como se explicita na mencionada Lei da Gestão Democrática, na qual, sem reserva, há um posicionamento acerca da necessidade de uma *gestão de resultados*. Essa contradição observada reflete-se tanto em práticas de enfrentamento à forma tradicional de fazer política como revela uma adesão à pauta

nacional das reformas educacionais dos anos 1990, bem à semelhança do Governo Federal.

Diante desses argumentos, há ambiguidades em relação às mudanças, como também é identificado nos estudos de Damasceno (2010). Ao mesmo tempo em que o governo da FPA implementa políticas de valorização dos trabalhadores, adota propostas e medidas que não compõem a essência de um projeto democrático de ensino, e isso implica reconhecer que o projeto em curso no Acre, muito embora se constitua por forças democráticas, é todo permeado pelas teses hegemônicas nacionalmente reconhecidas sob dualidades que vão compondo a gestão da política educativa no estado.

De forma análoga e numa aproximação com as ideias de Bernstein apropriadas por Ball (2005), questões dessa natureza podem ser consideradas como expressões de “novas pedagogias invisíveis de gerenciamento, realizadas por meio de avaliações, análises e formas de pagamento relacionadas com o desempenho, ‘ampliam’ o que pode ser controlado na esfera administrativa” (BALL, 2005, p. 544-545), de uma forma sutil, nominada de *responsabilização branda* (CARNOY; LOEB, 2002; BROOKE, 2006).

Essas contradições são expressas tanto em políticas oriundas nacionais de educação, seguidas pela gestão local, quanto daquelas instituídas pela gestão do sistema de ensino acreano e se evidenciam em práticas que controlam os agentes públicos. Como Ball explica “os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetros de produtividade ou de resultado, ou servem ainda como demonstrações de ‘qualidade’” (BALL, 2005, p. 543). Nessa esteira de demonstração de “qualidade”, o Governo do Acre institui práticas meritocráticas expressas, por exemplo, em três prêmios, sendo o primeiro implementado pelo Governo Federal e os demais pelo Executivo local:

1) o Prêmio Gestão Escolar (PGE), criado em 2008 pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) em articulação com várias instituições.<sup>76</sup> Segundo informação constante no site oficial da SEE/AC, este prêmio serve de

---

<sup>76</sup> Prêmio efetivado por meio da articulação conjunta do Consed, com seguintes organizações: União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), Ministério da Educação (MEC), Fundação Roberto Marinho (FRM), Embaixada dos Estados Unidos no Brasil, Movimento Brasil Competitivo, Todos Pela Educação e Grupo Gol (CONSED, 2010). Em 2011, fazem adesão à concessão do Prêmio o Instituto Razão Social, a Fundação Itaú Social e o Grupo Gerdau (CONSED, 2011).

“estímulo à melhoria do desempenho das escolas e ao sucesso de aprendizagem dos alunos [...]. A premiação tem como principal objetivo valorizar e motivar as escolas públicas no desenvolvimento de uma gestão democrática e de qualidade.” (ACRE, 2014, não p.). O PGE movimenta a gestão escolar que é avaliada pelos resultados educacionais, pela participação, pela demonstração do grau da unidade da equipe escolar, além da forma como conduz o gerenciamento pedagógico, os serviços prestados e os recursos;

2) o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento da Gestão (VDG), instituído<sup>77</sup> em 2009 (ACRE, 2009c) pela SEE/AC contempla diretores, coordenadores de ensino, coordenadores administrativos e secretários escolares e leva em consideração os resultados da unidade de ensino, com o critério do cumprimento de 90% (noventa por cento) das metas estabelecidas pela escola na elaboração de seu Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE); não é incorporado aos vencimentos e nem serve de base de cálculo dos proventos de aposentadoria;

3) o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional (PAVDP), incluído na relação de rendas dos professores com o nome Prêmio VDP,<sup>78</sup> instituído em 2009. Ainda que haja uma concepção comumente orientada para esse tipo de bonificação no sentido de efetivar prêmios à responsabilização do professor e ao desempenho discente, sem contribuir com a carreira docente, no caso do Acre inicialmente o VDP realizava-se apenas por meio da avaliação de desempenho docente como critério de distribuição do bônus, sem vinculação direta com os resultados das avaliações, como demonstra pesquisa realizada por Nogueira e Cruz:

a política do Estado do Acre não se fundamenta nos resultados do desempenho do aluno, apesar da existência do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape), mas no cumprimento de metas estabelecidas pelo sistema estadual. (NOGUEIRA; CRUZ, 2013, p. 21).

Mesmo que na fase inicial de implementação o VDP não tivesse vinculação com os resultados do Seape/AC, com a continuidade da política de bonificação,

---

<sup>77</sup> Previsto no Art. 23, da Lei Complementar n.º 67/1999 (ACRE, 1999c).

<sup>78</sup> O VDP contempla aqueles professores que têm lotação integral e ininterrupta em sala de aula. Não tem incorporação aos vencimentos e nem serve de base de cálculo dos proventos de aposentadoria. É pago em duas parcelas semestrais, nos meses de junho e dezembro, com base no alcance das metas estabelecidas pela SEE/AC relativas ao período.

mais recentemente o Governo do Estado publica uma instrução normativa<sup>79</sup> determinando que os resultados das avaliações em larga escala, obtidos pelo seu sistema próprio de avaliação, sejam utilizados para cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação do Acre (Idea), que tem como um dos indicadores o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional.

Quando uma gestão educacional ao mesmo tempo em que investe num sistema oficial de avaliação com vista a ter elementos para diagnosticar o desempenho escolar e ter informações para subsidiar a condução da política educacional e, junto a isso, assume o discurso da inclusão, da universalização do direito à educação, da garantia da qualidade do ensino para todos os cidadãos e, por outro lado, incentiva a lógica do mérito, explicita contradições e provoca distanciamento de projetos que visam ao fortalecimento democrático. Nessa direção, é assim que Zakia Sousa (2009) se posiciona: “políticas educacionais formuladas e implementadas sob os auspícios da classificação e seleção incorporam, conseqüentemente, a exclusão, como inerente aos seus resultados, o que é incompatível com o direito de todos à educação.” (SOUSA, 2009, p. 34).

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.).

Em relação ao cumprimento da jornada de trabalho docente, independente da contrapartida ou do regime de trabalho, incluem-se horas em sala de aula e horas de atividade, cumpridas preferencialmente na escola.

Essas horas de atividades correspondem a vinte por cento do total da jornada de trabalho (parágrafo 2º do Art. 13 da Lei Complementar n.º 67/1999c) e incluem as seguintes contrapartidas: planejamento das aulas (atividades, avaliações etc.); reuniões pedagógicas; participação em cursos de formação continuada; atividades

---

<sup>79</sup> Trata-se da Instrução Normativa n.º 06, de 22 de abril de 2014 que regulamenta o Seape/AC, publicada na pág. 9. Caderno único. Diário Oficial do Estado do Acre (DOEAC) de 23 de abril de 2014.

constantes no calendário escolar (aniversário da escola, Dia do Estudante etc.); colaboração com a administração da escola; elaboração de projetos; articulação com a comunidade, dentre outras, em conformidade com a proposta pedagógica da escola, com o calendário escolar e com o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).

A regulação se efetiva pelas “regras do jogo” (normas, injunções), porém os dispositivos regulatórios também podem criar uma cultura que se estabelece para além da regra e dos preceitos legais, alguns deles elencados neste texto e aqui utilizados como um dos elementos para efeito de caracterização de um sistema de ensino. De todo modo, um viés por meio do qual se acionam as formas de controle institucionais é, de forma bem concreta, o regulamento, pela força que a normativa tem, sobretudo nas sociedades contemporâneas.

O Artigo 1º da Lei 1.694/2005) concebe o Sistema Público da Educação Básica como:

conjunto de instituições públicas que desenvolvem ações integradas para a elaboração e execução de políticas e normas que regulamentam e definem a oferta e a **qualidade do ensino público da educação básica**, a organização da gestão escolar, o quadro dos profissionais da educação básica e a utilização dos recursos financeiros, tecnológicos e materiais. (ACRE, 2006, grifo nosso).

O mesmo princípio em destaque é previsto na Constituição do Estado do Acre, datada de 1989, quando estabelece no Art. 190, Inciso X, a “garantia do padrão de *qualidade de ensino*.” (ACRE, 1989, não p., grifo nosso). Então, nos textos legais, como poder público, o Estado se compromete com a qualidade do ensino público, contudo, sob modelos de gestão centrados em resultados que podem induzir à utilização de indicadores educacionais identificados pela avaliação externa.

A Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE/AC) é o órgão central do sistema, responsável pela elaboração e execução das políticas educacionais no Estado. Sua atual estrutura organizacional é regulamentada pelo Decreto n.º 3.674/2012 (ACRE, 2012a). O Gabinete do Secretário de Estado de Educação e Esporte é o primeiro nível da hierarquia. Tem sob sua subordinação imediata dois gabinetes que possuem a mesma escala hierárquica, quais sejam: Gabinete do Secretário Adjunto de Educação e Gabinete do Secretário Adjunto do Esporte.

Vinculadas diretamente ao Gabinete do Secretário de Estado de Educação e Esporte estão algumas estruturas relativas às assessorias técnica e jurídica, além de

três Divisões (Planejamento e Orçamento; Estudos e Pesquisas Educacionais; Processo Administrativo Disciplinar).

Ao Gabinete do Secretário de Estado de Educação e Esporte, ainda vinculam-se diretamente quatro diretorias: Diretoria de Inovação; Diretoria de Recursos; Diretoria de Gestão Estratégica e Relações Institucionais; e Diretoria de Ensino, na qual se encontra a Coordenação de Avaliação Escolar.

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) tem uma Coordenação, assim como as demais modalidades de ensino, sem hierarquia entre elas (ensino fundamental; médio; ensino rural; educação especial; educação indígena etc.) e todas juntas integram a Diretoria de Ensino.

A Diretoria de Gestão Estratégica e Relações Institucionais, dentre outros setores, é responsável pela Coordenação de Apoio aos Núcleos da SEE/AC nos Municípios e Articulação entre os Sistemas de Ensino das Redes Municipais. Essa Coordenação é o canal de ligação da SEE/AC com os municípios. A SEE/AC possui núcleos em todos os 22 (vinte e dois) municípios do Estado, com uma dinâmica de encontros a cada trimestre que, de acordo com o site oficial do Governo, “os coordenadores de núcleo reúnem-se com o Secretário de Educação e os chefes dos departamentos da SEE/AC para definir novas políticas educacionais e avaliar as ações realizadas.” (ACRE, 2014a).

Constituem, ainda, o sistema público da educação básica espaços de decisões para as políticas públicas os seguintes Fóruns: 1) Fórum Estadual de Apoio à Formação de Professores (Fepad)<sup>80</sup>; 2) Fórum da Educação de Jovens e Adultos; 3) Fórum da Educação Profissional e Tecnológica; 4) Fórum Permanente das Relações Étnico-Raciais; 5) Fórum Estadual de Educação; 6) Fóruns Municipais de Educação. Esses Fóruns têm inspiração no regime de colaboração previsto no Art. 211 da Constituição Federal de 1988, na EC n.º 14/1996 e no Art. 8º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) e se constituem em estratégias legais que, dentre outras prerrogativas de efeito democrático, em tese, possibilitam a fiscalização de recursos financeiros entre os entes federados.

Na atual estrutura organizacional há tanto uma dilatação do trabalho e maiores possibilidades de atender ao sistema, como um aumento dos gastos públicos com a gestão do sistema educacional, uma vez que isto implica

---

<sup>80</sup> Neste Fórum o Secretário de Estado de Educação é presidente e a Pró-Reitoria de Graduação (Prograd) da Universidade Federal do Acre (Ufac) assume a Vice-Presidência.

pagamentos para mais funções gratificadas e a retirada de muitos professores da sala de aula para compor a equipe da SEE/AC.

Ao tratar da estrutura administrativa do poder executivo do Estado, a Lei Complementar n.º 247/2012 (ACRE, 2012b), no seu Art. 16 vincula à SEE/AC: a Fundação de Cultura e Comunicação Elias Mansour (FEM); a Fundação de Desenvolvimento de Recursos Humanos, da Cultura e do Desporto do Estado do Acre (FDRHCD) e o Instituto Dom Moacyr Grechi (IDM), este último antes vinculado à Gerência de Educação Profissional (GEPRO). Desde 2005 o IDM é responsável pela política pública de educação profissional no Estado, estando sob a sua responsabilidade a execução de cursos técnicos, de formação inicial e continuada por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)<sup>81</sup>.

Integram, ainda, o sistema público da educação básica no Estado do Acre, além da Secretaria de Estado de Educação e Esporte, as Secretarias Municipais de Educação que optarem por compor o Sistema Único de Educação,<sup>82</sup> o Conselho Estadual de Educação, órgão normativo, consultivo e deliberativo do Sistema e os Conselhos Municipais de Educação. Compõem, ainda, o Sistema Estadual de Ensino:

II - as instituições de educação, de todos os níveis e modalidades, criadas e mantidas pelo poder público estadual; III - as instituições de ensino fundamental, médio e superior, criadas e mantidas pela iniciativa privada; IV - a instituição pública responsável pela coordenação das políticas culturais no Estado; e V - as entidades que atuam na área da educação. (ACRE, 2006).

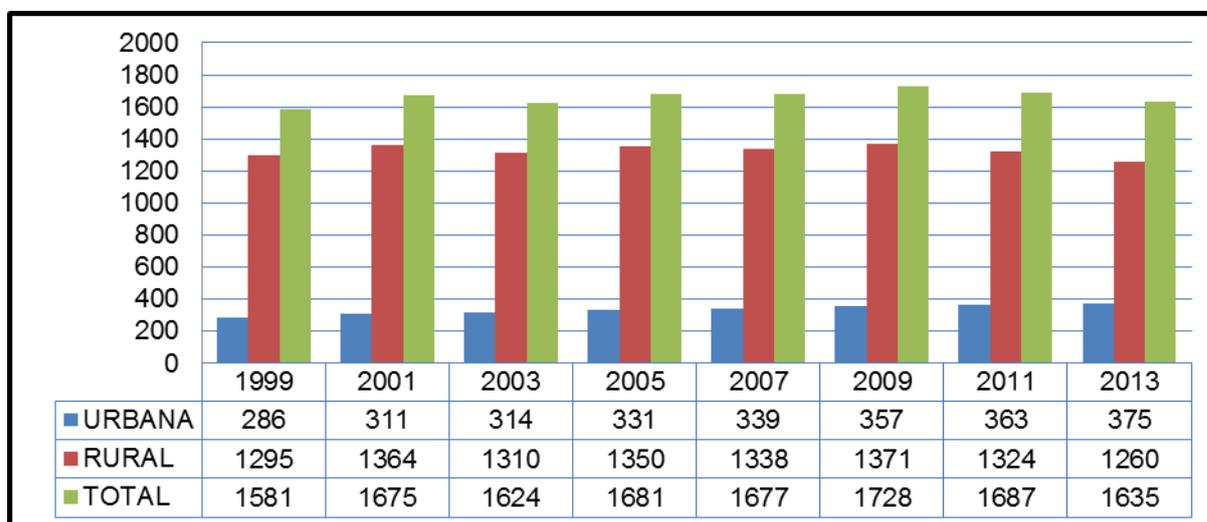
Para dimensionar o sistema público da educação básica do Acre no contexto posterior a 1999, a partir deste ponto tomou-se o recorte temporal de 1999 a 2013. O ano de 1999, como já mencionado, correspondente ao início do primeiro mandato da FPA no Governo do Estado. E 2013 é o ano seguinte à quarta edição do Seape/AC e ano do último Censo Escolar disponível quando do início da coleta de dados para esta pesquisa. Por uma decisão de cunho didático-metodológico, apresentam-se os dados de dois em dois anos e a caracterização do sistema de público ensino efetiva-se a partir de alguns elementos aqui explicitados de uma forma abrangente.

<sup>81</sup> Criado pelo Governo Federal (Lei 11.513/2011) com o objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país, além de contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público." (BRASIL, 2011e, não p.).

<sup>82</sup> Em conformidade com o Inciso I, do Art. 3º da Lei Complementar n.º 162, de 20.06.2006.

Em relação às escolas distribuídas por localização, apresenta-se o seguinte demonstrativo:

GRÁFICO 2 – DEMONSTRATIVO DE ESCOLAS PÚBLICAS POR LOCALIZAÇÃO (RURAL/URBANA), ACRE, 1999 A 2013



FONTE: Organizado da SINOPSE ESTATÍSTICA DA EDUCAÇÃO – MEC/INEP (1999-2013).

Considerados os intervalos de anos dispostos no gráfico anterior, a taxa de crescimento médio de escolas foi de 3,98% na zona urbana. Na zona rural<sup>83</sup> houve crescimento até 2009 e, a partir deste ano, um decréscimo de 0,32%. Ao se considerar a totalidade de escolas públicas em 1999 com o ano de 2013, nota-se um crescimento de 3,42%.

Em números reais, isso equivale ao fechamento de 35 (trinta e cinco) unidades escolares na zona rural e à construção de 89 (oitenta e nove) escolas na zona urbana no período. Em termos percentuais, isso representa uma diminuição de 2,70% na zona rural e um incremento de 31,12% na zona urbana.

A necessidade por mais escolas na zona rural dá-se porque os espaços são ocupados de forma bem esparsa e a população distribuída de forma bem rarefeita, no geral, as turmas são pequenas e os alunos são concentrados em salas multisseriadas. O acesso se dá por ramais sem pavimentação asfáltica, alguns ficam intrafegáveis no período chuvoso, iniciado em meados de novembro e estendendo até meados de abril, com uma intensidade maior entre os meses de janeiro a março.

<sup>83</sup> Neste texto, a opção pelos termos *rural* e *urbano* dá-se pelo fato de que, no cenário do sistema público de ensino do Acre, estas são as terminologias utilizadas para caracterizar a localização das escolas, inclusive a SEE/AC tem a *Coordenação de Ensino Rural* vinculada à Diretoria de Ensino. Outra razão se deve ao fato de que o Censo do IBGE e os dados do Inep/MEC se reportam a esses termos. Assim, não se trata de uma decisão baseada em cunho teórico.

Em algumas áreas rurais, ainda que haja investimentos em transporte escolar, os atoleiros impedem a passagem dos veículos, pois se chega a cavalo, a pé, ou mesmo de motocicleta por meio de varadouros. Em outras comunidades, o trajeto é realizado exclusivamente por rios que se alternam entre períodos de cheias (alagações intensas) e secas rigorosas que, somente barqueiros experientes e conhecedores da região conseguem pilotar as pequenas embarcações.

Vale registrar também que um mesmo professor é responsável pela matrícula e guarda da documentação dos escolares e, até mesmo, da merenda escolar, seja aquela distribuída pelo governo, seja aquela doada e improvisada por meio de partilha pelas próprias famílias dos alunos. Quando não há professor na comunidade, profissionais se deslocam até a comunidade e moram, por temporadas, na própria escola ou em espaços cedidos pelos moradores da localidade. Por tudo isso, as escolas rurais são consideradas como de difícil acesso, o que dificulta o atendimento pedagógico.

Ao se tomar como referência o mesmo período (1999-2013), tem-se o seguinte demonstrativo de escolas, por dependência administrativa:

TABELA 2 – DEMONSTRATIVO DE ESCOLAS PÚBLICAS, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (ESTADUAL/MUNICIPAL), ACRE, 1999 A 2013

<b>Dependência Administrativa</b>	<b>1999</b>	<b>2001</b>	<b>2003</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>	<b>2011</b>	<b>2013</b>
Estadual	761	774	703	703	675	796	818	877
Municipal	820	901	921	978	1.002	1219	1256	1299
<b>TOTAL</b>	<b>1581</b>	<b>1675</b>	<b>1624</b>	<b>1681</b>	<b>1677</b>	<b>2015</b>	<b>2074</b>	<b>2176</b>

FONTE: Organizada da SINOPSE ESTATÍSTICA DA EDUCAÇÃO MEC/INEP(1999-2013) .

Ao se observar a totalidade de escolas em 1999 com o ano de 2013, nota-se um incremento: a) de 15,24% na Rede Estadual; b) de 58,41% no conjunto das escolas das redes municipais; e, ainda, de 37,63% ao se tomar como referência o agrupamento das Redes Estadual e Municipais.

No decurso da série histórica, observa-se um crescimento médio de 1,79% na rede estadual e de 5,92% nas redes municipais de ensino público que se justifica porque os municípios absorvem a maior extensão do ensino obrigatório e, também, porque a partir de 2009, a obrigatoriedade da educação básica passa a se estender dos 4 aos 17 anos de idade, contemplando também aqueles que não tiveram acesso na idade própria, em conformidade com o que determina a Emenda Constitucional n.º 59/2009.

Ainda em relação à caracterização do sistema público da educação básica, é importante registrar que até 2011, funcionava apenas uma escola federal, o Colégio de Aplicação da Universidade Federal do Acre (CAP/Ufac), em Rio Branco. A partir de 2012, seis escolas federais foram instaladas sob a responsabilidade o Instituto Federal do Acre (Ifac), na capital Rio Branco (duas unidades), Cruzeiro do Sul; Sena Madureira, Tarauacá e Xapuri, cada um destes municípios com 1 (uma) unidade instalada.

Ao se considerar as ações empreendidas na formação de professores, cabe registrar que a LDB/1996 passou a pressionar os governos no sentido de que estes titulassem seus professores. Como o Acre tinha um número considerável de professores leigos, justifica-se nessa determinação legal o principal motivo para que o Estado respondesse à demanda por meio de programas emergenciais,<sup>84</sup> em parceria com o Governo Federal, a Universidade Federal do Acre (Ufac) e, por adesão, com diversas Prefeituras Municipais.

Os efeitos desses investimentos são notados na tabela abaixo:

TABELA 3 – DEMONSTRATIVO DE PROFESSORES NO ENSINO FUNDAMENTAL, POR FORMAÇÃO, ACRE, DE 1999 A 2013

Ensino Fundamental								
Formação	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013
Fundam. Incompleto	237	191	56	52	-	-	-	-
Fundam. Completo	1181	1268	100	125	184	237	257	243
Médio completo	3375	3695	5241	4651	4909	4952	3844	2197
Superior comp. s/ licenc.	-	-	-	-	342	212	402	220
Superior comp. c/ licenc.	1573*	1795*	1567*	2286*	3894	4165	5508	4422
<b>TOTAL</b>	6366	6949	6964	7114	9329	9566	10011	7082

FONTE: Organizada da SINOPSE ESTATÍSTICA MEC/INEP/SEEC (1999-2013).

NOTAS: 1) O mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento; 2) os destaques em amarelo dizem respeito aos professores considerados leigos (sob a determinação do Art. 62 da Lei n.º 9.394/1996, a partir de 2006 para ministrar aulas na educação básica os professores devem ter habilitação em nível superior/licenciatura).

LEGENDA: - Dados não apresentados na sinopse estatística do referido ano.

\* A sinopse estatística não apresenta a modalidade da formação superior.

<sup>84</sup> Alguns deles: Programa de Formação de Professores em Exercício (Proformação 1 e 2); Programa de Licenciaturas para os Municípios Isolados ou de Difícil Acesso, o Profir (destinado aos professores da Zona Rural); os Programas Especiais de Formação de Professores para a Educação Básica (PEFPEB) – PEFPEB/Licenciatura Específicas; PEFPEB/Curso Modular de Licenciatura em Pedagogia; PEFPEB/Zonal rural, Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), Plano Nacional de Formação Docente (Parfor), dentre outros.

Ao se considerar o período em análise, vale salientar que entre 1999 a 2005 a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) ainda admitia professores, que, no exercício do magistério e que tivessem ensino médio, ministrassem aulas para o Ensino Fundamental. Assim, em 1999, o percentual de professores leigos era de 22,27%. Sob a mesma orientação legal preconizada na LDB/1996 e após dois mandatos da FPA no Governo do Estado, em 2005 este percentual decaiu para 2,49%.

A partir de 2006, a obrigatoriedade estabelecida pela mesma LDB/1996 determina que professores a serem contratados para a educação básica, obrigatoriamente, teriam de ser habilitados em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena. A partir desse novo parâmetro, em 2007 o percentual de professores leigos eleva-se para 58,26% e, ao final da série em estudo, em 2013, diminui para 37,56%.

No Ensino Médio, a formação docente assim se apresenta:

TABELA 4 – DEMONSTRATIVO DE PROFESSORES NO ENSINO MÉDIO, POR FORMAÇÃO, ACRE, DE 1999 A 2013

Ensino Médio								
Formação	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013
Fundam. Incompleto	-	-	-	-	-	-	-	-
Fundam. Completo	1	-	-	-	-	1	-	3
Médio completo	85	79	219	29	87	202	140	188
Superior comp. s/ licenc.					62	35	92	114
Superior comp. c/ licenc.	934*	1128*	1216*	1435*	1060	1280	1514	1729
<b>TOTAL</b>	1020	1207	1435	1464	1209	1518	1746	2034

FONTE: Organizada da SINOPSE ESTATÍSTICA MEC/INEP/SEEC (1999-2013).

NOTAS: 1) O mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento; 2) os destaques em amarelo dizem respeito aos professores considerados leigos (sob a determinação do Art. 62 da Lei n.º 9.394/1996, a partir de 2006 para ministrar aulas na educação básica os professores devem ter habilitação em nível superior/licenciatura).

LEGENDA: - Dados não apresentados na sinopse estatística do referido ano.

\* A sinopse estatística não apresenta a modalidade da formação superior.

Ao se considerar os dados expressos na tabela anterior, observa-se no Ensino Médio (EM) uma situação um pouco mais cômoda do que no Ensino Fundamental (EF). Em 1999, no EM o percentual de professores leigos era de 8,43% (no EF era de 22,27%). Em 2005, a taxa de professores leigos no EM era de 1,98%, sem muita variação em relação ao EF que, nesse mesmo ano, esta taxa era de 2,46%.

Isso não significa que os investimentos no EM devam ser menores, pois esta etapa da educação básica requer atenção especial justificada pelo preocupante conjunto do fluxo escolar (aprovação, reprovação e abandono), como será evidenciado adiante.

Em 2007, sob a determinação do novo parâmetro de que professor para assumir sala de aula na Educação Básica precisa ser licenciado, a situação se inverte, ou seja, a situação no EF é melhor do que no EM. Lembrando que em 2007 o EF tinha 1,97% de professores leigos, enquanto o EM registra 12,33% sem a formação mínima indicada pela LDB/1996. Em 2013, esta taxa alcança 14,99% de professores leigos no Ensino Médio, mais de 11% em relação ao EF no mesmo ano.

Um outro elemento aqui considerado relevante para a caracterização da atual política educacional no Acre diz respeito ao número de matrículas, aqui cotejado com a evolução dos dados nacionais e regionais. Com essas intenções, eis a tabela seguinte:

TABELA 5 – EVOLUÇÃO NACIONAL, REGIONAL E LOCAL DA MATRÍCULA TOTAL NO ENSINO FUNDAMENTAL, ACRE, DE 1999 A 2013

Localização	Matrícula/Ensino Fundamental							
	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013
Brasil	36.059.742	35.298.089	34.438.749	33.534.561	32.122.273	31.705.528	30.358.640	29.069.281
Norte	3.293.266	3.272.305	3.316.896	3.348.370	3.286.500	3.293.438	3.256.268	3.195.061
Acre	144.284	145.959	148.007	153.317	153.929	166.068	166.217	163.294

FONTE: Organizada da SINOPSE ESTATÍSTICA MEC/INEP(1999-2013).

Ao se debruçar sobre esses dados, algumas tendências mais gerais são assim observadas: redução nas matrículas em nível nacional, um leve decréscimo nos registros da Região Norte (mas com pouca variação) e um crescimento de matrículas no Estado do Acre. No período em análise, em termos percentuais, as taxas médias de matrículas apresentam-se dessa forma: Brasil: redução média de 2,66%; Região Norte: decréscimo médio de 0,38%; Acre: incremento médio de 1,56%.

Ao se tomar o mesmo período de análise (1999-2013), dividindo-o em intervalos de dois em dois anos, é possível observar melhor a evolução das matrículas em âmbito nacional, regional e local:

TABELA 6 – TAXA DE EVOLUÇÃO NACIONAL, REGIONAL E LOCAL DA MATRÍCULA TOTAL NO ENSINO FUNDAMENTAL, DE 1999 A 2013 (EM%)

Períodos	Taxa de Crescimento Médio entre os Anos		
	Brasil	Região Norte	Acre
1999-2001	- 2,11	- 0,64	1,16
2001-2003	- 2,43	1,36	1,40
2003-2005	-2,63	0,94	3,59
2005-2007	- 4,21	- 1,85	0,40
2007-2009	- 1,30	0,21	7,89
2009-2011	- 4,25	-1,13	0,09
2011-2013	- 4,25	- 1,88	-1,76
<b>Taxa média de matrícula</b>	<b>- 3,04</b>	<b>- 0,49</b>	<b>1,83</b>

FONTE: Organizada da SINOPSE ESTATÍSTICA MEC/INEP/SEEC (1999-2013).

LEGENDA:  Redução na matrícula

Observa-se que o percentual na matrícula nacional apresenta decréscimo em todos os intervalos de anos. Em termos do decréscimo nos períodos, a variação mínima é de 1,30% observada entre 2007 e 2009 e a variação máxima foi uma redução de crescimento de 4,25% entre 2009-2011 e entre 2011-2013.

No caso do Acre, apenas no interstício entre 2011-2013 houve redução de 1,76%. Nos demais períodos, houve impulso no número de matrículas, variando entre o menor aumento que correspondente à média de 0,09% (entre 2009-2011) e o maior registrado no período entre 2007-2009, equivalente a um percentual positivo de 7,89%.

Em relação às matrículas por etapa de ensino, apresenta-se o seguinte demonstrativo:

TABELA 7 – TAXA MÉDIA DE EVOLUÇÃO LOCAL DA MATRÍCULA TOTAL, POR ETAPA DE ENSINO, ACRE, DE 1999 A 2013 (EM%)

Períodos	Educação Infantil		Ensino Fundamental		Ensino Médio	EJA	
	Creche	Pré-Escola	Anos Iniciais	Anos Finais		EF	EM
1999-2001	20,93	89,17	-103,03	91,03	92,55	48,73	46,37
2001-2003	88,26	88,64	-100,65	94,93	86,96	-104,55	67,43
2003-2005	79,96	92,31	97,61	92,62	90,71	-127,06	86,96
2005-2007	95,88	89,61	99,98	99,15	-102,13	-147,81	-138,42
2007-2009	77,74	-111,00	94,66	88,27	86,80	-123,68	-106,87
2009-2011	83,71	95,82	-106,05	91,35	89,72	42,60	-158,65
2011-2013	70,19	95,92	-103,35	-107,35	93,93	-198,39	94,70
<b>Taxa média de matrícula</b>	<b>73,81</b>	<b>78,72</b>	<b>-17,26</b>	<b>64,28</b>	<b>62,64</b>	<b>-87,16</b>	<b>-15,49</b>

FONTE: Organizada da SINOPSE ESTATÍSTICA MEC/INEP/SEEC (1999-2013).

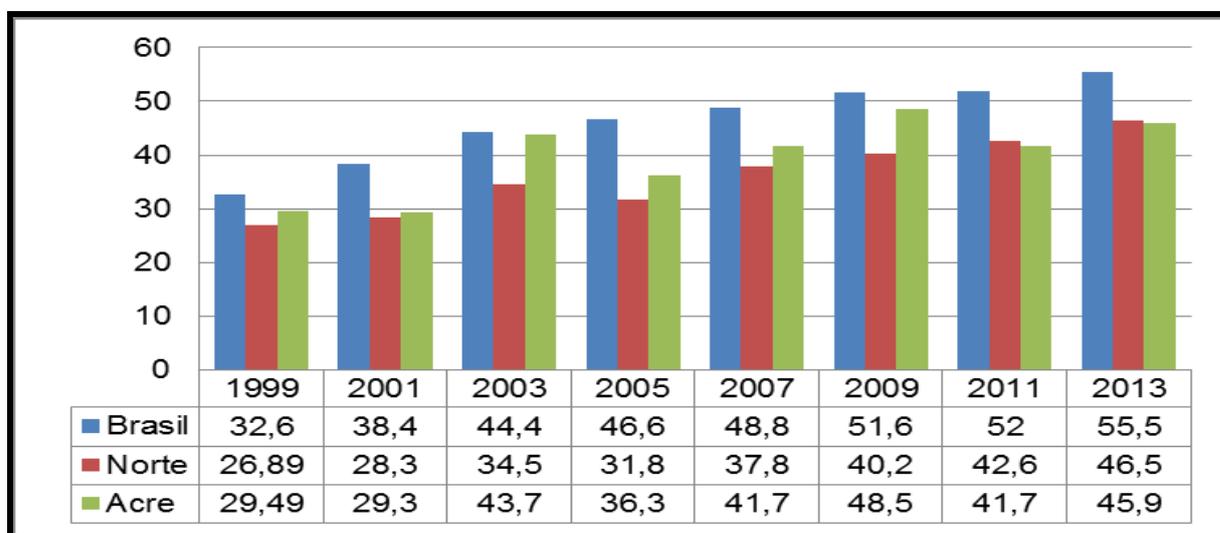
LEGENDA:  Redução na matrícula

Conforme ilustra a tabela anterior, o crescimento médio mais intenso de matrículas registra-se na educação infantil. Ao comparar-se creche com pré-escola, verifica-se um maior crescimento médio na pré-escola. Esta é uma tendência nacional, especialmente após a edição da Emenda Constitucional n.º 53/2006, que assegura essa etapa de ensino, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade.

Em relação ao Ensino Médio (EM), nota-se que a taxa média de matrículas é positiva em termos de oferta no ensino regular e negativa na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), muito embora nos três primeiros e no último período da série histórica (1999 a 2013) a EJA tenha obtido uma taxa média positiva.

O gráfico seguinte apresenta a taxa líquida de matrícula em âmbito nacional, regional e local:

GRÁFICO 3 – EVOLUÇÃO DA TAXA LÍQUIDA DE MATRÍCULAS NO ENSINO MÉDIO EM ÂMBITO NACIONAL, REGIONAL E LOCAL, DE 1999 A 2013 (EM%)



FONTE: Organizada do ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2014; 2015).

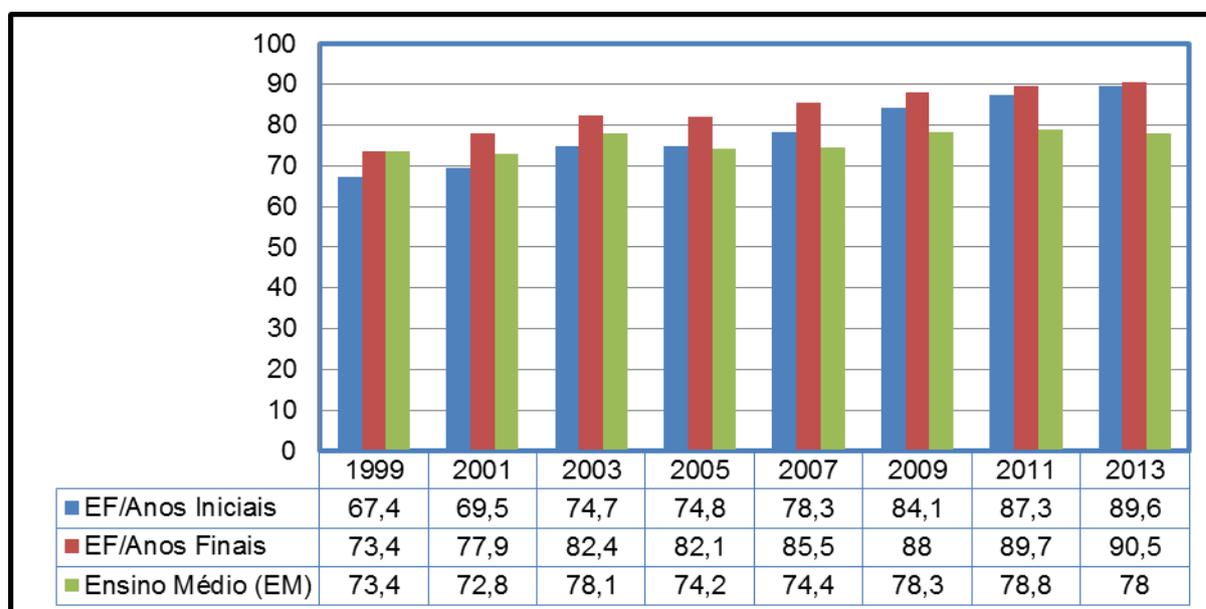
Em relação à taxa líquida de matrícula,<sup>85</sup> o Ensino Médio do Acre fica abaixo da média nacional em toda a série analisada e um pouco acima da média da Região Norte em quase todos os anos, à exceção dos dois últimos (2011 e 2013).

<sup>85</sup> A taxa líquida de matrícula é também nominada de taxa de frequência líquida. Corresponde à proporção de pessoas que, numa determinada faixa etária, está na fase de escolarização recomendada oficialmente. Exemplo: crianças de 6 a 14 anos que estão cursando o Ensino Fundamental, em relação à população existente nesta fase da vida.

Com base na população do último Censo (2010), ao considerar o número total de matrícula daqueles alunos com a idade recomendada para está na Educação Infantil (de 0 a 5 anos), a cobertura líquida é de 31,74%. No Ensino Fundamental, o percentual de matrícula em relação à população da faixa etária (pessoas de 6 a 14 anos) é de 98,94%, neste caso, pode-se considerar que o alcance da universalização do ensino está bem próximo. No Ensino Médio, a cobertura da oferta é de 79,80%, considerando o número de jovens entre 15 a 17 anos.<sup>86</sup>

A taxa de aprovação, como um dos índices de rendimento, é apresentada no gráfico a seguir em dados percentuais:

GRÁFICO 4 – TAXA DE APROVAÇÃO POR ETAPAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, ACRE, DE 1999 A 2013 (EM%)



FONTE: Organizado de ACRE EM NÚMEROS (1999-2005); INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS (2007-2013) – MEC/INEP.

NOTA: Os dados de 1999 a 2005 são referentes à taxa total de matrículas e de 2007 a 2013 apenas à rede pública.

Ao observar o gráfico anterior, algumas constatações mais gerais podem ser apresentadas em relação às taxas de aprovação na educação básica no Acre:

- muito embora as taxas de aprovação do sistema educacional acreano apresentem uma melhora mais evidente entre 2005 e 2009, nos anos

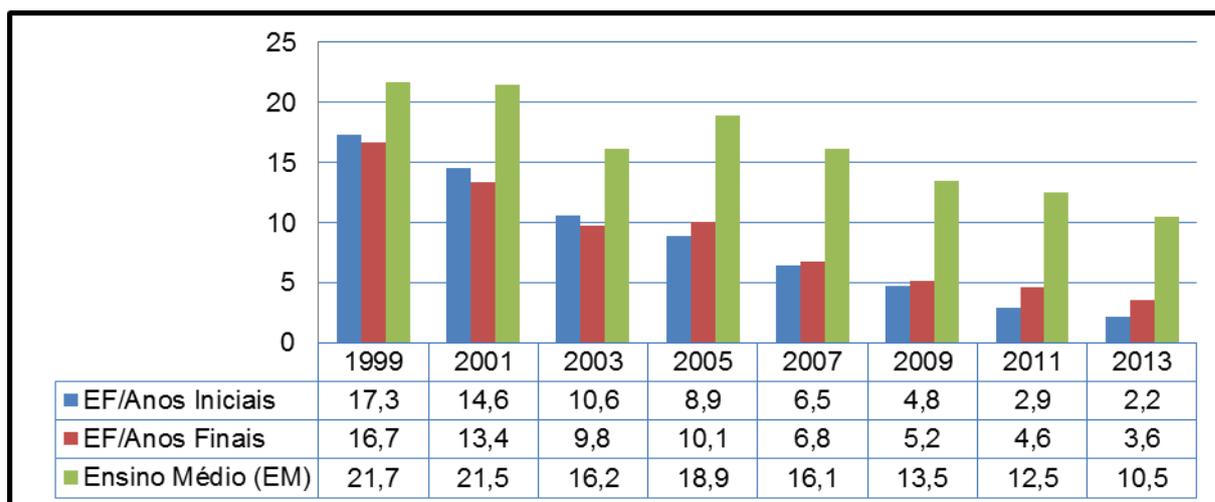
<sup>86</sup> A memória do cálculo da Matrícula líquida, com base na população do último Censo (2010) é a seguinte: 1) Educação Infantil são 29.950 matrículas/ 94.369 crianças de 0 a 5 anos x 100 = 31,74%; 2) Ensino Fundamental são 151.366 matrículas/ 152.980 pessoas de 6 a 14 anos x 100 = 98,94%; 3) Ensino Médio são 38.631 matrículas/ 48.412 pessoas de 15 a 17 anos x 100 = 79,80%.

subsequentes, há uma certa estabilidade nos dados expressos, alcançando um percentual um pouco melhor em 2013 (à exceção do EM);

- quando se analisam as diferenças das taxas de rendimento entre as etapas de ensino, há uma variação significativa;
- ao se observar os extremos, as menores taxas ocorrem nos anos iniciais do EF entre os anos de 1999 a 2003, aliás esta etapa só alcança a casa dos 80% a partir de 2009 e nesta faixa se mantém ao longo dos anos subsequentes;
- na outra extremidade, ou seja, a etapa que apresenta as maiores taxas em todos os anos da série é a dos anos finais do EF, mantendo uma média de aprovação acima dos 80%, à exceção dos dois primeiros anos da série apresentada em que há dois registros na faixa dos 70% e em 2013 em que essa fase de ensino alcança a casa dos 90%, sendo a única etapa a alcançar este patamar;
- o EM apresenta as menores taxas de aprovação a partir de 2005, mantendo-se na faixa dos 70% ao longo de toda a série em análise. Em 1999, juntamente com os anos finais do EF, o EM alcança 73,4% de aprovação, mas isto se confirma como a exceção, pois esta fase final da educação básica é a única que não atinge a faixa dos 80%, visto que todas as demais alcançam este patamar e, assim, o contexto local segue a tendência nacional neste aspecto.

A taxa de reprovação, como um outro índice de rendimento, é apresentada no gráfico a seguir em dados percentuais:

GRÁFICO 5 – TAXA DE REPROVAÇÃO POR ETAPAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, ACRE, DE 1999 A 2013 (EM%)



FONTE: Organizado de ACRE EM NÚMEROS (1999-2005); INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS (2007-2013) – MEC/INEP.

NOTA: Os dados de 1999 a 2005 são referentes à taxa total de matrículas e de 2007 a 2013 apenas à rede pública.

Ao considerar ano por ano em todo o período tomado como referência, o maior registro de taxa de reprovação é identificado em 2005 nos anos iniciais do Ensino Fundamental (EF) correspondente ao patamar de 16,39% e a menor ocorre em 1999, no Ensino Médio (EM) que alcança 4,9%.

Nesse decurso de tempo, as taxas mais altas de reprovação são verificadas nos anos iniciais do EF, numa oscilação que varia de crescimento entre 1999 e 2001, para um leve decréscimo em 2003, voltando a subir de forma significativa em 2005 e, a partir de 2007, melhorando as taxas de retenção escolar, ainda que chegue em 2013 com a maior taxa registrada neste ano ao se observar todas as etapas da educação básica.

Ao se cotejar as demais etapas da educação básica, observa-se que as taxas de reprovação:

- são mais preocupantes no EM, uma vez que se manifesta sempre crescente no período de 1999 a 2007, com um decréscimo de 1,3% entre 2007 e 2009, voltando a crescer 0,3% entre 2009 e 2011 e mais 2,8% entre 2011 e 2013;
- nos anos finais do EF, há um decréscimo ao longo de quase toda a série, de 1999 até 2011, com um leve acréscimo de 0,2% entre 2011 e 2013.

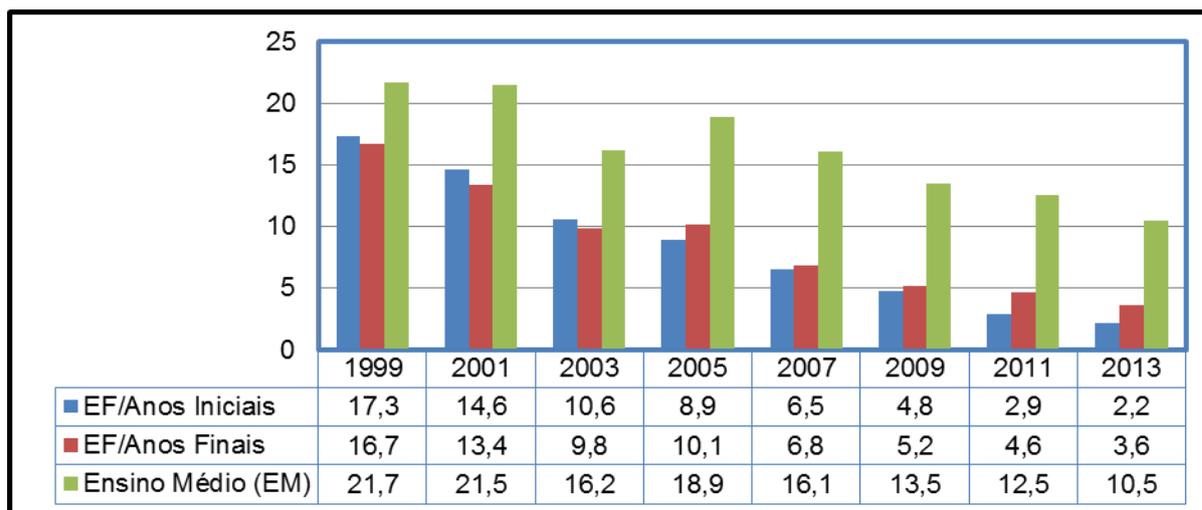
No geral, em relação à taxa de reprovação há uma tendência de queda no EF e aumento no EM, isso pode ter uma intrínseca ligação com duas questões: a dificuldade de o aluno trabalhador conciliar seu tempo e como elemento que pode estar até associado com a questão da mudança dos alunos do EM regular para o Programa Especial de Ensino Médio (PEEM/Poronga) uma vez que muitos deles, a partir dos dezessete anos, em que se encontram em distorção ou defasagem idade/ano escolar, migram do ensino médio regular para o esse programa de aceleração que possibilita a conclusão dessa etapa de ensino em 18 meses, por meio da metodologia do Novo Telecurso, adotada pela Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE/AC) desde 2002, inicialmente num envolvimento formal do Governo do Estado do Acre com a Fundação Roberto Marinho e, paulatinamente, sendo incorporada como política do governo da FPA, ou seja, uma política adotada como temporária vem se mantendo perene.

Em 2002, ano de implantação do Projeto Poronga no Estado, a distorção idade série alcançava um índice de 57% dos alunos matriculados no Ensino Médio (ACRE, 2004). Em 2013, levando-se em consideração os três segmentos da

educação básica, o índice geral de distorção idade-série no Acre é de 30,4% em 2013. (ACRE, 2013a).

A taxa de abandono, o último índice de rendimento aqui considerado, é apresentada no gráfico a seguir em dados percentuais:

GRÁFICO 6 – TAXA DE ABANDONO POR ETAPAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, ACRE, DE 1999 A 2013 (EM%)



FONTE: Organizado de ACRE EM NÚMEROS (1999-2005); INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS (2007-2013) – MEC/INEP.

NOTA: Os dados de 1999 a 2005 são referentes à taxa total de matrículas e de 2007 a 2013 apenas à rede pública.

As maiores taxas de abandono são registradas no EM. Em 1999 esta etapa atinge 21,7%, o maior índice em toda a série histórica. Contudo, ao cotejar os dados dessa etapa consigo mesma, há um decréscimo entre 1999 a 2003, subindo 2,7% entre 2003 e 2005; ainda assim, voltando a apresentar decréscimo de abandono a partir de 2007. De um modo geral, o EM deu um salto positivo, reduzindo no período a taxa de abandono de 21,7% em 1999 para 10,5% em 2013 em que, face dos outros desafios enfrentados por jovens e adultos nesta etapa, ainda são bastante altos.

As menores taxas de abandono são registradas inicialmente nos anos finais do EF, entre 1999 a 2003, mas a partir de 2005, a etapa que mais perde alunos são os anos iniciais do EF.

Como estratégia de combate ao analfabetismo, em 2014 a SEE/AC determina que “cada uma das escolas da rede estadual deverá definir, em seu Projeto Político Pedagógico, ações para alfabetizar, no mínimo, 30 (trinta) jovens e adultos de sua comunidade com 15 anos ou mais.” (ZEN, 2014b, não p.). De um modo ou de outro,

a questão não tem sido ignorada, uma vez que em todos os Planos Plurianuais (PPAs) dos últimos anos a temática tem sido pautada na agenda política local.

Ao que tudo indica, ao longo dos anos, os índices revelam um avanço na qualidade do ensino público, especialmente quando se verificam investimentos em uma educação mais inclusiva, quando paga o piso salarial, melhora a infraestrutura das escolas, investe na formação do professor etc., e os resultados constituem um incremento à educação básica.

Em que pese todos esses investimentos, com a Frente Popular no comando do Executivo estadual, a questão de se melhorar os índices também passa pela capacidade que:

nós [o governo] tivemos que nos reinventar dentro de um governo de continuidade, porque não dar prá fazer 12 anos ou 16 anos, sei lá quantos você permanece no governo, fazendo o mesmo e as mesmas coisas, né? Porque os desafios, à medida em que você vai respondendo aquelas demandas iniciais, vão surgindo novas demandas e essas novas demandas requerem novo planejamento, nova maneira de se trabalhar. (Informação verbal).<sup>87</sup>

Sobre esse “governo de continuidade” é importante pontuar alguns elementos. 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

---

<sup>87</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Ao responder sobre para que servem as informações obtidas via Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

conquistas alcançadas em termos educacionais. Nos três primeiros mandatos havia uma interlocução significativa com a política educacional. Nessa segunda matiz, o popular passou a se configurar como elemento de retórica.

A contar de 2009, são sete edições do Seape/AC realizada em 2015 e três mandatos de Governo que conduzem as avaliações externas. Cada governador e suas respectivas equipes, em cada área da administração pública, imprimem uma forma de conduzir a política. Entre um governo e outro, a FPA vai se reinventando e a política local envereda sob novos contornos.

Um elemento desse processo de reinvenção, pontuado pela entrevistada, trata-se do estabelecimento e da ampliação de parcerias. Em janeiro de 2011, o Governo do Estado do Acre publica no Diário Oficial o Decreto n.º 646 (ACRE, 2011b), que estabelece com os Municípios o Pacto pela Educação do Acre, objetivando definir metas conjuntas para melhorar os respectivos indicadores educacionais do Município de Rio Branco e das 21 (vinte e uma) cidades acreanas<sup>88</sup> que aderiram ao Pacto. Segundo informações contidas no site oficial da SEE/AC, trata-se de um “modelo de gestão educacional integrado, que vem sendo aplicado com sucesso entre a prefeitura de Rio Branco e o Governo do Estado [...] o programa é composto por um conjunto de ações de melhoria educacional.”<sup>89</sup>

A ideia do Pacto é unir esforços e consolidar ações que contribuam para resolver problemas de transporte escolar e de infraestrutura das escolas. O pano de fundo é o regime de colaboração (LDB/1996) e os resultados do Estado do Acre em relação ao Índice da Educação Básica (Ideb), visto que o pacto direciona-se para a melhoria da gestão, na diminuição da evasão e repetência escolar, na universalização do ensino para crianças de 4 e 5 anos até 2016, na garantia da alfabetização adequada a todas as crianças até os oito anos e redução abaixo de 5% em relação à distorção idade-série.

No campo do currículo, desde 1999 o Acre reforça sua proximidade com o MEC. Nessa direção, realiza inserções e parcerias mais sistemáticas por meio dos Parâmetros em Ação, assumido pela SEE/AC, sobretudo por meio de:

---

<sup>88</sup> O Acre tem 22 municípios.

<sup>89</sup> Informação disponível em:  
<[http://www.see.ac.gov.br/portal/index2.php?option=com\\_content&task=emailform&id=181&itemid=9](http://www.see.ac.gov.br/portal/index2.php?option=com_content&task=emailform&id=181&itemid=9)>. Acesso em: 2 ago.2013.

um trabalho de formação continuada para implantação da nova estrutura curricular em âmbito nacional. Tinha críticas pro sistema [nacional], mas no caso do Acre não tínhamos muita alternativa ou nós trabalhávamos com aquilo ali fazendo a crítica e discutindo no processo e foi isso que nós fizemos, nós adotamos o programa do Ministério de formação continuada de professores. (Informação verbal).<sup>90</sup>

Em face da adoção dos PCN como referenciais, a orientação da SEE/AC é que o processo de ensino e aprendizagem seja planejado a partir de competências e habilidades, sendo o currículo proposto por áreas de conhecimento, porém sua organização se dá por seriação e disciplinas.

Outro elemento a destacar na atual conjuntura trata-se do estreitamento da relação entre Estado e Universidade Federal do Acre (Ufac) que, aos poucos vem se consolidando, sobretudo pelas experiências e trocas estabelecidas a partir dos anos 2000 com a formação inicial de professores para a educação básica.

Apesar dessa aproximação da educação pública superior com a gestão da educação básica, o Estado do Acre em 2008 elabora os Cadernos de Orientação Curriculares (COCs) à luz destes dos PCN, a partir da contratação<sup>91</sup> do Instituto Abaporu de Educação e Cultura<sup>92</sup> objetivando a realização de três serviços: 1) revisão dos Referenciais Curriculares do Ensino Fundamental de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries e Ensino Médio do estado do Acre; 2) elaboração e reprodução de cadernos para formação de técnicos, diretores, coordenadores de ensino e professores; 3) curso de formação de 64 horas com foco no alcance das competências e habilidades na avaliação e planejamento. Segundo informações oficiais do Abaporu, uma associação privada, os principais projetos desenvolvidos com a Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE/AC) são os seguintes:

Elaboração de materiais de apoio didático-pedagógico para professores e alunos do Ensino Fundamental e Ensino Médio e turmas com defasagem idade-série; Produção de livros didáticos de Alfabetização, Língua Portuguesa e Matemática, destinados a turmas regulares e com defasagem idade-série; Organização do Programa Asas da Florestania Infantil (em que agentes de educação atendem crianças de 4 e 5 anos das comunidades de difícil acesso em suas casas); Formação continuada de professores de

<sup>90</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Ao contextualizar a 1ª experiência de avaliação externa no Acre**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>91</sup> Essa contratação efetivou-se pelo tipo de licitação menor preço por item, licitada por meio do Pregão Presencial n.º 121/2008. Informação disponível em: <[http://www.licitacao.ac.gov.br/cpl/sie/arquivos/retificacoes/1Notificação Pregão Presencial n.º 121 2008. CPL 02 SEE Referenciais Curriculares.pdf](http://www.licitacao.ac.gov.br/cpl/sie/arquivos/retificacoes/1Notificação%20Pregão%20Presencial%20n.º%20121%202008.CPL%20SEE%20Referenciais%20Curriculares.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2013.

<sup>92</sup> Conforme informações contidas no site oficial desse Instituto, o mesmo desenvolve projetos educacionais e sociais em diferentes instituições e estados do país, nas seguintes áreas: assessoria a instituições educativas; projetos sociais; e publicações. Informações disponíveis em: <http://www.institutoabaporu.com.br/>. Acesso em: 13 jun. 2015.

todos os segmentos da Educação Básica (INSTITUTO ABAPORU, 2015, não p.).

Aliado ao currículo, a implementação de um sistema próprio de avaliação possibilitaria tanto um olhar mais amplo no sistema como poderia contribuir para organizá-lo e reafirmar ou estabelecer novos formatos de política. Na visão dos gestores, se um sistema estadual de educação não conhecesse a si próprio, ficaria à deriva das políticas nacionais, sem uma identidade própria e sem elementos para propor e conduzir as mudanças necessárias no contexto local. Ainda mais na intencionalidade de definir uma coloração local para a política educacional no contexto de um governo de esquerda que pretendia definir uma forma de governar diferente da trajetória política anterior a 1999.

Ao abordar aspectos caracterizadores do contexto e do sistema de ensino acreano, este capítulo consistiu em compreender alguns elementos da conjuntura local que são importantes para situar o processo de implementação do sistema próprio de avaliação da educação básica, objeto deste estudo, que será analisado no capítulo seguinte.

## **CAPÍTULO 4**

### **SISTEMA ESTADUAL DE AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM ESCOLAR (SEAPE): PRINCÍPIOS, CONCEPÇÕES, IMPLEMENTAÇÃO E AJUSTES DA POLÍTICA EM AÇÃO**

Este capítulo situa o processo de estruturação do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape) delineado a partir de um conjunto de práticas locais articuladas com a política nacional de educação. Inicialmente discorre sobre os antecedentes do processo de implementação do Seape/AC, com a intenção de considerar quais fatores colaboraram e interferiram para o quadro atual desse sistema próprio de avaliação e de que forma integra as ações educacionais no enfrentamento a problemas conjunturais e estruturais do ensino.

Em seguida, apresenta as finalidades e os objetivos do Seape/AC, como componente integrante da agenda política educacional acreana, numa interlocução com as intencionalidades do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Depois, explana sobre a configuração e abrangência desse sistema próprio de avaliação da educação básica, descrevendo a composição dos testes do Seape/AC, as escalas de proficiência, o potencial de acesso e a apropriação dos resultados.

No item seguinte, o capítulo aborda os principais ajustes e desvios da política em ação, bem como as formas pelas quais a avaliação tem servido como suporte da gestão de resultados. Em seguida, apresenta algumas estratégias para legitimação e consolidação da política, as formas de publicização de resultados e como o Estado mobiliza a opinião pública.

Por fim, discute o potencial do Seape/AC e demonstra algumas possibilidades de uso dos resultados por meio de exercícios ilustrativos e alternativas de análises dos dados oriundos dessa avaliação externa.

Intenciona responder as questões norteadoras desta pesquisa, quais sejam:

1<sup>a</sup>) como a política de avaliação externa é concebida e implementada pelo Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape)?

2<sup>a</sup>) quais políticas educacionais decorrem da implementação do Seape/AC no sistema público de ensino no Acre?

3<sup>a</sup>) e que associações e tensionamentos são estabelecidos entre as políticas decorrentes da avaliação em larga escala e as formas de regulação e controle

empreendidos pelo órgão gestor da educação básica no contexto educacional acreano?

Ao se considerar a política de educação no âmbito da educação básica brasileira, o Seape/AC compõe o panorama de implantação e disseminação de sistemas de avaliação descentralizados, ou subsistemas de avaliação. Como apontam Sousa e Oliveira (2010), nos anos 1990 intensifica-se o processo de implementação e expansão dos sistemas estaduais de avaliação e, nos anos 2000, há uma profusão de sistemas próprios de avaliação em larga escala, fato que contribui para a consolidação de uma cultura avaliativa, difundida com as configurações contemporâneas desde os primeiros anos do século XXI.

O caso da experiência própria de avaliação educacional no Acre tem uma sintonia com as políticas públicas de avaliação nacional, aliás, “o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico criado pelo Inep no princípio da década de 1990 está na raiz de todos os sistemas estaduais de avaliação.” (GAME, 2011, p.22). Na linha de compreensão desse argumento, confirma-se a influência do Ministério da Educação (MEC) na criação dos sistemas estaduais de avaliação em larga escala no Brasil. No caso do Acre, há esse efeito indutor, pois o Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE/AC), que coordena o Seape/AC, adota a metodologia dos padrões nacionais para avaliações em larga escala.

#### **4.1 Antecedentes do processo de implementação do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape)**

Além do Seape/AC integrar um conjunto de políticas empreendidas no contexto da educação estadual a partir de 1999, outros elementos são considerados relevantes no que diz respeito aos antecedentes desse sistema próprio de avaliação em larga escala, mencionados aqui sem ordem de importância.

O primeiro deles trata-se da criação da Coordenação de Avaliação Escolar, no início da década de 1990, inicialmente vinculada à Diretoria de Planejamento da Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE/AC), mais associada à estatística escolar e, posteriormente, à Diretoria de Ensino, dessa vez com um foco maior nas questões do ensino.

O segundo fator é marcado pela inserção do Acre desde as primeiras experiências de avaliação educacional, na perspectiva sistêmica em âmbito nacional. Segundo consta no relatório final da pesquisa realizada pelo Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais (Game):

Em 1999, com uma parceria entre MEC, Inep e Secretaria de Educação do Acre, é realizada, de modo censitário, a avaliação dos alunos da 4ª série do Ensino Fundamental nesse estado. A parceria realizou nova avaliação em 2003, também de forma censitária, com os alunos de 8ª série do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio, além dos alunos de 4ª série do Ensino Fundamental novamente. Houve uma orientação às escolas baseada nos resultados da avaliação. O retorno para as escolas se deu por meio de relatórios individualizados e produzidos no estado, que foram apresentados em seminários com diretores e coordenadores pedagógicos (GAME, 2011, p.28).

Sobre essa experiência pioneira de 1999 não se encontraram os supramencionados relatórios individualizados ou outros documentos nos sites oficiais das instituições envolvidas e nem a SEE/AC os disponibilizou para subsidiar esta pesquisa. De todo modo, essa inserção em processo avaliativo tem continuidade, pois dois anos depois, em 2001, por iniciativa própria, a SEE/AC realiza uma avaliação com todo o universo de alunos da 3ª série (4º ano)<sup>93</sup> do Ensino Fundamental (EF).

Essa avaliação foi realizada exclusivamente em todas as escolas estaduais localizadas em Rio Branco, sob a responsabilidade dos próprios técnicos da secretaria gestora da Educação no Estado, a partir de itens cedidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e, também, com a inclusão de questões que possibilitassem identificar, principalmente, habilidades de leitura e escrita, pois pelos acompanhamentos pedagógicos realizados nas escolas, pelas reuniões pedagógicas e demais formas de inserção da SEE/AC nas instituições que compunham a rede, havia uma desconfiança de que muitas crianças chegavam ao 4º ano sem saber ler e que, principalmente por esse motivo, não apresentavam o desempenho esperado nas avaliações externas. Segundo a ex-Secretária de Educação, essa avaliação se fez necessária:

por que como é que nós iríamos enxergar o efeito das políticas que nós estávamos definindo, todas essas políticas, como iríamos enxergar se não tivéssemos o sistema de avaliação, podíamos contar com o sistema do Ministério, o Saeb, mas era uma avaliação feita de dois em dois anos e,

---

<sup>93</sup> A partir de 2006, o Ensino Fundamental passa a ser composto por 9 anos, assim a 4ª série converte-se em 5º ano, pois a lei incluiu as crianças de 6 anos nesta etapa. A partir daqui o texto vai referir-se sempre à denominação atual 5º ano e 9º ano.

também, enxergávamos o macro, vamos dizer assim, a floresta, não enxergávamos a árvore e nós precisávamos enxergar além da floresta, nós precisávamos enxergar a árvore que isso esse sistema de avaliação hoje permite, permite que você enxergue o aluno na sala de aula. (Informação verbal).<sup>94</sup>

A experiência de 2001, apesar de ter sido realizada em todas as escolas de Rio Branco, a capital do Estado, foi considerada pela SEE/AC como uma avaliação diagnóstica, sem a conotação de larga escala, uma vez que tinha como foco avaliar a aprendizagem, como demonstra o ex-Diretor de Ensino:

mas ela cumpriu o seu papel, mas ela não teve esse rigor científico. Se você perguntar assim: *qual foi a teoria de avaliação?*, não teve uma teoria de avaliação, era uma questão de identificar quem sabia e quem não sabia ler. Uma boa prova, com consistência, mas ela não estava no mesmo padrão de larga escala, se nós tivéssemos cópia dessa prova iríamos verificar que tinha uma conotação diferente, apesar da equipe ter feito um grande esforço, nós coordenamos a aplicação destas provas nas escolas a partir dos coordenadores e foi identificado, naquele momento, que 75% dos alunos que estavam na 3ª série não sabiam ler nem escrever. (Informação verbal).<sup>95</sup>

Essa experiência é considerada pela SEE/AC como o embrião do Seape/AC. Nessa avaliação de 2001 não se definiu um índice da rede de ensino, visto que o objetivo inicial consistia em que, apenas, cada escola enxergasse a si própria e, nessa linha de pensamento, a própria escola poderia ter planejado a sua avaliação, uma vez que não exigia grande capacidade técnica instalada, nem tratamentos estatísticos sofisticados. Mesmo assim, com todas as limitações:

foi a partir dessa avaliação que a gente [equipe da SEE/AC] verificou a necessidade da gente fazer mais investimento, isto foi fato e a necessidade porque a gente começou a perceber e a verificar que a gente não conseguia se enxergar e nem as escolas enxergavam o que, de fato, elas estavam fazendo. (Informação verbal).<sup>96</sup>

Além dessa necessidade de melhor enxergar a rede, havia outros fatores que mobilizavam o Estado a fazer inserções próprias em experiências de avaliações em larga escala, dentre estes:

o Saeb apenas oferece pistas para a boa escola, o gestor do sistema não tem como utilizá-las como ferramenta precisa para o seu planejamento.

<sup>94</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Sobre os antecedentes do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>95</sup> CALIXTO, Josenir de Araújo. **Sobre o contexto anterior à implementação do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>96</sup> CALIXTO, Josenir de Araújo. **Sobre o contexto anterior à implementação do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

Servem mais como um conjunto de boas intenções, porém muito genéricas, válidas para qualquer sistema educacional. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 151).

Em 2003, a Secretaria de Estado de Educação e Esporte não só reedita a avaliação externa, como também participa de um projeto piloto do Inep, desta vez ampliando a participação com as escolas dos municípios, com maior ênfase nas instituições de ensino da capital, que possui a maior rede municipal. Nessa edição, aplicam-se provas no 5º e 9º anos do Ensino Fundamental (EF) e 3º ano do Ensino Médio (EM), na perspectiva de uma avaliação de larga escala da rede estadual, com a participação do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed/UFJF) que estava nos anos iniciais de sua criação e junto com o próprio MEC, conforme aponta o ex-Diretor de Ensino Médio, intencionava “ajudar os estados no desenvolvimento dos sistemas estaduais de avaliação no Brasil.” (Informação verbal).<sup>97</sup>

A ideia originalmente proposta pelo MEC não consistia tanto em efetivar uma avaliação, mas oportunizar que “os professores se apropriassem dos mecanismos e da filosofia da avaliação em larga escala”. (Informação verbal).<sup>98</sup> Essas inserções do sistema público da educação básica do Acre em experiências pilotos de avaliação possibilitaram intercâmbio de experiências, bem como estabelecer contatos importantes na área da avaliação educacional, aplicar uma oficina de elaboração de itens contemplando a inclusão de aspectos culturais do Acre, atividade que possibilitou capacitar professores das áreas de Língua Portuguesa e Matemática, com a finalidade de que esses profissionais viessem a colaborar com os itens da avaliação nacional.

Na visão da SEE/AC, essa experiência lança as bases fundantes do Seape/AC, pois não se tinha “uma *expertise* dentro da gestão do sistema e isto é uma autocrítica que nós temos que fazer, para utilizar estes dados das avaliações, porque nem os diretores conseguiam compreender, nem nós da secretaria conseguíamos compreender” (Informação verbal)<sup>99</sup> as relações e contribuições dos dados da avaliação e da realização de todo o processo avaliativo.

---

<sup>97</sup> CALIXTO, Josenir de Araújo. **Sobre o projeto piloto do MEC na avaliação em larga escala, no Acre.** Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>98</sup> CALIXTO, Josenir de Araújo. **Sobre as experiências que antecederam o Seape/AC.** Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>99</sup> CALIXTO, Josenir de Araújo. **Sobre as experiências que antecederam o Seape/AC.** Rio Branco, 2014. Entrevista.

A partir de 2008, mesmo diante da histórica resistência à terceirização<sup>100</sup> por parte de movimentos sociais que se opunham à redução das responsabilidades do Estado (sobretudo, naquilo que lhe compete como serviço público de interesse da coletividade), a SEE/AC transfere a avaliação do sistema para a *Abaquar Consultores e Editores Associados*, uma empresa privada que à época estava iniciando seus trabalhos. Criada em 2005, a equipe de consultores da Abaquar havia trabalhado com o Inep e se define como “um grupo interdisciplinar de especialistas em avaliação educacional em larga escala capaz de realizar pesquisas e promover ações inovadoras decorrentes de suas experiências.”<sup>101</sup>

Nesse mesmo ano, a equipe *Abaquar* é contratada pela SEE/AC para coletar dados de desempenho da educação básica por meio de aplicação de provas no 3º, 4º e 8º ano (EF) e no 2º ano (EM), na perspectiva de que o aluno faz a prova, mas a avaliação é concernente à escola. Essa experiência é denominada *Avaliacre* (Programa de Avaliação do Ensino) e se há registros documentais acerca desse programa, não estão disponibilizados para pesquisadores no momento. Essa questão é aqui considerada como limitação e desafio para a realização desta pesquisa. Provavelmente, não há registros circunstanciados sobre esta experiência avaliativa no Acre, uma vez que eles foram reiteradamente solicitados sem que houvesse atendimento aos pedidos oficiais. Desta e de outras lacunas decorreu a necessidade de se definir pela entrevista como estratégia de campo.

Por meio das entrevistas realizadas, pode-se constatar que, muito embora os itens constantes nas avaliações fossem similares aos utilizados pelo Inep e a teoria de sustentação convergisse, “a escala que foi usada foi diferente [e por esse motivo houve] dificuldades com os dados e tratamento das informações.” (Informação verbal).<sup>102</sup>

Nessa mesma contratação, a *Abaquar Consultores* ministra o Curso de Formação Continuada para Professores do Ensino Médio, em Rio Branco, capital do

---

<sup>100</sup> Essa resistência é reflexo da luta pela manutenção dos serviços essenciais à população no contexto nacional, no sentido de que o Estado continuasse responsável pelos serviços até então sob a sua responsabilidade.

<sup>101</sup> Disponível em: [http://www.abaquarconsultorel.com.br/asp/avaliacao\\_monitoramento.asp](http://www.abaquarconsultorel.com.br/asp/avaliacao_monitoramento.asp). Acesso em: 20 mar. 2013.

<sup>102</sup> CALIXTO, Josenir de Araújo. **Sobre as experiências que antecederam o Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

Estado do Acre, com base no conceito de Letramento<sup>103</sup> e, também, em Cruzeiro do Sul, município localizado na Região do Juruá<sup>104</sup>. A referida empresa é contratada via regime de menor preço global para realizar os serviços<sup>105</sup> descritos a seguir:

- 1-Consultoria técnica especializada para elaboração das Matrizes de Aprendizagem do Ensino Fundamental de 5ª a 8ª série e Ensino Médio do Estado do Acre.
- 2-Elaboração de cadernos de orientação para acompanhamento do coordenador pedagógico.
- 3-Oficina de avaliação nos pólos de Rio Branco e Cruzeiro do Sul para construção de itens de avaliação, leitura de resultado e construção e planejamento de intervenção para: professores e coordenações.
- 4-Oficina de planejamento para Diretores, coordenadores e professores. [...]
- 5-Caderno de Orientação de construção de sequências didáticas. (ACRE, 2008, não p.).

De todo modo, para o ex-Diretor de Ensino, há frutos do trabalho com a Abaquir, tanto no campo da avaliação como no processo de formação continuada de professores e do currículo. Assim sendo, na visão da SEE/AC, a partir dessa experiência, os resultados positivos são assim destacados:

- percepção da necessidade de aproximar o currículo da escola com as matrizes de avaliação;
- inserção dos conceitos de letramento matemático, em leitura e em ciências, competências e habilidades trabalhadas nos planejamentos escolares e nas metodologias de ensino;
- construção das novas orientações curriculares, a partir da avaliação;
- definição do princípio epistemológico de que o conhecimento é para ser utilizado;
- melhor domínio da tecnologia da avaliação em larga escala;
- percepção da necessidade de se fazer mudanças na sala de aula não em função da avaliação, mas em função da necessidade de aprendizagem do aluno. (Informação verbal).<sup>106</sup>

Apesar de todos os elementos, acima listados, considerados como positivos pela SEE/AC, no ano seguinte, em 2009, houve dispensa de licitação e o Governo

<sup>103</sup> Dentre outros teóricos, Madga Soares compreende o *letramento* como o desenvolvimento das habilidades de leitura e escrita no contexto social, visando à inserção do sujeito nas práticas sociais que exigem tais habilidades (SOARES, 2002).

<sup>104</sup> O Acre divide-se em duas mesorregiões: Região do Juruá, a oeste, e do Vale do Acre, a leste. Depois da capital, Cruzeiro do Sul é a cidade mais populosa, sendo considerada estratégica do ponto de vista econômico e político.

<sup>105</sup> Esses serviços são mencionados na 1ª retificação pregão n.º 121/2008.

<sup>106</sup> CALIXTO, Josenir de Araújo. **Sobre as experiências que antecederam o Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

do Estado contrata o Caed/UFJF. Com a saída da Abaquar, o trabalho passa por uma reconfiguração. Segundo o mesmo representante do Governo do Estado do Acre, por intermédio da SEE/AC procedeu-se a:

uma dispensa de licitação, nós recebemos uma proposta do Caed e sempre foi nossa vontade ter essa parceria com o Caed [que] estava estabelecendo essa possibilidade de criação de um sistema maior, mais consolidado, mais completo, porque a Abaquar, como eu disse, tava iniciando, o Caed e a Universidade Federal de Juiz de Fora já tinham um *know-how*, então nós fizemos essa opção de troca, também tivemos problemas operacionais, mas nada que denegrísse a empresa, poderíamos ter continuado, poderíamos ter aperfeiçoado o programa, mas era muito mais seguro prá nós naquele momento adotar essa parceria com o Caed e aí, nos outros anos, a gente conseguiu colocar, a gente institucionalizou o Seape, nós fizemos a criação do Seape e aí, a partir daí, a gente começou a ter um uso mais efetivo. (Informação verbal).<sup>107</sup>

Ao considerar-se o ano de 1999 como a primeira inserção da SEE/AC numa experiência de avaliação externa, portanto embrionária de um sistema próprio de avaliação, e o ano de 2012, marco da quarta edição do Seape/AC, transcorre-se um pouco mais de uma década daquela experiência piloto. Nessa linha de tempo, o Estado do Acre, seja de uma forma descontinuada num primeiro momento, seja de uma forma sistemática nos anos subsequentes, consolida a avaliação em larga escala como prática incorporada à dinâmica da política de educação no contexto local.

#### **4.2 Finalidades e objetivos do Seape/AC: um componente integrante da agenda política educacional acreana**

O Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape) realizou a sua primeira edição no ano de 2009, a partir de uma decisão do Governo do Estado do Acre, num contexto de plena expansão da oferta de ensino, de estruturação e institucionalização de uma cultura de planejamento institucional assumida pela SEE/AC desde 1999.

Como política pública educacional, o Seape/AC integra e se estabelece no bojo de um conjunto estruturado e articulado de ações que compõem a agenda local. Sua finalidade principal “consiste em *diagnosticar* o sistema de ensino e, ao mesmo tempo, servir de instrumento de *monitoramento* das políticas públicas de

---

<sup>107</sup> CALIXTO, Josenir de Araújo. **Sobre o processo de implementação do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

educação.” (ACRE, CAED/UFJF, 2014, não p., grifo nosso). Nota-se que na intencionalidade inicial do Seape/AC há uma articulação entre *diagnóstico* e *monitoramento*; assim, infere-se que este sistema oficial de avaliação, nos limites que os testes de proficiência podem identificar, institui um mecanismo permanente de monitoramento que possibilita diagnosticar indicadores de desempenho dos escolares da educação básica no Acre.

Trata-se de uma sistemática que, antes, era realizada de forma descontinuada e sem grandes sofisticações pela Coordenação de Estatística Escolar que acompanhava o sistema de ensino por meio de indicadores de acesso, permanência e fluxo escolar, não contemplando dados e informações mais específicas do processo de escolarização, como já evidenciado.

A finalidade do Seape/AC é assim expressa em seu documento instituidor:

Art. 3º O Seape tem como finalidade produzir informações sobre os níveis de proficiência e sobre os resultados da aprendizagem obtidos dos alunos, nas escolas da rede pública estadual de ensino, com o objetivo de orientar os gestores do sistema e das escolas, no monitoramento das políticas voltadas para a melhoria da qualidade educacional. (ACRE, 2013b, não p.).

Na parte preliminar que anuncia o supramencionado ato oficial, o documento preceitua quatro considerandos, expressos em razões ou motivos para institucionalizar o sistema próprio de avaliação em larga escala no Acre:

- 1) é dever do Estado oferecer Educação Básica de qualidade para a população que nele reside;
- 2) o conhecimento dos processos e resultados dos sistemas educacionais permite identificar e corrigir os problemas detectados no âmbito do espaço escolar;
- 3) um sistema de aferição dos resultados da Educação Básica se constitui num importante instrumento para subsidiar a formulação e o monitoramento das políticas educacionais e sua prestação de contas à sociedade;
- 4) necessidade de dotar o Estado do Acre de um sistema que permita identificar e corrigir as deficiências na aprendizagem da Educação Básica. (ACRE, 2013, não p.).

Fica claro que as intencionalidades oficiais se assentam na oferta de uma educação de qualidade e na superação das falhas identificadas no percurso da educação básica. Para atingir essas finalidades, a perspectiva do Seape/AC como sistema que permite identificar e corrigir as deficiências na aprendizagem, prevê “monitoramento das políticas educacionais” e “prestação de contas à sociedade” que remete às políticas que primam pela responsabilização, tanto no processo da execução das ações públicas quanto nos resultados. Em outras palavras, a responsabilidade do Estado em prestar contas de uma das suas funções públicas

diz respeito à devolução dos investimentos dos contribuintes por meio da oferta da educação pública.

Com base nos documentos oficiais, pode-se realizar uma análise comparativa entre os objetivos do Saeb nacional e do Seape/AC local. No objetivo do sistema nacional destacam-se as seguintes expressões:

tem como principal objetivo avaliar a Educação Básica brasileira e contribuir para a **melhoria de sua qualidade** e para a universalização do acesso à escola, oferecendo subsídios concretos para a formulação, reformulação e o **monitoramento das políticas públicas** voltadas para a Educação Básica. (BRASIL, 2014, não p., grifos nossos).

Com base nos materiais de divulgação do Seape/AC, é possível delinear o quadro seguinte que expressa os objetivos gerais desse sistema avaliativo, nas quatro edições anuais pesquisadas.

QUADRO 2 – OBJETIVOS GERAIS DO SEAPE/AC, POR EDIÇÃO (2009 A 2012)

Edição/ano	Objetivos Gerais
1ª edição 2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Objetivo inicial: “utilizar os resultados dessa avaliação como subsídio para <b>intervenções</b> destinadas a garantir o direito do estudante a uma educação de <b>qualidade</b>” (ACRE, 2009, p. 9, grifos nossos);</li> <li>▪ Intencionalidade inicial: obter “<b>diagnósticos</b> precisos da realidade educacional para, a partir daí, definir <b>políticas</b> e <b>estratégias</b> de curto, médio e longo prazo” (ACRE, 2009, p. 5, grifos nossos).</li> </ul>
2ª edição 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>diagnosticar</b> o desempenho dos estudantes em diferentes áreas do conhecimento e níveis de escolaridade, bem como a subsidiar a implementação, a (re)formulação e o <b>monitoramento</b> de políticas educacionais, contribuindo ativamente para a melhoria da <b>qualidade</b> da educação no estado (ACRE, 2010, p. 15, grifos nossos).</li> </ul>
3ª edição 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (Replica-se o mesmo objetivo da edição efetivada no ano anterior).</li> </ul>
4ª edição 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ “é necessário reunir <b>informações</b> concretas sobre a população atendida e o ensino ofertado para, deste modo, implementar ações que visem a atingir o objetivo traçado” (ACRE, 2012, p. 8, grifo nosso).</li> </ul>

FONTE: Organizado dos BOLETINS E REVISTAS DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO – SEAPE/AC (2009-2012).

NOTAS: 1) para fins de análise, os termos em negritos são considerados de significação, aqui registrados sob a forma de palavras-chave; 2) na edição de 2012 não há um objetivo explicitado em um item em separado, como no material divulgado nos anos anteriores.

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.

Apesar da replicação desses aspectos nos objetivos, o desenho próprio do sistema oficial de avaliação do Acre se configura na periodicidade anual das edições, no envolvimento da equipe da SEE/AC possibilitando a participação de gestores e de técnicos oriundos do quadro funcional desta Secretaria no processo de concepção e execução, o estabelecimento de metas e estratégias educacionais mais adequadas às necessidades e potencialidades locais, dentre outros elementos que, aqui, permitem delinear uma resposta preliminar para a primeira questão desta pesquisa: *como a política de avaliação externa é concebida e implementada pelo Seape/AC?* De forma análoga ao sistema nacional, mas contemplando aspectos específicos e, sobretudo, tendo sob o seu domínio um conjunto de dados que possibilitam conhecer, de forma mais amigável, o sistema de ensino público acreano, ao mesmo tempo em que dá abertura para os técnicos da SEE/AC intercambiar conhecimentos e experiências sobre processos de avaliação em larga escala.

Assim sendo, na leitura comparativa dos objetivos verificam-se semelhanças nas intencionalidades, muito embora os caminhos para o ponto de chegada sejam diversos e um tanto quanto diferenciados, sobretudo na questão de que os bancos de dados e informações ficam sob a tutela da SEE/AC, possibilitando manejos e exercícios de análise mais ao alcance da equipe gestora do sistema que, a cada edição, adquire *know how* nas formas de avaliar o sistema, ainda que continue sob a dependência do Caed/UFJF para realizar o processo, conforme consta nas entrevistas. Considerar essa questão da posse do banco de dados por parte da Secretaria não se constitui um argumento suficiente para justificar a necessidade de um sistema próprio de avaliação da educação básica.

Ainda em relação aos objetivos expostos nos materiais de divulgação do Seape/AC, observa-se que, no geral, não há mudanças significativas entre as suas edições e, do ponto de vista da coerência entre as proposições de cada ciclo, as similaridades observadas contribuem para a formação de séries históricas e para a manutenção dos propósitos inicialmente traçados.

Nos objetivos do Seape/AC e em todo o seu material de divulgação, quando se faz referência ao monitoramento do desempenho do aluno, muito embora a perspectiva apontada seja o sistema, ou seja, a política educacional de uma forma macro, observa-se que o foco do acompanhamento dá-se nas escolas, nas turmas, nos alunos, nos professores e não se evidenciam formas de monitoramento da gestão administrativa do sistema ou das redes estadual e municipais. Esse pode ser

indício de que a responsabilização não recai sobre o sistema e por extensão sobre a gestão deste, mas sim, sobre as escolas e os professores das redes estadual e municipais.

Quanto à capacidade gerencial que o Estado tem para intervir, esta é mais contundente nos objetivos explicitados na 1ª edição. Essa “autoridade reconhecida” chama para si a responsabilidade para intervir na manutenção do direito à educação de qualidade. Há uma afirmação categórica quanto aos resultados na tríade *intervenção/políticas/estratégias*.

Como forma de visualizar melhor a intencionalidade oficial descrita em cada edição do Seape/AC, delinea-se o quadro seguinte:

QUADRO 3 – PALAVRAS-CHAVE DOS OBJETIVOS DO SEAPE/AC, POR EDIÇÃO

Edição	Palavras-chave identificadas nos objetivos do Seape						
	<i>Intervenção</i>	<i>qualidade</i>	<i>diagnóstico</i>	<i>política</i>	<i>estratégia</i>	<i>monitoramento</i>	<i>Informação</i>
1ª	X	X	X	X	X		
2ª		X	X			X	
3ª		X	X			X	
4ª*		X					X

FONTE: Elaborado a partir de documentos oficiais de divulgação do Seape/AC.

NOTA: na 4ª edição não há um objetivo explicitado em um item em separado, como no material divulgado nos anos anteriores.

Nas três edições que explicitam seus objetivos, o termo *diagnóstico* se repete em todas elas (1ª, 2ª e 3ª). O termo *qualidade* perpassa todos os objetivos e todo o material de divulgação do Seape/AC 2012, inclusive na fala do Secretário de Estado de Educação e Esporte<sup>108</sup> que compõe a publicação do Caed intitulada *Revista do Sistema*. Com essa incidência, reitera-se a intencionalidade de utilizar o Seape/AC para diagnosticar o sistema público de ensino acreano, com vistas a adquirir subsídios norteadores para uma política voltada para a qualidade do ensino.

Os termos *intervenção/política/estratégia* manifestam-se apenas nos objetivos da 1ª edição. Já o vocábulo *informação* apresenta-se somente na 4ª edição.

O *monitoramento* é expresso no objetivo da 2ª edição, que se replica na 3ª. Ainda que este termo não apareça no objetivo traçado para a 1ª edição, expressa-se de uma forma aproximada com o termo *diagnóstico*. Se inicialmente o Seape/AC

<sup>108</sup> Em 2012, Daniel Zen era o Secretário de Estado, ficando à frente da SEE/AC por três anos, saindo do cargo para candidatar-se a Deputado Estadual pelo Estado do Acre, cargo para o qual foi eleito em outubro de 2014.

não objetiva monitorar as políticas, com vistas a subsidiar práticas pedagógicas mais eficazes, essa intencionalidade se revela claramente a partir da 2ª edição.

### 4.3 Configuração e abrangência do Seape/AC

Como integrante da política educacional mais ampla, o sistema avaliativo da rede pública do Acre provém de uma iniciativa da Secretaria de Educação e Esporte (SEE/AC), em contrato firmado entre o Governo do Estado com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed/UFJF)<sup>109</sup>, contratado como serviço de consultoria para realizar avaliação externa do desempenho escolar. O contrato renova-se a cada edição e mantém-se desde a primeira, sendo efetivado seu quarto ciclo em 2012, com a regularidade de realização anual.

Na 1ª edição do Seape/AC, em 2009, as séries avaliadas foram as seguintes: 5º e 9º ano do Ensino Fundamental (EF) e 3º ano do Ensino Médio (EM). Verifica-se o desempenho dos alunos da Educação Básica em duas áreas de conhecimento: Língua Portuguesa e Matemática. A partir da 2ª edição, realizada em 2010, inclui-se o 3º ano do EF.

Nas edições seguintes, 2011 e 2012, mantêm-se essas mesmas disciplinas e séries avaliadas. Cabe destacar que tanto o Decreto n.º 6.393/ 2013 (ACRE, 2013b), documento instituidor do Seape/AC, como a Instrução Normativa n.º 06/2014 (ACRE, 2014b), que o regulamenta, preveem a inclusão dos demais componentes curriculares da educação básica nesta avaliação externa. Mesmo assim, as disciplinas avaliadas são, desde a sua primeira edição, Língua Portuguesa e Matemática.

Ao se configurar como uma avaliação em larga escala, o Seape/AC é implementado na rede estadual e nas redes municipais de ensino que, juntas, compõem o sistema público de ensino. No Acre, não há nenhum sistema municipal de avaliação em larga escala, assim, todos os 22 (vinte e dois) municípios acreanos participam das quatro primeiras edições do Seape/AC, sem nenhuma contrapartida financeira ou mesmo contribuições relativas à concepção desse sistema oficial de avaliação. Nas experiências antecedentes a este sistema próprio de avaliação, a

---

<sup>109</sup> O fundador e coordenador do Caed é Manuel Palácios, professor da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Em 2015 é nomeado Secretário de Educação Básica (SEB/MEC).

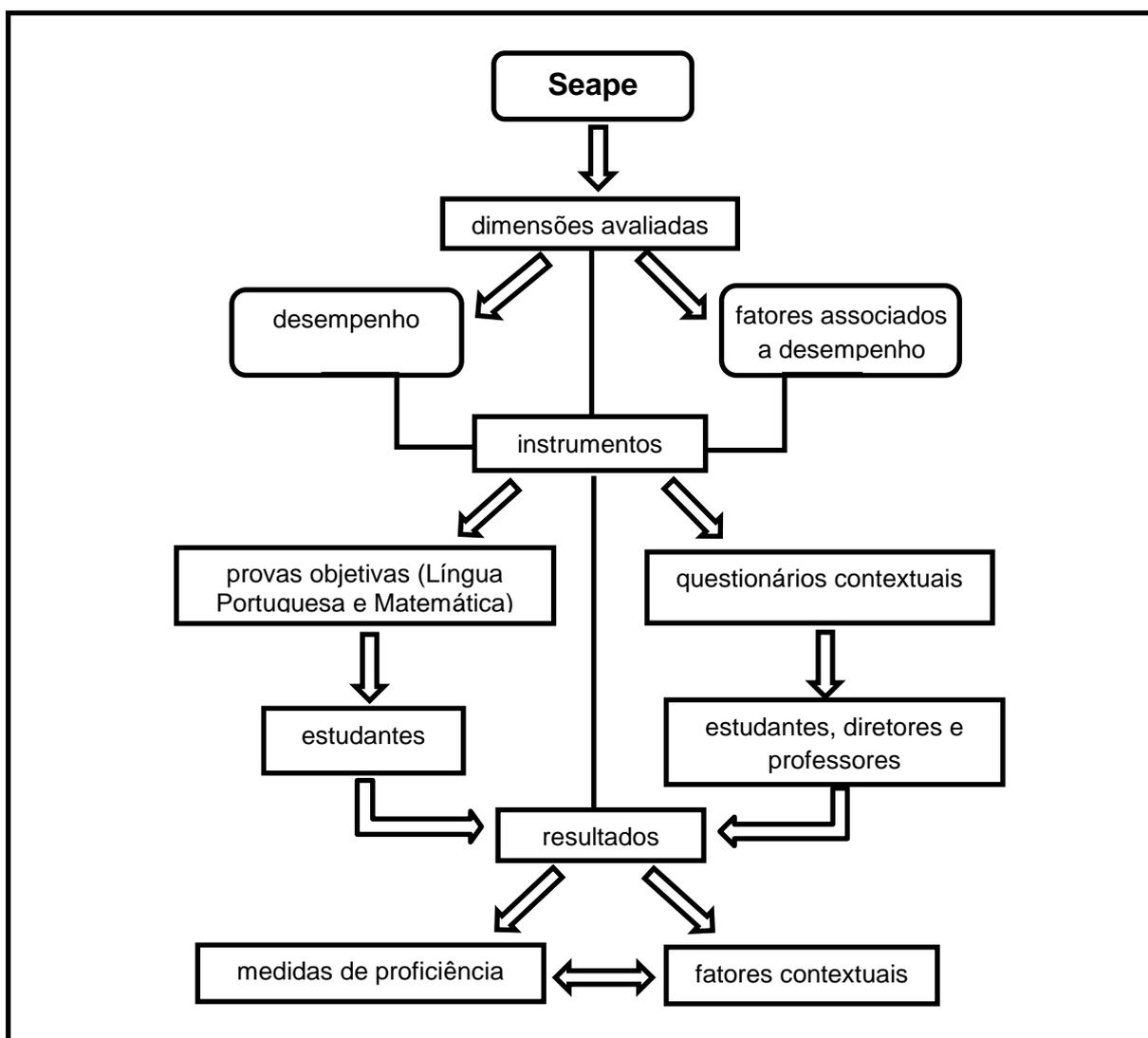
participação das escolas estaduais inicialmente dá-se por adesão, mas à medida que a avaliação se constitui uma política pública, ela passa a ser obrigatória.

Essa participação das redes municipais contribui para responder à primeira questão da pesquisa: *como a política é implementada?* O sistema próprio de avaliação é implementado em articulação com todos os municípios do Estado, uma vez que todas as redes municipais participam do Seape/AC, uma política pública oriunda de uma ação do Governo do Acre que se efetiva em articulação com os municípios, independente da administração, ou seja, sem fazer distinção partidária, ou mesmo sem levar em consideração as dificuldades de acesso às localidades, sejam aqueles em que é possível chegar por estradas, ou aqueles em que só se chega por via aérea, inclusive àqueles em que não há voos regulares.

Pelos dados coletados, tem-se um dimensionamento do sistema público de ensino e possibilita-se identificar a localização de focos de problemas, com vistas a superá-los e garantir políticas voltadas para a qualidade da educação ofertada pelo sistema público educacional.

No Seape/AC, o aluno é avaliado sob duas dimensões: a partir do desempenho por meio de testes cognitivos (aplicação de provas objetivas com questões de múltipla escolha) e, de forma amostral, a partir dos fatores associados ao desempenho escolar (questionários contextuais), que têm a finalidade de investigar o perfil socioeconômico e a trajetória escolar dos estudantes. Assim, a configuração do Seape/AC dá-se neste formato:

FIGURA 2 – CONFIGURAÇÃO DO SEAPE/AC



FONTE: Organizado a partir do material de divulgação do Seape/AC.

A constituição do Seape/AC origina-se com a intencionalidade de imprimir uma coloração local e com o propósito de atingir todo o ensino público da educação básica no Acre. Com esse direcionamento, o Governo vem implementando seu sistema próprio de avaliação educacional. Em 2009, essa relação é oficializada por meio do Contrato/SEE n.º 696/2010 (ACRE, 2010b), financiado por empréstimo do Banco Mundial<sup>110</sup> objetivando: contrato de serviços de consultoria para realizar

<sup>110</sup> Fruto do Acordo de Empréstimo n.º 7625/BR-BIRD, assinado em 19.12.2008, junto BIRD, com vigência de seis anos, em que dos 150 milhões de dólares (30 milhões de dólares corresponde à contrapartida do Governo do Acre), 53,3 milhões de dólares são destinados para a educação.

avaliação externa do desempenho escolar, totalizando o montante de R\$ 1.361.718,54.

Vale frisar que a Lei n.º 8.666/1993, que trata de normas para licitações e contratos da Administração Pública, no seu Art. 42, permite que os órgãos brasileiros utilizem as regras do Banco Mundial, assim o Contrato/SEE n.º 696/2010 efetiva-se sob 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), sendo este amplamente detalhado no Convite e Termo de Referência e financiado pelo Acordo de Empréstimo n.º 7625-BR/BIRD, assinado em dezembro de 2008, direcionado para três grandes áreas de intervenção: educação, saúde e produção sustentável.

Assim, a contratação do Caed, vinculado à Universidade Federal de Juiz de Fora, é efetivada via Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão (Fadep/UFJF)<sup>111</sup>, por meio do Convênio 751.180/2010 – Acre (ACRE, 2010c), com vigência entre 17.12.2010 a 31.10.2012.<sup>112</sup>

Os recursos investidos para realizar o Seape/AC são os seguintes:

TABELA 8 – INVESTIMENTO GERAL NO SEAPE E RECURSOS APLICADOS EM EDUCAÇÃO (PAGAMENTO DE PESSOAL, MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO) – ACRE, 2010 E 2012

EXERCÍCIO	DETALHAMENTO DOS INVESTIMENTOS POR FONTE					INVESTIMENTO NO SEAPE
	RECURSOS PRÓPRIOS	CONVÊNIOS	FUNDEB	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	TOTAL	
2010	194.289.189,05	18.555.737,51	329.226.920,07	55.271.819,34	597.343.665,97	1.361.718,54
2012	227.100.803,61	23.688.133,91	434.164.993,40	9.661.512,21	694.615.443,13	700.000,00
<b>TOTAL</b>	421.389.992,66	42.243.871,42	763.391.913,47	64.933.331,55	1.291.959.109,10	2.061.718,54

FONTE: Organizado do DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO ACRE (2010; 2012).

Ao se considerar o montante investido em educação nos anos de 2010 e 2012, os recursos dispendidos com o Seape/AC no mesmo período correspondem a 0,16%. Em face do potencial político-pedagógico que tem a avaliação de um sistema educacional, esse montante não representa um dispêndio, mas um investimento que pode reverter-se em benefícios para a comunidade escolar, a depender de como a política é conduzida e como a capacidade de retorno do investimento é utilizada.

<sup>111</sup> Segundo informações da própria Fundação, trata-se de “uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, com autonomia administrativa e financeira, que atua como parceira da Universidade Federal de Juiz de Fora desde 1995”. Informação disponível em: < <http://www.ufjf.br/fadep/institucional/historico/>>. Acesso em: 22 jul.2015.

<sup>112</sup> Por meio de termo aditivo, publicada no DOE/AC em 07.05.2013, o Governo do Acre prorroga o prazo do mencionado convênio para 31.12.2012.

De acordo com o Relatório de Gestão e Prestação de Contas 2012 (UFJF, 2011, p. 238), em 2010 não houve desembolso por parte do Governo do Estado do Acre. No ano de 2012, a Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão (Fadep/UFJF) informa em Relatório que foi creditado o montante de R\$ 305.171,71 para a execução do Seape/AC, correspondentes à edição de 2012 (FADEPE, 2012, p. 12). Então, considerando apenas o que foi desembolsado em 2012, tomando-se como referência este valor informado pela Fadep (= R\$ 305.171,71) e o valor total despendido com a educação no Acre em 2012 (= R\$ 694.615.443,13), tem-se 0,4% dos recursos destinados para o Seape/AC em 2012.

Quando o Acre faz a opção por uma empresa para executar seu sistema de avaliação em larga escala, assume que não há capacidade técnica instalada e que há uma reciprocidade de satisfação entre contratante e contratada, como declarado nas entrevistas. Ao considerar os limites impostos nesta pesquisa, estes são os dois motivos evidenciados no processo decisório da contratação do Caed, ressaltando que não há outros elementos que sejam suficientes para fazer inferências a respeito.

Em relação aos recursos públicos empregados, naquilo que é assumido pelo Governo do Estado do Acre nos documentos instituidores do Seape/AC, a expectativa do Executivo é de que os investimentos expressem em retorno educativo e social, pois o discurso oficial expressa a finalidade de melhoria do ensino

A respeito do apoio financeiro, a título de empréstimo, para realizar o Seape/AC, segundo consta nas informações obtidas via entrevistas, das cinco edições desse sistema, aqui se considerando o período empreendido entre 2009 e 2012, duas delas “foram com recursos próprios do estado, e duas foram com recursos do Banco Mundial (BM), por dentro do Projeto Proacre.”<sup>113</sup> (Informação verbal)<sup>114</sup> que, em última instância, constitui dinheiro do Estado, uma vez que o empréstimo não é a fundo perdido.

O primeiro contrato firmado com o Caed (Contrato/SEE n.º 696/2010) contempla dois elementos de despesa: 1) *Serviço de Consultoria*; e 2) *Desenvolvimento e Aperfeiçoamento de Processos e Materiais Pedagógicos*.

---

<sup>113</sup> O Programa de Inclusão Social e Desenvolvimento Econômico Sustentável do Acre (Proacre) envolve quatro grandes áreas: Educação, Saúde, Produção Sustentável e Fortalecimento Institucional. (ACRE, 2007b).

<sup>114</sup> CALIXTO, Josenir Araújo. **Sobre a implementação do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

A 1ª fase, correspondente a 30% de todo o trabalho, constitui-se no desenho da avaliação – *Planejamento*, momento em que a empresa contratada faz uma “apresentação de um plano de execução e controle de todas as etapas do Processo de Avaliação” (ACRE, 2014, não p.). É nessa fase que o Caed elabora materiais necessários às avaliações, faz uma pré-testagem dos instrumentos e, por fim, procede à “definição, análise e validação, em conjunto com as equipes da área pedagógica e de avaliação da SEE/AC, dos itens que irão compor o instrumental de avaliação” (ACRE, 2014, não p.). Nesse momento inicial, organizam-se todos os instrumentos necessários à articulação e logística como cartas de apresentação, formulário de controle para aplicação dos testes, visando assegurar compromisso do aplicador e do coordenador. Nessa fase, também há a “definição, em articulação com a SEE/AC, de critérios para seleção e capacitação dos recursos humanos (Coordenadores e Aplicadores) envolvidos nas atividades de levantamento de dados.” (ACRE, 2014, não p.).

Na 2ª fase, equivalente a 40% – *Execução*. Essa etapa é constituída pelo treinamento dos coordenadores e aplicadores, bem como a aplicação e correção dos instrumentos de avaliação, seguida da tabulação, sistematização dos dados obtidos nas avaliações, culminando com a elaboração de relatórios dos resultados.

Na 3ª fase procede-se à *apresentação dos Resultados* – corresponde ao momento em que o Caed emite os relatórios e, juntamente com a SEE/AC, dissemina os indicadores de desempenho à comunidade escolar por meio de oficinas e encontros pedagógicos com gestores escolares e professores.

Além das etapas anteriormente mencionadas, delineiam-se um rigoroso detalhamento da avaliação e o monitoramento da consultoria contratada para realizar avaliação externa do sistema. Vale registrar que o Caed, dentre outros trabalhos, “desenvolve programas de avaliação sobre o rendimento escolar dos alunos de escolas públicas, promovidos pelas Secretarias Estaduais de Educação”. (CAED, 2015, não p.). Em levantamento realizado no site do Caed, em junho de 2014, esta instituição concebe e implementa 24 programas de avaliação em larga escala, sendo 1 do Sistema S,<sup>115</sup> 2 avaliações de programas de aceleração de

---

<sup>115</sup> Expressão utilizada para nominar o conjunto de nove instituições, estabelecidas exclusivamente pela União sendo estas “de interesse das categorias profissionais ou econômicas” (Art. 149, da CF/1988). Fazem parte do sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); etc. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>. Acesso em: 22 out. 2014.

estudos, 4 municipais e 17 estaduais. A avaliação compõe a lista de serviços de Caed e os sistemas avaliativos sob a sua responsabilidade têm semelhanças.

Para a SEE/AC, a avaliação em larga escala “surge no cenário educacional como um mecanismo de estímulo à mudança, tanto no que concerne à organização do sistema de ensino, como na definição de metas em busca de se garantir as necessidades básicas de aprendizagem ao indivíduo.” (ACRE, 2012c, p. 8). Interessante notar que, numa primeira leitura, transpõe-se unicamente este estímulo à mudança para o contexto político educacional implementado nas reformas empreendidas no Estado do Acre, sobretudo a partir da ascensão da Frente Popular do Acre (FPA) ao Executivo Estadual. No entanto, o Caed replica o desenho dos sistemas avaliativos e o próprio texto em vários programas de avaliação sob a sua responsabilidade. Dessa forma, o trecho anteriormente citado aparece na contextualização do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo dos anos iniciais do Ensino Fundamental (Paebes Alfa), criado em 2008, e do Programa Alfabetiza Rio, criado em 2010, no Rio de Janeiro.

Com essa replicação do texto, esse aspecto da mudança não diz respeito a uma forma específica de fazer política no Acre, ainda que o sistema estadual de avaliação se efetive num contexto de mudanças empreendidas no Governo da Frente Popular, marcado pela implementação de um conjunto de políticas educacionais.

O Prof. Binho Marques, em entrevista concedida para este trabalho, afirma:

o Seape não surge apenas como mais um sistema de avaliação. Ele surge como uma necessidade, em um contexto de mudanças e implementação de políticas educacionais que se pretendia fossem duradouras e com impacto na ação principal da escola que é promover aprendizagens. (Informação verbal).<sup>116</sup>

Ao que tudo indica, a política de avaliação educacional mantém esse aspecto duradouro, mas o foco na gestão de resultados, mais evidente e assumido pelo Governo atual, não vem assegurando esse “impacto na ação principal da escola que é promover aprendizagens”, pois, ao que parece, ao se tomar como eixo principal o resultado em si, há um deslocamento de intencionalidade em relação ao projeto inicial do Seape/AC (escrito na gestão Binho Marques).

---

<sup>116</sup> ALMEIDA JÚNIOR, Arnóbio Marques de. **Sobre os principais motivos que levaram o Governo do Acre a implementar o Seape/AC**. Brasília, 2015. Entrevista.

Nos arranjos institucionais empreendidos pelo Estado, a avaliação dos sistemas não é o único componente. Nessa lógica, a avaliação se constitui como um passo significativo na:

consolidação de uma política de fortalecimento de **gestão do sistema**, porque ajustando o sistema e as escolas, pensando numa perspectiva mais da administração, você só gerencia aquilo que você pode medir, aquilo que você não pode medir, você não gerencia [...]. Do ponto de vista da **gestão das escolas**, acho que aí [falando do Seape] foi o embrião da necessidade de mudar a gestão da escola. (Informação verbal, grifos nossos).<sup>117</sup>

A importância atribuída à avaliação do desempenho escolar, à medida que se incorpora à política educacional, pode também ser tomada como referência para a própria gestão administrativa do sistema educacional avaliar o Seape/AC e o próprio trabalho desenvolvido pelo órgão gestor da educação. Os dados evidenciam que um dos pontos fortes que este sistema avaliativo tem é o fortalecimento da gestão do sistema, e esta ação decorrente da política tem, dentre outros aspectos, uma íntima relação com o percurso empreendido pelos técnicos da SEE/AC que incorporaram a linguagem e o próprio campo da avaliação. Esse potencial há que ser considerado nas tomadas de decisão dos vários setores que compõem a SEE/AC, desde o Setor de Lotação, até as questões que envolvem o financiamento educacional, como avalia o professor Josenir Calixto.

Ao considerar-se a abrangência do Seape/AC pelo número de alunos avaliados, a situação é a seguinte:

TABELA 9 – ABRANGÊNCIA DE ALUNOS PARTICIPANTES DO SEAPE/AC

EDIÇÃO	ALUNOS		SÉRIES	DISCIPLINAS	MUNICÍPIOS
	PREVISTOS	AVALIADOS			
(1ª) 2009	30.910	24.323	5º e 9º ano (EF) e 3º ano (EM)	Língua Portuguesa e Matemática	22
(2ª) 2010	46.455	35.020	3º, 5º e 9º ano (EF) e 3º ano (EM)		
(3ª) 2011	45.447	36.991			
(4ª) 2012	46.391	36.470			

FONTE: Organizado da PLANILHA DE DADOS BRUTOS DO SEAPE/AC (2009 A 2012).

NOTA: Nestes 22 municípios há a participação das redes públicas nos âmbitos estadual e municipais.

Na 1ª edição do Seape/AC aplicaram-se testes para 24.323 alunos. A meta inicial explicitada no *Termo de Referência para Contratação de Consultoria* era de 39.997 alunos, que representa 60,81% da meta inicialmente prevista neste documento.

<sup>117</sup> CALIXTO, Josenir Araújo. **Sobre a participação dos professores no Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

Entre as edições, a participação de alunos é crescente nas três primeiras edições, com um decréscimo de 1,41% na quarta edição. Observa-se um crescimento médio de 10,66%.

Entre as duas primeiras edições (2009 e 2010) houve um incremento de 43,98% de alunos avaliados. Entre a 2ª e a 3ª edição (2010 e 2011) observa-se um aumento de 5,63% de alunos e isso evidencia que não houve a mesma fluidez na participação observada nos primeiros ciclos.

Em relação às escolas, tem-se a seguinte abrangência:

TABELA 10 – ABRANGÊNCIA DE ESCOLAS PARTICIPANTES DO SEAPE, ACRE, 2009 A 2012

EDIÇÃO	ESCOLAS		TOTAL	ESCOLAS		TOTAL
	MUNICIPAIS	ESTADUAIS		CAPITAL	INTERIOR	
(1ª) 2009	97	202	299	117	182	299
(2ª) 2010	111	221	332	129	203	332
(3ª) 2011	123	222	345	128	217	345
(4ª) 2012	116	223	339	126	213	339

FONTE: Organizado da PLANILHA DE DADOS BRUTOS DO SEAPE/AC (2009-2012).

NOTAS: 1) a quantidades de escolas tem como referência a disciplina de Língua Portuguesa; 2) na planilha utilizada para organização desta tabela, informa-se apenas escola por dependência administrativa, mas não se informa escola por localização (urbana e rural).

Desde a primeira edição do Seape/AC, há uma participação crescente de escolas nas três primeiras edições, com um decréscimo de 1,74% na 4ª edição. O crescimento médio de escolas que realizam a avaliação é de 3,19%.

Entre as duas primeiras edições (2009 e 2010), houve um incremento de 11,04% de escolas participantes. Entre a 2ª e a 3ª edição (2010 e 2011), observa-se um aumento de 3,91% de alunos, e isso evidencia que não houve a mesma fluidez na participação observada nos primeiros ciclos.

Em todas as edições pesquisadas há uma predominância das escolas estaduais em comparação à participação das escolas das redes municipais no Seape/AC. Ao se considerar o número total de escolas avaliadas no Seape/AC, nas quatro edições pesquisadas (2009 a 2012), em termos percentuais a participação da rede estadual corresponde a 66% e as redes municipais alcançam 33,99%. O crescimento médio de participação das escolas municipais foi de 4,57% e das escolas da rede estadual foi de 2,5%.

Ao se observar que 299 escolas participaram da 1ª edição e ao se comparar com o número total de escolas existentes nas redes estadual e municipais em 2009,

que corresponde ao total de 2.015 unidades de ensino, verifica-se que o percentual de participação é de 14,88% nesse ano de lançamento do Seape/AC.

O crescimento médio da participação de escolas do interior do Estado é de 4,01% e o da capital é de 1,87%.

A evolução do número de escolas é menos expressiva que a participação do número de alunos, e isso pode indicar que a formalidade da adesão institucional é evidente, porém as articulações para aumentar a adesão de alunos não alcançam a mesma proporcionalidade. Dizendo de outro modo: o fato de a escola formalmente aderir ao Seape/AC não significa que haja sensibilização na mesma medida para motivar os alunos a realizarem os testes.

Em termos de localização das escolas, a taxa média de crescimento na participação do Seape/AC é de 0,37% na zona urbana e de 4,9% na zona rural, como se denota a partir dos dados constantes na tabela seguinte:

TABELA 11 – ESCOLAS PÚBLICAS AVALIADAS NO SEAPE, POR LOCALIZAÇÃO, ACRE, 2009 A 2012

EDIÇÃO/ANO	ESCOLAS					
	URBANAS			RURAIS		
	ACRE	SEAPE	% DE PARTICIP.	ACRE	SEAPE	% DE PARTICIP.
(1ª) 2009	357	237	66,39	1371	64	4,67
(2ª) 2010	358	272	84,08	1328	48	3,61
(3ª) 2011	363	244	67,22	1324	103	7,78
(4ª) 2012	368	248	67,39	1662	94	5,66

FONTE: Organizado do(a) BASE DE DADOS DO SIADE ACRE PADRÃO 2009; BANCO DE DADOS AVALIAÇÃO 2010 DADOS INSTITUCIONAIS; CADASTRO BASE DE DADOS SEAPE 2011; BASE DE DADOS SEAPE 2012.

NOTA: as bases de dados que apresentam as escolas por localização são diferentes da Planilha de Dados Brutos do Seape em que é possível identificar, apenas, escolas por dependência administrativa.

Uma das intencionalidades do Seape/AC é conhecer de uma forma mais amíúde o sistema público da educação básica no contexto local. Os dados apontam que, em relação à proporção de escolas avaliadas, o desafio é avançar no que diz respeito às escolas municipais e àquelas localizadas na zona rural.

De forma amostral e com a finalidade de traçar o perfil dos profissionais da educação do Estado do Acre, as condições de infraestrutura das escolas, bem como investigar fatores associados ao desempenho escolar, aplicam-se questionários contextuais aos professores e aos alunos das disciplinas e séries avaliadas. Esse instrumento também levanta informações junto ao diretor, neste o coordenador da escola só responde na ausência do mesmo.

Nas edições de 2009, 2010 e 2011 houve um questionário específico para avaliar as condições de infraestrutura da escola que, também, foi respondido pelo gestor escolar. Neste instrumento, as informações coletadas em 2009 e 2010 são oriundas de 54 perguntas. Em 2011 o mesmo questionário foi composto por 92 questões. Esse aumento significou uma maior amplitude no levantamento das informações sobre infraestrutura e condições de trabalho no interior das escolas. Na 1ª edição 74,1% das escolas que participaram do Seape/AC responderam ao questionário contextual, nas edições subsequentes (2010 e 2011) esta participação decaiu para 48,48%. No ano de 2012, este questionário da escola é extinto.

Em relação aos dados contextuais, no site do Caed estão disponíveis para consulta apenas os resultados aqueles relativos a 2009 e 2010 e, ainda, de forma muito concisa. Apenas no acesso às informações de 2009, dentre outros elementos, apresenta-se o Índice Socioeconômico Médio<sup>118</sup> no qual é possível comparar as condições socioeconômicas da Escola com o Município onde a instituição é localizada, com a Regional (num total de cinco: Baixo Acre; Alto Acre; Juruá; Purus; Tarauacá/Envira).

Em relação aos questionários contextuais aplicados aos alunos, tem-se o seguinte cenário:

TABELA 12 – QUESTIONÁRIOS CONTEXTUAIS: ALUNOS, SEAPE, ACRE, 2009 A 2012

EDIÇÃO	RESPONDENTES	QUESTÕES CONTEXTUAIS			
		DP	IE	EE	TQ
2009	24.328	6 (14,28%)	16 (38,09%)	20 (47,61%)	42
2010	33.146	5 (11,62%)	14 (32,55%)	24 (55,81%)	43
2011	37.057	3 (4,61%)	42 (65,61%)	20 (30,76%)	65
2012	36.488	4 (6,15%)	41 (63,15%)	20 (30,76%)	65

FONTE: Organizado da PLANILHA DE DADOS CONTEXTUAIS.

LEGENDA: DP = Dados Pessoais; IE = Intraescolares; EE = Extraescolares; TQ = total de questões.

Comparando-se o número de alunos participantes dos testes objetivos com o número de respondentes do questionário contextual, a participação neste último tipo de instrumento é maior em três das edições pesquisadas (2009, 2011 e 2012). Assim, em 2009, há 5 respondentes a mais no questionário contextual em relação

<sup>118</sup> Segundo informações disponíveis no Boletim Contextual, o “Índice Socioeconômico é calculado e padronizado de modo que a média de todos os alunos avaliados na edição de 2009 do Seape se iguale ao valor 100. Esse valor por si só não tem interpretação, mas serve de referência para observarmos quais são as condições socioeconômicas da sua Regional e Escola. Valores acima de 100 indicam melhores condições socioeconômicas, enquanto valores abaixo disso indicam piores condições em relação à média obtida para o Estado”. Informação disponível em: <<http://www.seape.caedufjf.net/revista-contextual/>>. Acesso em: 25 ago.2015.

aos participantes dos testes. Do mesmo modo, em 2011 são 66 respondentes a mais e em 2012 são 18 alunos a mais que participaram respondendo o questionário contextual. Apenas no ano de 2010 o número de participantes nos testes objetivos foi maior do que os respondentes do questionário contextual, numa diferença de 1.874 alunos a mais. As informações disponibilizadas para esta pesquisa não são suficientes para explicar este fato de que há mais respondentes no questionário contextual do que de alunos avaliados nos testes de proficiência.

Em relação às perguntas direcionadas aos alunos no questionário contextual, em 2009 foram 6 questões relativas aos dados pessoais (DP), diminuindo para 5 em 2010, 3 em 2011 e em 2012 foram lançadas 4 perguntas sobre: sexo, cor, idade, estado civil e se o aluno tem filhos.

Nas edições de 2009 e 2010, prevalecem as questões que contemplam indicadores extraescolares (IE), variando entre 47,61% e 55,81% do total de questões direcionadas aos estudantes. As questões IE dizem respeito aos seguintes aspectos: escolaridade da mãe, do pai ou do responsável do aluno, levantamento das condições sobre a rua e a casa onde mora, contemplando desde aspectos sobre a trafegabilidade, energia elétrica até fornecimento de água potável, saneamento básico e coleta de lixo.

Contempla, ainda, outras questões socioeconômicas como: recebimento do benefício nominado como Bolsa Família, existência de banheiro, rádio, geladeira, TV em cores, máquina de lavar roupa, aparelho de DVD, automóvel (carro/moto), computador, se a família dispõe de empregada doméstica ou faxineira, dentre outros. Investiga inserção do aluno em processos de letramentos por meio de perguntas sobre acesso a jornais diários de notícias, revistas de informação geral, dicionário e livros existentes na residência (sem considerar os livros escolares, jornais e revistas).

Muitas dessas informações eram coletadas no ato do preenchimento da ficha de matrícula. Mais recentemente, esse documento de entrada oficial do aluno na escola foi reduzido, permanecendo apenas informações relativas a endereço, contatos telefônicos, condições gerais sobre saúde e o pré-requisito da escolaridade anterior em relação à série atual. Considerando que nem todos os alunos fazem a avaliação do Seape/AC, com essa mudança na ficha de matrícula, o sistema deixa de coletar informações contextuais sobre a maior parte dos estudantes.

A respeito das informações intraescolares (IE), a maioria das perguntas do questionário contextual dos alunos nas edições de 2011 e 2012 diz respeito às condições sobre o local onde ocorrem os processos de ensino e de aprendizagem, bem como questões mais atinentes ao trabalho dos professores e às perspectivas de projetos futuros dos estudantes.

Os questionários também contemplam questões sobre: tempo em que o aluno estuda na escola, conquista de amizades no âmbito escolar, grau de satisfação em relação às condições materiais da escola, cumprimento de normas, nível de interesse e expectativa dos professores em conhecer seus alunos e tratá-los com respeito etc. O clima escolar também é investigado a partir de indicadores dispostos nas seguintes questões que compõem as edições de 2011 e 2012 (mas não apareciam nas edições anteriores):

- *Os professores favorecem alguns alunos mais do que outros.*
- *Acho que vale a pena estudar nesta escola.*
- *Os professores nunca conversam com os alunos sobre nossos planos para o futuro.*
- *Os professores me incentivam a fazer coisas novas.*
- *A minha escola incentiva seus alunos a serem criativos.*
- *Os alunos são punidos frequentemente por coisas que não fizeram.*
- *As punições na escola sempre são justificadas.*
- *Os alunos são castigados por qualquer motivo.*
- *Perdemos muitas aulas porque os professores faltam com frequência.*
- *Os professores sempre começam as aulas na hora certa.*
- *Os professores têm dificuldade para fazer os alunos entrarem na sala para o início das aulas.*
- *Quando os professores pedem silêncio, os alunos obedecem rapidamente.*
- *Muitos alunos durante as aulas ficam do lado de fora da sala fazendo barulho.*
- *Quando faço algo correto, os professores sempre me incentivam e elogiam.*
- *Por qualquer motivo, os alunos são colocados para fora de sala de aula.*
- *Eu me dou bem com meus colegas de sala.*

Numa escala de concordância crescente, as questões dispunham de quatro alternativas (*concordo; concordo pouco; discordo pouco; discordo muito*) as quais foram atribuídos diferentes valores e distribuídas numa escala de 0 a 10. Esse procedimento é descrito na *Revista da Gestão Escolar* de 2013. Ao se tomar como referência a Edição Seape/AC 2012, explica-se:

Através da escala, três grupos de respostas foram criados, de acordo com a percepção dos alunos em relação ao clima escolar, em sua dimensão normativa. Os grupos de percepção são:

- » Percepção de que o contexto normativo do clima escolar é ruim, segundo os alunos.
- » Percepção de que o contexto normativo do clima escolar é razoável, segundo os alunos.
- » Percepção de que o contexto normativo do clima escolar é bom, segundo os alunos. (ACRE, 2013c, p. 24).

### Como mecanismo facilitador da análise dos resultados de 2012:

as escolas foram divididas em três grupos diferentes, de acordo com o valor que agregaram a seus alunos. O valor agregado de cada escola foi estabelecido de acordo com a comparação entre o desempenho médio esperado para a escola, tendo em vista a condição socioeconômica de seus alunos e professores, e o desempenho, de fato, obtido pela escola, com base nos resultados de 2012 do Seape. Os grupos de escolas por valor agregado são:

»Escolas sem valor agregado: são aquelas cujo desempenho esperado para elas é menor ou igual ao desempenho que elas, efetivamente, obtiveram nas avaliações [...];

»Escolas com baixo valor agregado: são aquelas cuja diferença entre o desempenho observado e o desempenho esperado para elas é maior do que zero e menor do que 25 pontos de proficiência (meio desvio padrão da escala) [...];

»Escolas com alto valor agregado: são aquelas cuja diferença entre o desempenho observado e o desempenho esperado para elas é maior do que 25 pontos de proficiência. (ACRE, 2013c, p. 24).

Esse valor agregado considera a comparação entre o desempenho médio esperado para a escola, a condição socioeconômica do quadro docente e discente e os indicadores de desempenho alcançados pela instituição. Ao se tomar como referência a 4ª edição do Seape/AC, realizada em 2012, tem-se a seguinte constatação:

quanto melhor a avaliação que este contexto do clima apresentava, maior o percentual de escolas que agregavam alto valor ao aprendizado dos alunos. Esses dados levam à conclusão de que é importante que o gestor fique atento ao cumprimento das normas de sua escola. (ACRE, 2013, p. 25).

As conclusões apontadas pelas análises realizadas pelo Caed a respeito do clima escolar recomendam a necessidade de foco no trabalho do gestor escolar. Tal questão indica que a forma de operar os dados pende muito mais para responsabilizar o gestor escolar e, conseqüentemente, a escola pelos resultados identificados na avaliação. Essa tendência de responsabilização ressalta muito mais as semelhanças com a condução do sistema avaliativo em nível nacional do que uma coloração local ao Seape/AC.

As demais questões do questionário contextual dos alunos que compõem os aspectos intraescolares se atêm a identificar o perfil da gestão no interior das escolas. São estas as questões:

- *Na sua escola há alguma eleição para representante de turma?*
- *Esse representante de turma participa de reuniões com os professores e a direção da escola?*
- *Na sua escola, as opiniões dos alunos chegam até a direção?*
- *Na direção da escola sempre sou atendido com respeito e paciência.*
- *Posso contar com a direção da escola para resolver meus problemas.*

Tais indagações retratam a necessidade de se investigar se a gestão da escola é ativa, democrática e se tem um grau de envolvimento considerado eficiente na resolução dos problemas vivenciados pelos alunos.

O questionário contextual é um instrumento com potencial para captar a dinâmica do contexto do sistema de ensino público local, contudo, nas quatro primeiras edições do Seape/AC (2009 a 2012), com base nos documentos enviados às escolas, nas Oficinas de Apropriação dos Resultados, nos meios de comunicação local, no site da SEE/AC, nas publicações do Seape/AC, enfim, em todas as formas de divulgação deste sistema avaliativo, as informações sobre os fatores intra e extraescolares são muito pouco exploradas, bem como pouco se exploram as possibilidades de cruzamento dos dados quantitativos com as informações coletadas pelos instrumentos contextuais. Assim, trata-se de um instrumento com potencial significativo de uso, mas pouco explorado efetivamente.

No *Boletim Contextual* informa-se que, além desse instrumento de divulgação, há um outro nominado *Boletim Técnico de Análises Contextuais*, publicação endereçada exclusivamente à SEE/AC na qual, segundo o Caed, constam todas as perguntas apresentadas nos questionários, com informações mais detalhadas. Tais elementos subsidiam análises e discussões por parte dos técnicos da Secretaria, sob a consultoria do Caed. Este boletim mais detalhado não foi disponibilizado para esta pesquisa, mas as informações contextuais foram repassadas numa planilha com as perguntas e as respectivas respostas tabuladas. Tanto este Boletim Técnico como esta planilha sobre as informações contextuais não são socializados com a escola.

Ao cruzar as informações constantes no questionário contextual que dizem respeito à origem social e às questões econômicas do aluno e de sua família, as condições em que ele estuda, relacionando os resultados educacionais dos mesmos ou as condições materiais da escola, pode-se identificar um passo importante no cumprimento daquilo que é anunciado como principal objetivo da pesquisa contextual, integrante do Seape/AC:

mais do que informar aos educadores e à comunidade escolar a importância dos fatores associados ao desempenho, é chamar a atenção para o fato da escola ter significativa importância no aprendizado dos estudantes e poder, assim, fazer uma grande diferença em suas vidas. (ACRE, 2009, p. 7).

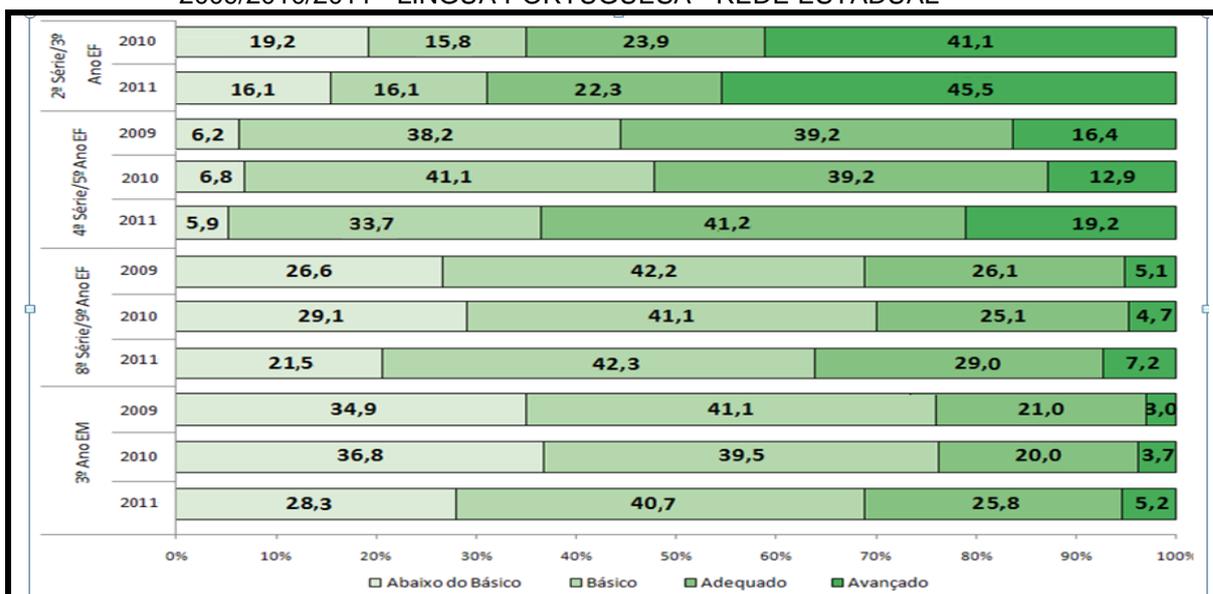
As escolas podem ser um diferencial na vida dos estudantes, contudo esta questão depende de uma conjugação de fatores tais como: as condições de estrutura e materiais didáticos disponíveis, a valorização docente, o grau de democracia da gestão, dentre outros elementos inerentes à gestão do sistema e à dinâmica escolar que, inclusive, algumas dessas informações são coletadas no questionário contextual e que precisam ser melhor exploradas e interpretadas.

Ao investigar fatores associados ao desempenho, a intenção é que as informações coletadas sirvam como ferramenta para a gestão escolar e para a prática pedagógica. Contudo, quando a SEE/AC apresenta os resultados de cada edição do Seape/AC, o foco vem sendo o desempenho dos alunos; assim, nas apresentações formais dos secretários de educação<sup>119</sup> exploram-se os padrões de desempenho eminentemente quantitativos, como nos exemplos:

- comparações de resultados de participação (alunos previstos/alunos avaliados) por ano/série e edição entre a rede estadual e municipais;
- padrões de desempenho estudantil por disciplina e série avaliada.

Esses são aspectos bastante explorados pela SEE/AC por ocasião da apresentação dos resultados às escolas, como se pode observar nos gráficos seguintes:

GRÁFICO 7 – DISTRIBUIÇÃO DO PERCENTUAL DE ALUNOS POR PADRÃO DE DESEMPENHO – 2009/2010/2011 - LÍNGUA PORTUGUESA - REDE ESTADUAL

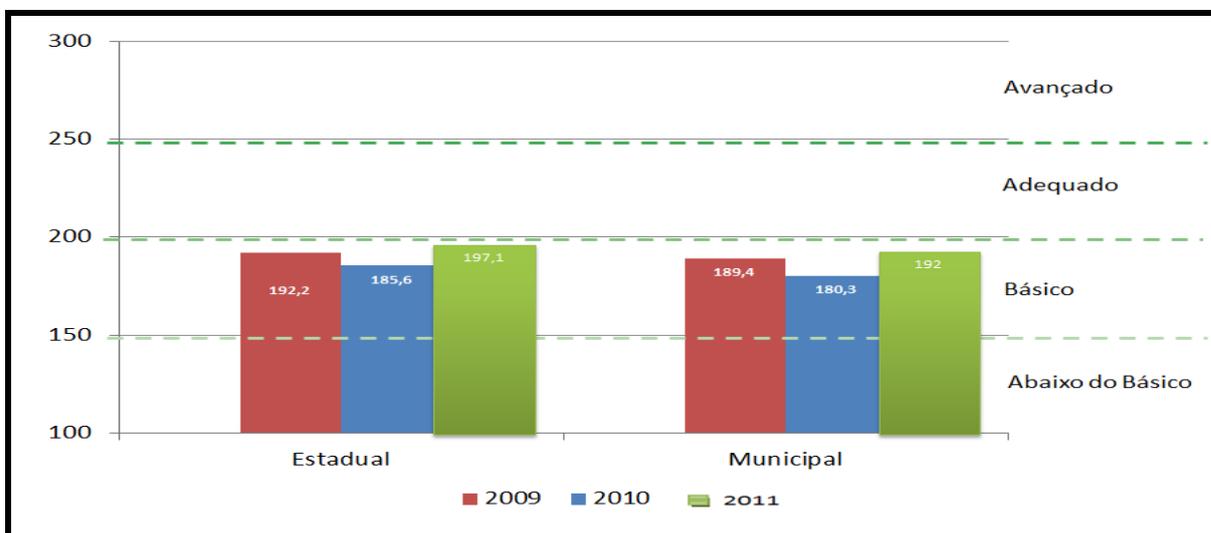


FONTE: SEE/AC, 2011 (cedido à autora em mídia digital).

<sup>119</sup> Como pesquisadora, participei como ouvinte de duas apresentações do Ex-Secretário de Educação, Daniel Zen e uma do atual Secretário, Prof. Marcos Brandão, e ambos os materiais (em mídia) me foram disponibilizadas ao final em pen-drive.

▪ Evolução das Proficiências Médias, por edição;

GRÁFICO 8 – EVOLUÇÃO DAS PROFICIÊNCIAS MÉDIAS – 2009/2010/2011 – MATEMÁTICA - 4ª SÉRIE/5º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL - REDE ESTADUAL/MUNICIPAL



FONTE: SEE/AC, 2011 (cedido à autora em mídia digital).

Nota-se que no formato de divulgação dos resultados, o foco é a evolução dos indicadores de desempenho, apresentada desvinculada dos dados de contexto, nesse sentido, não difere da configuração que a imprensa local dá aos resultados do Seape/AC.

Como os dados são apresentados com um foco nos resultados dos testes, nas ocasiões em que a SEE/AC apresenta os resultados às escolas desconsidera os indicadores como, por exemplo, o número de alunos por turma, o acervo bibliográfico disponível na escola, a carga horária e as condições de trabalho docente, a efetivação e o fortalecimento dos mecanismos democráticos da gestão escolar, o nível socioeconômico dos alunos, dentre outros aspectos. Todos eles colocariam a avaliação como a culminância de um trabalho que se inicia no planejamento, há todo um investimento de esforços na execução, precisa passar por um monitoramento que se expressa nos dados da avaliação, mas que não se encerra nos resultados, uma vez que todo o processo é retroalimentado por ela.

Os dados e as informações coletados são indicadores e não verdades incontestáveis, assim, os seus usos podem ser empregados na “forma de instrumentos de produção de mudanças” (WERLE; MANTAY; ANDRADE, 2009, p. 141), sem desconsiderar a complexidade do campo educacional e seus múltiplos processos de regulação, que podem ser conduzidos tanto de forma a considerar o

processo e respeitar a dinâmica do contexto educativo como podem reduzir-se a indicadores quantitativos numa perspectiva de supervalorização deles.

### 4.3.1 Composição dos testes do Seape/AC

Elaboradas pelo Caed, as provas são compostas por questões objetivas<sup>120</sup>, de forma contextualizada – este aspecto é assegurado nas entrevistas e visualizado em algumas questões ilustrativas que são apresentadas no material de divulgação do Seape/AC e nas oficinas de apropriação dos resultados –, cada uma relacionada a uma capacidade/descritor.

No seu conjunto, esses descritores compõem a matriz de referência ou área de conhecimento de cada disciplina e série avaliada. Nesse formato de organização, é possível identificar, por edição do Seape/AC, a pontuação obtida em cada descritor e a média de cada ano, possibilitando comparações de desempenho e intervenções pedagógicas específicas para cada tipo de aprendizagem. Dos quatro entrevistados, dois deles trazem à tona um caso singular que se destacou porque o desempenho dos alunos em geometria, num determinado ano, foi considerado na avaliação como *abaixo do básico*:

Eu lembro muito bem, esse caso da geometria que chamou atenção porque foi muito baixo o desempenho dos alunos nesse aspecto, então tínhamos que trabalhar com todas as escolas naquele momento e começar a pensar numa formação continuada prá geometria, com foco na geometria, então você tem toda uma leitura dentro da secretaria prá poder pensar o macro e depois divulgar os resultados prá escolas, nós íamos aos municípios também juntando as equipes da secretaria estadual e dos municípios prá discutir isso e, a partir daí, definir as demandas tipo formação continuada em quê, quando, mas com certeza toda a discussão de formação continuada passou a ser oriunda desse trabalho, então, à medida em que íamos enxergando os problemas, íamos também pensando numa formação continuada com mais foco, porque não é por falta de formação continuada que a educação não vai bem, sempre teve, ocorre que quase sempre você pensava na secretaria uma formação continuada uniforme. (Informação verbal).<sup>121</sup>

Então, uma das ações decorrentes do Seape/AC é não uma formação continuada definida de forma genérica aos docentes, mas fundamentada em necessidades específicas de atualização de conteúdos em que os alunos mais

<sup>120</sup> As provas do Seape têm a seguinte configuração: no 3º ano do EF são 28 itens, sendo 14 de LP e 14 de MAT; no 5º ano do EF são 44 itens, sendo 22 de LP e 22 de MAT; no 9º ano do EF são 52 itens, sendo 26 de LP e 22 de MAT; e no 3º ano do EM são 52 itens, sendo 26 de LP e 22 de MAT.

<sup>121</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Sobre ações decorrentes do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

demonstraram dificuldades. Além disso, os resultados identificados pelo Seape/AC possibilitam uma maior proximidade da gestão da rede estadual com as redes municipais, dada a capacidade instalada que o Estado tem em responder às demandas específicas de formação em serviço.

Segundo os entrevistados, a ideia não é que a avaliação realizada pelo Seape/AC se sobreponha à Prova Brasil, mas ampliar o número de questões/descriptores avaliados e, até, viabilizar comparações. Como no Saeb, o sistema acreano tem como metodologia de análise estatística de dados a Teoria de Resposta ao Item (TRI).

Enquanto a Prova Brasil é realizada a cada dois anos, a avaliação do Seape/AC é anual, como já mencionado, e ambas se efetivam de forma censitária. Nesse aspecto, quando indagados sobre as razões de se manter um sistema próprio de avaliação mesmo com a aplicação da Prova Brasil, a partir de 2005, efetivando-se de forma censitária (antes disso, o Saeb era amostral), os entrevistados assim se posicionam: o Seape/AC “é uma radiografia mais clara da situação” (informação verbal),<sup>122</sup> além do fato de uma complementar a outra.

Além disso, com uma sistemática efetivada em cada ano letivo tem-se a “perspectiva de criar intervenções rápidas” (Informação verbal)<sup>123</sup> e há a possibilidade de se construir “as alternativas de superação dos problemas e, também, gerando elementos para o planejamento de ensino” (Informação verbal)<sup>124</sup> com o ano letivo ainda em curso.

Segundo informações da Coordenação de Avaliação Escolar, geralmente as aplicações de provas do Seape/AC duram uma semana<sup>125</sup> e as duas provas (Língua Portuguesa e Matemática) são aplicadas na última semana de novembro ou na primeira de dezembro. Normalmente, a divulgação de resultados ocorre nos primeiros meses do ano letivo do ano subsequente.

Para que os professores tenham conhecimento das questões contextualizadas, no *Boletim de Resultados da Escola*, publicado após cada edição do Seape/AC, são apresentados alguns itens que compuseram os testes, a fim de

---

<sup>122</sup> GUILHERME, Maria Cristina Maia. **Sobre as razões de manter o Seape após a Prova Brasil ser censitária.** Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>123</sup> CALIXTO, Josenir Araújo. **Sobre a implementação do Seape/AC.** Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>124</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Sobre a implementação do Seape/AC.** Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>125</sup> Segundo a Coordenação de Avaliação da SEE/AC, responsável pela logística, este é o tempo necessário para que a avaliação seja realizada.

que esses profissionais, e demais interessados, possam tomar algumas questões como parâmetro e compreendam os intervalos de padrões de desempenho alcançados pelos alunos.

O professor participa da elaboração de alguns itens, mas não trabalha diretamente no processo de aplicação das provas do Seape/AC. Como se trata de uma política delineada pela equipe gestora que compõe o Governo, ainda que o Seape/AC avalie o desempenho do aluno e nisto estejam incluídas questões de natureza pedagógica, as avaliações externas são pensadas de fora para dentro da escola, não há nenhuma nuance que tenha sido oriunda do ideário dos docentes. Em algum momento, o docente precisa ser ouvido, sob pena de serem implementadas políticas deslocadas do contexto em que a educação se realiza.

Supõe-se que, se a ausência do professor se mantém em relação à apropriação dos resultados e as decorrências oriundas das avaliações externas, o risco poderá ser a exclusão dos docentes na definição do currículo e dos demais aspectos que implicam a condução e a qualidade da educação, ainda que o currículo também seja definido pelas normas institucionais em que os professores estão inseridos e se possa definir outras em conjunto com a equipe gestora da escola e, também, o fato desses profissionais se configurarem como atores importantes na elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP) das instituições escolares.

#### **4.3.2 Escalas de proficiência, potencial de acesso e apropriação dos resultados**

No Seape/AC o desempenho dos alunos é demonstrado numa medida específica denominada *escala de proficiência*, um instrumento de referência própria, que varia de 0 (zero) a 500 (quinhentos) e se expressa em quatro padrões de desempenho, que definem a média de desempenho do grupo avaliado distribuída em ordem ascendente, desta forma: *abaixo do básico*, *básico*, *adequado* e *avançado*<sup>126</sup>. Assim, procura-se traduzir a medida em diagnósticos qualitativos.

---

<sup>126</sup> Muito embora o Seape/AC utilize a mesma escala do Saeb (à exceção do 3º ano do EF), no caso deste sistema nacional estes grupos são organizados por níveis numerados de 0 a 12 em Língua Portuguesa (LP) e de 0 a 13 em Matemática (MT). No 5º e 9º ano do EF os níveis são distribuídos de 0 a 9 em LP e de 0 a 12 em MT; no 3º ano do EM os níveis são expressos de 2 a 11 em LP e de 6 a 13 em MT.

A correspondência de cada um desses níveis de proficiência tem uma calibração de referência diferente em cada série e disciplina avaliada; assim, o grau de desenvolvimento das habilidades e competências<sup>127</sup> associadas à expressão da régua numérica (de 0 a 500) é assim expresso nos dois quadros seguintes, sendo o primeiro deles relativo à disciplina de Língua Portuguesa:

QUADRO 4 – PADRÕES DE DESEMPENHO, SEAPE/AC, LÍNGUA PORTUGUESA – ESCALA DO 5º E 9º DO EF E DO 3º EM

Padrões de Desempenho	LÍNGUA PORTUGUESA		
	5º F	9º F	3º M
Abaixo do Básico	até 125	até 200	até 225
Básico	de 125 a 175	de 200 a 250	de 225 a 275
Adequado	de 175 a 225	de 250 a 300	de 275 a 325
Avançado	acima de 225	acima de 300	acima de 325

FONTE: Organizado das REVISTAS PEDAGÓGICAS DO SEAPE/AC.

Na disciplina de Matemática a escala organiza-se dessa forma:

QUADRO 5 – PADRÕES DE DESEMPENHO, SEAPE/AC, MATEMÁTICA – ESCALA DO 5º E 9º DO EF E DO 3º EM

Padrões de Desempenho	MATEMÁTICA		
	5º F	9º F	3º M
Abaixo do Básico	até 150	até 225	até 250
Básico	de 150 a 200	de 225 a 275	de 250 a 300
Adequado	de 200 a 250	de 275 a 325	de 300 a 350
Avançado	acima de 250	acima de 325	acima de 350

FONTE: Organizado das REVISTAS PEDAGÓGICAS DO SEAPE/AC.

Nesse formato, observam-se alguns elementos: 1º) para cada etapa de escolaridade exige-se um grau de proficiência maior, pois ela é comparativa na mesma régua (na escala de 0 a 500); 2º) no 9º ano EF a escala inicia-se pelo padrão considerado adequado na etapa de escolarização anterior, indicando que para estar numa série mais avançada, o esperado é que o aluno atinja um grau proficiência aceitável em relação à série anterior; 3º) no 3º ano EM a escala inicia-se pelo padrão considerado básico no 9º ano EF.

No geral, o Seape/AC utiliza a mesma escala do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb/Inep/MEC), fato que possibilita que as notas de desempenho identificadas sejam comparáveis entre estes dois sistemas avaliativos ao longo das séries históricas. Nesse caso, a diferença entre as escalas do Saeb e

<sup>127</sup> Não há consenso na utilização dos termos *competências* e *habilidades* que têm uma íntima relação com a necessidade de adequar a escola ao mundo do trabalho, uma vez que seus significados estão próximos à *competição* e *competitividade*. Sobre esta questão ver Silva (2003).

do Seape/AC dá-se em relação ao 3º ano do EF. Em Matemática utiliza-se a mesma escala adotada pelo Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul (SAERS). Em Língua Portuguesa utiliza-se a mesma Escala de Proficiência em Leitura do Programa de Avaliação da Alfabetização (Proalfa) que compõe o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (Simave/MG)<sup>128</sup>, conforme demonstrado no quadro a seguir:

QUADRO 6 – PADRÕES DE DESEMPENHO, SEAPE/AC, MATEMÁTICA E LÍNGUA PORTUGUESA – ESCALAS DO 3º ANO EF

PADRÕES DE DESEMPENHO	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA
Abaixo do Básico	até 725	até 400
Básico	de 725 a 800	de 400 a 450
Adequado	de 800 a 850	de 450 a 500
Avançado	acima de 850	acima de 500

FONTE: Organizado das REVISTAS PEDAGÓGICAS DO SEAPE/AC.

O material pesquisado não indica os motivos para essa decisão de utilizar uma escala diferenciada para o 3º ano do Ensino Fundamental. Como nos exames nacionais, há escalas diferentes nas duas disciplinas avaliadas, contudo, na Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)<sup>129</sup> é diferente, pois nesta avaliação a escala é definida em níveis de aprendizagens (de 1 a 4). Na ANA, em Língua Portuguesa, além das escalas serem diferentes, há uma para a escrita e outra para a leitura.

O Seape/AC apresenta as seguintes possibilidades de acesso aos resultados:

- edição: (nesse caso, anual: 2009/2010/2011/2012);
- rede: (estadual e municipais);
- ano/série): 2ª série/3º ano EF; 4ª série/5º ano EF; 8ª série/9º ano EF; 3º ano EM;
- regional: 1) Baixo Acre; (2) Alto Acre; (3) Juruá; (4) Purus; (5) Tarauacá/Envira;
- por município: (com a adesão da totalidade dos 22 municípios acreanos);
- por escola;

<sup>128</sup> Ambos, Simave e SAERS, são sistemas de avaliação educacional realizados a partir de contratação do Caed.

<sup>129</sup> Essa avaliação, criada em 2012 e iniciada em 2013, no ano de 2015 é cancelada. O corte de gastos é o principal motivo alegado pelo Governo Federal. Informação disponível em: < <http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,governo-federal-cancela-avaliacao-de-alfabetizacao-para-cortar-gastos,1723094>>. Acesso em: 9 out.2015.

- por turma;
- por aluno - neste caso, o acesso do usuário tem proteção por *login* e senha. Os demais acessos são de domínio público no site do Caed/UFJF.

É possível, por exemplo, acompanhar a evolução da escola ao longo das edições do Seape/AC, podendo-se estabelecer comparações a partir do desempenho dela mesmo, ou em relação à rede que ela pertence. O desempenho pode ser definido por uma média expressa em indicadores, como forma de sintetizar os resultados da escola, do Município, da Regional e do Estado. Também é possível identificar o percentual de alunos em cada nível de proficiência e o percentual de participantes.

#### **4.4 Ajustes e desvios da política em ação: avaliação como suporte da gestão de resultados**

A avaliação em larga escala não é uma mera certificação da qualidade, uma vez que pode retroalimentar o planejamento e contribuir para definir políticas educacionais. Contudo, no paradigma da *gestão pública orientada para resultados*, assumido publicamente pela SEE/AC no seu site, os indicadores, e inclusive os indicadores mais recentes, são tomados como a expressão do desempenho e não um, dentre tantos outros, indicativo da qualidade.

Do planejar até a avaliação, o foco nos resultados pode comprometer a necessidade de se olhar mais detidamente o processo educativo. Ainda assim, a construção do plano (2011-2014) e do mapa estratégico da SEE/AC considera estas as etapas da *gestão pública orientada para resultados*: 1) planejamento; 2) execução; 3) monitoramento, acompanhamento e supervisão; e 4) avaliação.

O monitoramento, o acompanhamento e a supervisão são instrumentos que podem ser considerados aliados do processo de execução; no entanto, com a orientação para resultados pode-se desfocar o sentido pedagógico da avaliação em larga escala e considerá-la como a culminância do processo educativo, numa espécie de círculo, em que se avalia para se avaliar de novo.

No preâmbulo da Instrução Normativa n.º 06/2014, alguns argumentos são elencados, e aqui há um destaque para dois deles:

CONSIDERANDO a avaliação da aprendizagem dos alunos eixo para a definição das políticas públicas dos sistemas de educação e para a elaboração do Plano do Desenvolvimento da Escola – PDE;  
 CONSIDERANDO a necessidade de a SEE desenvolver, em parceria com as escolas, procedimentos e instrumentos de avaliação da aprendizagem dos alunos, concebida como **elemento catalisador da gestão de resultados e eixo orientador das políticas educacionais na busca da eficiência e da produtividade**. (ACRE, 2014, não p., grifo nosso).

Além de o Seape/AC constituir um eixo orientador na definição de políticas públicas e suporte nos planos e planejamentos educacionais (potencial pedagógico), é instrumento que possibilita dinamizar a gestão de resultados, claramente assumida pelo Governo, além de estimular a eficiência e a produtividade. Note-se que um dos pontos fortes da gestão do sistema de ensino no Acre é, desde o primeiro mandato da Frente Popular do Acre (FPA) nos idos de 1999, o planejamento das ações e, como decorrência dos sucessivos planejamentos estratégicos, o estabelecimento de metas que culminam na política de gestão de resultados.

Observa-se que no texto da política não há evasivas, assim, a gestão de resultados é a tônica assumida pelas estruturas de poder da gestão estadual e que alguns dos avanços alcançados e largamente propagandeados pelo Governo são concessões e estratégias de cooptação ao projeto da Frente Popular do Acre (FPA) que, ao mesmo tempo em que dialoga com a sociedade por meio dos fóruns populares (sobretudo nas primeiras gestões da FPA), compromete-se com um modelo gerencial, ainda que sob um novo formato, se não é a competitividade do mercado instalada, é a pressão expressa pela cobrança por produtividade.

As ações desencadeadas por uma gestão, sejam elas dos sistemas de ensino, sejam de iniciativa da gestão escolar, pressupõem monitoramento de ações. E esse monitoramento é facilitado quando o Seape/AC, ano a ano, coleta dados por escola ou mesmo por turma, neste último caso, é possível, inclusive, monitorar o professor ou a escola de uma forma amiúde:

dentro da escola a gente começava a fazer um identificador do desempenho de alunos com determinados professores, então se você tem quatro turmas, três turmas estão dentro do mesmo padrão, é sinal de que elas têm ali uma **unidade pedagógica e se tem um desvio, aí você precisava identificar qual era a razão deste desvio**: poderia ser a turma com maior índice de distorção idade-série? Poderia ser a turma com maior índice de pobreza? Poderia ser uma turma que o professor não fosse tão qualificado quanto os demais? Poderia ser uma turma que tivesse um problema maior de vulnerabilidade social? Então você começava a levantar hipóteses, então na

medida em que você conseguia enxergar e levantar hipóteses, você começava a fazer essas informações. (Informação verbal, grifo nosso).<sup>130</sup>

Nessa linha de compreensão expressa anteriormente pelo ex-Diretor de Ensino da SEE/AC, atingir o padrão médio de desempenho apontado pela avaliação em larga escala significa que o aluno “iniciou um processo de sistematização e domínio das habilidades consideradas básicas e essenciais ao período de escolarização em que se encontra” (ACRE, 2012, p. 18). Observa-se que o posicionamento do gestor retrata um compromisso com o desempenho dos estudantes e a necessidade de compreensão do contexto em que eles estão inseridos. Na visão do gestor, quando há o “desvio” do padrão previamente definido, significa que o aluno não alcançou as metas educacionais definidas pela gestão do sistema educativo e, sendo assim, há uma propensão em intensificar-se o monitoramento da qualidade do ensino.

Paulatinamente, a avaliação vai se consolidando e adquirindo uma centralidade na definição de regulamentos e dispositivos de regulação que se estabelecem no sistema de ensino, justificada na necessidade de expansão da oferta e da qualidade do ensino público. Assim, um dos aspectos que contribuem para responder à segunda questão desta pesquisa – *quais políticas decorrem da implementação do Seape/AC?* – diz respeito ao fato de que as informações e os dados coletados municiam e justificam as tomadas de decisões na política em sintonia com a gestão de resultados assumida pelo Governo do Estado do Acre.

Em entrevista concedida, o ex-governador Binho Marques (2007-2011) analisa o momento inicial de institucionalização do Seape/AC, implementado no seu mandato, da seguinte forma:

A efetivação dessa política se deu como consequência de todo o trabalho que até então o Estado vinha desenvolvendo como forma de garantir a todos uma educação com qualidade. Naquele momento a SEE contava com uma equipe que havia adquirido uma boa base de qualificação para implementar o sistema e o governo aprovava o Proacre, programa de financiamento do Bird, com o objetivo de desenvolver áreas estratégicas do Estado, dentre elas a educação. Nesse contexto e, a partir de um processo licitatório, o Caed foi a instituição responsável pela implementação do sistema. (Informação verbal).<sup>131</sup>

<sup>130</sup> CALIXTO, Josenir Araújo. **Sobre a participação dos professores no Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>131</sup> ALMEIDA JÚNIOR, Arnóbio Marques de. **Sobre a implementação da política de avaliação em larga escala via Seape/AC**. Brasília, 2015. Entrevista.

Com a ampliação de sentido e importância, a avaliação se estrutura inicialmente como ferramenta para a gestão do sistema público de ensino, ainda que haja alguns direcionamentos para que o uso dos seus resultados se oriente para questões ligadas mais diretamente à dinâmica da sala de aula. As evidências demonstram que o Seape/AC tem um início marcado pela perspectiva diagnóstica do sistema, no sentido de obter dados para dimensionar melhor e intervir de forma mais propositiva nas redes de ensino, mas vai paulatinamente servindo de subsídio para questões mais localizadas ao espaço da sala de aula:

ao mesmo tempo que nós estávamos pensando num sistema de avaliação, nós estávamos implantando políticas públicas prá interferir dentro do sistema e começar a mudar, ou seja, a superar determinados problemas que nós havíamos identificado, seja problemas de gestão, problemas de ensino, problemas de recursos. (Informação verbal).<sup>132</sup>

Concebida, desenvolvida e controlada pela SEE/AC, a avaliação adentra as unidades escolares por meio da *gestão de resultados* assumida pelo Governo do Estado. Além do controle dos indicadores escolares via Seape/AC, o controle do cumprimento de metas efetiva-se por meio do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), das pressões por resultados nas reuniões com os diretores de escolas no sentido de que se cumpram as metas previamente definidas. Tais questões são indícios de que o Seape/AC compromete sua dimensão educativa e pedagógica, ao se distanciar de sua concepção como instrumento de controle social, para um instrumento de pressão por resultados.

Como essas pressões se dão numa correlação desigual de poder, as partes que ocupam as posições mais altas na hierarquia da gestão do sistema de ensino pressionam por produtividade, num discurso que se constitui em um mecanismo de responsabilização branda, não no sentido de responsabilidade compartilhada, mas na perspectiva de obrigação de resultados por parte da gestão das escolas, dos coordenadores de ensino e dos professores.

Justamente pelo fato de a gestão escolar ser considerada um ponto central na gestão de um sistema de ensino focado em resultados, ela ocupa lugar de destaque quando o assunto é avaliação. Sobre os gestores escolares recai boa parte da expectativa da equipe da SEE/AC, sobretudo, no sentido de garantir que a referida “qualidade para todos” seja expressa nos resultados do desempenho dos alunos no

---

<sup>132</sup> SILVA, Maria Corrêa da. **Sobre a implementação do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

Seape/AC. Contudo, nenhum sistema avaliativo é uma radiografia completa, uma vez que os resultados do desempenho dos alunos são apenas indicadores de qualidade. A literatura aponta que desconsiderar isso é exagerar o poder das avaliações.

Outro elemento que evidencia as ações decorrentes do Seape/AC se manifesta no tratamento dado às escolas que apresentam os melhores indicadores de desempenho: a estas é dado um destaque diferenciado, de forma sutil como, por exemplo, quando essas instituições são convidadas a apresentarem suas experiências exitosas nos eventos promovidos pela SEE/AC, ou mesmo quando participam de momentos culturais que são efetivados sob o destaque de trabalhos desenvolvidos por escolas que alcançaram os melhores desempenhos no Seape/AC. Assim, as escolas com melhor desempenho são festejadas, com ampla cobertura pela imprensa local e no site oficial do Governo do Acre:

Nesta semana, o secretário da SEE, Marco Brandão, durante suas agendas de visitas, esteve na Escola Estadual João Mariano da Silva, que obteve o melhor desempenho na rede pública estadual de ensino nos resultados do Seape. “É gratificante e nos enche de orgulho perceber o empenho e a dedicação dos profissionais da escola pela educação. O que vocês estão fazendo eleva a autoestima das crianças e constrói, além dos conhecimentos científicos, valores morais”, disse o secretário. A escola também superou, nos seus resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), as projeções para 2017 (no 5º ano do ensino fundamental) e para 2019 (no 9º ano do ensino fundamental). Para a gestora da Escola João Mariano, Eliete Maia, “tudo vem da dedicação com que fazemos o nosso trabalho”. (ACRE, 2014, não p.).

Esse discurso de exaltação da competência considera que os bons índices alcançados é um mérito da escola que soube aproveitar os investimentos aplicados pelo Governo e, nesse sentido, na comemoração<sup>133</sup> dos melhores resultados, a festa acaba por colocar as escolas com os piores índices em uma posição sem evidência e num espaço de menor prestígio. Tudo isso sem levar em consideração os dados de contexto coletados pelo próprio sistema oficial de avaliação do Estado.

A concepção inicial de avaliação, constante do projeto básico<sup>134</sup> do Seape/AC, considera a avaliação em sua perspectiva diagnóstica. Tal

---

<sup>133</sup> O título sugestivo da matéria é *Secretaria de Educação comemora resultado do Seape*. (ACRE, 2014d).

<sup>134</sup> O projeto básico compõe o Termo de Referência redigido com o intuito de definir as orientações à empresa terceirizada que viesse a firmar contrato com o Governo do Estado. Este documento é encaminhado via Ofício 0894/2009, datado de 21 de dezembro de 2009, endereçado à Secretaria de Planejamento do Estado. Trata da abertura de Processo Licitatório tendo como objeto Contratação de Consultoria para realizar avaliação externa do Sistema Estadual de Ensino.

intencionalidade se assenta numa definição ampla de avaliação e de política pública. Se essa lógica inicial tivesse sido mantida, o Seape/AC poderia ter mais condições de subsidiar as ações realizadas por meio de um monitoramento mais propositivo. Assim, a política avaliativa poderia contribuir tanto com a gestão do sistema de ensino como com aspectos mais voltados para a melhoria do desempenho escolar, sem focar excessivamente na gestão de resultados, exaltada de tal forma que prioriza a observância das metas previamente traçadas, sem observar as devidas mediações inerentes ao caráter educativo da avaliação.

O modo de operar a avaliação definido nesse Projeto Básico tem a seguinte descrição: “uma forma conjunta de trabalho que possibilite a construção dos itens dos professores da rede e permita aos técnicos da SEE/AC participar da pré-testagem e validação dos mesmos” (ACRE, 2009a, p. 8). Esse documento inicial do Seape/AC sinaliza a participação docente e o trabalho conjunto; contudo, quando indagados sobre a participação dos professores e demais profissionais da escola nesse sistema avaliativo, um dos entrevistados assim se posicionou:

**Essa é uma questão que a gente [referindo-se à equipe gestora da SEE/AC] precisa avançar** porque os professores eles precisam se apropriar da avaliação como ferramenta, não do Seape, mas de todo o processo de avaliação [...]. **Os professores devem ter uma participação maior no Seape, já tem alguns, alguns participam na elaboração de itens, mas é um número muito reduzido**, então nós fazemos oficinas de elaborações de itens para nossos professores, então nossos professores elaboram itens e esses itens são utilizados na avaliação, e alguns itens nossos são utilizados em outros estados, mas **a principal apropriação, a principal colaboração que os professores têm que fazer é de como essa ferramenta, como toda as ferramentas que chegam na escola [...]** e ele precisa fazer uma crítica ao Seape, no sentido de como é que o Seape... como é que a gente vai poder aproximar aquilo que tá sendo ensinado, daquilo que tá sendo avaliado, **quando a gente fala aproximar não significa que é preparar para o Seape, é preparar para a avaliação externa, mas garantir que determinadas competências que são tão elementares, sejam de fato, adquiridas.** (Informação verbal, grifos nossos).<sup>135</sup>

Aqui, percebe-se a distância entre a compreensão dos gestores a respeito da condução do processo avaliativo do sistema e o envolvimento dos docentes e demais profissionais que trabalham na escola. Tal questão confirma a tendência nos estudos da área: a etapa do uso dos resultados pelos professores é a mais frágil, ressaltando que esta questão não se trata de uma problemática exclusiva do sistema oficial de avaliação do Acre.

<sup>135</sup> CALIXTO, Josenir Araújo. **Sobre a participação dos professores no Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

Ao se considerar que o Seape/AC tem potencial para identificar indicadores de desempenho educacional, o professor como um dos agentes públicos mais próximos do processo de ensino e de aprendizagem precisa se apropriar desta ferramenta. Sobre a questão a respeito de *como os professores e demais profissionais da escola participam do Seape/AC?* obteve-se a seguinte resposta:

só ficando só sabendo, ele não aplica as provas, ele só vai trabalhar os resultados depois. Da logística ele não participa, só como apoio na escola porque a gente não pode tirar professor da sala de aula prá fazer aplicação. Então a participação dele é com relação aos resultados. Ele até pode ficar na sala, mas não é obrigado e não pode manusear o material. (Informação verbal).<sup>136</sup>

O fato de os professores não poderem manusear o material se justifica na questão de que os itens utilizados nos testes são sigilosos, exatamente por comporem o banco de dados das séries históricas e que, por isso mesmo, podem ser reutilizados para efeito de comparabilidade ao longo de séries históricas. Ainda assim, quando a escola participa da concepção de uma política educacional pode-se ter uma possibilidade maior de que as ações sejam desencadeadas por meio de um diálogo mais efetivo com a comunidade escolar e maior agilidade na compreensão e incorporação dos processos e procedimentos das proposições no âmbito educativo.

Com base nos indicadores de qualidade identificados pelo Seape/AC, o controle que o Estado exerce na educação básica configura-se como um monitoramento que se materializa pela via da regulação institucional do sistema público de ensino, quer por meio de instrumentos legais, quer sob formas mais brandas de responsabilização.

Como contraponto ao controle e à vigilância efetivados pelo poder de mando da autoridade reconhecida do Estado, é possível estabelecer vínculos entre avaliação e gestão democrática. A esse respeito, Mota (2003) aborda a questão da *participação autêntica* nas administrações públicas da seguinte maneira: “participar não implica necessariamente que todas as pessoas ou grupos opinem sobre todas as matérias, mas implica necessariamente algum mecanismo de influência sobre o poder.” (MOTTA, 2003, p. 371). Essa participação autêntica pode resultar numa regulação educacional que seja capaz de contribuir para articular um controle social propositivo sob um formato de política regulatória que assegure direitos.

---

<sup>136</sup> GUILHERME, Maria Cristina Maia. **Sobre a participação dos professores no Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

Segundo o ex-Diretor de Ensino da SEE/AC, a política de avaliação externa é concebida como:

um recorte do currículo, nós não vamos ensinar os nossos alunos nós não vamos fazer uma preparação para a prova, mas temos que dar o conteúdo de maneira ampla para formá-los, garantir o acesso dos alunos aos conteúdos conceituais, conteúdos procedimentais, conteúdos atitudinais que é isso que levaria ao pleno domínio do conhecimento. (Informação verbal).<sup>137</sup>

A base sob a qual se assenta a concepção inicial do Seape/AC fundamenta-se na perspectiva de assegurar direitos, em especial, a qualidade da educação pública que implica, dentre outros aspectos, a relação entre o órgão gestor da educação com as unidades escolares, bem como apropriação dos resultados da avaliação em duas direções: da parte gestão do sistema de ensino e, na segunda direção, por parte das próprias escolas, no sentido de que estas se apropriem tanto da dinâmica como dos resultados da avaliação. Em relação a esses dois aspectos, ao que parece, o Seape/AC avança na primeira direção, ou seja, no fortalecimento da gestão do sistema, como registra o mesmo entrevistado ao ser indagado sobre o que representa a implantação deste sistema próprio de avaliação:

a partir de 2009 eu penso que foi um **fortalecimento da gestão do sistema**, eu tô falando do sistema e não da escola, porque o sistema começou a se apropriar desses instrumentos da avaliação, o sistema começou de fato a fazer uma gestão claramente voltada para assegurar direitos, direito nosso, é direito do aluno aprender. (Informação verbal, grifo nosso).<sup>138</sup>

Na continuidade da política, as ações têm um direcionamento para a apropriação de “resultados bem sucedidos”, como apontam as recomendações e tomadas de providências constantes no Relatório denominado *Acre: fortalecimento de políticas públicas para a melhoria da prestação de serviços – empréstimo para políticas de desenvolvimento*:

É importante adotar alternativas capazes de superar as deficiências na capacitação dos professores anterior ao serviço, especialmente nos aspectos relacionados a métodos didáticos, conhecimento do conteúdo, tempo na tarefa e gestão da sala de aula. Com o objetivo de enfrentar tais problemas, a SEE organizou cursos de treinamento contínuo para professores, coordenadores educacionais e diretores de escola, os quais produziram resultados bem-sucedidos, embora ainda exista certa

<sup>137</sup> CALIXTO, Josenir Araújo. **Sobre as experiências adquiridas via Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

<sup>138</sup> CALIXTO, Josenir Araújo. **Sobre a implementação do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

resistência à inovação na educação por parte de alguns professores. (BIRD, 2013, p. 20).

Esse Relatório n.º 81327-BR<sup>139</sup> corresponde ao *Projeto de Inclusão Social e Econômica do Acre*, financiado pelo Banco Mundial,<sup>140</sup> que objetiva “aumentar a eficiência da administração do setor público, especialmente nas áreas de educação e igualdade de gêneros.” (BIRD, p. v.). Como se denota na citação anterior, o agente financiador internacional trata da necessidade de capacitação docente e de questões relativas à gestão da sala de aula. A rigor, essas questões atinentes ao ensino decorrem de prerrogativas do trabalho docente, ou seja, a opção teórica e a liberdade metodológica próprias do trabalho em sala de aula, amplamente respeitadas em gestões democráticas. O referido documento também sinaliza resistência dos professores em relação à inovação, contudo, não aprofunda análise a este respeito.

Do ponto de vista da gestão da SEE/AC:

a tendência é que haja uma diminuição nessa resistência e, claro, vai depender muito de como a secretaria utiliza, então se você faz, como alguns países, a cultura de avaliar por avaliar, aí você vai gerar de fato resistência, mas se você utiliza a avaliação nessa perspectiva de usar a avaliação, prá... prá conferir os resultados das tuas políticas e fazer as mudanças necessárias, com os ajustes adequados aos problemas que foram verificados, isso dá uma relevância maior e acaba minando essas resistências. (Informação verbal).<sup>141</sup>

O que o ex-gestor destaca é a perspectiva de se utilizar a avaliação para subsidiar as mudanças necessárias no sistema educacional. No entanto, também se denota a necessidade de que todos os atores envolvidos no processo educativo sejam ouvidos no processo. No documento anteriormente citado, Relatório n.º 81327-BR, o Seape/AC é considerado como um dos programas delineados e implementados pelo Governo do Acre destinado a melhorar a gestão do setor público e a qualidade da prestação de serviços, sobretudo para:

<sup>139</sup> Esse documento, datado de 5 de novembro de 2013, é integrante de um programa para uma proposta de empréstimo para políticas de desenvolvimento, no montante de 250 milhões de dólares para o Estado do Acre. Relatório disponível em: <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2015/05/08/090224b0828bf415/1\\_0/Rendered/PDF/Brasil000Acre00s0de0Desenvolvimento.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2015/05/08/090224b0828bf415/1_0/Rendered/PDF/Brasil000Acre00s0de0Desenvolvimento.pdf)>. Acesso em: 21 jul.2015.

<sup>140</sup> Nomeado posteriormente e de uma forma mais simplificada a partir deste ponto do texto como Banco.

<sup>141</sup> CALIXTO, Josenir Araújo. **Sobre o nível de aceitação do Seape/AC**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

introduzir melhorias nos processos de aprendizagem escolar e no monitoramento das políticas públicas de educação promulgadas pela Secretaria Estadual de Educação e Esporte. A implementação do Seape em base regular também permitirá a **definição de metas escolares**, o **desenvolvimento da avaliação do desempenho dos professores** e o **monitoramento do desempenho escolar** no correr dos anos, bem como a identificação de políticas mais eficientes para apoiar escolas retardatárias que atendem às populações mais vulneráveis. (BIRD, 2013, p. 20, grifos nossos).

A gestão de resultados assumida publicamente pela Secretaria de Estado de Educação e Esporte se expressa na definição de metas, na avaliação de desempenho de professores – no caso do Acre, ainda não implementada – com critérios definidos de fora para dentro da escola, por meio de políticas públicas com forte aparato jurídico expresso nas regulamentações (normativas, decretos, leis etc.) que, no discurso oficial, visam à melhoria da gestão do sistema e, conseqüentemente, a melhoria no desempenho escolar. Estas são contrapartidas que o Banco solicita do Estado ao financiar, dentre outras ações, o Seape/AC. Assim informa o ex-Diretor de Ensino da SEE/AC:

a contrapartida que o Banco Mundial nos solicitou basicamente é a **melhoria da gestão do sistema**, basicamente. Eles não nos impuseram nenhuma medida, nenhuma política, a única política que eles nos impuseram, tive que usar essa informação, mas que nós também nos impusemos, não porque o Banco pediu, mas porque era necessidade de melhorar a eficiência no sistema. Então, o que Governo do Estado fez a partir dessa relação com o Banco Mundial, dentro desse financiamento do projeto que está dentro do Projeto do Proacre foi garantir a melhoria do sistema. O que o Banco tem nos apontado, os especialistas em educação do Banco têm nos apontado é algumas questões, prá gente melhorar o sistema. (Informação verbal, grifo nosso).<sup>142</sup>

O que se evidencia na fala do gestor é que o agente financiador indica a revisão das políticas de gestão do sistema, mas não impõe qual é a política a ser efetivada. Além do retorno financeiro relacionado à quitação do empréstimo, por meio do projeto pactua-se com o Banco não somente a execução do Seape/AC em si, mas também a universalização do “acesso à educação de qualidade em todo o Estado, trabalhando em colaboração com Secretarias, Escolas e Conselhos Municipais.” (ACRE, 2007b, p.12). E, para alcance desta meta há a orientação de cinco eixos de ação: 1) garantia de acesso às populações mais isoladas; 2) melhoria da qualidade do Sistema de Ensino; 3) fortalecimento da autonomia da escola; 4) modernização da gestão escolar; e 5) correção da distorção do fluxo idade-série.

<sup>142</sup> CALIXTO, Josenir Araújo. **Sobre a contrapartida do Banco Mundial**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

Note-se que estes cinco eixos têm a avaliação como suporte de monitoramento e controle dos resultados.

Nessa linha assumida pelo Estado, o aumento da eficiência do setor público passa também pela melhoria da educação e, nesse sentido, há orientação de monitoramento do desempenho escolar. Além de o Estado demonstrar capacidade instalada para pagamento dos empréstimos contraídos junto ao Banco, assume um controle focado no cumprimento de metas educacionais.

É justamente nesse ponto que as contradições emergem no sentido de conceber a educação sob o prisma da pressão por resultados, e isso numa gestão conduzida pelo Partido dos Trabalhadores (PT), um partido com posições políticas e ideológicas originadas na defesa de processos formadores de consciência crítica. Nessa esteira, assim postula Afonso:

[...] nos países capitalistas ocidentais, as políticas de avaliação foram ganhando um carácter relativamente indiferente às concepções político-ideológicas de diversos governos, alcançando, em decorrência disso, uma certa imunidade ou indiferença às realidades e especificidades nacionais em que os diferentes dispositivos avaliativos se têm instalado e desenvolvido. É, aliás, esta aparente consensualidade que vem ampliando a eficácia legitimadora da avaliação e tornando mais difícil desocultar a sua propalada cientificidade e pretendida neutralidade (ética, política, social...). (AFONSO, 2008, p. 14).

A aceitação de um processo avaliativo externo, sem questionamentos e adotado como prática integrante da cultura escolar, passa pela consensualidade com que a política de avaliação foi absorvida pelo sistema público de ensino. Tal uniformidade e anuência dos profissionais que trabalham no interior das escolas podem implicar a naturalização dos processos, fortalecendo a avaliação como um mecanismo regulador para alcançar os resultados educacionais que o governo define.

No geral, os professores do sistema público de ensino<sup>143</sup> têm uma aceitação tácita ao Seape/AC. Muito mais que uma política de ensino, trata-se de uma política de gestão de resultados que adentra a cultura escolar de uma forma tão calcada em regulamentos que, independente do governo que esteja conduzindo o processo, preserva-se essa espécie de “aparente consensualidade”, como denominou Afonso (2008).

---

<sup>143</sup> Ainda que não seja foco dessa pesquisa investigar o nível de aceitação do Seape no âmbito da escola, esta afirmação decorre da minha experiência como professora efetivada ao sistema estadual de ensino acreano desde 1992.

#### 4.5 Estratégias para legitimação e consolidação da política

Algumas estratégias foram utilizadas para consolidar a política de avaliação externa na agenda educacional no Acre. Com um olhar nas ideias de Palumbo (1994), nota-se que, inicialmente, a questão foi *colocada em pauta na agenda* oficial do Estado pelo próprio Governo e assumida como política pública, de modo que os investimentos realizados e as estratégias utilizadas para legitimação e consolidação dessa política educacional – ainda que mude o grupo político que está no poder –, a regulamentação e demais condições para continuidade do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape) estarão assegurados.

De um modo geral, dentre as ações e condições favoráveis à consolidação da política estão: a construção de uma base política de apoio, sobretudo com um foco na aproximação com as equipes gestoras das unidades escolares; constituição de um arcabouço legal marcado por uma ampla regulamentação e legitimidade jurídica; e, por fim, o amplo destaque à avaliação nos planos, programas e projetos do governo como, por exemplo, no Plano Estadual de Educação/decênio 2015-2024 no qual se prevê o fortalecimento do Seape/AC, a melhoria no desempenho do Pisa - Programa Internacional de Avaliação Comparada - e nas metas do Ideb (ACRE, 2015).

Entre os fundamentos<sup>144</sup> da política e planejamento educacional constantes no Planejamento Estratégico da Secretaria de Estado de Educação do Acre (2011-2014), a Avaliação compõe um dos sete Pilares das Políticas Públicas para a Educação, ao lado dos seguintes itens: Desenvolvimento Profissional; Currículo; Gestão e Governança Escolar; Sistemas de Educação, Pacto Federativo e Regime de colaboração; Qualidade e Equidade; e Educação Integral.

A segunda fase de compreensão da política proposta por Palumbo (1994) diz respeito à *formulação e legitimação da política*, nesse sentido, uma outra estratégia utilizada trata-se da divulgação dos resultados do Seape/AC nos sítios eletrônicos da SEE/AC e do Caed, bem como nos jornais locais, possibilitando amplo acesso à

---

<sup>144</sup> Esses fundamentos foram expostos pelo então Secretário de Estado de Educação, Sr. Daniel Zen, em Aula Inaugural do Mestrado Profissional Em Letras – Profletras – da Universidade Federal do Acre, realizada no Campus Universitário, em Rio Branco-AC, no dia 23 de agosto de 2013. Essa aula teve como temática *Panorama das Políticas Educacionais no Acre* e o material de exposição foi cedido pelo expositor em mídia digital à pesquisadora, a pedido.

informação, ainda que o foco seja o ganho político decorrente desta ação, destacando-se as escolas com maior desempenho.

A Secretaria de Estado de Educação e Esporte também divulga os resultados em reuniões ou seminários com diretores e coordenadores pedagógicos que são orientados a multiplicar as informações para o conjunto do seu quadro docente no âmbito das escolas. E, nessa mesma linha, o resultado é divulgado e trabalhado nos municípios, sob a responsabilidade da SEE/AC, dentre outros formatos de disseminação dos resultados.

No processo de divulgação, especialmente nos documentos oficiais, a referência em relação aos usos dos resultados efetiva-se na direção da política de formação continuada dos profissionais que trabalham nas escolas e, no âmbito destas, para que os resultados sejam utilizados nos planejamentos e nas intervenções pedagógicas.

Outra ação realizada no processo de divulgação e apropriação dos resultados do Seape/AC diz respeito às *Oficinas de Apropriação dos Resultados*, realizadas entre os meses de março a abril de cada ano, sendo estas uma realização do Caed, a empresa contratada, e da SEE/AC, que convoca as escolas para participar. Essas oficinas objetivam: 1) analisar, interpretar e utilizar os resultados do sistema próprio de avaliação visando ao “re(planejamento) das ações pedagógicas implementadas em sala de aula” (ACRE, 2011c, não p.); e 2) “promover o debate sobre o desempenho dos alunos, elaborar e implementar estratégias para enfrentar os problemas identificados e refletir sobre as práticas de avaliação em curso nas Escolas.” (ACRE, 2014b, não p.).

Ao investigar como a gestão escolar e os professores se apropriam dos resultados das avaliações externas (Seape/AC e Ideb), Silva (2015)<sup>145</sup> apresenta o seguinte ponto de vista a respeito das *Oficinas de Apropriação dos Resultados* promovidas pela SEE/AC:

os técnicos da Secretaria apresentam os resultados gerais do Estado e do município e repassam a cada uma das unidades escolares os seus resultados, responsabilizando-as pelo tratamento que delas o órgão central do sistema espera, no que se refere à gestão desses. (SILVA, 2015, p. 78).

---

<sup>145</sup> A pesquisa de Silva (2015) trata-se de um estudo de caso, realizado na Escola Estadual de Ensino Fundamental Normandia, localizada no município de Cruzeiro do Sul/AC.

Fundamentado na percepção de gestores e coordenadores escolares o pesquisador explicita que o repasse das informações se constitui em reflexos dos mecanismos de responsabilização, entendendo-os como autonomia das instituições envolvidas no processo (SILVA, 2015, p. 54). Num contraponto, Braga (2003) defende que a regulação consiste em compromisso social e relaciona-se com o princípio da corresponsabilidade.

Após cada edição do Seape/AC, publica-se material explicativo disponibilizado no formato digital, em mídia e disponível para *download* no site do Caed/UFJF, e, também, em impressos que são distribuídos nas unidades escolares. Nessas publicações, há sempre um discurso motivador do gestor da SEE/AC direcionado aos educadores acreanos e, também, de alguns gestores escolares, sobretudo, daquelas escolas que alcançaram os melhores indicadores de desempenho.

Em todo o desenho e o formato de apresentação dos resultados utiliza-se as cores da plataforma de gestão do Governo do Estado. As revistas, os boletins, os cartazes, enfim, todo o material de divulgação é ilustrado com fotos de alunos da educação básica, estes com traços bem marcados da região, o que sugere que a divulgação compõe parte das estratégias de promoção da popularidade do próprio governo da FPA.

O *Boletim de Resultados da Escola* é apresentado em volumes conforme cada série e disciplina avaliada e informa, a cada unidade escolar, os resultados de proficiência, com a respectiva interpretação qualitativa desses, por meio da Escala de Proficiência. Além disso, traz os padrões de desempenho e a análise pedagógica dos itens dos testes. Já o *Boletim Contextual* aborda de forma panorâmica os fatores intra (como a questão da liderança estudantil) e extraescolares (como o nível socioeconômico da família dos alunos) associados ao desempenho escolar.

O *Boletim de Resultados Gerais*, que trata dos resultados das provas aplicadas, por disciplina e série avaliadas, por Regional, Município, Escola, muito embora seja mencionado no *Boletim do Sistema de Avaliação*, não é uma publicação impressa, mas uma forma de acesso *on line* aos resultados.

Na 2ª edição do Seape/AC, em 2010, o Caed reedita o *Boletim do Sistema de Avaliação*. Neste, apresenta os resultados gerais do Estado, das cinco Regionais, do Município e da Escola. Além dessa publicação, renomeia o Boletim de Resultados da Escola *para Revista da Escola* em que apresenta os resultados gerais de

participação dos alunos por redes de ensino, regionais, municípios, escola e, aqui, por etapa de escolaridade e disciplina.

Em 2011, a coleção é composta por *Revistas, do Sistema, do Gestor* (Rede Estadual e Municipal) e *Revista Pedagógica* (por disciplina e série avaliada). A *Revista do Sistema* tem o mesmo formato e função do *Boletim do Sistema de Avaliação*.

Souza e Engler (2011) analisam a forma de divulgação dos resultados identificados pelo sistema de avaliação de São Paulo da seguinte maneira:

assim que a imprensa divulga os resultados das melhores e das piores escolas classificadas pelo Saesp, as melhores escolas fazem a divulgação dos resultados com muita pompa, em muitos casos oferecem viagens e presentes aos alunos, situação inversa ocorre com as escolas mal classificadas, que ocorrem em alguns casos, de alunos que mudam de escola buscando uma melhor colocada na classificação do Saesp. (SOUZA; ENGLER, 2011, p. 16-17).

Verificando-se a constatação desses autores, observa-se que há uma semelhança com o caso do Acre em relação à forma de divulgação dos resultados do sistema próprio de avaliação em larga escala. Pompas, presentes e viagens e os demais aspectos elencados anteriormente também podem ser verificados no caso em estudo. Como o Acre é um Estado de tríplice fronteira (Brasil/Peru/Bolívia), há registros de viagens internacionais como prêmio, promovidas pelo Governo do Estado. A informação veiculada na imprensa repassa ao leitor do jornal que a “possibilidade de intercâmbio faz média escolar aumentar em escola pública em Rio Branco”:

Após a divulgação de que os alunos que atingirem as melhores médias do ano participarão de um intercâmbio internacional, a equipe de gestão e os professores da escola José Rodrigues Leite foram surpreendidos pelo aumento da média de todos os alunos. Para a viagem ao Peru serão selecionados os 40 alunos no final do ano. (LOPES, 2014, não p.).

Outra estratégia utilizada para consolidar o Seape/AC diz respeito à destinação de 5 das 120 vagas no *Curso de Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública*, promovido pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed/UFJF), contemplando via processo seletivo cinco

educadores acreanos. Em matéria publicada na Agência de Notícias do Acre, o Diretor de Ensino<sup>146</sup> à época assim se manifesta a respeito:

“Esta é a primeira vez que o Acre participa do programa. Trata-se de uma oportunidade única oferecida aos profissionais da educação do nosso Estado, visando melhorar nossas metodologias e nosso ensino público. Com estas ofertas, conseguimos engrandecer e qualificar o profissionalismo da comunidade escolar local”, avaliou Josenir Calixto. (CARNEIRO, 2015, não p.).

Observa-se que há investimentos na qualificação de docentes e de técnicos do quadro funcional da SEE/AC como ações decorrentes da contratação do Caed. Além disso, os benefícios para a formação de quadro qualificado são oriundos dos investimentos aplicados em cada edição do Seape/AC, mesmo porque um dos motivos que levou o Acre a terceirizar seu sistema oficial de avaliação externa decorre do fato de que a SEE/AC não dispunha, em seus quadros funcionais, de profissionais habilitados em avaliação educacional e nas demais áreas necessárias à implementação de um sistema desta natureza.

Muito embora o Seape/AC tenha sido criado em 2009, é somente quatro anos depois que esse sistema próprio de avaliação oficializa sua instituição por meio de um Decreto n.º 6. 393/2013 (ACRE, 2013b), que estabelece em seu texto legal um direcionamento inicial às escolas da rede pública estadual de ensino, não obstante sua operacionalização contemple os municípios, como já evidenciado.

Mais recentemente, em 2014, a Secretaria de Estado de Educação e Esporte lança a Instrução Normativa n.º 06/2014 (ACRE, 2014b) que regulamenta o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape), nas unidades de ensino da rede estadual. Nessa normativa, a avaliação externa é considerada como “um dos principais instrumentos para garantir a equidade na Educação, ao verificar se o direito de aprender está garantido a *todos os alunos*” (ACRE, 2014, não p., grifo nosso). Observa-se que essa normativa, além de regulamentar a política de avaliação, é, ela própria, um instrumento disseminador da política educacional representada pela SEE/AC.

Alguns elementos são aqui elencados como mais fortes para a legitimação da política de avaliação educacional: 1) divulgação de informações com ênfase na melhoria de desempenho dos alunos; 2) as festividades em torno do desempenho

---

<sup>146</sup> Diretor de Ensino na 4ª gestão da Frente Popular do Acre (FPA), tendo Tião Viana (2011-2014) como Governador do Acre.

das escolas e municípios que mais se destacaram; 3) vinculação dos resultados como a expressão da qualidade do ensino; 3) avaliação como uma das prioridades na agenda da política; 4) continuidade da política; 5) apropriação do campo conceitual e analítico da avaliação por parte da equipe da SEE/AC; 6) formalização da política; dentre outros veiculados no contexto intra e extraescolar. Essas estratégias remetem ao sentido material da regulação.

Muito embora os instrumentos de medida utilizados pelo Seape/AC possam ser representativos dos currículos escolares, as matrizes de referência utilizadas não englobam todo o currículo escolar. Este reconhecimento é pacífico na compreensão tanto da empresa contratada como da Secretaria.

#### **4.6 Publicização de resultados e mobilização da opinião pública**

Um dos princípios básicos do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape), anunciado no texto<sup>147</sup> que regulamenta essa política educacional, é a garantia da equidade da educação e da democratização do acesso à informação da educação pública que implica, dentre outros aspectos, o monitoramento das políticas voltadas para a melhoria da qualidade educacional.

Nessa proposição, o Governo considera a sistemática da avaliação em larga escala como uma forma de “democratizar o acesso à informação sobre a Educação pública, como um eficiente e eficaz instrumento de ampliação da participação da sociedade e dos profissionais da Educação na gestão da Escola Pública” (ACRE, 2014, não p.), contudo, o conjunto de leis que normatiza o Seape/AC composto pelo Decreto n.º 6.393/2013 (ACRE, 2013b) e Instrução Normativa n.º 06/2014 não faz nenhuma referência direta à Lei da Gestão Democrática (Lei n.º 1.513/2003).

Para a equipe da SEE/AC, idealizadora do Seape/AC junto com o Caed, a participação da comunidade escolar nas ações educacionais perpassa pela gestão democrática, definida na Revista da Gestão Escolar (2012) como:

uma forma de inserir, no processo de construção das diretrizes da escola, sejam elas administrativas ou pedagógicas, os diversos atores envolvidos e interessados nesse processo, como os professores, os pais, os alunos, os funcionários e a própria comunidade que envolve a escola. (ACRE, 2012e, p. 14).

---

<sup>147</sup> Instrução Normativa n.º 06, de 22 de abril de 2014, que regulamenta o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar – Seape (ACRE, 2014b).

Nessa lógica, o mesmo material de divulgação do Seape/AC indica: “para que as ações sejam concretizadas em prol da excelência do sistema educacional, faz-se necessário que gestores, professores, alunos e comunidade escolar conheçam, entendam e se apropriem de seus resultados.” (ACRE, 2012, p. 8-9). De acordo com o parágrafo 2º, Art. 4º da Instrução Normativa n.º 06/2014 que regulamenta o Seape/AC, a mobilização dos alunos e a sensibilização da comunidade são responsabilidades da equipe escolar.

De fato, em relação à articulação com os pais, os profissionais que trabalham no âmbito das escolas são os mais indicados para estreitar relações com os responsáveis pelos alunos. Em termos da avaliação externa, a questão está em como garantir a participação direta da família na escola quando o Seape/AC se efetiva por meio de uma ação centralizada da SEE/AC, por meio de uma consultoria privada que vende “um pacote” de avaliação pouco afeito a explorar os dados de contexto e que, portanto, a coloração local não imprime um tom de diálogo capaz de envolver os pais no processo da avaliação.

Como o campo de estudo da avaliação em larga escala é incipiente no Acre, não há pesquisas que demonstrem, dentre outros aspectos atinentes ao tema, se os pais estão atentos aos resultados das avaliações externas e se elas têm peso na escolha da escola ao matricularem seus filhos. Aqui, apenas infere-se que, dada a regularidade do Seape/AC e das demais avaliações externas, imprime-se uma cultura de avaliação dos resultados das avaliações externas e estas podem acabar, de algum modo, se tornando uma referência para os pais no ato da matrícula dos seus filhos.

Ao coletar os dados e as informações por meio do Seape/AC não se tem registro de que a SEE/AC ausculta os demais membros da comunidade escolar para além dos questionários contextuais, pois o trabalho é realizado de modo bem diretivo, sobretudo, por meio de comunicações direcionadas aos professores de Língua Portuguesa e Matemática, as disciplinas diretamente focalizadas pelas avaliações externas.

Nos comunicados oficiais da SEE/AC para as escolas que compõem a rede estadual de ensino, mais especificamente naquelas convocatórias que tratam das formações continuadas, geralmente recomenda-se que os diretores convoquem os professores, salientando-se que as capacitações integram o “processo de melhoria da qualidade dos índices de aprendizagem dos alunos [...] e que a mesma faz parte

do cumprimento da carga horária do professor, estabelecida em contrato, sendo, portanto, necessário a presença de todos.”<sup>148</sup>

Para além da constatação da obrigação contratual, especialmente no que diz respeito à contrapartida do professor no cumprimento de horas de atividade extraclasse, há uma pressão pela melhoria dos índices de desempenho docente e discente. Um destes mecanismos destaca-se na publicação da Lei n.º 2.538/2012 (ACRE, 2012d), que dispõe sobre a afixação de placa informativa com o resultado da última apuração do Ideb:

Art. 1º - Ficam as escolas da rede pública de ensino obrigadas a afixar placa informativa com o resultado da última apuração do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, objetivando divulgar, permanentemente, aos pais, alunos e à comunidade, as seguintes informações:

I – um esclarecimento, em síntese, sobre o que representa o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, a partir de dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep;

II – o indicador obtido pela respectiva escola, quando da última apuração do Ideb;

III – o maior indicador obtido por estabelecimento de ensino do Estado no último IDEB; e

IV – a média obtida pelos estabelecimentos de ensino do Estado no último Ideb. (ACRE, 2012, não p.).

Nessa regra categórica, em que pese a indicação oficial de um ranqueamento, postura bem controversa ao Projeto Básico do Seape/AC e mesmo aos princípios assumidos pelo Inep/MEC, no parágrafo 1º desse mesmo artigo, há também a indicação de que na placa em questão deve ainda constar a seguinte informação: *Contribua para o desenvolvimento escolar de seu filho e para a qualidade da educação do Estado.*

Sob o impacto de informações veiculadas dessa maneira, movida pelo senso comum, a opinião pública tende a valorizar a informação mais recente, sem considerar o percurso (séries históricas) ou o conjunto dos fatores que são importantes (fatores intra e extraescolares), uma vez que a nota em si pode camuflar elementos significativos que compõem o processo educacional, principalmente quando os meios de comunicação entram em cena com a sua força, aumentando ainda mais as chances de que as informações veiculadas sejam tomadas como única forma válida para interpretação do desempenho das escolas.

---

<sup>148</sup> Essa informação em específico é oriunda do OF.CIRC./CEM/SEE/N.º 015/2009, de 07.04.2009.

A linguagem utilizada nos materiais de divulgação do Seape/AC é específica para o entendimento dos profissionais do campo educativo, tal questão não impede que os respectivos sejam “traduzidos” ou mesmo acessados pela comunidade externa à escola. Sem essa “tradução”, a apropriação dos resultados do Seape/AC ainda não alcançou a comunidade externa, dentre eles, os pais de alunos.

Além desse obstáculo, a questão é ainda mais complexa quando se observam resultados apresentados de forma desarticulada do contexto, como explicitado anteriormente, sem dialogar com as informações oriundas da realidade socioeconômica dos alunos e de sua família. Disponibilizar as informações nos sites ou distribuir as revistas e demais publicações às escolas participantes não basta, como também não basta ampliar a divulgação nesse formato que não tem alcance de entendimento junto à comunidade em geral.

A placa em questão expressa um poder de mando deslocado da dinamicidade do contexto escolar; poder que se assenta na pressão, na vigilância e no controle. Essa lógica pode gerar competição entre as escolas, ou constranger os alunos e profissionais das unidades de ensino que apresentam os menores desempenhos. Ao se comparar às antigas formas de controle, um sistema de avaliação como o Seape/AC se fundamenta numa concepção diferente, uma vez que mantém o controle das ações empreendidas pelas escolas, mas ancorado na substituição do modelo burocrático anterior que, antes, focava-se na supervisão escolar e em diligências dos técnicos da Secretaria nas escolas, que foram extintas, passando a assumir uma nova forma de controle que focaliza:

na maior responsabilização dos professores e da escola pelos resultados do desempenho dos alunos, pondo em prática uma nova regulação educativa baseada em novas formas de controle, de vigilância e de autoverificação, com base na cobrança de resultados fixados a partir de metas educacionais. (DAMASCENO, 2010, p. 24).

Trata-se de uma reinvenção das formas de monitoramento e controle, por vezes praticadas de maneira velada ou traduzida no formato do controle por meio de objetivos e metas previstos nos planejamentos e planos educacionais. Assim, nesse novo formato de regulação, monitora-se por meio de metas, execução de planos e padrões de desempenho.

Nessa direção, Darling-Hammond e Ascher (2006) pontuam que os dados das avaliações são importantes, contudo, constituem uma pequena parte do processo de controle, que inclui desde a forma de contratação, avaliação e suporte da equipe

escolar até como a instituição lida com as atividades diárias, como toma suas decisões, como se relaciona com pais e alunos, dentre outros aspectos que possibilitam a melhoria contínua da escola.

Um controle social efetivo depende, ainda, de como os resultados são apresentados, apreciados e discutidos: se de uma maneira mais focada nos números e estatísticas decorrentes, sem uma análise conjugada com as condições materiais da escola e outros elementos agregados ao desempenho estudantil, como acontece no caso do Seape/AC, ou se os resultados são apresentados de forma articulada com o contexto e, ainda, se as informações são veiculadas em uma linguagem simples, de forma que sejam compreendidas tanto pela comunidade interna como pela comunidade externa às escolas.

Como preceitua o ato normativo que institui esse sistema avaliativo, um dos pressupostos do Seape/AC “funda-se e justifica-se no dever constitucional de o Estado garantir a todas as crianças, jovens e adultos igualdades de oportunidades educacionais, independente de quaisquer distinções de local de moradia, origem social, gênero ou etnia” (ACRE, 2014, não p.). Nota-se que o desafio anunciado é significativo e o que se denota é que as várias ações conectadas com essa política intencionam apoiar o gestor na tomada de decisões.

Esses componentes são apontados na Instrução Normativa n.º 06/2014 que regulamenta o Seape/AC. O documento ainda anuncia “a necessidade de dotar o Estado do Acre de um sistema que permita identificar e corrigir as deficiências na aprendizagem da Educação Básica” (ACRE, 2014, não p.). Ao prever essa intencionalidade pedagógica e, ao mesmo tempo, mesclar a avaliação com a perspectiva produtivista (gestão de resultados), o uso que se faz desta ferramenta é bem diversificado, uma vez que sua concepção envolve desde sua utilização “na sala de aula, como uma ferramenta do professor para fazer com que os alunos avancem” (ACRE, 2012, p. 12) até “prestar contas à sociedade sobre a eficácia dos serviços educacionais oferecidos à população.” (ACRE, 2012, p. 12).

Outro princípio assumido por esse sistema oficial de avaliação da rede pública acreana de educação básica é que os seus resultados sirvam para reorientação do ensino e, nesse sentido, o compromisso anunciado é com a apropriação pedagógica dos resultados das avaliações. Tal direcionamento é expresso na *Revista Pedagógica do Seape/AC* 2012:

A avaliação em larga escala deve ser concebida como instrumento capaz de oferecer condições para o desenvolvimento dos alunos e só tem sentido quando é utilizada, na sala de aula, como uma ferramenta do professor para fazer com que os alunos avancem. O uso dessa avaliação de acordo com esse princípio demanda o seguinte raciocínio: por meio dos dados levantados, é possível que o professor obtenha uma medida da aprendizagem de seus alunos, contrapondo tais resultados àqueles alcançados no estado e até mesmo à sua própria avaliação em sala de aula. (ACRE, 2012, p. 8-9).

Essa conexão entre avaliação em larga escala e avaliação da aprendizagem é apontada por Dirce Nei Freitas (2007) e por Fernandes (2009), dentre outros estudiosos. Além dessa conexão entre estes dois tipos de avaliação, Luiz Carlos de Freitas (2007) aponta a avaliação institucional como “ponto de encontro entre os dados provenientes tanto da avaliação dos alunos, feita pelo professor, como da avaliação externa dos alunos, feita pelo sistema” (FREITAS, 2007, p.978). Assim, a avaliação institucional é, na visão deste pesquisador, uma articulação necessária ou um ponto de mediação que possibilita o comprometimento com melhorias concretas na escola, tanto por parte da comunidade escolar como por parte do Estado, com o critério de que seja democrática, com a voz ativa da escola.

Para a SEE/AC, o desenho do Seape/AC:

não deve ser pensado de maneira desconectada com o trabalho do professor. As avaliações realizadas em sala de aula, ao longo do ano, pelos professores, são fundamentais para o acompanhamento da aprendizagem do aluno. Focada no desempenho, a avaliação em larga escala deve ser utilizada como um complemento de informações e diagnósticos aos fornecidos pelos próprios professores, internamente. (ACRE, 2013d, p. 13).

Em 2004, cinco anos antes de implantar o Seape/AC, ao estabelecer diretrizes administrativas e pedagógicas no âmbito das Escolas da Rede Estadual de Ensino<sup>149</sup>, a Secretaria de Estado de Educação e Esporte oficializa a intencionalidade de investimento numa política educativa voltada para o aprimoramento do trabalho docente e para o cumprimento de metas previamente estabelecidas. Como suporte ao trabalho do professor, prevê, no Art. 6º da Instrução Normativa n.º 04/2004, que o trabalho do Coordenador de Ensino<sup>150</sup> tenha como foco:

---

<sup>149</sup> Essas diretrizes são descritas na Instrução Normativa n.º. 04, de 13 de abril de 2004.

<sup>150</sup> Cargo previsto na Lei n.º 1.513/03, que dispõe sobre a gestão democrática do sistema de ensino público do Estado do Acre. Conhecida como Lei da Gestão Democrática. (ACRE, 2007).

a aprendizagem do aluno e ocorrerá em três dimensões: I - Diagnose – leitura da realidade do ensino na escola. II - Intervenção – atuação planejada e sistemática sobre a realidade. III - Proposição – projeção para o desenvolvimento da escola a partir das metas alcançadas. (ACRE, 2004, p. 4).

Para o cumprimento destas funções, o Coordenador de Ensino tem, dentre outras, as seguintes atribuições previstas na supramencionada Normativa:

- a) Utilizar os dados disponíveis (Censo Escolar, Regimento Interno, Projeto Pedagógico, avaliação do Saeb, avaliações da SEE, avaliações realizadas pela escola, PDE e outros) para construir as informações sobre a realidade do ensino na escola, semestralmente;
- b) Identificar, bimestralmente, as áreas críticas para a intervenção;
- c) Destacar, bimestralmente, as áreas em que a escola atua bem para potencializá-las. (ACRE, 2004, p. 4-5).

Nota-se que a política de resultados é calcada em estruturas de responsabilização necessárias para que a garantia de processos padronizados e obrigatórios seja mantida nos graus de eficiência almejados tanto pela SEE/AC como pela própria escola em seus documentos internos como, por exemplo, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e o Projeto Político Pedagógico (PPP). Não é de “uma hora para outra” que a política focada em resultados se estabelece, ela é gestada antes do Seape/AC, mas é a partir dos dispositivos de regulação acessados por meio deste sistema avaliativo que ela se revela mais nitidamente, por exemplo, na pressão exercida sobre os gestores escolares, sobretudo, na apresentação dos resultados do Seape/AC.

O sistema próprio de avaliação da educação básica do Acre compõe a agenda da política educacional e integra-se a um conjunto de medidas que se propõem a melhorar a prestação dos serviços educacionais. E isso, na visão do governo, implica uma gestão de resultados, com toda uma visão estratégica de controle e de vigilância hierarquizada no interior das instituições de ensino, numa espécie de onipresença do Estado ou regulação exercida à distância, ou seja, a equipe gestora da escola representa a via de controle que a gestão do sistema tem sobre os professores imediatamente subordinados à gestão escolar.

Uma das formas de legitimação da política de *gestão por resultados* consiste na elaboração de normativas oficiais que vêm sendo consolidadas desde o terceiro mandato da Frente Popular do Acre (FPA)<sup>151</sup> por meio da Lei Complementar n.º

<sup>151</sup> O 1º e o 2º mandatos da FPA no Executivo Estadual correspondem ao período em que Jorge Viana é Governador. O 3º mandato subsequente da FPA tem sob o seu comando Binho Marques (2007-2011).

171/2007, que dispõe sobre a nova estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado do Acre. Essa normativa menciona a intencionalidade de redução das desigualdades regionais e a melhoria dos indicadores sociais. Nesse documento, dentre os seis fundamentos políticos-institucionais assumidos pela administração pública estadual, destacam-se dois: o alinhamento de planejamento, gestão e controle e a modernização de procedimentos, respectivamente incisos II e III do Artigo 2º da supramencionada Lei que, ainda, descreve no Art. 4º:

A administração pública estadual rege-se pelos princípios gerais previstos nas Constituições Federal e Estadual, e tem como instrumentos precípuos o planejamento, a coordenação, a delegação de competência, a cooperação, o controle, a supervisão e a **gestão por resultado**. (ACRE, 2007, não p., grifo nosso).

Na continuidade, o mesmo documento define esse modelo de gestão por resultado no parágrafo 9º do Art. 4º da seguinte maneira: “conjunto de metodologias, estratégias e ações funcionais para a efetividade e eficácia das políticas públicas, com ênfase na redução das desigualdades regionais e sociais e no desenvolvimento emancipatório.” (ACRE, 2007, não p.).

Pautadas em obrigação de resultados, as políticas públicas delineadas no contexto do sistema educacional acreano têm um paradoxo: ao mesmo tempo em que assumem em um texto legal questões sociais mais amplas (“desenvolvimento emancipatório”), agem sob uma orientação produtivista que se revela nas pressões por resultados no âmbito da administração pública e, também, no campo educativo.

Ainda que essas políticas estejam situadas num contexto considerado democrático em que o controle da efetividade das ações empreendidas acontece de uma forma a evitar protestos (não que eles não existam) e, até, rejeições mais contundentes, a avaliação se estabelece como um mecanismo capaz de traduzir metas em resultados, por meio de mecanismos de coordenação indireta, em substituição à burocracia, com certo grau de autoritarismo que se explicita, por exemplo, quando a SEE/AC retira disciplinas do currículo, muda as normas de organização das notas na avaliação da aprendizagem e diminui carga horária sem discutir com o professor, ainda que chancela determinadas ações em fóruns como o Conselho Estadual de Educação.

Essa dinâmica influencia a padronização de procedimentos e insere-se “profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores, sem parecer fazê-lo” (BALL, 2004, p. 1116), pois se

trata de uma responsabilização em um formato brando. Esse formato brando de responsabilização inclui concessão de autonomia às escolas, controle da qualidade do ensino por meio da indicação de padrões de desempenho e indicadores de qualidade, dentre outros componentes característicos deste tipo de modelo.

Desde os antecedentes do Seape/AC, expostos neste capítulo, fica claro que, no âmbito do ensino público acreano, a implementação de um sistema próprio de avaliação provém de uma continuidade de experiências embrionárias de avaliação em larga escala. Além do mais, essa ferramenta não se constitui em uma ação isolada das demais políticas implementadas pela gestão educacional, não se constituiu ao acaso, nem descolada das outras políticas estruturais da educação pública estadual, mas efetiva-se a partir de intencionalidade clara e definida: “tornar mais profissional o debate sobre o planejamento escolar, a formação continuada e a qualidade do ensino no âmbito da escola, tendo como ponto de partida um relatório objetivo do desempenho de seus alunos.”(Informação verbal).<sup>152</sup> Nota-se que as intencionalidades declaradas e os documentos analisados demarcam a origem do Seape/AC no âmbito de uma gestão que se propõe a elevar a qualidade do ensino e a demonstrar isso via resultados educacionais.

No desenho da política de avaliação do Seape/AC não se expressa a intencionalidade de colocar as instituições escolares em determinado ponto de uma hierarquia, ou como responsabilização unilateral das unidades de ensino pelo fracasso escolar. Quando isso acontece, “os dados podem até ter legitimidade técnica, mas lhes faltará legitimidade política” (FREITAS, 2007, p. 979). De todo modo, os usos que a imprensa, espontânea ou paga, faz da avaliação, destoam o seu cunho pedagógico e investem em ganhos políticos para o governo, assim eis alguns trechos de matérias jornalísticas que ilustram essa questão:

▪ em matéria intitulada *Desempenho dos estudantes do Acre sobe no ranking nacional*, observa-se o uso político partidário que se faz da avaliação:

O governador Tião Viana também comemora os índices apresentados e os contextualiza na história recente do estado: “Esses números demonstram que, durante esses doze anos, trabalhamos no caminho certo. O Acre teve importantes conquistas na área da educação, saindo do 27º no ranking nacional, em 1999, e alcançando o 9º lugar em 2011. Esse resultado é fruto do trabalho feito pelos ex-governadores Jorge Viana e Binho Marques, com

---

<sup>152</sup> ALMEIDA JÚNIOR, Arnóbio Marques de. **Sobre os principais motivos que levaram o Governo do Acre a implementar o Seape/AC**. Brasília, 2015. Entrevista.

o apoio do presidente Lula, e que priorizamos manter, ampliando os avanços com o apoio da presidenta Dilma.” (QUEIROZ, 2012, não p.).

No geral, as matérias publicadas na Agência de Notícias do Acre, um portal oficial do Governo do Estado do Acre, são replicadas nos jornais locais e nos sites de órgãos do Governo local. Assim, massificam-se as informações oficiais, numa linguagem simples, ilustradas com fotografias bem representativas da cultura local, mas de uma forma simplista, como se os indicadores do Seape/AC, por si só, fossem a expressão única da qualidade de todo o ensino público.

▪ Em *Qualidade do ensino acreano vem crescendo nas avaliações estaduais*, texto jornalístico publicado na Agência de Notícias do Acre destaca-se:

O sucesso nos resultados só está sendo possível graças às ações implementadas para garantir a universalização, permanência e qualidade do ensino, identificando e monitorando o trabalho realizado pelas equipes escolares.” (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DO ACRE, 2 de mai.2014).

Para compreender a qualidade do ensino, é necessário analisar “uma variedade de fenômenos relativos à avaliação das aprendizagens que ocorrem nos contextos reais das salas de aula e das escolas” (FERNANDES, 2009, p. 154), e isso implica pensar a avaliação com profundidade, como aponta o autor, caso contrário:

Quando os resultados desses estudos são divulgados, em geral, de forma muito negativa e até alarmista, surgem invariavelmente duas posições que, a meu ver, em nada contribuem para a discussão fundamentada e esclarecedora que se impõe. Uma é a rejeição pura e simples dos resultados dos estudos, com base numa ou mais de suas conhecidas limitações. Outra é a de aceitá-los como indicadores incontestáveis e absolutos das falhas da escola dominada pelos excessos das pedagogias. (FERNANDES, 2009, p. 151)

O formato de divulgação dos resultados do Seape/AC, em que pese os esforços da SEE/AC para demarcar seu caráter pedagógico, parece corresponder mais a esta forma alarmista a que se refere o autor supracitado do que à perspectiva de entender a qualidade do ensino no Acre de forma contextualizada, como os documentos do Seape/AC propõem. Ainda assim, o foco constante no material de divulgação e apropriação de resultados é o pedagógico. Na *Oficina de Apropriação de Resultados 2011*, a ênfase dada diz respeito à apropriação dos resultados pelo professor; nessa direção são expostos os seguintes pontos:

- intervenção pedagógica;
- elaboração de projetos especiais;

- foco nos alunos com dificuldades;
- ações de reforço escolar;
- planejamento das ações de sala de aula;
- visão proativa quanto ao desenvolvimento de habilidades e competências ao longo da educação básica. (ACRE, 2012f, não p.).

Todas essas seis atividades elencadas no material da supracitada oficina diz respeito aos usos dos resultados tendo como foco a responsabilidade direta do professor, ainda que os gestores das redes de ensino e da própria escola também sejam integrantes do sistema e responsáveis diretos pela execução das políticas públicas necessárias para o alcance das metas delineadas pelos próprios órgãos gestores como, por exemplo, a formação continuada dos professores e, no caso da gestão escolar, de uma forma mais próxima das situações reais de aprendizagem, o monitoramento da qualidade de ensino.

A *Oficina de Apropriação de Resultados 2013* menciona o uso do Seape/AC por parte do gestor do sistema de ensino, especialmente no que concerne a:

planejamento e execução de políticas públicas; criação de metas de qualidade e equidade educacionais; implementação de medidas de responsabilização; políticas de incentivos diretos ou indiretos; ações de formação continuada de professores. (ACRE, 2012f, p. 32).

Sobre as “medidas de responsabilização”, importa saber em quais princípios se assentam e qual o caráter assumido, se pela via propositiva na perspectiva da garantia de direitos ou se pelo caráter meramente punitivo.

Outra questão, relacionada à “criação de metas”, diz respeito a quem determina estas metas e sob quais condições. Em decorrência dos Empréstimos para Políticas de Desenvolvimento (DPLs) contraídos pelo Estado junto ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), algumas metas são definidas pelo Governo do Estado do Acre com vistas ao cumprimento dos acordos firmados e como respostas às garantias necessárias à concessão dos empréstimos. Como registrado no Relatório n.º 81327-BR, que descreve uma proposta de DPL em duas parcelas no montante de US\$ 250 milhões para o Estado do Acre:

O objetivo desta operação é aumentar a eficiência da administração do setor público, especialmente nas áreas de educação e igualdade de gênero. Esta meta será alcançada mediante o seguinte: (i) melhoria do planejamento, monitoramento e avaliação dos programas de desenvolvimento, **a fim de aumentar sua orientação para resultados** e introduzir práticas transparentes de aquisições e gestão de ativos; e (ii) melhoria do monitoramento do desempenho da aprendizagem dos alunos

das escolas públicas do estado e alinhamento da política de gênero e da estrutura institucional do estado com as reformas de políticas de gênero no nível nacional. (BIRD, 2013, não p., grifo nosso).

Como decorrência dessa política marcada por resultado, instala-se um produtivismo, como já evidenciado neste texto, e com ele a competição entre escolas, as cobranças e o controle burocrático que destoam de uma gestão democrática. Contrariamente à postura democrática, os números tendem a expressar os parâmetros quantitativos que as agências de fomento preceituam e, como decorrência, termos peculiares às relações contratuais de empresas são transplantados para o campo da política educacional, numa velocidade que sequer dá tempo para maturar as reflexões tão necessárias no campo educacional.

Quando se acionam mecanismos de cobrança em relação aos resultados identificados por esse sistema avaliativo, há uma tendência a supervalorizar as escolas com desempenho satisfatório. Nesse sentido, o uso político-pedagógico da avaliação é, por vezes, substituído pelo uso político com pretensões de propaganda dos feitos do Governo. Quando o desempenho é observado como baixo, os mecanismos de controle são acionados na direção do gestor escolar e do professor.

#### **4.7 Potencial do Seape/AC: usos dos resultados, exercícios ilustrativos e alternativas de análises**

Ao se tomar como referência apenas o desempenho escolar, mais especificamente a média da proficiência, em face das especificidades inerentes à cada rede de ensino, é necessário separar o conjunto das escolas por dependência administrativa e, também, por série avaliada (escalas diferentes).

Em relação aos resultados educacionais, o Seape/AC identifica os seguintes padrões de desempenho na Rede Estadual:

TABELA 13 – MÉDIA DOS RESULTADOS DO SEAPE, POR EDIÇÃO E NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA, REDE ESTADUAL, ACRE, 2009 A 2012

EDIÇÃO	SÉRIES	DISCIPLINAS	PROFICIÊNCIA MÉDIA ATINGIDA*	NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA				% Participação
				AB	B	AD	AV	
2009 (1ª)	5º EF	Língua Portuguesa	183,9	6,2	38,2	39,2	16,4	87,2
	9º EF		228,2	26,6	42,2	26,1	5,1	79,2
	3º EM		242,9	34,9	41,1	21,0	3,0	64,8
	5º EF	Matemática	192,2	13,7	46,5	31,8	8,0	87,2
	9º EF		234,7	43,2	39,4	14,9	2,4	79,2
	3º EM		249,7	51,6	33,9	12,1	2,3	64,8
2010 (2ª)	3º	Língua Portuguesa	477,8	19,2	15,8	23,9	41,1	77,1
	5º EF		179,7	6,8	41,1	39,3	12,9	82,2
	9º EF		226,0	29,1	41,1	25,1	4,8	74,6
	3º EM	241,8	36,8	39,5	20,0	3,7	63,5	
	3º	Matemática	738,1	40,6	49,5	9,0	1,0	77,2
	5º EF		185,6	18,8	47,0	28,0	6,1	82,2
	9º EF		229,7	46,9	37,1	14,2	1,8	74,6
3º EM	244,2		56,5	31,1	10,8	1,5	63,5	
2011 (3ª)	3º	Língua Portuguesa	488,3	16,7	16,7	21,7	44,8	82,6
	5º EF		188,0	5,1	34,9	40,9	19,1	84,6
	9º EF		234,1	22,5	41,0	29,7	6,8	84,2
	3º EM		255,5	26,7	38,7	28,3	6,4	71,7
	3º	Matemática	743,3	37,5	49,9	11,2	1,4	82,6
	5º EF		196,5	12,9	42,2	34,0	10,9	84,6
	9º EF		240,0	35,5	45,4	17,4	1,8	84,2
	3º EM		256,0	44,9	38,5	14,6	2,0	71,7
2012 (4ª)	3º	Língua Portuguesa	499,7	14,1	15,5	21,6	48,8	83,2
	5º EF		189,5	6,4	32,5	40,0	21,2	86,2
	9º EF		236,3	22,4	38,2	31,3	8,1	79,9
	3º EM		251,2	30,0	37,8	26,7	5,5	63,3
	3º	Matemática	756,7	27,5	51,3	20,3	0,9	83,2
	5º EF		202,2	11,4	40,2	33,2	15,2	86,2
	9º EF		240,0	35,4	45,3	17,1	2,2	79,9
	3º EM		252,2	49,0	34,6	14,3	2,1	63,3

FONTE: Organizado da PLANILHA DE DADOS BRUTOS DO SEAPE/AC (2009 A 2012).

LEGENDA: AB = Abaixo do Básico; B = Básico; AD = Adequado; AV = Avançado.

NOTA: a proficiência média atingida diz respeito ao grau ou nível de aproveitamento na avaliação.

Nas redes municipais, os indicadores de desempenho são identificados no Seape/AC da seguinte maneira:

TABELA 14 – MÉDIA DOS RESULTADOS DO SEAPE/AC POR EDIÇÃO E NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA, REDES MUNICIPAIS, ACRE, 2009 A 2012

EDIÇÃO	SÉRIES	DISCIPLINAS	PROFICIÊNCIA MÉDIA ATINGIDA*	NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA				% Participação
				AB	B	AD	AV	
2009 (1ª)	5º EF	Língua Portuguesa	177,0	8,5	43,2	35,9	12,4	84,1
	9º EF	Portuguesa	214,4	39,7	41,4	16,3	2,7	73,6
	5º EF	Matemática	189,4	15,9	46,5	29,6	8,0	84,2
	9º EF		224,5	52,7	35,3	11,7	0,4	73,6
2010 (2ª)	3º	Língua Portuguesa	464,7	23,1	17,8	23,9	35,2	74,4
	5º EF		171,8	9,3	47,0	35,3	8,4	81,3
	9º EF		217,0	37,3	38,6	21,6	2,4	71,7
	3º	Matemática	732,5	45,3	46,6	7,2	0,9	74,4
	5º EF		180,3	23,0	47,8	24,2	5,0	81,2
	9º EF		224,6	51,0	35,1	13,12	0,7	71,7
2011 (3ª)	3º	Língua Portuguesa	471,0	20,4	21,4	22,4	35,8	82,4
	5º EF		179,4	6,4	41,9	39,3	12,4	85,2
	9º EF		226,4	26,9	45,8	22,8	4,5	77,7
	3º	Matemática	735,0	45,4	44,4	9,1	1,1	82,4
	5º EF		190,6	16,6	45,1	29,6	8,6	85,2
	9º EF		236,7	39,2	45,1	14,2	1,4	77,7
2012 (4ª)	3º	Língua Portuguesa	480,5	19,9	18,3	21,0	40,9	80,8
	5º EF		185,7	7,6	34,4	40,2	17,8	83,5
	9º EF		224,6	29,6	42,8	23,7	4,0	65,6
	3º	Matemática	747,2	35,8	46,9	16,7	0,5	80,8
	5º EF		199,0	14,0	38,3	33,9	13,8	83,5
	9º EF		233,0	42,4	42,6	14,3	0,7	65,6

FONTE: Organizado da PLANILHA DE DADOS BRUTOS DO SEAPE/AC (2009 A 2012).

LEGENDA: AB = Abaixo do Básico; B = Básico; AD = Adequado; AV = Avançado.

NOTA: a proficiência média atingida diz respeito ao grau ou nível de aproveitamento na avaliação.

Nas quatro edições do Seape/AC, os indicadores de desempenho da rede estadual são melhores em relação às redes municipais. Em relação à participação de alunos, a presença das redes municipais é mais marcante nas três primeiras edições e somente em 2012 a rede estadual alcança um percentual um pouco melhor do que as escolas que compõem a rede municipal.

De um modo geral, o desempenho médio em Língua Portuguesa é melhor do que a proficiência média atingida na disciplina de Matemática. Ao considerar-se apenas o desempenho médio, não houve nenhuma ocorrência de padrão *abaixo do básico* em Língua Portuguesa, enquanto em matemática houve 3 (três) registros, sendo 2 (dois) no 9º ANO (EF) das Redes Municipais e 1 (um) no 3º ANO (EF) da Rede Estadual. Estes elementos podem ser melhor observados no quadro seguinte:

QUADRO 7 – NÍVEIS MÉDIOS DE PROFICIÊNCIA ATINGIDA, SEAPE, ACRE, 2009 A 2012

LÍNGUA PORTUGUESA	EDIÇÕES/PROFICIÊNCIA MÉDIA ATINGIDA			
	2009	2010	2011	2012
<b>3º ANO (EF) - Rede Estadual</b>	-	477,8	488,3	499,7
<b>3º ANO (EF) - Redes Municipais</b>	-	464,7	471,0	480,5
No 3º ano, tanto a Rede Estadual quanto as Redes Municipais alcançam o nível básico em toda a série avaliada.				
<b>5º ANO (EF) - Rede Estadual</b>	183,9	179,7	188,0	189,5
<b>5º ANO (EF) – Redes Municipais</b>	177,0	171,8	179,4	185,7
Em toda a série em análise, o 5º ano (EF) encontra-se no padrão adequado na Rede Estadual. Nas Redes Municipais, em 2009, o 5º ano está no padrão adequado. Em 2010, o 5º ano decai para o padrão básico e nos anos subsequentes alcançam o padrão adequado.				
<b>9º ANO (EF) - Rede Estadual</b>	228,2	226,0	234,1	236,3
<b>9º ANO (EF) – Redes Municipais</b>	214,4	217,0	226,4	224,6
Em toda a série em análise, o 9º ano (EF) encontra-se no padrão básico, tanto na rede estadual como nas redes municipais.				
<b>3º ANO (EM) - Rede Estadual</b>	242,9	241,8	255,5	251,2
<b>3º ANO (EM) – Redes Municipais</b>	-	-	-	-
O 3º ano (EM), ofertado exclusivamente na Rede Estadual, alcança padrão básico em toda a série em análise, sem grandes variações entre uma edição e outra.				
<b>MATEMÁTICA</b>				
<b>3º ANO (EF) - Rede Estadual</b>	-	738,1	743,3	756,7
<b>3º ANO (EF) - Redes Municipais</b>	-	732,5	735,0	747,2
No 3º ano (EF) o padrão básico predomina em todas as edições analisadas, tanto na Rede Estadual como nas Redes Municipais.				
<b>5º ANO (EF) - Rede Estadual</b>	192,2	185,6	196,5	202,2
<b>5º ANO (EF) – Redes Municipais</b>	189,4	180,3	190,6	199,0
Nas Redes Municipais o padrão básico predomina no 5º ano (EF). Na Rede Estadual, o padrão básico é registrado nas 3 (três) primeiras edições, mas em 2012 alcança o padrão adequado.				
<b>9º ANO (EF) - Rede Estadual</b>	234,7	229,7	240,0	240,0
<b>9º ANO (EF) – Redes Municipais</b>	224,5	224,6	236,7	233,0
Nesta série/ano predomina o padrão básico na rede Estadual e nas Redes Municipais, nas duas primeiras edições (2009 a 2010) registra-se o padrão abaixo do básico e nas edições subsequentes, o padrão básico.				
<b>3º ANO (EF) - Rede Estadual</b>	249,7	244,2	256,0	252,2
<b>3º ANO (EF) – Redes Municipais</b>	-	-	-	-
O 3º ano (EM) atinge o padrão básico em 2009, decai para o padrão abaixo do básico em 2009 e retoma o padrão básico em 2011 e 2012.				

FONTE: Organizado da PLANILHA DE DADOS BRUTOS DO SEAPE/AC (2009 A 2012).

NOTAS: 1) As escalas são diferentes em cada série avaliada. 2) Na média de proficiência não houve nenhum registro do padrão considerado avançado.

LEGENDA: Abaixo do Básico  Básico  Adequado 

Ao explorar os resultados do Seape/AC a partir de dados de desempenho e de dados contextuais, podem-se agregar algumas variáveis relativas à situação socioeconômica do aluno utilizando-se como parâmetro elementos existentes na residência dele, tais como: banheiro, computador, rádio, geladeira, televisão, máquina de lavar louça e automóvel.

Ao se organizar essas variáveis num intervalo de 0 (zero) a 1 (um), o parâmetro é de que o pior caso seria o aluno não possuir nenhum desses bens, o que representa 0 (zero), e ter 3 (três) destes itens ou mais representa o maior nível econômico e, portanto, alcança nesta escala a melhor situação representada pelo número 1 (um). Dentre tantas outras possibilidades, esse exercício trata-se de uma escala para pensar o nível socioeconômico do aluno, um potencial de análise que o banco de dados do Seape/AC dispõe, como se demonstra na tabela seguinte:

TABELA 15 – NÍVEL SOCIOECONÔMICO DE ACORDO COM O QUARTIL DE PROFICIÊNCIA MÉDIA, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E SÉRIE DOS ALUNOS, ACRE, 2012

Dependência administrativa	Ano	Nível Socioeconômico		Proficiência		
		Média	N.º Total	Média	Nível	N.º Total
Estadual	3º (EF)	-	7816	756,72	B	7816
	5º (EF)	,37	7258	202,18	AD	7258
	9º (EF)	,40	10549	239,96	B	10549
	3º (EM)	,40	8349	252,19	B	8349
Municipal	3º (EF)	-	5770	747,24	B	5770
	5º (EF)	,34	5419	199,05	B	5419
	9º (EF)	,33	1230	232,98	AB	1230

FONTE: Organizado da PLANILHA DE DADOS BRUTOS DO SEAPE/AC (2009 A 2012).

LEGENDA: AB = Abaixo do Básico; B = Básico; AD = Adequado; AV = Avançado.

NOTA: Considerou-se a proficiência média atingida na disciplina de Matemática.

A tabela expressa que, a partir dos parâmetros aqui considerados, no ano de 2012, os melhores níveis socioeconômicos registram-se em alunos da rede estadual, assim como é nas escolas vinculadas a essa dependência administrativa que se apresentam os melhores rendimentos em termos de média de proficiência. Observa-se também que as médias identificadas se mantêm em valores intermediários (,33; ,34...), bem distanciados daquilo que seria registrado como a melhor situação (representado pelo número 1).

Ao se cotejar o desempenho em relação ao nível socioeconômico, considerando-se as séries/anos possíveis de serem comparadas (justamente por estarem situadas na mesma escala de proficiência), tem-se a seguinte situação:

QUADRO 8 – NÍVEIS MÉDIOS DE PROFICIÊNCIA ATINGIDA DE ACORDO COM O QUARTIL DE PROFICIÊNCIA MÉDIA, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E SÉRIE DOS ALUNOS, SEAPE, ACRE, 2012

Ano/Série	Dependência Administrativa	Média de Proficiência	Padrão de Desempenho	Nível Socioeconômico
5º (EF)	REDE ESTADUAL	202,18	ADEQUADO	,37
5º (EF)	REDE MUNICIPAL	199,05	BÁSICO	,34
9º (EF)	REDE ESTADUAL	239,06	BÁSICO	,34
9º (EF)	REDE MUNICIPAL	232,98	ABAIXO DO BÁSICO	,33

FONTE: Organizado da PLANILHA DE DADOS BRUTOS DO SEAPE/AC (2009 A 2012).

A tendência observada é que, quanto melhor o nível socioeconômico, maior a taxa média de proficiência, ainda que as médias identificadas a partir das variáveis consideradas (televisão, computador, automóvel etc.) não apresentem grandes disparidades, sobretudo no 9º ano (EF).

Um elemento importante para se considerar na definição de políticas educacionais é a questão do perfil dos alunos. O banco de dados do Seape/AC possibilita observar esta e outras variáveis e relacioná-las à média de desempenho, como, por exemplo:

TABELA 16 - MÉDIA DA PROFICIÊNCIA SEGUNDO COMO O(A) ALUNO (A) SE CONSIDERA, ACRE, 2012

Alternativas	Média da proficiência	Número de casos
Branco(a)	220,94	4969
Pardo(a)	231,07	12979
Negro(a)	220,66	3751
Amarelo(a)	226,69	1771
Indígena	209,19	522

FONTE: Organizado da PLANILHA DE DADOS BRUTOS DO SEAPE/AC (2009 A 2012).

A menor média de proficiência dá-se naqueles alunos que se declararam indígenas e a maior naqueles que se consideram pardos, numa variação de 21,88 pontos em relação ao desempenho entre um ponto e outro. Outra duas questões merecem ser observadas na tabela anterior: o número de casos daqueles que se consideram pardos é a maioria; o melhor desempenho na edição de 2012 dá-se naqueles que se declararam pardos e isto não é uma tendência em nível nacional, portanto, este elemento merece estudos posteriores.

Relacionar a média de proficiência atingida com a escolaridade da mãe dos alunos é uma outra forma de explorar o potencial do banco de dados do Seape/AC,

especialmente junto aos professores que mais têm a proximidade com a família dos alunos, especialmente nos anos iniciais do Ensino Fundamental, como no exemplo

TABELA 17 – MÉDIA DE PROFICIÊNCIA EM RELAÇÃO À ESCOLARIDADE DA MÃE (OU DA RESPONSÁVEL PELO ALUNO) ACRE, 2012

Alternativas	Média Proficiência	N.º Total
Nunca estudou.	211,35	1355
Entre a 1ª e a 4ª série / 1º e o 5º ano do Ensino Fundamental.	221,26	5128
Entre a 5ª e a 8ª série /6º e o 9º ano do Ensino Fundamental.	221,38	3459
Entre a 1ª e a 3ª série do Ensino Médio.	239,31	4791
Até a Faculdade (Ensino Superior).	240,24	3634
Não sei.	218,81	5606

FONTE: Organizado da PLANILHA DE DADOS BRUTOS DO SEAPE/AC (2009 A 2012).

No maior nível de proficiência encontram-se alunos cuja mãe tem formação superior e no menor aqueles cuja mãe nunca frequentou uma escola. Essa tendência identificada contribui para reforçar o argumento de que o bom desempenho se efetiva a partir de uma conjunção de fatores, dentre eles, o acompanhamento dos pais, mais especificamente da mãe, na vida escolar dos estudantes. Procedimento semelhante pode ser realizado em relação à escolaridade do pai (ou do responsável) pelo aluno.

Há várias outras possibilidades de se explorar o potencial de dados contextuais do Seape/AC, por exemplo, identificar quais escolas e municípios mais contribuem para elevar a qualidade do ensino público do Estado e relacionar dados de desempenho com outras variáveis contidas em outras bases de dados já disponíveis como, por exemplo, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios e dados sobre formação docente, dentre outras referências importantes para compreender o contexto e a trajetória escolar, inclusive fatores considerados até bem subjetivos como a expectativa em relação ao futuro, como se denota na tabela seguinte:

TABELA 18 – MÉDIA DA PROFICIÊNCIA SEGUNDO A RESPOSTA DO(A) ALUNO (A) À PERGUNTA TENHO MUITOS SONHOS PARA O MEU FUTURO, ACRE, 2012

Alternativas	Média Proficiência	N.º Total
Concordo muito	230,14	20123
Concordo um pouco	215,95	1884
Discordo um pouco	201,41	676
Discordo muito	200,69	714

FONTE: Organizado da PLANILHA DE DADOS BRUTOS DO SEAPE/AC (2009 A 2012).

Ao se verificar essa relação sonho/média de proficiência, mais de 80% dos respondentes *concorda muito* a respeito de ter sonhos para o futuro e esta maioria é aquela que apresenta o melhor desempenho. O inversamente também é verdadeiro, aqueles que *discordam muito* sobre ter muitos sonhos para o futuro são os que apresentam a menor média de proficiência, no caso evidenciado.

Ao se explorar o desempenho de forma interna aos dados, pode-se verificar o tamanho da dispersão (da menor para a maior variação de desempenho) e cotejar o desempenho com o indicador de participação dos alunos, como na tabela seguinte:

TABELA 19 – REDE ESTADUAL, LÍNGUA PORTUGUESA, 5º ANO, ACRE, 2010

Município	Escola	Proficiência Média	Padrões de Desempenho				Indicação do Padrão de Desempenho	% de Participação
			AB	B	AD	AV		
Cruzeiro do Sul	Esc. Presbiteriana de Cruzeiro do Sul	209,6	1,5	20	38,5	40	Adequado	95,6
Rio Branco	Esc. Raimundo Gomes de Oliveira	209,5	1,5	17,9	40,3	40,3	Adequado	93,1
Rio Branco	Esc. Neutel Maia	206,3	0	23,5	47,1	29,4	Adequado	85
Rio Branco	Esc. Nova Esperança	137,4	40	40	20	0	Básico	50
Rio Branco	Dalva de Souza Neves	132	50	50	0	0	Básico	28,6
Rio Branco	Dr. Augusto Monteiro	124,9	50	50	0	0	Abaixo do Básico	66,7

FONTE: Organizado da PLANILHA DE DADOS BRUTOS DO SEAPE/AC (2009 A 2012).

LEGENDA: AB = Abaixo do Básico; B = Básico; AD = Adequado; AV = Avançado.

NOTA: dados organizados de forma a explicitar os 3 (três) maiores e os 3 (três) menores indicadores de desempenho.

No caso em análise, nota-se que os maiores percentuais de participação estão naquelas escolas que apresentam os melhores indicadores de desempenho, mas esta não é uma tendência que se confirma em outros casos (ano, edição, rede). Mesmo no caso expresso nessa tabela, observa-se que nas 3 (três) escolas com maior desempenho, o percentual de participação diminui à medida que há menor participação. Contudo, ao se verificar os menores indicadores de desempenho, neste caso em específico, essa tendência não se confirma.

Quando se observam os dois maiores indicadores de proficiência média, há uma variação de 0,1 de diferença e, ambas, as escolas (Esc. Presbiteriana de Cruzeiro do Sul e Esc. Raimundo Gomes de Oliveira) estão no padrão considerado adequado. Ao se cotejar a maior dispersão com a menor, há uma diferença de 84,7

pontos. A escola que apresenta o menor indicador de desempenho apresenta 50% dos estudantes no *padrão abaixo do básico* e 50% no *padrão básico*, mas na indicação de desempenho é considerada como *abaixo do básico*. Além de a medida ser baixa, não há estudantes com proficiência adequada. Caso semelhante ocorre com as Escolas Nova Esperança e Dalva de Souza Neves; contudo, estas são identificadas na tabela como padrão de desempenho *básico*. Essa forma de organizar os dados trata-se de uma padronização inerente à composição dos dados, um jeito de ler a média que remete à necessidade de que a “lente” da avaliação seja aproximada na intenção de olhar os dados “por dentro”, articulando-os com os fatores de desempenho para que os dados sejam mais significativos, e tais questões justificam a necessidade de se explorar os dados de contexto.

O objetivo das ilustrações aqui apresentadas é, apenas, demonstrar que é possível apresentar resultados do Seape/AC e interpretá-los conforme cada contexto, sejam eles relacionados a fatores intraescolares, sejam eles vinculados às condições socioeconômicas e culturais dos alunos ou, ainda, se constituíam na junção do conjunto destes elementos, sendo importante observar as condições materiais da escola, dentre outras inúmeras possibilidades de explorar os dados identificados pela avaliação em larga escala, oriundos das redes de ensino que dela participam. E deve-se ter claro que a avaliação é um dos indicadores, que ela não se realiza de forma responsável se distanciada das discussões sobre currículo, sobre gestão democrática, sobre formação e valorização docente, dentre outras questões atinentes ao campo educativo; campo este multirregulado, que tem uma dinamicidade e historicidade próprias.

Uma parte dos resultados de desempenho é explicada por questões culturais que dependem do nível socioeconômico. Nessa direção, o Seape/AC poderia ser um sistema muito mais robusto, dado o investimento e a perspectiva de regulação que ele tem, pois não há como pensar políticas públicas sem se levar em consideração o contexto.

Se os mecanismos de regulação se efetivam de diferentes maneiras e por diversas formas, como aqui defendido, a mesma avaliação que pode estabelecer uma relação hierárquica entre governantes e governados também pode se constituir em mecanismos de diálogos, de abertura, de subsídios expressos em evidências daquilo que o campo educacional vem conseguindo responder e naquelas questões que se constituem, ainda, em desafios que precisam ser assumidos nos processos

regulatórios que têm na avaliação algumas das respostas para os problemas que a educação enfrenta.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo da política de avaliação em larga escala como mecanismo de regulação do sistema público da educação básica do Acre trouxe consigo uma gama de desafios, dentre eles: captar um alvo em movimento, como postula Palumbo (1994).

Nessa pesquisa, captar este movimento significou trilhar pelo campo da política educacional em que tudo é articulado, imbricado, onde a questão está em dizer como são estabelecidas as “regras do jogo” (MAROY, 2011): permeadas por processos regulatórios interligados a outros componentes da agenda pública. E isto implicou perceber a arena das disputas reais e simbólicas, a correlação de forças e os ajustes dos processos constitutivos da implementação do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape).

A avaliação em larga escala é uma política educacional desafiadora, com inúmeras possibilidades de olhar. Política gerada na necessidade de dimensionar melhor os sistemas de ensino público, conectada com os direitos dos cidadãos à educação, uma vez que a escola é, para muitos, um lugar privilegiado de assimilação e de produção de conhecimentos.

Neste estudo, tomou-se como pressuposto que as informações obtidas pela avaliação em larga escala podem se prestar à regulação dos sistemas de ensino. Com essa suposição, no Capítulo 1 apresentou-se as bases conceituais da avaliação em larga escala e as primeiras aproximações entre os termos avaliação e regulação.

Suas conexões se estabelecem no sentido de que a avaliação, além de ser um dispositivo considerado na definição de políticas educacionais (principalmente na formação continuada de professores, como evidenciado ao longo do texto) é um mecanismo de regulação por meio da intervenção estatal. E este é um dos interesses do Estado na avaliação, uma vez que este dispositivo contribui para coletar informações que se convertem em um importante instrumento de regulação dos sistemas de ensino. Dito isso, a pesquisa evidenciou que, no Planejamento

Estratégico da Secretaria de Estado de Educação e Esporte do Acre (2011-2014), a avaliação compõe um dos Pilares das Políticas Públicas para a Educação<sup>153</sup>.

A Avaliação em larga escala assume diferentes funções, manifestas ou latentes, como afirma Afonso (2009). Comumente denominada como externa, a avaliação é gestada de forma centralizada no Estado, este ente que define e regula política pública, num campo marcado pelo contraditório e pela dinâmica social capazes de transformar aquilo que foi inicialmente delineado.

No decurso do processo da pesquisa, o levantamento de documentos, as informações absorvidas nas entrevistas e os demais procedimentos de análises (banco de dados, materiais expostos em eventos educacionais no âmbito local etc.) foram importantes para estabelecer conexões entre a avaliação em larga escala, a definição de políticas educacionais no âmbito estadual, as associações e tensionamentos estabelecidos entre as políticas decorrentes e, ainda, as formas de regulação e controle empreendidas pelo órgão gestor da educação básica no contexto local.

No que diz respeito à história do Seape/AC – e, certamente em outras políticas públicas –, um ponto notado foi em relação às fontes documentais, sobretudo nos antecedentes e nos momentos iniciais da política há lapsos que seriam muito mais evidentes não fosse a memória daqueles que contribuíram para colocar a *política em ação*, alguns deles entrevistados nesse estudo. Depreende-se que situações dessa natureza tratam-se das dificuldades na elaboração do texto da política (alguns registros podem não ter sido elaborados), no arquivamento apropriado dos documentos (isso ficou evidente em uma das escolas que cedeu os arquivos circulares) ou outras razões pelas quais a pesquisa não alcançou por insuficiência de elementos para análises mais contundentes a esse respeito.

De todo modo, uma das características de uma gestão pública focada em resultados trata-se da quantidade de ações que são realizadas ao mesmo tempo e numa velocidade tal que, algumas das questões tão importantes como esta (o registro e a guarda de documentos), pode dificultar a realização de pesquisas e, ainda, não se ter tempo e material suficiente para avaliar a avaliação e as ações decorrentes da política.

---

<sup>153</sup> Os demais são constituídos pelos seguintes pontos: Desenvolvimento Profissional; Currículo; Gestão e Governança Escolar; Sistemas de Educação, Pacto Federativo e Regime de Colaboração; Qualidade e Equidade; e Educação Integral.

O objetivo central desta tese consistiu-se em *analisar como o sistema próprio de avaliação do ensino público acreano é concebido, identificando seus princípios, concepções, ajustes, indicadores (processos) e motivações que contribuíram para que a avaliação em larga escala fosse definida e colocada na agenda da política local.*

O Seape/AC é concebido a partir de uma decisão do Governo do Estado do Acre, sem a participação da comunidade escolar na concepção do seu projeto básico, compondo um conjunto de ações articuladas entre si, na direção de dimensionar os sistemas públicos de educação em nível local.

Sua motivação inicial vem ao encontro de conhecer melhor (perspectiva diagnóstica) esses sistemas e, também, em consonância com algumas mudanças ocorridas no contexto local que fomentaram a necessidade de avaliar as próprias políticas que estavam em curso no contexto posterior a 1999. Nessa direção, o Capítulo 3 teve este propósito: situar o sistema próprio de avaliação em larga escala no contexto do ensino público acreano.

Nas informações que caracterizam o contexto é possível identificar, por exemplo, no documento Termo de Referência para Contratação de Consultoria a afirmação de que a Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE/AC) desenvolve um “conjunto de ações articuladas que tem como objetivo estratégico oferecer às escolas e educadores as condições necessárias para que todos os alunos possam ter uma aprendizagem de qualidade.” (ACRE, 2009a, p. 6). Em seguida o texto aponta que “os resultados surgem após anos de investimentos contínuos” (ibid) e, nesse aspecto, o monitoramento das políticas educacionais é uma das ações decorrentes do Seape/AC, no contexto dos governos de continuidade da Frente Popular do Acre (FPA).

Os dados evidenciaram que a perspectiva diagnóstica foi, paulatinamente, se diluindo, até porque, com o tempo, o montante de avaliações realizadas ano a ano, vão acumulando informações significativas para diagnosticar os sistemas de ensino. As séries históricas congregam um arsenal de dados sobre indicadores de qualidade e elementos profícuos de análises, muitos deles ainda não explorados, especialmente aquelas informações levantadas pelos questionários contextuais, aliás, o potencial pedagógico e as possibilidades de pesquisa destes instrumentos são bastante robustas.

No contexto da política local, demarcado pela gestão de resultados, os instrumentos delineados para avaliar o desempenho e os indicadores expressos em números ou em padrões de desempenho, ainda que relevantes, não são suficientes para serem tomados como a expressão mais significativa da qualidade na educação. Há outros elementos a serem considerados, alguns deles até coletados no questionário contextual e não evidenciados na divulgação dos resultados, as condições materiais da escola, por exemplo. Tomadas como elemento de análise tais condições poderiam evidenciar se os investimentos realizados em termos de infraestrutura e equipamentos têm relação com os indicadores de desempenho.

Como suporte teórico-metodológico, optou-se pela teoria da regulação social, delimitada no campo da regulação educacional. Para definir que elementos comporiam o Capítulo 2, neste, o maior esforço consistiu no sentido de compreender a abordagem e, ao mesmo tempo, considerar o tempo e o lugar onde os teóricos se situaram e se posicionaram para evitar transposições automáticas entre uma e outra conjuntura, afinal há especificidades na política educacional brasileira e no contexto do Acre onde o objeto estudado foi constituído e colocado em ação.

No contexto brasileiro, uma dessas especificidades é que o País não possui um sistema único de educação, assim há vários sistemas que, justamente pelo fato de que não devam ser concorrentes entre si (pacto federativo), estabelecem cooperação e intercambiam formas de conexões bem próprias do contexto nacional, ainda assim há um efeito indutor do Ministério de Educação e Cultura sobre as políticas regionais no âmbito dos estados e municípios. Este efeito indutor confirma-se na política educacional no Acre, seja pela dependência financeira, seja pela articulação do grupo político local com o Executivo no âmbito federal.

A base teórica foi importante para identificar e compreender as formas pelas quais os *mecanismos de regulação* influenciam as diretrizes de ações pensadas e executadas no âmbito da política avaliativa da educação básica empreendida no Estado, desde o seu processo de elaboração, até a implantação de práticas decorrentes da avaliação em larga escala. Nesta tese, o conceito de regulação foi compreendido como um mecanismo de controle acionado tanto para garantir direitos, como para ativar mecanismos de responsabilização, na perspectiva de obrigação de resultados.

Na perspectiva de assegurar direitos, em especial o direito à qualidade do ensino público (marcante nas intencionalidades iniciais do Seape) o termo regulação

se aproxima do controle social, assumido como prestação de contas à sociedade. Nessa esteira, a avaliação em larga escala é um mecanismo que possui as condições básicas de se efetivar, por exemplo, através de regulamentos educacionais e na própria normatização do Seape/AC, quais sejam: 1) o Decreto n.º 6.393/2013 que institui o Seape – “um sistema de aferição dos resultados da Educação Básica se constitui num importante instrumento para subsidiar a formulação e o monitoramento das políticas educacionais e sua prestação de contas à sociedade” (ACRE, 2013b, não p.); 2) a Instrução Normativa n.º 06/2014 que considera “a avaliação externa como um dos principais instrumentos para garantir a equidade na Educação, ao verificar se o direito de aprender está garantido a todos os alunos.” (ACRE, 2014b, não p.).

No processo de divulgação dos resultados do Seape/AC evidencia-se a perspectiva de prestação de contas, bem como os mecanismos de responsabilização branda ou de baixo impacto como, por exemplo, a aproximação da SEE/AC com os gestores escolares que, ao receberem os “seus” resultados devem retornar para as “suas escolas” e socializá-los com vistas a traçar estratégias para o alcance das metas estabelecidas pelo próprio sistema, ou pela unidade escolar no Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) como uma espécie de canal de comunicação com a SEE/AC. Se o Seape/AC não investe na aproximação com os professores diretamente, o faz indiretamente por meio dos gestores escolares, naquilo que denominamos de efeito dominó ou controle exercido à distância.

Como mecanismo de responsabilização, na perspectiva de obrigação de resultados, o documento normatizador do texto da política é muito objetivo ao afirmar que o Seape/AC decorre da:

necessidade de a SEE desenvolver, em parceria com as escolas, procedimentos e instrumentos de avaliação da aprendizagem dos alunos, concebida como **elemento catalisador da gestão de resultados** e eixo orientador das políticas educacionais na busca da eficiência e da produtividade. (ACRE, 2014b, não p., grifo nosso).

Os indicadores de qualidade do ensino foram utilizados para definição de outras políticas focadas em resultados e que, ainda, há muito a se explorar em termos de potencial pedagógico do Seape/AC, em especial, os dados contextuais. Ainda assim, da avaliação decorrem elementos importantes para as tomadas de decisões políticas no campo educacional. Dentre as ações decorrentes a que mais

se projetou foi a formação de professores, neste aspecto, confirmando-se a avaliação como indutora de políticas públicas.

Corroborando com o controle que a avaliação em larga escala exerce à distância, há um elemento que se ressalta como justificador da política: a autonomia das escolas. E esta é uma questão demonstrativa da capacidade que avaliação tem ao fortalecer ou instaurar novas formas de regulação.

A avaliação em larga escala possibilita que o estado, ao mesmo tempo em que legitima a autonomia das escolas, se mantenha como *autoridade reconhecida* (MAROY, 2005), capaz de regular e, ainda, de atuar como agente mediador entre os prestadores de serviço público e os usuários, demandantes e receptores do serviço público.

Nessa lógica, há um campo fértil para potencializar as relações de dominação, competição e mecanismos de responsabilização através dos sistemas avaliativos em larga escala. Entre a oferta, a procura e a qualidade do ensino público, entra em cena uma espécie de agente regulador/protetor dos serviços que o usuário necessita receber: o Estado.

A avaliação externa da educação é uma política que, ainda que tenha adentrado o campo educacional e, atualmente, faça parte dela, não estabelece vínculos tão substantivos com os princípios da gestão democrática, amplamente assegurados no plano legal. Nessa esteira, a avaliação empreendida pelo Seape/AC se consolidou sob o viés do exercício de poder.

Esse sistema próprio de avaliação não se estabelece em formas de participação, ele se estabelece por meio de uma regulação institucional, capaz de acionar mecanismos de regulação que adentram o contexto escolar de uma forma sutil (branda), como se compusesse a dinâmica interna da escola, influenciando processos, mas com um foco nos resultados.

O Seape/AC se estabelece como um mecanismo de regulação, capaz de acionar controles justificados nos seguintes princípios norteadores da política: direito à informação (publicidade) – neste aspecto, preserva-se uma das facetas das gestões democráticas, a depender do formato e das intencionalidades da divulgação –, legalidade (o Estado é uma autoridade legítima e com autonomia para definir políticas), diagnóstico da qualidade educacional (princípio e fim da educação nacional); com estas bases a avaliação em larga escala ganha expressão e se consolida.

Entre os fundamentos da política e planejamento educacional constantes no Planejamento Estratégico da Secretaria de Estado de Educação do Acre (2011-2014), a Avaliação compõe um dos sete Pilares das Políticas Públicas para a Educação, ao lado dos seguintes itens: Desenvolvimento Profissional; Currículo; Gestão e Governança Escolar; Sistemas de Educação, Pacto Federativo e Regime de colaboração; Qualidade e Equidade; e Educação Integral.

A política avaliativa educacional não é deslocada do conjunto das políticas públicas educacionais. Nesse sentido, no Capítulo 3 buscou-se caracterizar o sistema público de ensino do Acre, em especial naqueles aspectos que contextualizassem essa conexão com as demais políticas públicas. No panorama apresentado priorizou-se o contexto sociocultural, histórico e político para que se pudesse compreender o processo de implementação de um sistema próprio de avaliação da educação básica no Acre.

Após caracterizar o contexto de implementação do Seape, o Capítulo 4 tratou de evidenciar os antecedentes do Seape/AC, seu processo de estruturação, suas finalidades e objetivos, sua configuração e abrangência, bem como os ajustes e os desvios da política em ação, dentre outras questões que permitissem buscar respostas para as questões norteadoras dessa pesquisa.

Muito embora essas questões orientadoras tenham sido organizadas e apresentadas em separado, elas estão interligadas. Dito isso, o diálogo estabelecido entre regulação, avaliação e seu papel na definição de políticas educacionais no âmbito estadual possibilitou encontrar algumas das respostas que, aqui, são retomadas, relacionando-as com as temáticas das questões da pesquisa:

Na concepção e implementação da política – dos antecedentes até a realização das primeiras edições do Seape/AC, confirma-se o caráter indutor do Ministério de Educação e Cultura, como já evidenciado, no entanto, a coloração local que se apresenta na 1ª hipótese desse estudo se confirmou de forma mais contundente apenas nesses momentos iniciais da concepção e implementação da política, conectada com o entusiasmo pela mudança, marcante nos primeiros governos da Frente Popular do Acre (FPA). Marcado por fatores históricos, políticos e socioeconômicos, esse contexto contribuiu para que o sistema de ensino público fosse reorganizado e a necessidade de uma avaliação externa fosse colocada na pauta da agenda local.

Como a avaliação do sistema de ensino se trata de uma proposição constituída em um *governo de continuidade*, a cada gestão, a forma de se manter no poder precisa ser *reinventada*<sup>154</sup>, assim, os contornos que a avaliação foi tomando desvirtuaram da perspectiva diagnóstica, orientadora e definidora de políticas para intencionalidades mais próximas de uma política calcada em resultados e em responsabilização branda como, por exemplo, a exaltação do discurso da competência e as premiações para os “melhores”.

Nesse movimento, pode-se afirmar que o Estado se apropriou muito mais do Seape/AC para fortalecer a sua gestão de resultados, do que explorou seu potencial pedagógico. E este aspecto tem uma espécie de “efeito dominó” por um conjunto de dispositivos de regulação que provocam pressões por resultados em cadeia. Estes aspectos permitem que se retome a tese anunciada no sentido de reafirmá-la: o Seape/AC amplia as possibilidades de o Estado exercer sua regulação e contribui para a gestão focada em resultados no contexto do sistema público de ensino acreano.

Ainda assim, algumas intencionalidades do projeto inicial do Seape/AC se mantêm: a) a ação continua na agenda da política, fortalecendo uma cultura de avaliação; b) as articulações com os municípios que tanto dependem do aparato institucional do Estado; e c) a melhoria dos indicadores de desempenho dos alunos avaliados, com uma ressalva que não é o Seape/AC em si que assegura isto, mas o conjunto articulado de políticas públicas e ações efetivadas nessa direção.

Dentre as políticas educacionais decorrentes do Seape, a pesquisa evidenciou que a avaliação coleta dados importantes para o planejamento das formações continuadas de professores e aponta efeitos positivos dos investimentos realizados na formação inicial destes profissionais. Contudo, também decorre das avaliações externas a política de bonificação, bem na contramão de alguns dos princípios assumidos pelo Seape/AC, mais bem aproximada da concepção da gestão de resultados.

Em relação às associações e tensionamentos entre as políticas decorrentes e as formas de regulação, uma questão que se destaca são os regulamentos. O Seape/AC tem todas as condições legais para continuidade, ainda que o Governo

---

<sup>154</sup> Esta ideia de reinvenção na forma de governar, necessária para a continuidade de um mesmo grupo no poder, é originária da professora Maria Corrêa da Silva, uma das entrevistas nesta pesquisa.

mude: decreto de criação, normativa, previsão de fortalecimento no Plano Estadual de Educação etc. Outra questão em relação às políticas decorrentes do Seape se dá na direção da aceitação do Seape/AC (isto em termos quantitativos, como expresso no Capítulo 4), contudo sobre este ponto há que se tensionar mais em outros estudos, visto que este não foi o foco deste.

No que concerne à regulação do sistema de ensino, a responsabilização tem um foco bem evidenciado na gestão de resultados. Os números que expressam indicadores de desempenho são fartos nos documentos e isso não chega a se constituir em um problema, mas os formatos de publicização dos dados geram inquietações, especialmente ao cotejá-los com os objetivos do projeto básico do Seape/AC.

Os bancos de dados (tanto oriundos dos testes, como dos questionários de contextualização) podem ser explorados a partir de outros enfoques, diferentes daqueles expressos nas publicações do Seape/AC e desses trabalhados nessa pesquisa. Os dados têm potencial tanto para o dimensionamento do sistema público de ensino com vistas a compreendê-lo para além do “sucesso” nos testes, como tem potencialidades pedagógicas não exploradas e, também, para subsidiar futuras pesquisas.

Ao final de cada edição do Seape/AC, como apontam as entrevistas, uma espécie de comitê estratégico da SEE/AC se reúne para, internamente, avaliar o processo e os resultados alcançados. Um dos limites dessa pesquisa diz respeito a não se encontrar (ou não se disponibilizar) os registros desses momentos.

A partir dos pontos discutidos em torno das questões da pesquisa, retomados nesta parte do texto, outras considerações são aqui elencadas a título de reflexão e/ou indicações de temáticas que podem se constituir em desdobramentos de futuras pesquisas ou estudos absolutamente novos a respeito da política avaliativa na conjuntura local:

1) não se tem claro o prazo de validade do “pacote” adquirido com a empresa contratada para realizar o Seape/AC, os documentos não evidenciam esta questão e este se constitui um dos limites dessa pesquisa;

2) ainda que contratante e contratado estejam satisfeitos, como se demonstra em algumas das entrevistas realizadas, há que se investigar o nível de compreensão e satisfação da comunidade escolar a respeito deste investimento e a ampliação do uso pedagógico dos resultados;

3) outro aspecto que pode ser explorado em futuros estudos diz respeito à dimensão educativa (ou outra dimensão) de alguns dos termos vinculados à implementação do Seape/AC e de outros sistemas avaliativos, tais como: cumprimento de metas, prêmios, produtividade, competição e outros;

4) as várias políticas educacionais - educação de jovens e adultos, zoneamento escolar, financiamento educacional, currículo, formação de professores, valorização profissional, gestão escolar etc. - podem dialogar com a avaliação da educação pública, pois o que se separa em programas e projetos diz respeito a um mesmo contexto. Ademais, nas entrevistas, sinalizou-se que os setores internos da SEE/AC podem dialogar mais com os dados do Seape/AC, em especial: setor de lotação e financeiro;

5) o “padrão de qualidade” não diz respeito apenas àquelas escolas que recebem prêmio. Nem sempre uma escola “de sucesso” é uma escola que se sai bem no teste, isto a literatura da área já aponta;

6) ao verificar o desempenho de uma escola, as séries históricas das avaliações são importantes. Considerar o dado mais recente como o mais relevante, ou supervalorizar determinados domínios do currículo em detrimento de outros pode diminuir a possibilidade de uma leitura mais contextualizada, aliás o Seape/AC não avalia com base no currículo, sua avaliação considera matrizes de referência;

7) o Seape/AC avalia as escolas. Há que se definir quem avalia e quais os mecanismos para se avaliar a gestão da educação no contexto local. Isso está relacionado à questão da descentralização de poder e com os princípios democráticos.

O Seape/AC fortaleceu a gestão do sistema, dimensionou e contribuiu para o Estado organizar a sua rede de ensino, contribuiu para intensificar e qualificar os processos de formação continuada. Passos importantes foram dados e, como toda política em ação tem desafios: tornar mais compreensível os dados a todos os envolvidos e a todos os interessados; resgatar os significados educativos da avaliação e nisto consiste em explorar o potencial pedagógico em todas as etapas da avaliação. O caráter externo da avaliação em larga escala, não significa que, como política educacional, ela seja estranha e controversa à dinâmica da escola.

A avaliação do próprio Seape/AC é, possivelmente, um dos pontos necessários para a superação de mecanismos verticalizados de responsabilização, validados por meio da (des)construção de processos de autonomia pedagógica dos

trabalhadores em educação que, se ignorados ou perdidos no emaranhado dos sistemas avaliativos externos, podem comprometer sua atuação como sujeitos capazes de realizar uma reflexão crítica do trabalho docente e sobre os demais elementos que constituem um ensino de qualidade.

Isso pode ser o início de um exercício de *responsabilidade compartilhada* (DIAS SOBRINHO, 2008) pelos resultados das avaliações externas, seja no nível macro da gestão, seja no interior da gestão escolar. Tal perspectiva poderia se constituir em um passo importante no reconhecimento do caráter público da educação: ao invés de verticalizar as responsabilidades, horizontalizá-las e compartilhá-las.

Refletir sobre uma política é assumir a intencionalidade de fomentar o debate, de está aqui (na reflexão, na ação) e está lá (como projeção) ao mesmo tempo.

## REFERÊNCIAS

ACRE. **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. Disponível em: <<http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2015/07/Lei2965.pdf>>. Acesso em: 11 ago.2015.

\_\_\_\_\_. **Apoio aos Núcleos da SEE nos Municípios**. Acre, 26 Setembro 2014a. Disponível em: <<http://www.see.ac.gov.br/portal/index.php/institucional/gestao/apoio-aos-nucleos-da-see-nos-municipios>>. Acesso em: 25 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Instrução Normativa n.º 06, de 22 de abril de 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. 2014b. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/69305208/doeac-caderno-unico-23-04-2014-pg-8>>. Acesso em: 30 mai. 2014

\_\_\_\_\_. **Prêmio por Resultado**. 2014c. Disponível em: <<http://www.see.ac.gov.br/portal/index.php/servidores/premio-por-resultado>>. Acesso em: 28 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. **Secretaria de Educação comemora resultado do Seape**. Rio Branco, 28 abril 2014d. Disponível em: <<http://www.see.ac.gov.br/portal/index.php/noticias-em-geral/16-investimentos/15-secretaria-de-educacao-comemora-resultados-do-seape>>. Acesso em: 8 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Acre em Números 2013**. Secretaria de Estado de Planejamento (Seplan). 2013a. Disponível em: <[http://www.ac.gov.br/wps/wcm/connect/e0c7fd0042426ebe9196b371c3a11451/Acre%2BEm%2BNu%CC%81meros%2B2013+web+editado.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=e0c7fd0042426ebe9196b371c3a11451](http://www.ac.gov.br/wps/wcm/connect/e0c7fd0042426ebe9196b371c3a11451/Acre%2BEm%2BNu%CC%81meros%2B2013+web+editado.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=e0c7fd0042426ebe9196b371c3a11451)>. Acesso em: 8 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. **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 (DOEAC) de 23 de Setembro de 2013b. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/59412498/doeac-caderno-unico-23-09-2013-pg-1>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação e Esporte. **Revista da Gestão Escolar- Seape 2013**. V. 2 (jan./dez. 2013). Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, Caed. Juiz de Fora, 2013 – Anual. 2013c. Disponível em: <<http://www.seape.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/06/SEAPE-RG-RE-WEB.pdf>>. Acesso em 22 jan.2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação e Esporte. **Revista Pedagógica - Língua Portuguesa - 4ª série/5º ano do Ensino Fundamental, Seape – 2013d**, v. 1. Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, Caed, Juiz de Fora, 2013d. Disponível em: <<http://www.seape.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/06/SEAPE-RP-LP-5EF-WEB.pdf>>. Acesso em: 7 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 3.674, de 03 de abril de 2012a**. Altera a redação do Decreto n.º 1.335, de 4 de setembro de 2007, que dispõe sobre a Estrutura Organizacional Básica da Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE/AC). Acre, 2012a. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/40748691/doeac-caderno-unico-21-09-2012-pg-7>>, Acesso em: 28 de mai.2014

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 247, de 17 de fevereiro de 2012b**. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado do Acre e dá outras providências. 2012b. Disponível em: <<http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/LeiComp247.pdf>>. Acesso em: 3 de ago.2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 2.538, de 4 de janeiro de 2012**. Dispõe sobre a afixação de placa informativa com o resultado da última apuração do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb. 2012d. Disponível em: <<http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/Lei2538.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2012.

\_\_\_\_\_. **Oficina de Apropriação de Resultados – Seape 2012**. 2012f. Disponível em: <[http://www.seape.caedufjf.net/wp-content/uploads/2012/04/Oficina\\_SEAPE\\_2011.ppt](http://www.seape.caedufjf.net/wp-content/uploads/2012/04/Oficina_SEAPE_2011.ppt)>. Acesso em: 3 fev. 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação e Esporte. **Revista da Gestão Escolar. Seape – 2012**. Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, Caed. v. 2 (jan./dez. 2012), Juiz de fora, 2012e – Anual. Disponível em: <[http://www.seape.caedufjf.net/wp-content/uploads/2013/08/REVISTA\\_DO\\_GESTOR\\_2012.pdf](http://www.seape.caedufjf.net/wp-content/uploads/2013/08/REVISTA_DO_GESTOR_2012.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Revista do Sistema de Avaliação - Seape – 2012**. Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, Caed. v. 3 ( jan./dez. 2012), Juiz de Fora, 2012c – Anual. Disponível em: <[http://www.seape.caedufjf.net/wp-content/uploads/2013/08/REVISTA\\_SISTEMA\\_RE\\_2012.pdf](http://www.seape.caedufjf.net/wp-content/uploads/2013/08/REVISTA_SISTEMA_RE_2012.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 646 de 21 de janeiro de 2011**. Estabelece o “Pacto pela Educação”. 2011b. Disponível em: <[http://www.jusbrasil.com.br/diarios/30483339/pg-25-caderno-unico-diario-oficial-do-estado-do-acre-doeac-de-13-09-2011?ref=topic\\_feed](http://www.jusbrasil.com.br/diarios/30483339/pg-25-caderno-unico-diario-oficial-do-estado-do-acre-doeac-de-13-09-2011?ref=topic_feed)>. Acesso em: 2 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. **Oficina de Apropriação de Resultados - Seape 2011**. 2011c. Disponível em: <[www.seape.caedufjf.net/wp-content/uploads/.../Oficina\\_SEAPE\\_2011.pp...](http://www.seape.caedufjf.net/wp-content/uploads/.../Oficina_SEAPE_2011.pp...)>. Acesso em: 20 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **O Seape**. 2011a. Disponível em: <<http://www.seape.caedufjf.net/o-programa/>>. Acesso em: 14 jul.2011.

\_\_\_\_\_. Boletim do Sistema de Avaliação Seape Volume 1, 2010a. Disponível em: <[http://www.seape.caedufjf.net/wp-content/uploads/2012/02/SEAPE\\_VOL1\\_2010.pdf](http://www.seape.caedufjf.net/wp-content/uploads/2012/02/SEAPE_VOL1_2010.pdf)>. Acesso em: 12 de jan. 2014.

\_\_\_\_\_. **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.

\_\_\_\_\_. **Convênio n.º 751.180/2010**. 2010c Disponível em: <<http://api.convenios.gov.br/siconv/v1/consulta/empenhos.xml?offset=27000>>. Acesso em: 22 jul.2015.

\_\_\_\_\_. **1ª Retificação Pregão n.º 121 2008 SEE Revisão Curriculares**. Rio Branco-AC, 21 de novembro de 2008. Disponível em: <<http://www.licitacao.ac.gov.br/cpl/sie/arquivos/retificacoes/1%20RETIFICACAO%20PREGAO%20PRESENCIAL%20N%20121%202008%20CPL%2002%20SEE%20REVISAO%20CURRICULAR.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Boletim Contextual: fatores associados ao desempenho: a escola faz a diferença?** Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, Caed. v. IV, 2009b.

\_\_\_\_\_. **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. Publicado na Pág. 129. Caderno único. Diário Oficial do Estado do Acre (DOEAC) de 31 de Dezembro de 2009c. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/6487243/pg-129-caderno-unico-diario-oficial-do-estado-do-acre-doeac-de-31-12-2009>>. Acesso em: 12 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Termo de Referência para Contratação de Consultoria**. Projeto Básico. Rio Branco, Acre, 21 dezembro 2009a. (Encaminhado da SEE/AC para a Secretaria de Planejamento, via Ofício 0894/2009). Não publicado.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 171/2007**. Dispõe sobre a nova estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado do Acre e dá outras providências. 2007a. Disponível em: <<http://www.sefaz.ac.gov.br/wps/wcm/connect/ea667d804e4791c4badcfb202d0f6814/Lei%2BComplementar%2B171-2007.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ea667d804e4791c4badcfb202d0f6814>>. Acesso em: 27 jul.2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Planejamento (Seplan). **Programa de Inclusão Social e Desenvolvimento Econômico Sustentável do Estado do Acre (Proacre): Carta Consulta à Comissão de Financiamentos Externos (Cofix)**. Rio Branco, Seplan, 2007b.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 162, de 20 de junho de 2006.** Institui e organiza, no âmbito do Estado do Acre, o Sistema Estadual de Ensino e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/LeiComp162.pdf>>. Acesso em: 19 de jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 1.694, de 21 de dezembro de 2005.** Institui o Sistema Público de Educação Básica face às diretrizes da Educação Nacional e demais instrumentos legais, relativos ao regime de colaboração entre as redes de ensino do Estado e Município, Conselho Estadual de Educação. Acre, Publicada no Diário Oficial do Estado n.º. 9.216, de 13 de janeiro de 2006.

\_\_\_\_\_. **Instrução Normativa n.º 04, de 13 de abril de 2004.** Estabelece Diretrizes Administrativas e Pedagógicas no âmbito das Escolas da Rede Estadual de Ensino.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 126, de 29 de dezembro de 2003.** Altera o art. 41 da Lei Complementar n.º 63, de 13 de janeiro de 1999. 2003a. Disponível em: <<http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/LeiComp126.pdf>> Acesso em: 12 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 1.513 de 11 de novembro de 2003.** Dispõe sobre a gestão democrática do sistema de ensino público do Estado do Acre e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco, 2003b. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 10 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. **Cuidando bem do Acre:** Plano de Governo 2003-2006. Rio Branco: Assembleia Legislativa do Acre, 2002.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 20/2000.** Aumenta o investimento anual com Educação de 25% para 30%. Modifica o art.197 da Constituição do Estado do Acre. Rio Branco, 2000a. Disponível em: <[http://sinplac.dominiotemporario.com/doc/Lei\\_Naluh.pdf](http://sinplac.dominiotemporario.com/doc/Lei_Naluh.pdf)>. Acesso em: 29 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 1.362/2000.** Reestrutura o Conselho Estadual de Educação – CEE. 2000b. Disponível em: <<http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/Lei1362.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do Acre. **Acre em Números 1999.** Secretaria de Estado de Planejamento (Seplan). 1999a. Disponível em: <[http://www.ac.gov.br/wps/wcm/connect/1e8b9e0043b058b5bb30bf58119a6522/Acre\\_em\\_Numeros\\_1999.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=1e8b9e0043b058b5bb30bf58119a6522](http://www.ac.gov.br/wps/wcm/connect/1e8b9e0043b058b5bb30bf58119a6522/Acre_em_Numeros_1999.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=1e8b9e0043b058b5bb30bf58119a6522)>. Acesso em: 13 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 63, de 13 de janeiro de 1999.** Dispõe sobre a reorganização da Administração Pública e dá outras providências. 1999b. Disponível em:< <http://www.al.ac.leg.br/leis/2014/09/lei-complementar-n-63-de-13-de-janeiro-de-1999/>>. Acesso em: 12 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 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. 1999c. Disponível em: < <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/LeiComp67.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 1.162, de 27 de outubro de 1995**. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 1996-1999, e dá outras providências. Rio Branco, 1995. Disponível em: <<http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/Lei1162.pdf>>. Acesso em: 3 de abr. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição do Estado do Acre**. 1989. Disponível em: <[http://www.aleac.net/sites/default/files/Constituicao\\_Estadual.pdf](http://www.aleac.net/sites/default/files/Constituicao_Estadual.pdf)>. Acesso em: 23 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 14, de 18 de novembro de 1987**. Dispõe sobre a criação do Plano de Cargos, Salários, Benefícios e Vantagens do Magistério Acreano e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/LeiComp14.pdf>>. Acesso em: 16 de dez. 2015

ABAQUAR. Abaquar Consultores e Editores Associados. **Avaliação Educacional e Institucional**. Disponível em: <[http://www.abaquarconsultorel.com.br/asp/avaliacao\\_monitoramento.asp](http://www.abaquarconsultorel.com.br/asp/avaliacao_monitoramento.asp)>. Acesso em: 20 mar. 2013.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2009. 151 p.

\_\_\_\_\_. **Avaliação educacional: Regulação e Emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. Para uma crítica da avaliocracia. **OPS! Revista de Opinião Socialista**, Lisboa, n. 2, p. 14-16, nov. 2008.

\_\_\_\_\_. A Globalização, o Estado e a Escola Pública. In **Administração Educacional**, n.º 4, pp. 32-42. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2004.

\_\_\_\_\_. Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação e Sociedade**, ano XXII, n.º 75, Agosto, 2001. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a03.pdf>>. Acesso em: 19 mai. 2013.

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DO ACRE. **Qualidade do ensino acreano vem crescendo nas avaliações estaduais**. 2 de maio 2014. Disponível em: <<http://www.pagina20.net/educacao/qualidade-do-ensino-acreano-vem-crescendo-nas-avaliacoes-estaduais/>>. Acesso em: 11 ago. 2015.

AGLIETTA, Michel. **Régulation et crises du capitalisme**, Calmann-Levy. Paris, 1976.

AKEL SOBRINHO, Z.; ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. **Gestão Universitária Contemporânea: planejamento e avaliação como elementos de mudança**

institucional. In: IV Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul, 2004, Florianópolis. Anais do IV Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis: INPEAU- USFC, 2004. v. 1. p. 1-15.

ALMEIDA JÚNIOR, Arnóbio Marques de. **Ações Decorrentes do Seape Acre**. Brasília, 2015. Entrevista.

\_\_\_\_\_. **O planejamento estratégico e a reforma educacional do Acre**. 2006. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. As pesquisas sobre o efeito das escolas: contribuições metodológicas para a sociologia da educação. **Sociedade e Estado**. UnB, v. 22, p. 435-473, 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922007000200008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922007000200008)>. Acesso em: 18 jan. 2014.

ANDRADE, Dalton Francisco de; TAVARES, Héilton Ribeiro; VALLE, Raquel da Cunha. **Teoria da Resposta ao Item: conceitos e aplicações**. São Paulo: Associação Brasileira de Estatística, 2000.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO BÁSICA 2015. São Paulo, Moderna, 2015, Anual. Disponível em: <<http://www.moderna.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A808A824D99C0D1014D9BEEEEBB0C18>>. Acesso em: 12 set. 2015.

ARAÚJO, Luiz. Os fios condutores do PDE são antigos. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 1, n. 2, p. 24-31, set. 2007. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/jpe/article/view/15000/10050>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

AUGUSTO, Maria Helena. **A Regulação das Políticas Educacionais em Minas Gerais e a obrigação de resultados: o desafio da inspeção escolar**. 2010. 279 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG, Brasil. Disponível em: <[http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUOS-8DAMLM/tese\\_\\_\\_maria\\_helena\\_oliveira\\_gon\\_alves\\_augusto.pdf?sequence=1](http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUOS-8DAMLM/tese___maria_helena_oliveira_gon_alves_augusto.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 3 mai.2014.

\_\_\_\_\_; Oliveira, Dalila Andrade. O desafio da Inspeção Escolar e a obrigação de resultados em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 27, p. 307-320, 2011. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/24775/14366>>. Acesso em: 14 jun. 2014.

AVALIAÇÃO EDUCACIONAL. AFONSO, Almerindo Janela. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.C.; VIEIRA, L.F.(Org.). **Dicionário de Trabalho, Condição e Profissão Docente**. Belo Horizonte: Gestrado/UFMG, 2010. v. 1. 900p. Disponível em: <<http://www.gestrado.org/index.php?pg=dicionario-verbetes&id=363>>. Acesso em: 7 abr. 2015.

AZEVEDO, Ricardo de. Acre – um estado ímpar. In: **Teoria e Debate**. Fundação Perseu Abramo, edição 47, publicada em 20 de abril de 2001. Disponível em: < <http://www.teoriaedebate.org.br/?q=materias/nacional/acre-um-estado-impar&page=0,1>>. Acesso em 12 set. 2015.

BALL, Stephen J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**.v.35.n.126.SãoPaulo.set./dez.2005. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n126/a02n126.pdf>>. Acesso em: 12 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Performatividade, Privatização e o pós-estado do bem estar. **Cadernos de Pesquisa**, v.25, n.89, p. 1105-1126, set./dez. 2004.

BIRD. Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento. **Ofício/GG 259, de 17 de outubro de 2013**. Disponível em: < [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/LCR/2013/12/17/090224b082146448/1\\_0/Rendered/PDF/Official0Docum0BR00Closing0Package0.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/LCR/2013/12/17/090224b082146448/1_0/Rendered/PDF/Official0Docum0BR00Closing0Package0.pdf)>. Acesso em: 27 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Relatório N° 81327-BR. Acre: Fortalecimento de Políticas Públicas para a Melhoria da Prestação de Serviços**. BIRD, 2013. Disponível em:< [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2015/05/08/090224b0828bf415/1\\_0/Rendered/INDEX/Brasil000Acre00s0de0Desenvolvimento.txt](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2015/05/08/090224b0828bf415/1_0/Rendered/INDEX/Brasil000Acre00s0de0Desenvolvimento.txt)>. Acesso em: 21 jul.2015

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. Políticas de currículo e avaliação e políticas docentes. **Cadernos de Pesquisa**, v. 42, p. 738-753, 2012. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/cp/v42n147/05.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2015.

BARROSO, João. (Org.). **A Regulação das Políticas Públicas de Educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Educa/Unidade I & D de Ciências da Educação/Autores, 2006, 552 p.

\_\_\_\_\_. O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. **Educação e Sociedade**, Brasil, V. 26, n.º 92, p. 725-751, Especial, out. 2005.

\_\_\_\_\_. Organização e Regulação dos Ensinos Básico e Secundário, em Portugal: sentidos de uma evolução. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 63-92, abril 2003. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a04v24n82>>. Acesso em: 12 mar. 2014.

BAUER, Adriana. **Sistematizando o debate: limites, desafios e possibilidades das avaliações de sistemas educacionais**. In: Adriana Bauer; Bernardete A. Gatti; Marialva R. Tavares. (Org.). **Ciclo de Debates Vinte e Cinco Anos de Avaliação de Sistemas Educacionais no Brasil: origem e pressupostos**. Florianópolis: Insular, 2013, v. 1, p. 177-191.

\_\_\_\_\_. Formação continuada de professores e resultados dos alunos no Saesp: propostas e realizações. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 4, p. 809-824,

dez. 2011. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ep/v37n4/a09v37n4.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2013.

BEECH, Jason. A Internacionalização das Políticas Educativas na América Latina. **Currículo sem Fronteiras**, v. 9, n. 2, pp. 32-50, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol9iss2articles/beeceh.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2013.

BEZERRA, Maria José. **Invenções do Acre**: de território a estado - um olhar social. 2006. Tese (Doutorado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-11072007-105457/>>. Acesso em: 12 de mai.2015.

BONAMINO, Alicia Maria Catalano de. **Avaliação Educacional no Brasil 25 Anos Depois: Onde Estamos?**. In: Adriana Bauer, Bernadete Gatti. (Org.). Avaliação Educacional no Brasil 25 Anos Depois: Onde Estamos?. 1ed.Florianópolis: Insular, 2013, v. 2, p. 43-60.

\_\_\_\_\_. **Tempos de avaliação educacional**: o SAEB, seus agentes, referências e tendências. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONAMINO, Alicia; FRANCO, Creso. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**. Nov. 1999, no.108, p.101-132. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/cp/n108/a05n108.pdf>>. Acesso em: 12 abr.2013.

\_\_\_\_\_; SOUSA, Sandra Zakia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, v. 38, p. 373-388, 2012. Disponível em: <[www.revistas.usp.br/ep/article/download/47883/51613](http://www.revistas.usp.br/ep/article/download/47883/51613)>. Acesso em: 12 jun. 2013.

BOYER, Robert. **Teoria da regulação**: os fundamentos. Tradução Paulo Cohen. São Paulo: Estação Liberdade, 2009.

\_\_\_\_\_. **A teoria da regulação**: uma análise crítica. Tradução por Renée Barata Zicman. São Paulo: Nobel, 1990. 120 p.

BRAGA, Ruy. **A nostalgia do fordismo**: modernização e crise na teoria da sociedade salarial. São Paulo, Xamã, 2003. 248 páginas.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **O que é o Pronatec?** 2015. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/institucional-90037/o-que-e-o-pronatec>>. Acesso em: 10 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **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)>. Acesso em: 15 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Inclusão de Ciências no Saeb**: documento básico. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/prova\\_brasil\\_saeb/menu\\_do\\_professor/matrizes\\_de\\_referencia/livreto\\_saeb\\_ciencias.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/menu_do_professor/matrizes_de_referencia/livreto_saeb_ciencias.pdf)>. Acesso em: 3 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Saeb**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/saeb/aneb-e-anresc>>. Acesso em: 22 out.2011b.

\_\_\_\_\_. **Lei 12.513, de 26 de outubro de 2011**. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e dá outras providências. 2011e. Disponível em: <[http://pronatec.mec.gov.br/images/stories/pdf/lei\\_12513.pdf](http://pronatec.mec.gov.br/images/stories/pdf/lei_12513.pdf)>. Acesso 22 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n.12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do & 3º do art. 37 e no & 2º do art.216 da Constituição Federal; altera a Lei n.8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a lei n.11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 19 nov. 2011a. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em 2 de set.2015.

\_\_\_\_\_. Portal do Ministério da Educação. **Teoria de resposta ao item avalia habilidade e minimiza o “chute” de candidatos**. 2011d. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17319:teoria-de-resposta-ao-item-avalia-habilidade-e-minimiza-o-chute&catid=389:ensino-medio](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17319:teoria-de-resposta-ao-item-avalia-habilidade-e-minimiza-o-chute&catid=389:ensino-medio)>. Acesso em: 20. jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n.º 59, de 11 de novembro de 2009. Dispõe sobre** a obrigatoriedade da educação escolar dos 4 aos 17 anos. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/23582974/emenda-constitucional-n-59-de-11-de-novembro-de-2009>>. Acesso em: 7 out.2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis n.ºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória n.º 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei n.º 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm)>. Acesso em: 10 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação: SAEB: ensino médio: matrizes de referência, tópicos e descritores**. Brasília : MEC, SEB; Inep, 2008.127 p. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/saeb\\_matriz2.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/saeb_matriz2.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 6.286, de 5 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Saúde na Escola - PSE, e dá outras providências. Disponível em: <

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6286.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6286.htm). Acesso em: 14 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n.º 53/2006**. Dispõe sobre a nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art1)>. Acesso em: 7 out.2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria MEC n.º 931, de 21 de março de 2005**. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, que será composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRESC. Disponível em: <[http://www.sinepe-mg.org.br/downloads\\_restrito.php?arquivo=portaria\\_n%BA\\_931\\_de\\_21-03-2005.pdf&pasta=legislacao](http://www.sinepe-mg.org.br/downloads_restrito.php?arquivo=portaria_n%BA_931_de_21-03-2005.pdf&pasta=legislacao)>. Acesso em: 13 fev.2014.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório Nacional Saeb 2003**. Brasília, DF: O Instituto, 2006. Disponível em: <[http://www.oei.es/quipu/brasil/RelatorioSaeb2003\\_1.pdf](http://www.oei.es/quipu/brasil/RelatorioSaeb2003_1.pdf)>. Acesso em: 23. ago. 2013.

\_\_\_\_\_. **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/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm)>. Acesso em: 3 jun.2013.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n.º 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os Arts. 34, 208, 211 E 212 Da Constituição Federal E Dá Nova Redação Ao Art. 60 Do Ato Das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm)>. Acesso em: 6 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 9.394/96 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 23 de dezembro de 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em: 12 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília: Mare, 1995.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Texto Integral de Pronunciamento do Senado Federal. **Pronunciamento do Senador Nabor Júnior (PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro/AC)**, em 24 outubro 1995. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/pronunciamento/detTexto.asp?t=176741>>. Acesso em: 9 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. **Portaria n.º 1.795, de 27 de dezembro de 1994**. Cria o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Diário Oficial da República Federativa do Brasil,

Brasília, Ministério da Educação e do Desporto, n. 246, seção 1, pp.20.767-20.768,28 dez.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 8.666, de 21 de Junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 2 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 23.jun.2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 85.287 de 23 de dezembro de 1980.** Cria o Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste - EDURURAL - NE e dá outras providências. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=199692&norma=213598>>. Acesso em: 11 set.2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 5.692/71 de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5692.htm)>. Acesso em: 13 out. 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Uma Nova Gestão para um Novo Estado: Liberal, Social e Republicano. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 52, n.1, p. 5-24, 2001. Disponível em: <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/issue/view/issue/54/90>>. Acesso em: 10 set. 2014.

BROOKE, Nigel. **Políticas Estaduais de Responsabilização:** buscando o diálogo. 2. ed. Florianópolis: Insular, 2013. v. 2.

\_\_\_\_\_. Responsabilização Educacional no Brasil. **Revista Iberoamericano de Evolución Educativa**, v. 1, p. 93-109, 2008. Disponível em: <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2602519>>. Acesso em: 16 jul.2013.

\_\_\_\_\_. As perspectivas para as políticas de responsabilização educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 128, p. 377-401, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v36n128/v36n128a06.pdf>>. Acesso em: 12 jan.2013.

\_\_\_\_\_; SOARES, José Francisco (Orgs.). **Pesquisa em Eficácia Escolar:** Origem e Trajetórias. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2008, 552 p.

CALIXTO, Josenir de Araújo. **Seape Acre.** Rio Branco, 2014. Entrevista.

CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO/UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (CAED/UFJF). **Quem somos.** 2015. Disponível em: <<http://institucional.caed.ufjf.br/quem-somos/>>. Acesso em: 28 mar. 2015.

CARNEIRO, Astorige. SEE lança Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Educacional do Acre. **Agência de Notícias do Acre**, 18 de março 2014. Disponível em: <[www.agencia.ac.gov.br/noticias/acre/see-lanca-sistema-integrado-de-monitoramento-e-avaliacao-educacional-acre](http://www.agencia.ac.gov.br/noticias/acre/see-lanca-sistema-integrado-de-monitoramento-e-avaliacao-educacional-acre)>. Acesso em: 12 fev. 2015.

CARNOY, Martin; LOEB, Susanna. **Does external accountability affect student outcomes? A cross-state analysis**. Educational Evaluation and Policy Analysis, v. 24, n. 4, p. 305-331, 2002.

CARVALHO, Mark Clark Assen. Sistema de ensino, política educacional e gestão escolar. **Revista Exitus**, v. 03, p. 67-82, 2013.

CASASSUS Juan. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. **Cadernos de Pesquisa**, n.º 114, nov. 2001, p.7-28. Disponível em: <<http://www.seape.caedufjf.net/o-programa/>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Uma nota crítica sobre a avaliação estandardizada: a perda de qualidade e a segmentação social. **Sísifo/ Revista de Ciências da Educação**, n. 9, maio/ago. 2009. Disponível em: <[http://www.researchgate.net/publication/28320455\\_Uma\\_nota\\_critica\\_sobre\\_a\\_avaliacao\\_estandardizada\\_A\\_perda\\_de\\_qualidade\\_e\\_a\\_segmentao\\_social](http://www.researchgate.net/publication/28320455_Uma_nota_critica_sobre_a_avaliacao_estandardizada_A_perda_de_qualidade_e_a_segmentao_social)>. Acesso em: 12 out. 2014.

CAVALCANTI, T. J. da S. **Colonização no Acre: uma análise socioeconômica do projeto de assentamento dirigido "Pedro Peixoto"**. 1994. 196 f. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.

CAVALIERI, Alessandra Moreira. **Análise de Incidências do Saeb sobre a Atuação Profissional do Professor nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental**. 2013, 135 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia do Desenvolvimento e Aprendizagem), Orientador: Jair Lopes Junior. Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Brasil, 2013. Disponível em: <[http://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/97516/cavaliere\\_am\\_me\\_bauru.pdf?sequence=1](http://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/97516/cavaliere_am_me_bauru.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 12 out. 2014.

CELLARD, A. **A análise documental**. In: POUPART, J. et al. A Pesquisa Qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.

CENTRAL ADVISORY COUNCIL FOR EDUCATION, CHILDREN AND THEIR SCHOOLS. **Plowden Report**. H.M.S.O., 1967.

COLEMAN, J. S. et al. **Equality of educational opportunity**. Washington: Government Printing Office, 1966.

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

\_\_\_\_\_. A Reconfiguração do Currículo na Sala de Aula pela Cultura do Desempenho. In: Lucíola Licínio de Castro Paixão Santos; André Márcio Picanço Favacho. (Org.). **Políticas e Práticas Curriculares**: desafios contemporâneos. Curitiba: CRV, 2012, v. 01, p. 151-165.

DARLING-HAMMOND, Linda; ASCHER, Carol. Construindo sistemas de controle em escolas urbanas. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 17, n. 35, dez. 2006. Disponível em <[http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-68312006000300001&lng=pt&nrm=iso](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-68312006000300001&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 18 out. 2014.

DEMAILLY, L. (org.). **Évaluer les politiques éducatives**: sens, enjeux, pratiques. Bruxelles: De Boeck, 2001.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação Educativa: produção de sentidos com valor de formação. **Avaliação** (Campinas), v. 13, p. 193-207, 2008a. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n1/a11v13n1>>. Acesso em: 12 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Qualidade, Avaliação: Do SINAES a Índices. **Avaliação** (Campinas), v. 13, p. 817-825, 2008b.

DIEBOLT, C. Education, système et régulation. In: **Journées D'études la Regulation du Systeme Educatif**, Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2001, Paris. Disponível em: <[www.u-bourgogne.fr/IREDU](http://www.u-bourgogne.fr/IREDU)> Acesso em: 18 jun. 2014.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Educação e desenvolvimento: modos de regulação. **Perspectiva** (UFSC), v. 30, p. 683-718, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2012v30n2p683>>. Acesso em: 12 jul. 2015

DUPRIEZ, V.; MAROY, C. **Politiques scolaires et coordination de l'action**. Louvain, UCL/GIRSEF, 1999.

ELLER, Estêvão. P.; Fujiwara, Luís Mario. O Desenvolvimento Sustentável na Amazônia Brasileira: o Programa Floresta Estadual do Antimary. In: Marco Antônio Carvalho Teixeira; Melissa G. Godoy; Roberta Clemente. (Org.). **20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania**: 2004, v., p. 61-72.

FADEP. Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão. **Relatório de Gestão e Prestação de Contas 2012**. Juiz de Fora, 2012. Disponível em: <[http://www.ufjf.br/fadep/files/2015/03/Relat%C3%B3rio\\_20121.pdf](http://www.ufjf.br/fadep/files/2015/03/Relat%C3%B3rio_20121.pdf)>. Acesso em: 12 jan.2015.

FERNANDES, Domingos. **Avaliar para Aprender**: fundamentos, práticas e políticas. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

FERNANDES, M.I. **O PT no Acre**: a construção de uma terceira via. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, Brazil, 1999.

FERREIRA, Rosilda Arruda; TENÓRIO, Robinson Moreira. A construção de indicadores de qualidade no campo da avaliação educacional: um enfoque epistemológico. **Revista Lusófona de Educação**, Portugal, v. 15, p. 71- 97, 2010. Disponível em: < <http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/rle/n15/n15a06>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

FIANI, Ronaldo. Afinal, a Quais Interesses Serve a Regulação? **Economia e Sociedade** (UNICAMP. Impresso), Campinas, v. 13, n.2 (23), p. 81-105, 2004.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**. Belo Horizonte, 1986. v. 1, n.3, p. 0-0, 1986. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/revista/analiseeconjuntura/viewarticle.php?id=38>>. Acesso em: 10 jul. 2012.

FIORENTINI, D.; LORENZATO, S. **Investigação em Educação Matemática**: percursos teóricos e metodológicos. Campinas: Autores Associados, 2006. (Coleção Formação de Professores).

FORQUIN, J. C. Sociologia das desigualdades de acesso à educação: principais orientações, principais resultados desde 1965. In: FORQUIN, J. C. (org.) **Sociologia da educação**: dez anos de pesquisas. Petrópolis: Vozes, 1995.

FRANÇA, Raimundo Nonato Cunha de. Governança no Acre: a experiência do Partido dos Trabalhadores. **Inter-Legere** (UFRN), v. quatro, p. 147-152, 2009.

\_\_\_\_\_. **Acre: uma experiência inovadora de governança?** 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Disponível em: < <http://repositorio.ufrn.br:8080/jspui/bitstream/123456789/13803/1/RaimundoNCF.pdf> > Acesso em 10 jan. 2014.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil**: dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. (Coleção Educação Contemporânea).

\_\_\_\_\_. A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa In: **Reunião Anual da Anped, 28.**, 2005, Caxambu. Anais... Caxambu, MG: ANPED, 2005. Disponível em: < <http://www.anped.org.br/reunioes/28/textos/gt05/gt0585int.doc> > Acesso em: 2 mai. 2013.

FREITAS, Luiz Carlos de. Qualidade negociada: avaliação e contrarregulação na escola pública. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 911-933, Especial - Out. 2005. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 2 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação e Sociedade**, v. 28, p. 965-987,

2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302007000300016&script=sci\\_abstract&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302007000300016&script=sci_abstract&lng=pt)>. Acesso em: 8 ago. 2013.

GAME. Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais (GAME). **A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados**: relatório final. Belo Horizonte: Game/ Faculdade de Educação / Universidade Federal de Minas Gerais, ago. 2011.

GATTI, Bernadete A.; VIANNA, Heraldo Marelim; DAVIS, Cláudia. Problemas e impasses da avaliação de projetos e sistemas educacionais: dois casos brasileiros. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, SP, n.4, p. 7-26, 1992. Disponível em: < <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2374/2323>>. Acesso em: 5 mar. 2013.

GIRARD, A. **Population et l'enseignement**. Paris: Ined; PUF, 1972.

GONÇALVES, Luzia de Fátima. **Programa de Avaliação da Educação Básica- AVA – SEED - PR**. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná. Disponível em: < <http://www.nupe.ufpr.br/luzia.pdf>> Acesso: em 10 jan. 2013.

GOVERNADOR DO AC É ASSASSINADO EM HOTEL DE SÃO PAULO. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 18 maio 1992. Disponível em: <[http://almanaque.folha.uol.com.br/brasil\\_18mai1992.htm](http://almanaque.folha.uol.com.br/brasil_18mai1992.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2014.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Gestão democrática nos sistemas e na escola**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/11gesdem.pdf>>. Acesso em: 9 jun.2015.

GUILHERME, Maria Cristina Maia. **Seape Acre**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

HOOD, Chistopher. The “New Public Management” in the 1980s: variations on a theme. **Accounting, Organizations and Society**, v. 20, n.2/3, p.93-109, 1995.

HORTA NETO, João Luiz. **As avaliações externas e seus efeitos sobre as políticas educacionais: uma análise comparada entre a União e os Estados de Minas Gerais e São Paulo**. 2013, 358 f. Tese (Doutorado em Política Social) Universidade de Brasília, UNB, Brasil. Disponível em: <[https://www.academia.edu/Documents/in/Políticas\\_De\\_Educacao\\_E\\_Regulacao](https://www.academia.edu/Documents/in/Políticas_De_Educacao_E_Regulacao)>. Acesso em: 20 jan. 2015.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Políticas Curriculares, Estado e Regulação. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 113, p. 1337-1354, out.- dez. 2010. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/15.pdf>>. Acesso em: 14 mai. 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Anuário estatístico do Brasil 2013**. Rio de Janeiro: IBGE, v. 73, 2014.

INSTITUTO ABAPORU. Instituto Abaporu de Educação e Cultura. **Projetos e Parceiros. Principais projetos em desenvolvimento atualmente**. Disponível em:<<http://www.institutoabaporu.com.br/>>. Acesso em: 13 jan.2015.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: < <http://www.censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 12 mai. 2013.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **O que é? Amazônia Legal**. Ano 5. Edição 44, 8 junho, 2008. **Disponível** em: < [http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2154:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2154:catid=28&Itemid=23)>. Acesso em: 17 mar. 2015.

KARABEL, J.; HALSEY, A. H. (Orgs.) **Power and ideology induction**. New York, Oxford University, 1977.

KLEIN, Ruben; FONTANIVE, Nilma Santos. Avaliação em Larga Escala: uma proposta inovadora. **Em Aberto**, Brasília, v. 15, n.66, p. 29-34, 1995.

LESSARD, C. L'obligation de résultats en éducation: de quoi s'agit-il? Le contexte québécois d'une demande sociale, une rhétorique du changement et une extension. **L'obligation de Résultats en Éducation**. Les Presses de l'Université Laval, Québec, 2004.

LOPES, Bruna. Possibilidade de intercâmbio faz média escolar aumentar em escola pública em Rio Branco. **A Gazeta do Acre.com**. 8 agosto 2014. Disponível em: <<http://agazetadoacre.com/noticias/possibilidade-de-intercambio-faz-media-escolar-aumentar-em-escola-publica-em-rio-branco/>>. Acesso em: 6 out.2015.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da aprendizagem escolar: estudos e proposições**. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. **Verificação ou avaliação: o que pratica a escola?** Caderno Ideias. São Paulo: FDE - Fundação para o Desenvolvimento da Educação, 1990, v. 8, p. 71-80.

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

MAROY, C. O modelo do prático reflexivo diante da enquete na Bélgica. In: TARDIF M.; LESSARD C. **O ofício do professor: História, perspectivas e desafios internacionais**. Tradução de: MAGALHÃES, L. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 2008, p. 67-92. Título original: La profession d'enseignant aujourd'hui.

\_\_\_\_\_. **École, régulation et marché: une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe**. Paris: Presse Universitaire de France, 2006.

\_\_\_\_\_. **Convergências e divergências dos modos de regulação numa perspectiva europeia**. In: BARROSO, J. (Org.). A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores. Lisboa: Educa Autores, 2006.

\_\_\_\_\_. Vers une régulation pós-burocrática des systèmes d'enseignement en Europe? Les Cahiers de Recherche en Education et Formation, n. 49, p.01-30, dec. 2005.

MAROY, C.; DUPRIEZ, V. La Régulation dans les systèmes scolaires: proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. **Revue Française de Pédagogie**, n. 130, p.73-87, janv./mars 2000. Disponível em: <[http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfp\\_0556-7807\\_2000\\_num\\_130\\_1\\_1054](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfp_0556-7807_2000_num_130_1_1054)>. Acesso em: 14 mar.2015

MELO, Lúcia de Fátima Melo. **Reformas Educacionais e Gestão Democrática no Estado do Acre: repercussões no trabalho do núcleo gestor da escola**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG, Brasil, 2010. Disponível em:<<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/FAEC-8M4NFP>>. Acesso em: 8 nov.2013.

MORAIS, Maria de Jesus. **Acreanidade**: invenção e re-invenção da Identidade Acreana. 2008. 301f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal Fluminense, UFF, Brasil.

MOTTA, Fernando C. Prestes. Administração e participação: reflexões para a educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.29, n.2, p. 369-373, jul./dez. 2003. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ep/v29n2/a14v29n2.pdf>>. Acesso em: 21 set.2015.

MOURÃO, Manuel Botelho. **A Autoavaliação das Escolas**: o olhar dos actores. 2009. 230 f. Dissertação (Mestrado em Ciências da Educação). Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação, Universidade de Lisboa, Lisboa, Portugal.

NEVES, Antônio Messias. Escola fantasma. **Jornal Feijó Notícias, on line**. 23 junho 2013. Disponível em: <<http://www.radiofmfeijo.com/portal/index.php/feijo/3553-escola-fantasma>>. Acesso em: 13 mai. 2014.

NEVES, Marcos Vinícius. **As cinco décadas do Estado do Acre (IV- final)**. Blog Miolo de Pote, 2012 (publicado em: domingo, 24 de junho de 2012). Disponível em: <<http://colunamiolodepote.blogspot.com.br/2012/06/as-cinco-decadas-do-estado-do-acre-iv.html>>. Acesso em: 26 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Desenvolver para crescer. **Agência de Notícias do Acre**, Acre, 14 junho. 2008. Disponível em: <<http://www.agencia.acre.gov.br/index.php/noticias/especiais/4402-desenvolver-para-crescer.html>>. Acesso em: 13 ago. 2013.

NOGUEIRA, Danielle Xabregas Pamplona; CRUZ, Shirleide Pereira da Silva. Avaliação de Desempenho Docente no Brasil: desvelando concepções e tendências. **Linhas Críticas** (UnB), v. 19, p. 13-32, 2013.

NOGUEIRA, Maria Alice. A Sociologia da Educação do final dos anos 60/ início dos anos 70: o nascimento do paradigma da reprodução. **Em Aberto**, Brasília, v. 46, n.46, p. 49-58, 1990.

\_\_\_\_\_. Relação família-escola: novo objeto da Sociologia da Educação. **Paideia**, Ribeirão Preto -SP, v. 8, n.14/15, p. 91-103, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/paideia/v8n14-15/08.pdf>>. Acesso em: 2 mai. 2013.

NOGUEIRA, Rivanda dos S. Nogueira. **Entre falas e escritas**: redação no vestibular. Dissertação (Mestrado em Letras: Linguagem e Identidade). Universidade Federal do Acre. Rio Branco: Ufac, 2011. 198f.

OLIVEIRA, Ana Paula Matos. **Avaliação e regulação da educação**: a Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal. Brasília: Líber Livro/Faculdade de Educação UnB, 2012.360p.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; SILVA, Maria Julian de Almeida e. Regulação: a avaliação de sistemas de ensino no contexto da regulação das políticas públicas. In: **XXIII Simpósio Brasileiro, V Congresso Luso Brasileiro e I Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração da Educação: Por uma escola de qualidade para todos**, 2007, Porto Alegre. XXIII Simpósio Brasileiro, V Congresso Luso Brasileiro e I Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração da Educação: Por uma escola de qualidade para todos. Porto Alegre: UFRGS, 2007. Disponível em: <[http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2007/97.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/97.pdf)>. Acesso em: 14 jul. 2014.

PALUMBO, Dennis J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. Trad. Adriana Farah. *The Public Policy Approach to Understanding Politics in América*. **Public Policy in America – Government in Action**. Second Edition. New York: Harcourt Brace & Company, 1994.

PEIXOTO MUNDIM, Maria Augusta. Políticas de Regulação na Educação: a organização da escola em ciclos em Goiânia (1998-2008). **Práxis Educativa** (Impresso), v. 7, n.º 1, p. 129-155, 2012.

PELTZMAN, Sam. **Toward a more general theory of regulation**. *The Journal of Law and Economics*, Chicago, v. 19, p. 211-240, 1976. [Reimpresso em STIGLER, George J. (Ed.). *Chicago studies in Political Economy*. Chicago: The University of Chicago Press, 1989].

PEREIRA, Paulo Trigo. **Governabilidade, Grupos de Pressão e o Papel do Estado**. In: **A Reforma do Estado em Portugal: problemas e perspectivas**. Atas do Encontro Nacional de Ciência Política. Lisboa: Editorial Bizâncio/Instituto Superior de Economia e Gestão – Universidade Técnica de Lisboa, 2001. Disponível em: <<http://pascal.iseg.utl.pt/~ppereira/docs/GruposPressao5.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2014. DESTAQUE P OBRA

PESSOA, Fernando. **Livro do Desassossego**. Lisboa: Assírio e Alvim; 2006. (Coleção Obras de Fernando Pessoa).

PESTANA, Maria Inês Gomes de Sá. **A experiência em avaliação de sistemas educacionais. Em que avançamos?** In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A.; TAVARES, Marialva R. (org.). *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Origens e pressupostos*. Florianópolis: Insular, 2013. v. 1, 192 p.

PINHEIRO, Francisco Moura. **Comunicação, Ideologia e Propaganda na Floresta Amazônica**. In: 1º Congresso Mundial de Comunicação Ibero-Americana, 2011, São Paulo. Confibercom 2011, 2011. Disponível em: <<http://confibercom.org/anais2011/pdf/118.pdf>>. Acesso em: 16 jun.2014.

QUEIROZ, Onides Bonaccorsi. Desempenho dos estudantes do Acre sobe no ranking nacional. **Agência de Notícias do Acre**. 07 janeiro 2012. Disponível em:<<http://www.agencia.ac.gov.br/noticias/acre/desempenho-dos-estudantes-do-acre-sobe-no-ranking-nacional>>. Acesso em: 11 ago.2015.

REFORMAS ESCOLARES. BARROSO, João. In: VAN ZANTEN, A. (Org.). **Dicionário de Educação**. Petrópolis: Vozes, 2011, v. 01, p. 685-688.

REGULAÇÃO. In: HOUAISS, Antônio. VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1999. Elaborado pelo Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Língua Portuguesa S/C Ltda.

REGULAÇÃO. LESSARD, C. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.C.; VIEIRA, L.F.(Org.). **Dicionário de Trabalho, Condição e Profissão Docente**. Belo Horizonte: Gestrado/UFMG, 2010. v. 1. 900p. Disponível em: <http://www.gestrado.org/pdf/167.pdf>>. Acesso em: 7 abr.2015.

REGULAÇÃO DOS SISTEMAS EDUCACIONAIS. MAROY, C. In: VAN ZANTEN, A. (Org.). **Dicionário de Educação**. Petrópolis: Vozes, 2011, v. 01, p. 688-693.

REGULAMENTAÇÃO. In: HOUAISS, Antônio. VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1999. Elaborado pelo Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Língua Portuguesa S/C Ltda.

REYNAUD, Jean-Daniel. **Le conflit, la négociation et la règle**. Toulouse, Octarès Édition, 1995.

\_\_\_\_\_. Les régulations dans les organisations: régulation de contrôle et régulation autonome. **Revue Française de Sociologie**, n.29, p. 5-18, 1988.

ROCHA, Elaine. **STJ recebe denúncia contra ex-governador do Acre Orleir Cameli**. Superior Tribunal de Justiça. Brasília, 5 fevereiro 2004. Disponível: <[http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt\\_BR/noticias/noticias/%C3%9Altimas/STJ-recebe-den%C3%BAncia-contra-ex%E2%80%93governador-do-Acre-Orleir-Cameli](http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/noticias/noticias/%C3%9Altimas/STJ-recebe-den%C3%BAncia-contra-ex%E2%80%93governador-do-Acre-Orleir-Cameli)>. Acesso em: 12 mar.2014.

RODRIGUES, Fernando. Deputado conta que votou pela reeleição por R\$ 200 mil. **Folha de S. Paulo**, 13 maio 1997. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/fsp/1997/05/13/2/>>. Acesso em: 26 jun.2015.

SALDAÑA, Paulo. MEC cancela avaliação de alfabetização para cortar gastos. **Estadão**, 11 julho 2015. Disponível em: <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,governo-federal-cancela-avaliacao-de-alfabetizacao-para-cortar-gastos,1723094>>. Acesso em: 9 out.2015.

SANT'ANA JÚNIOR, Horácio Antunes de. Socioambientalismo e desenvolvimento na Amazônia; o caso do Acre. **Revista de Políticas Públicas**. Universidade Federal do Maranhão, Unidade de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. v. 8 n.º 1. São Luís: EDUFMA, 2004. Semestral. pp. 61-81. Disponível em: <[www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/download.php?id\\_publicacao...](http://www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/download.php?id_publicacao...)>. Acesso em: 16 jun.2014.

SANTOS, Lucíola Licínio de C. P. Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino fundamental de 9 anos e o Plano Nacional de Educação: abrindo a discussão. **Educação e Sociedade**, v. 31, p. 833-850, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/10.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2014.

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. 427-446, 2005. Disponível em: <<http://www.journal.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/download/9769/8999>>. Acesso em: 22 de jul. 2013.

SILVA, Maria Corrêa da. **Seape Acre**. Rio Branco, 2014. Entrevista.

SILVA, Monica Ribeiro da. **Competências: a pedagogia do 'novo ensino médio'**. Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC/SP, Brasil, 2003. Disponível em: <<https://observatorioensinomedio.files.wordpress.com/2014/02/monica-r-silva-tese-competc3ancias-a-pedagogia-do-novo-ensino-mc3a9dio.pdf>>. Acesso em: 14 dez.2015.

SILVA, Wudson Chaves. **Estratégias de apropriação e utilização dos resultados das avaliações: o caso de uma escola estadual do Acre**. 2015. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais). Universidade Federal de Juiz de Fora. Orientadora: Rogéria Campos de Almeida Dutra.

SOUZA, Carlos Alberto Alves de. **História do Acre: novos temas, nova abordagem**. Rio Branco, Editor Carlos Alberto Alves de Souza, 2002. 212p.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias** (UFRGS), Porto Alegre, v. 8, n.16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, Manoel Ambrósio; ENGLER, Helen Barbosa Raiz. Avaliação: indicador de desempenho do aluno ou da escola?. **Camine: Caminhos da Educação**, v. 3, p. 4-17, 2011.

SOUZA, Carmo Antônio de Souza et al. **Território Federal no direito brasileiro: estudo comparativo dos Projetos de Lei 008/1947 e Decreto-Lei 411/1969**. Universidade Federal do Amapá, Unifap. Macapá: 2008.

SOUZA, Sandra Zakia. Avaliação e gestão da educação básica. In: DOURADO, Luiz. **Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios**. São Paulo: Xamã, 2009. p. 31-45.

\_\_\_\_\_. 40 anos de contribuição à avaliação educacional. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 16, n. 31, p. 7-35, 2005. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/ea/article/view/2140/2097>>. Acesso em: 14 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional. In: OLIVEIRA, Dalila, A. (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

SOUSA, Sandra Maria Zakia Lian; OLIVEIRA, Romualdo Portela. Sistemas Estaduais de Avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. 793 **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n.141, p.793-822, set./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n141/v40n141a07.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Introdução de Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. In: OLIVEIRA, R.P.; SANTANA, W. (Org.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. 1ed. Brasília: Unesco, 2010, v. 1, p. 13-38.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n.84, p. 873-895, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n84/a07v2484.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2014.

STIGLER, George J. **The theory of economic regulation**. Bell Journal of Economics and Management Scienc, New York, v. 2, n. 1, p. 1-21, Spring 1971.

STONE, Samanta; SCHMINK, Mariane et al. **Acompanhamento para o manejo florestal comunitário no projeto Cachoeira, Acre – Brasil**. Indonésia: Centro para a pesquisa florestal internacional (CIFOR), 2007.

SUDBRACK, Edite Maria; COCCO, Eliane Maria. Avaliação em Larga Escala no Brasil: potencial indutor de qualidade? **Roteiro**, v. 39, p. 347-370, 2014.

TEORIA DA REGULAÇÃO. DUPRIEZ. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.C.; VIEIRA, L.F.(Org.). **Dicionário de Trabalho, Condição e Profissão Docente**. Belo Horizonte: Gestrado/UFMG, 2010. v. 1. 900p. Disponível em: <<http://www.gestrado.org/pdf/210.pdf>>. Acesso em: 6 jun.2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO JUIZ DE FORA. **Processo de Contas Ordinárias Anual Exercício de 2010 Versão Retificadora**. Juiz de Fora, 2011. Disponível em: <[http://www.ufjf.br/portal/files/2009/01/Relat%C3%B3rio-de-Gest%C3%A3o\\_exerc%C3%ADcio\\_-2010.pdf](http://www.ufjf.br/portal/files/2009/01/Relat%C3%B3rio-de-Gest%C3%A3o_exerc%C3%ADcio_-2010.pdf)>. Acesso em: 12 jan.2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ (UFPR). **Manual de Normalização de Documentos Científicos de Acordo com as Normas da ABNT**. Curitiba: Editora da UFPR, 2015. 327 p. Revisão final Maria Simone Utida dos Santos Amadeu, et al.

VERÇOSA, Pelegrino Santos. A Gestão Escolar no Município de Rio Branco: construindo os marcos normativos no contexto da municipalização do ensino e do regime de Administração da Educação - Jubileu de Ouro da Anpae (1961-2011), 2011, São Paulo - SP. **Políticas Públicas e Gestão da Educação: construção Histórica, Debates Contemporâneos e Novas Perspectivas**. Niterói - RJ: Editora Anpae, 2011.

VIANNA, Heraldo Marelim. **Avaliação educacional e o avaliador**. Tese (Doutorado em Psicologia da Educação). São Paulo/SP, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1997.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: aval.pol.públ.educ.**, v. 19, p. 769-792, 2011.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Avaliação em larga escala: foco na escola**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Líber Livro, 2010.

WERLE, Flávia Obino C.; MANTAY, Carla; ANDRADE, Alenis C. de. Direção de escola básica em perspectiva municipal. *Educação*, Porto Alegre, v. 32, n.2, maio/ago., 2009. p. 139-149.

YANNOULAS, Sílvia Cristina; OLIVEIRA, Talita Santos. Avatares de Prometeu: duas décadas de avaliação e regulação das políticas educacionais. **Linhas Críticas** (impresso), Brasília, v. 19, p. 71-88, 2013.

ZAPONI, Margareth; VALENÇA, Epifânia. **Política de Responsabilização Educacional: A experiência de Pernambuco**. 2009. Disponível em: <[http://somnis.tempsite.ws/p/adm/pdf\\_upload/24AGOSTO201014.36.4726.pdf](http://somnis.tempsite.ws/p/adm/pdf_upload/24AGOSTO201014.36.4726.pdf)>. Acesso em: 2 abr.2015.

ZEN, Daniel. **Panorama das Políticas Educacionais no Acre**. Aula Inaugural para o Mestrado Profissional Em Letras – Profletras – da Universidade Federal do Acre. Rio Branco-AC, 23 agosto 2013. [Projeção visual] Dispositivos: Collor. Não publicado.

\_\_\_\_\_. Início do ano letivo de 2014. **Jornal a Gazeta do Acre.com**. Rio Branco, 14 janeiro 2014a. Disponível em: <<http://agazetadoacre.com/noticias/2014-01-14-16-14-18/>>. Acesso em: 12 fev.2015.

\_\_\_\_\_. O desafio de erradicação do analfabetismo no Acre na próxima década. **A Gazeta do Acre.com**, Acre, 08 agosto 2014b. Disponível em: <<http://agazetadoacre.com/noticias/o-desafio-de-erradicacao-do-analfabetismo-no-acre-na-proxima-decada>>. Acesso em: 12 set.2014.

## APÊNDICE 1<sup>155</sup>

### ROTEIRO DAS TRÊS PRIMEIRAS ENTREVISTAS

Data de realização da entrevista:

#### I. DADOS DE IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO:

- ✓ Nome completo do (a) entrevistado (a):
- ✓ Idade:
- ✓ Formação acadêmica:
- ✓ Cargo, Instituição e data de admissão:
- ✓ Função atual assumida no Governo do Estado:
- ✓ Forma de provimento:
- ✓ Exerce outra função/trabalho além deste?

#### II. ANTECEDENTES DO SEAPE

Professor(a) você se sente suficientemente esclarecida quanto ao termo que acabamos de assinar?

- 1) Em 2001, por iniciativa própria, a SEE-AC realiza sua primeira experiência de avaliação em larga escala. O que você sabe sobre esta experiência pioneira?
- 2) Em 2003, a Secretaria de Estado de Educação reedita a avaliação do sistema, nos mesmos moldes de 2001. O que você sabe sobre esta 2ª experiência?
- 3) A partir de 2008, a SEE-AC transfere a avaliação do sistema para a *Abaquar Consultores e Editores Associados*. Quais os frutos desta parceria tanto no campo da avaliação, como no processo de formação continuada de professores? Por que não houve continuidade com esta parceria no ano seguinte?

#### II. SOBRE O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SEAPE

- 4) Em 2009, o Governo do Estado do Acre estabelece parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação (Caed), da Universidade Federal de Juiz de Fora, implementando a 1ª edição do Seape. Na sua avaliação, o que representa este novo momento?
- 5) Quais foram os principais motivos que levaram o Governo do Estado do Acre a implementar um sistema próprio de avaliação em larga escala?
- 6) Como você conceitua ou caracteriza o Seape ou quais as principais influências norteadoras deste sistema próprio de avaliação?

---

<sup>155</sup> Segundo consta em UFPR, 2015, p. 52: “esta recomendação difere da ABNT, que determina que os apêndices recebam letras.”

- 7) O Governo do Estado conta com algum apoio financeiro para realizar o Seape? Qual a contrapartida que o Governo oferece para quem financia, ou seja, quem financia pede o quê do Estado?
- 8) Quem participou ativamente do processo de elaboração do texto que institui o Seape? E das decisões políticas?
- 9) Qual a participação dos professores e demais profissionais da escola no Seape?
- 10) Quem são os aplicadores das avaliações do Seape e como é realizado o processo de capacitação destes?
- 11) É possível acessar as provas aplicadas?
- 12) Como você avalia a relação entre o sistema próprio de avaliação acreano e o sistema nacional de avaliação?
- 14) Quais as nuances e perspectivas do trabalho pedagógico é possível perceber via Seape? E quais lacunas ainda é possível perceber a partir deste sistema avaliativo?
- 15) Após cada edição do Seape, realiza-se avaliação deste sistema? De que forma? Que estratégias são pensadas e utilizadas para monitorar os resultados da política implementada? Quem participa desta fase?
- 16) Qual o nível de aceitação do Seape?
- 17) Por que ou para ranquear as escolas? Em nenhum momento eu li que é objetivo do Seape divulgar isso, não tá posto, mas salvo engano em 2012, tem uma lei estadual que determina que as escolas publiquem no seu mural os resultados do Ideb e isso acaba, de algum modo, ranqueando. A imprensa também faz muito isso, no sentido de que quando divulga a notícia acaba ranqueando, como é que você ver esta questão?
- 18) Como os resultados da avaliação externa são apresentados para as escolas? E para a sociedade como um todo?

## APÊNDICE 2

### ROTEIRO DA QUARTA ENTREVISTA

Data de realização da entrevista:

#### I. DADOS DE IDENTIFICAÇÃO DO(A) ENTREVISTADO(A):

Nome completo do entrevistado:

Formação acadêmica (resumida, contemplando principalmente formação inicial e atual):

- 1) Quais foram os principais motivos que levaram o Governo do Estado do Acre a implementar um sistema próprio de avaliação em larga escala?
- 2) Quais foram os preparativos que antecederam a implantação do Seape em 2009?
- 3) Em linhas gerais, como a política de avaliação em larga escala foi implementada no Sistema de Ensino do Estado do Acre, via Seape?
- 4) O Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape/AC) foi implantado no seu mandato de Governador, assim como foram realizadas suas três primeiras edições (2009, 2010 e 2011). Nesse contexto, qual a importância do Seape para a educação acreana?
- 5) Em termos de gestão do sistema estadual de ensino, como a equipe gestora da educação se mobilizava para enfrentar os problemas identificados?
- 6) Muito embora seja uma tendência dos sistemas próprios de avaliação, em nível estadual e municipal, guardarem algumas semelhanças com o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), quais aspectos dão uma coloração local ao Seape?
- 7) De que forma o Seape contribui para superar os desafios educacionais no Acre?
- 8) Quais informações coletadas e dados obtidos via Seape são mais utilizados?
- 9) A partir das informações coletadas e dados obtidos (resultados) via Seape, quais trabalhos eram realizados com as escolas?
- 10) Considerando que a aplicação da Prova Brasil dar-se de forma censitária, quais as razões de se manter um sistema próprio de avaliação?
- 11) Que ações decorrem dos resultados observados via Seape? Dizendo de outro modo: no conjunto das políticas da educação básica do estado do Acre, que ações derivaram dos processos de avaliação empreendidos via Seape?
- 12) Pela sua experiência, o que pode ser melhorado no Seape?

### APÊNDICE 3

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Através deste termo, você está sendo convidado(a) a participar, como voluntário(a), da supramencionada pesquisa **SISTEMA ESTADUAL DE AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM ESCOLAR (SEAPE-AC – 2009-2012): uma política pública de avaliação em larga escala**, no caso de você concordar em participar, favor assinar ao final do documento. Esclarecemos que sua participação não é obrigatória e que, a qualquer momento, você poderá desistir de participar e solicitar a anulação do seu consentimento. Por fim, lembre-se que a recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com a pesquisadora ou com a instituição.

Destacamos que uma cópia deste termo ficará com você e que nele consta o telefone e endereço da pesquisadora, assim a qualquer tempo você poderá tirar dúvidas sobre o projeto e/ou sobre sua participação.

**Título da Pesquisa: SISTEMA ESTADUAL DE AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM ESCOLAR (SEAPE-AC – 2009-2012): uma política pública de avaliação em larga escala**

**Pesquisadora Responsável: Rivanda dos Santos Nogueira** (doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná)

**Instituição a que pertence a Pesquisadora Responsável: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**

**Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais**

**Orientadora: Professora Doutora Andréa Barbosa Gouveia**

**Endereço da Pesquisadora Responsável:** Av. Recanto Verde, 371, Bairro Conjunto Mariana, Rio Branco, Acre, CEP: 69.919-182

**Contatos:** (XX) XXXX-XXXX/ (68) XXXX-XXXX  
E-mails: risnogueira@bol.com.br (1ª opção) ou  
rivanda.nogueira@uol.com.br (2ª opção)

Esta pesquisa tem como objetivo identificar e analisar como o *Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape-AC)* é concebido, quais seus princípios,

suas concepções, seus indicadores e seus efeitos na política educacional do Acre, considerando o processo de elaboração e implementação dessa prática avaliativa.

Caso você concorde em participar da pesquisa, você precisará em determinado momento, responder verbalmente a um roteiro de entrevistas sobre o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem (Seape-AC), principalmente no que diz respeito aos antecedentes do Seape, questões sobre o processo de implementação e implantação desse sistema de avaliação e perguntas relativas aos indicadores propriamente ditos. Destaca-se que o local e horário para a realização da entrevista serão previamente agendados, de forma a garantir que sejam respeitados a questão de agenda profissional e pessoal.

Os dados coletados servirão de subsídios para responder a três questões norteadoras da pesquisa, quais sejam:

1ª) como a política de avaliação externa é concebida e implementada pelo Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape-AC)?

2ª) o que os dados do Seape revelam sobre a educação no Acre?

3ª) quais políticas educacionais decorrem da implementação do Seape e quais ações passaram a ser efetivadas a partir dos dados observados por esse sistema avaliativo?

Diante dos objetivos e procedimentos metodológicos que foram pensados para a realização deste estudo, cabe destacar que, não conseguimos vislumbrar possíveis riscos e/ou prejuízos que poderão surgir em decorrência da sua participação nesta pesquisa. Caso, no entanto, isso ocorra, trabalharemos para minimizar seus impactos, priorizando o bem-estar físico e moral do colaborador.

No que diz respeito a custos, importa destacar que os sujeitos da pesquisa não arcarão com nenhum gasto decorrente da sua participação. Por outro lado, deixa-se claro também que os sujeitos da pesquisa não receberão qualquer tipo de reembolso ou gratificação devido à participação na pesquisa.

Rio Branco, Acre, \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/2014.

---

Nome e assinatura do(a) entrevistado(a)

---

Nome e assinatura da Pesquisadora Responsável



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, \_\_\_\_\_,  
portador(a) do RG n.º \_\_\_\_\_, declaro ter sido informado(a) dos procedimentos que serão utilizados para realização da entrevista sobre o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape-AC).

Reconheço que estou sendo adequadamente informado(a) e esclarecido(a) sobre o objetivo e questões norteadoras da pesquisa, riscos e desconfortos, concordando em autorizar as informações por mim fornecidas para fins de publicações.

Declaro que foi assegurado amplo acesso aos dados por mim fornecidos e aos resultados da pesquisa, estando ciente de que não poderei requerer qualquer ônus pela minha participação.

Declaro ainda que me foi garantido o direito de retirar o consentimento a qualquer momento, sem que isso resulte em qualquer penalidade. Por fim, declaro ter recebido uma cópia desse Termo de Consentimento (páginas 1, 2 e 3 desse documento).

Rio Branco, Acre, \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/2014.

---

Nome e assinatura do(a) entrevistado(a)

---

Nome e assinatura da Pesquisadora Responsável