

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE

DÉBORA MARIA PINTO BRAIDI

**A POLÍTICA DE BÔNUS COMO REGULAÇÃO DO TRABALHO DOS
PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DA REDE PÚBLICA DE ENSINO ACRIANA**

RIO BRANCO - AC
2018

DÉBORA MARIA PINTO BRAIDI

**A POLÍTICA DE BÔNUS COMO REGULAÇÃO DO TRABALHO DOS
PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DA REDE PÚBLICA DE ENSINO ACRIANA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Acre, na Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão Educacional, como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo

RIO BRANCO
2018

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UFAC

B818p Braidí, Débora Maria Pinto, 1971 -

A política de bônus como regulação do trabalho dos profissionais da educação da rede pública de ensino acriana / Débora Maria Pinto Braidí; orientadora: Dr^a. Lúcia de Fátima Melo. – 2018.

115 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Programa de Pós – Graduação em Educação, Rio Branco, 2018.

Inclui referências bibliográficas.

1. Regulação. 2. Controle. 3. Bonificação. I. Melo, Lúcia de Fátima (orientadora). II. Título.

CDD: 370

Bibliotecária: Nádia Batista Vieira CRB-11^o/882.

DÉBORA MARIA PINTO BRAIDI

**A POLÍTICA DE BÔNUS COMO REGULAÇÃO DO TRABALHO DOS
PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DA REDE PÚBLICA DE ENSINO ACRIANA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Acre, na Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão Educacional, como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovado: ____/____/____

Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo (Orientadora)

Universidade Federal do Acre (UFAC)

Profa. Dra. Monica Ribeiro da Silva

Universidade Federal do Paraná (UFPR)

Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho

Universidade Federal do Acre (UFAC)

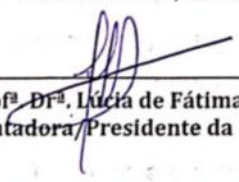



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE/UFAC
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO/PROPEG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE Mestrado DE DÉBORA MARIA PINTO BRAIDI –
MESTRANDA DO CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (Mestrado), REALIZADA
NO DIA DOIS DE OUTUBRO DO ANO DE DOIS MIL E DEZOITO.

Aos dois dias do mês de outubro do ano de dois mil e dezoito, às 08:30 horas e trinta minutos, na sala Defesa do Centro de Educação, Letras e Artes – CELA, desta IFES, na presença da Banca Examinadora, composta pelos docentes Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo (UFAC), Orientadora e Presidente da Banca; Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho (UFAC – Membro Interno ao Programa) e a Profª. Drª. Mônica Ribeiro da Silva (UFPR - Membro Externo ao Programa), ausente nesse ato, mas representada por meio da presidente da banca com envio de parecer sobre o trabalho da mestranda que foi lido durante a seção e seguirá anexo a esta ata. Teve início o exame de Defesa de Dissertação, do(a) mestrando(a) DÉBORA MARIA PINTO BRAIDI. Os (as) examinadores (as), observando o tempo regulamentar, arguíram o(a) candidato (a) sobre a Dissertação de Mestrado intitulada: “A POLÍTICA DE BÔNUS COMO REGULAÇÃO DO TRABALHO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO PÚBLICA DA REDE ACRIANA DE ENSINO”. Após a arguição e tendo a candidata demonstrado capacidade em responder as questões apresentadas, os trabalhos foram concluídos às 10:25, em sessão secreta, cujo resultado final foi aprovada considerando a relevância da pesquisa, o referencial teórico/analítico/metodológico, a contribuição para a pesquisa científica na área educacional e a indicação de publicação do trabalho. Nada mais havendo a tratar, foi lavrada a presente ata, que vai assinada pela banca Examinadora.

Rio Branco-AC, 02 de outubro de 2018.


Profª. Drª. Lúcia de Fátima Melo
Orientadora/Presidente da Banca (PPGE/UFAC)


Profª. Drª. Mark Clark Assen de Carvalho
Membro Interno (PPGE/UFAC)

Profª. Drª. Mônica Ribeiro da Silva
Membro Externo (PPGE/UFPR)

A minha mãe, **Dulce Pinto**, que envidou todos os esforços para me educar e me formar.

Ao meu pai, **Eduardo Braidi** (*in memória*), libanês naturalizado brasileiro, poliglota,
professor de língua estrangeira no interior do Acre.

Ao meu esposo, **Cleber Moura**, por seu incentivo, alegria, força, disposição e colaboração.

A meus filhos, **Luis Eduardo, João Pedro e Maria Clara**, pela compreensão nas ausências,
pelo incentivo. Amo vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente,

À Deus, pelo dom da vida e pela graça de poder a cada manhã contemplar as maravilhas que Ele nos proporciona e viver tudo que Ele nos permite.

À Professora Doutora Lúcia de Fátima Melo, amiga e orientadora, pela competente orientação na produção desse trabalho.

À CAPES e à UFAC, pela realização do Programa de Mestrado em Educação e, em especial, aos professores doutores vinculados ao Programa que o tornaram possível nesta Instituição.

Aos professores, Dra. Mônica Ribeiro da Silva e Dr. Mark Clark Assen de Carvalho, pelas valiosas contribuições no Exame de Qualificação.

À professora Dra. Edinaceli Abreu Damasceno pelas importantes considerações feitas ao projeto durante a disciplina Seminário de Pesquisas, a qual ministrou com maestria.

As amigas que o mestrado me deu, Ana Luce Galvão e Karoline Borges, companheiras de estudo, com as quais compartilhei conhecimentos, experiências, artigos, informações, lazer, viagem. Vocês foram importantes nessa caminhada e a deixaram mais leve, porque dividiram o fardo e a tensão do mestrado.

Aos sujeitos dessa pesquisa, professores, diretores, coordenadores pedagógicos e de ensino, da educação básica da rede de ensino do Estado do Acre, pela atenção e preciosas informações, necessárias à realização desse estudo.

Aos meus amigos e colega de trabalho da Prefeitura, Nilcilene Veiber, Maria Euda Canuto, Sofia Lara, Marcos Meireles, Alessandro Rocha, Loreta Irmão, Carmem Nardino e Wilton Cezar, pelo incentivo e apoio desde a seletiva para ingressar no Programa de Mestrado até a finalização deste estudo.

Há um tempo em que é preciso abandonar as roupas usadas, que já tem a forma do nosso corpo e esquecer os nossos caminhos que nos levam sempre aos mesmos lugares. É o tempo da travessia, e se não ousarmos fazê-la, teremos ficado, para sempre, à margem de nós mesmos.

(Fernando Pessoa)

RESUMO

O objeto de estudo dessa pesquisa é a política de bônus como regulação do trabalho dos profissionais da educação da rede pública estadual acriana de ensino que é constituída pelo Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional, designado de VDP. A pesquisa analisa a gênese da política de bônus e a introdução desse tipo de incentivo na educação como forma de remuneração docente a partir de critérios e metas que visam aumentar a produtividade e a eficiência dos serviços prestados pela escola e seu corpo profissional. Parte-se da premissa que as políticas de bônus nos últimos anos ganharam espaço na agenda pública global e nacional, especialmente a partir das reformas educacionais que foram impulsionadas por um novo modelo regulatório ancorado em uma concepção de Estado de bases neoliberal. Esse novo modelo de regulação influenciou não somente a forma de gestão da administração pública, como também imprimiu uma nova cultura na prestação dos serviços públicos centrada nos princípios de eficiência e produtividade. No contexto educacional, esses princípios foram traduzidos em vários mecanismos de regulação do *modus operandi* da escola e de seus trabalhadores, e um dos mecanismos que se coaduna com essa concepção privatista e gerencialista são as políticas de concessão de bônus e/ou prêmios, que objetivam oferecer um incentivo em prol da obtenção de resultados educacionais positivos. A análise se fundamenta na pesquisa bibliográfica ancorada na literatura especializada, em que se destaca: Afonso (2001, 2009); Ball (2001, 2004, 2005); Barroso (2005); Brooke (2006); Damasceno (2010); Mainardes (2006); Melo (2010); Nogueira (2015); Oliveira (2005, 2011, 2015), dentre outros, na pesquisa documental cujas fontes são as leis, decretos e documentos oficiais e na pesquisa empírica que traduz a opinião dos diretores, professores, coordenadores de ensino e pedagógicos, alguns dos beneficiários da política. Os aspectos conclusivos da pesquisa indicam que a política de bônus acriana se apresenta como uma forma de regulação do trabalho docente e de consolidação da gestão por resultados.

Palavras-chave: Regulação. Controle. Bonificação.

ABSTRACT

The object of study of this research is the bonus policy as regulation of the work of the education professionals of the public state acriana teaching network that is constituted by the Annual Prize of Valorization and Professional Development, called VDP. The research analyzes the genesis of the bonus policy and the introduction of this type of incentive in education as a form of teacher remuneration based on criteria and goals that aim to increase the productivity and efficiency of the services provided by the school and its professional body. It starts from the premise that the bonus policies in recent years have gained space in the global and national public agenda, especially from the educational reforms that were driven by a new regulatory model anchored in a conception of state of neoliberal bases. This new model of regulation influenced not only the management of public administration, but also a new culture in the provision of public services focused on the principles of efficiency and productivity. In the educational context, these principles have been translated into several mechanisms of regulation of the modus operandi of the school and its workers, and one of the mechanisms that is in line with this privatist and managerialist conception are the bonus and / or prizes policies that aim provide an incentive for positive educational outcomes. The analysis is based on the bibliographic research anchored in the specialized literature, in which it stands out: Afonso (2009); Ball (2001, 2004, 2005); Barroso (2004); Brooke (2006); Damascene (2010); Mainardes (2006); Melo (2010); Nogueira (2015); Oliveira (2015), among others, in documentary research whose sources are the laws, decrees and official documents and in the empirical research that reflects the opinion of the directors, teachers, teaching and pedagogical coordinators, some of the beneficiaries of the policy. The conclusive aspects of the research indicate that the acriana bonus policy is presented as a form of regulation of teaching work and consolidation of management by results.

Keywords: Regulation. Control. Subsidy.

LISTA DE SIGLAS

ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CEE/AC	Conselho Estadual de Educação do Acre
CODEP	Colegiado de Diretores de Escolas Públicas
ENC	Exame Nacional de Cursos
ENCEJA	Exame de Capacitação do Ensino de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
FPA	Frente Popular do Acre
IDEA	Índice de Desenvolvimento da Educação do Acre
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
NAEP	National Assessment of Educational Progress (Avaliação Nacional do Progresso Educacional)
NCLB	No Child Left Behind (Nenhuma Criança Deixada para trás)
NGP	Nova Gestão Pública
NYCDOE	Secretaria de Educação de Nova York
OERLAC	Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe
PADVG	Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento da Gestão
PARFOR	Programa de Formação de Professores para a Educação Básica
PAVDP	Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional
PCCR	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação
PCCRS	Plano de Cargos, Carreira e Salários
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PES	Plano Estratégico da Secretaria de Estado de Educação do Acre

PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Projeto Político-Pedagógico
PREAL	Programa Regional da Reforma Educativa na América Latina
PROMEDLAC	Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAGE	Sistema de Acompanhamento da Gestão Escolar
SEAPE	Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar
SEE	Secretaria de Estado de Educação
SIGE	Sistema de Gerenciamento Escolar
SIMAED	Sistema de Monitoramento e Avaliação Educacional
SINPLAC	Sindicato dos Professores Licenciados do Acre
SINPROACRE	Sindicato dos Professores da Rede Pública de Ensino Do Estado do Acre
SINTEAC	Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre
SPBP	Programa de Bônus por Performance Escolar
UFAC	Universidade Federal do Acre
UFT	Federação Unida de Professores
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas Para a Infância
VDG	Valorização da Gestão
VDP	Valorização do Professor

LISTA DE QUADRO

Quadro 1 - Panorama das Políticas de Bônus nos Estados Brasileiros53
--	---------

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 BÔNUS: ORIGEM E CONTEXTO	26
1.1 A LÓGICA DO BÔNUS E SUA APLICAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	26
1.2 A CRISE DO CAPITALISMO E AS REFORMAS EDUCACIONAIS INGLESA E AMERICANA.....	33
1.3 O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO.....	40
1.4 A POLITICA DE BÔNUS NO CONTEXTO DE UMA NOVA REGULAÇÃO EDUCACIONAL.....	46
2 BÔNUS NA REDE ACRIANA DE ENSINO: FORMULAÇÃO E PRODUÇÃO DA POLÍTICA	53
2.1 PANORAMA NACIONAL DAS POLÍTICAS DE BÔNUS.....	53
2.2 CONTEXTO LOCAL DE FORMULAÇÃO DA POLITICA: O BÔNUS NA REDE ACRIANA DE ENSINO.....	56
2.3 POLÍTICA DE BÔNUS DO ESTADO DO ACRE: CONTEXTO DA PRODUÇÃO DA POLITICA E SUA TRAMITAÇÃO.....	63
3 O BÔNUS NA REDE ESTADUAL ACRIANA: IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA E SEUS DESDOBRAMENTOS	76
3.1 IMPLEMENTAÇÃO DA POLITICA DE BÔNUS NAS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL DE ENSINO.....	76
3.1.1 Implementação da Política de Bônus: Desafios na Escola	77
3.1.2 Aferição de critérios e das Metas para pagamento dos Prêmios VDP e VDG: Instrumentos e Procedimentos	79
3.1.3 Conflitos implícitos e explícitos gerados pela implementação da VDP e VDG	86
3.1.4 As percepções que os sujeitos da pesquisa têm com relação aos prêmios VDP e VDG	89
CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
REFERÊNCIAS	104
APÊNDICE A - Entrevista - Integrante equipe SEE	110
APÊNDICE B – Entrevista - Equipe Gestora (diretor e coordenadores)	111
APÊNDICE C - Entrevista - Professores e Administrativo	112
APÊNDICE D - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	113

INTRODUÇÃO

A Política Educacional Brasileira, nos últimos anos, tem sido marcada por uma forte influência da política neoliberal imposta pela crise do capitalismo global. Essa crise fez com que os olhares se voltassem especialmente aos países em desenvolvimento.

No caso específico do Brasil, a reforma colocada em curso na década de 1990 foi orientada pelo conjunto de medidas recomendadas pelos EUA para países endividados que ficou conhecido como Consenso de Washington.

Essas medidas foram formuladas em novembro de 1989 por economistas do FMI, do Banco Mundial e do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, baseado num texto do economista John Williamson, do *International Institute for Economy*, e se tornaram a política oficial do Fundo Monetário Internacional em 1990, quando passou a ser "receitado" para promover o ajustamento macroeconômico dos países em desenvolvimento. A principal recomendação consistia em implementar políticas de reorientação do papel do Estado como agente político e econômico (SANTOS, 2010).

O discurso da globalização e da modernização passou a ser a ferramenta utilizada para a adesão dos países devedores ao pacote de medidas reformadoras orientadas pelo Banco Mundial. Loureiro (2011) enfatiza que antes, a ameaça era ficar à margem do progresso, agora, não se adaptando aos padrões da integração mundial, corre-se o risco do isolamento político, do atraso tecnológico e da pobreza generalizada.

Esse foi o argumento utilizado para colocar os países devedores na rota do programa de Reforma do Estado passando a advogar que a gestão e o funcionamento do Estado deveria ser semelhante às empresas, estendendo ao campo da educação esse mesmo conceito.

Princípios como o de eficiência e de produtividade, aliados a transferência para o indivíduo da responsabilidade pelo seu sucesso ou fracasso, nortearam as políticas educacionais desencadeadas a partir da década de 1990.

Sob o discurso de uma "Educação para Todos" a reforma educacional foi incluída como necessária e imprescindível ao Programa de Reforma do Estado delineado pelos organismos internacionais. A ênfase passa a ser nos processos de gerenciamento das forças de trabalho da escola.

De acordo com Freitas (2012, p. 383), trata-se de um novo tecnicismo sob "a forma de uma teoria da responsabilização, meritocrática e gerencialista" que se estrutura sobre três categorias: responsabilização, meritocracia e privatização. Segue afirmando que os elementos

que constituem o sistema de responsabilização compreende “testes para os estudantes, divulgação pública do desempenho da escola e recompensas e sanções, sendo estes últimos que compõem o caráter meritocrático do sistema”.

No Brasil, a reforma educacional iniciada a partir do processo de reabertura democrática do País, com a promulgação da Constituição de 1988, institui vários instrumentos que criaram as condições para implementação da nova política educacional situando, especialmente, neste contexto, os instrumentos de avaliações externas.

Destaca-se dentre os instrumentos de avaliação externa, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)¹, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)² e a Prova Brasil, cuja expansão se deveu a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)³. Em nível local no Estado do Acre, destaca-se o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE), instituído por meio do Decreto nº 6.393 de 20 de setembro de 2013.

Os resultados das avaliações têm sustentado o discurso de que é necessário melhorar o desempenho acadêmico dos alunos, induzindo o desenvolvimento das chamadas “políticas de responsabilização” que fomentam a oferta de bônus ou prêmio, não só para as escolas que atingem as metas definidas, como também para o corpo docente destas.

Esse discurso passa a ser verbalizado em quase todos os estados brasileiros e traduzido em políticas que visam a bonificação de professores, o que não tem sido diferente no Estado do Acre que no bojo de uma série de reformas educacionais levadas a cabo nos últimos anos, instituiu a política de bônus.

O pressuposto orientador deste estudo é o de que a política de bonificação se constitui, de maneira geral, num componente de regulação e de responsabilização empreendida pelo Estado sob a ótica da gestão gerencial, num contexto em que a avaliação em larga escala assume um papel preponderante nesse processo de regulação.

De acordo com Brooke (2006) o que tem levado os governos a se preocuparem cada vez mais com os resultados dos seus sistemas de educação é a disputa no âmbito internacional por um lugar competitivo no mercado global. E uma das formas de responder a melhor colocação no “ranking” do mercado global é a adoção de políticas de *accountability*, ou seja,

¹ Instituído pela Portaria nº 1.795, de 27 de dezembro de 1994 do Ministério da Educação, passou a partir de 2005 a ser constituído por duas avaliações: A Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) esta última conhecida como Prova Brasil.

² Instituído pela Portaria nº 438/1998 do Ministério da Educação, é voltado para a avaliação de desempenho de alunos que concluem o ensino médio. Passou a ser utilizado como forma de ingresso nas Universidades Públicas.

³ Criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), foi formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.

[...] de responsabilização, mediante as quais se tornam públicas as informações sobre o trabalho das escolas e consideram-se gestores e outros membros da equipe escolar como co-responsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição (BROOKE, 2006, p. 378).

Referindo-se ao conceito de *accountability* é importante destacar que trata-se de um conceito polissêmico. Afonso (2009), por exemplo, ao analisar a política de *accountability* sob uma perspectiva crítica, traz a possibilidade de configurações de *accountability* numa perspectiva mais democrática e progressista. Nesse sentido, o autor defende que é preciso desenclausurar a política de *accountability* da lógica do pensamento neoconservador e neoliberal, e construir alternativas que podem e devem ser reflexivamente consideradas e postas em prática, sobretudo por terem maior densidade teórico-conceitual e/ou pertinência política e educacional.

Mesmo reconhecendo essas possibilidades, o modelo de *accountability* adotado pela maioria dos países se aproxima muito mais da lógica do pensamento neoliberal pela centralidade que ganhou na agenda global, proliferando-se na Europa e na América Latina.

Frisa-se que muito embora haja uma tendência a universalidade dessas políticas, elas não ocorrem da mesma forma e não apresentam os mesmos efeitos, em razão do contexto local, o que acaba gerando “políticas híbridas e diversidade política” (BALL, 2004), face as especificidades, resistências e variações locais.

Assim, em diversos estados brasileiros foram estabelecidos programas de bônus/prêmio voltados aos docentes e profissionais ligados a educação, baseados em metas de desempenho. Essas políticas assumiram desenhos variados, ou seja, cada estado desenvolveu modelos específicos e estabeleceu regras e metas diferenciadas.

No Estado do Acre, a política de bônus foi instituída por meio da Lei Complementar nº 199, de 23 de julho de 2009 e Lei Complementar nº 204, de 30 de dezembro de 2009, que criaram dois Prêmios, respectivamente: Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional (PAVDP) e Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento da Gestão (PADVG), atualmente denominado simplesmente VDP e VDG.

A primeira Lei, nº 199/2009, cria o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional (PAVDP) para os docentes do quadro efetivo da Secretaria de Estado de Educação (SEE) e a segunda, a Lei nº 204/2009, cria o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento da Gestão (PADVG), este concedido a equipe gestora das unidades de ensino da rede estadual de educação.

O prêmio PAVDP, destinado aos docentes do quadro efetivo da SEE, foi regulamentado no mesmo ano de sua criação por meio do decreto nº 4.923/2009 que estabeleceu, dentre outros a sua composição, critérios e metas como fatores de mensuração para recebimento do prêmio.

Seguindo o mesmo itinerário, o PAVDG, concedido a equipe gestora das unidades de ensino estadual, foi regulamentado pelo decreto nº 4.924/2009 que fixou os critérios e metas para recebimento do prêmio.

A política de bônus acriana passou a integrar o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação (PCCR), e de acordo com o discurso oficial é concebida como uma política de valorização dos profissionais da educação da rede estadual.

Essa política sofreu alterações durante os anos de 2010, 2013, 2014, 2015 e 2017, por força das negociações salariais da categoria e acabou sendo estendida a todos os trabalhadores em educação, efetivos ou temporários, em exercício nas unidades escolares e administrativas da SEE.

Compreender os meandros desta política desde os processos que engendraram sua concepção, produção e implementação, tendo como referência o contexto acriano e sua rede estadual de ensino público, constitui, portanto o objeto de estudo desta investigação.

O interesse pelo tema se apresentou bastante instigante e desafiador. Instigante pelo contexto das reformas pelo qual o país vem passando, que impulsionou a proliferação de inúmeras políticas para a educação, em todas as dimensões e áreas. E desafiador porque, não tinha nenhuma proximidade com o mesmo, uma vez que estou fora da rede pública estadual desde 2003.

Apesar da minha pouca intimidade com o tema, realizar a pesquisa me possibilitou um universo de conhecimentos acerca da realidade educacional acriana no âmbito da educação básica da qual me distanciei há muito, e contribuiu para alargar e aprofundar as discussões na área de formação docente, na qual venho atuando desde a graduação em Pedagogia, onde iniciei a carreira de docente nos cursos de formação de professores em nível médio (magistério), nos cursos de graduação (licenciaturas) da Universidade Federal do Acre (UFAC) e nos programas de formação docente ofertados pela Ufac, dentre eles: Programa de Formação Pedagógica para Portadores de Diploma de Educação Superior do Quadro Efetivo da Secretaria de Estado de Educação, Programa Especial de Formação de Professores para Zona Rural e recentemente no Programa de Formação de Professores para a Educação Básica (PARFOR).

O tema, objeto do estudo, merece atenção e deve ser pesquisado porque no Estado há pouca ou quase nenhuma literatura que verse especificamente sobre a problemática proposta. Por se tratar de uma temática atual e bastante discutida na academia e em pesquisas já realizadas

em outros estados, despertou o interesse em compreender como a política de bônus foi gestada e vem sendo implantada no Estado do Acre.

O problema central consiste em responder ao seguinte questionamento: Como vem se dando a implementação da política de bônus na rede estadual acriana e seus desdobramentos sobre o trabalho dos profissionais do ensino?

QUESTÕES DE ESTUDO

Diante dessa problemática, definimos a priori algumas questões de estudo como forma de guiar nossa investigação, especialmente no sentido de encontrar respostas para as seguintes questões norteadoras desta pesquisa:

1^a) Em que contexto político se situa a concessão do prêmio VDP e VDG, que constituem a política de bônus do Estado do Acre?

2^a) Como foram definidos os critérios e metas estabelecidos para aferição e pagamento do prêmio?

3^a) Quais concepções embasam os documentos legais que disciplinam a política de bônus acriana?

4^a) Quais são as alterações/ajustes da política? O que desencadeou tais ajustes?

5^a) Qual é a visão dos principais beneficiários dessa política (professores, diretores escolares e coordenadores de escolas)?

A hipótese orientadora deste estudo é que a política de bônus estabelecida para o Acre atende aos objetivos de controle dos sistemas de ensino, se constituindo numa política de regulação e responsabilização do trabalho docente.

OBJETIVOS

Diante dessa problemática o objetivo geral deste estudo consiste em:

Analisar como a política de bônus foi concebida e como vem sendo implementada na rede acriana pública de ensino.

Como objetivos específicos, a investigação centrou-se na direção de:

a) Situar a política de concessão de bônus para os profissionais da educação da rede de educação básica do Estado do Acre no âmbito das reformas educacionais implementadas no Brasil e no Estado do Acre a partir da década de 1990;

b) Identificar os princípios e as concepções que nortearam a política de bônus acriana;

- c) Examinar os documentos legais que estabelecem as diretrizes, critérios e as metas de aferição para pagamento dos prêmios;
- d) Analisar como vem se dando a implementação dessa política nas escolas da rede pública estadual;
- e) Identificar as percepções dos principais beneficiários desta política (professores, gestores e coordenadores de ensino), destacando eventuais conflitos, níveis de satisfação/insatisfação sobre a política de bônus na agenda local.

REFERENCIAL TEÓRICO

A pesquisa tem como categorias de análise os conceitos de regulação, responsabilização, prestação de contas, meritocracia e performatividade. Essas categorias são discutidas por diversos teóricos, no entanto as referências utilizadas nesse estudo centram-se especialmente nos estudos de Ball (2001; 2004) e Barroso (2005) que discutem sobre a nova regulação no contexto da globalização.

Ball (2001), ao analisar o novo paradigma de governo no âmbito educacional destaca que temos assistido no início deste século o desaparecimento dos propósitos sociais da educação que estão sendo substituídos por uma concepção única de políticas voltadas exclusivamente para a competitividade econômica. Atribui esse fenômeno ao processo de globalização que tem minado o “Estado Nação” reduzindo sua capacidade “de conduzir e gerir as suas próprias economias face ao poder das corporações multinacionais “desenraizadas”, o fluxo e influxo do mercado financeiro global e a expansão da produção industrial moderna” (BALL, 2001, p. 101).

Essa reduzida capacidade do Estado Nação em conduzir e gerir suas economias também é sentido no campo das políticas sociais, em especial na educação, uma vez que a definição dessas políticas sofrem forte influência do contexto global. A definição dessas políticas resultam num processo de “bricolagem, um constante processo de empréstimo e cópia de fragmentos e partes de idéias de outros contextos [...]”, que produzem novas práticas de trabalho e novas subjetividades (BALL, 2001, p. 103).

Nesse sentido os estudos de Afonso (2001) evidenciam também que até recentemente as políticas educacionais expressavam uma “ampla autonomia de decisão do Estado”, no entanto em razão do contexto de globalização e da transnacionalização do capitalismo, o Estado passa por uma crise e redefinição de seu papel. Segundo o autor quando se fala em crise do Estado não implica em anunciar a morte do “Estado como organização política, nem o anacronismo da ideia ou do ideal de nação”, isto porque em sua análise trata-se de uma crise

“ideologicamente construída na medida em que nem todos os Estados nacionais são igualmente afectados pela globalização, e nem todos cumprem (ou estão destinados a cumprir) os mesmos papéis nos processos de transnacionalização do capitalismo;” (AFONSO, 2001, p. 19).

Enfatizando essa construção ideológica que justifica a crise pela qual o Estado Nação vem passando e a redefinição de seu papel, Afonso (2001, p.19) explicita que

é também uma crise ideologicamente construída porque, dependendo das perspectivas teórico-conceituais adoptadas, embora o Estado permaneça como realidade política, são cada vez mais retóricas do que reais as hipóteses de resistir à globalização económica, política e cultural quando se pensa neste mesmo Estado como principal ou único mobilizador nacional de processos contra-hegemónicos.

Também no contexto das discussões acerca da regulação ou do “novo tecnicismo” destaca-se Freitas (2012), que analisa a responsabilização e a meritocracia enquanto componentes da nova regulação que o estado fez realizando sob a forma de um novo tecnicismo “onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “standards”, ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola” (FREITAS, 2012, p. 383).

Esse contexto de reforma altera sobremaneira a natureza e a definição do trabalho docente, consolidando um cenário em que o professor, além da atividade em sala de aula, tenha que dominar a gestão da escola no que se refere ao planejamento, à elaboração de projetos, ao currículo e à avaliação, o que contribui diretamente para um contexto de sobrecarga e adoecimento do quadro docente e gera um processo de “desprofissionalização e perda da identidade” (OLIVEIRA, 2005; 2011).

De acordo com o autor “o tecnicismo se apresenta, hoje, sob a forma de uma “teoria da responsabilização, meritocrática e gerencialista” (FREITAS, 2012, p. 383) em que são instituídas formas de controle de todo o processo educativo, a partir de vários mecanismos dentre os quais se destaca as políticas de bonificação. Essa prática encontra-se fortemente ancorada “nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea.” (FREITAS, 2012, p. 383).

Ainda, nas análises de Freitas (2012), os efeitos desse “sistema de responsabilização” que encontra-se na base da política educacional brasileira gera uma série de consequências para o sistema de ensino, das quais destaca o estreitamento curricular, competição no interior da escola, pressão sobre alunos e professores, fraudes, precarização do trabalho docente, dentre outras, que conduzem a “destruição do sistema público de ensino”.

Acerca dos estudos sobre os efeitos da política de responsabilização o conceito de performatividade discutido por Ball (2005), contribui para a compreensão de como se processa essa nova regulação no interior dos sujeitos e de suas práticas, de forma a homogeneizar a retórica da gestão gerencialista como forma de eficiência e, portanto, de sucesso.

Como se trata de uma análise de política, tomamos ainda como referencial teórico o Ciclo de Políticas elaborado por Bowe e Ball (1994) apresentado no contexto brasileiro por Mainardes (2006), considerando que esse referencial se coaduna com o presente estudo, por compreender que a formulação de políticas não se dá de forma estática e verticalizada, mas de maneira dinâmica, num constante movimento que se relaciona com a própria dinâmica social, daí porque se assemelha a um conceito de ciclo.

Para Mainardes (2006, p. 48) a abordagem do ciclo de políticas constitui-se num referencial analítico útil, tendo em vista que permite a “análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos”.

Mesmo entendendo que o Ciclo de Políticas foi um referencial analítico elaborado para compreender o contexto de formulação das políticas no Reino Unido, ele se mostra bastante útil nesse estudo, especialmente quando se pretende analisar o processo de concepção, construção e implementação da política de bônus, partindo da análise do contexto da influência que se encontra delineado na primeira seção onde é analisada a política global e suas influências sobre o local, do contexto de produção tratado na segunda seção onde é explicitado o contexto em que a política foi criada e os normativos legais que expressam a textualização da política e do contexto da prática, que nesse estudo refere-se à implementação da política tratado na terceira seção.

Nos primeiros estudos de Bowe e Ball realizados na Inglaterra a partir do ano de 1992, analisando os processos políticos locais, introduziram a noção de um ciclo que se apresentava contínuo e possuía três momentos: a política proposta, a política de fato e a política em uso, entretanto essa formulação inicial foi superada por entenderem que os conceitos eram restritos e não davam conta de expressar ou representar o processo político, assim apresentaram um conceito mais refinado que é o ciclo de políticas, composto por três contextos: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. (MAINARDES, 2006).

Além das referências *ex postis* que serão aprofundadas na seção teórica, também fazem parte do aporte teórico as teses de doutoramento de Damasceno (2010), Melo (2010), Nogueira (2015), que nos auxiliou na compreensão e análise do contexto de reformas

implementadas no Estado do Acre a partir de 1990, bem como dos mecanismos de regulação instituídas na política educacional acriana.

CAMINHOS METODOLOGICOS DA PESQUISA

Com vistas a responder a algumas das inquietações aqui evidenciadas e às questões norteadoras da pesquisa, a metodologia utilizada reuniu elementos de natureza qualitativa. Os elementos caracterizadores da abordagem qualitativa neste estudo estão relacionados à análise do objeto – Política de Bônus do Estado do Acre, a partir das questões conceituais tratadas no referencial teórico e a relação com o contexto em que a temática está inserida, a realidade vivida pelos sujeitos da pesquisa, suas opiniões e impressões frente ao objeto de estudo.

A pesquisa numa abordagem qualitativa não se preocupa com a representatividade numérica, mas com o aprofundamento da compreensão do objeto de estudo nas suas inter-relações, ou seja, com aspectos da realidade que não podem ser quantificáveis. Minayo (2001, p. 14), ao caracterizar a pesquisa qualitativa destaca que esta busca trabalhar com o “universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes” e isso corresponde a compreensão de forma mais profunda “das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”.

A partir dos objetivos proposto é possível classificar a pesquisa como descritiva e analítica. A pesquisa é caracterizada como descritiva porque parte da descrição dos fatos e fenômenos relacionados ao objeto de estudo, ou seja, procuraremos descrever o contexto e as características da política de bônus acriana.

Para Marconi e Lakatos (2011, p. 6) “estudos descritivos descrevem um fenômeno ou situação, mediante um estudo realizado em determinado espaço-tempo”.

É também analítica uma vez que procura a partir da avaliação aprofundada das informações coletadas, explicar o contexto do fenômeno, analisar à luz do referencial teórico e das categorias de análise.

O estudo, quanto ao procedimento adotado, se caracteriza como uma pesquisa bibliográfica e documental. Foram realizados estudos teóricos sobre as reformas educacionais e a nova regulação, de forma particular as implicações na construção das políticas de responsabilização e bonificação. A revisão bibliográfica acompanhou todo o percurso da pesquisa, procurando compreender o objeto de estudo a partir das seguintes categorias de análise: regulação, responsabilização, meritocracia, performatividade. A pesquisa bibliográfica

parte do levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas e permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou e produziu sobre o assunto (FONSECA, 2002).

A pesquisa documental basicamente foi realizada a partir dos documentos oficiais (leis e decretos) disponíveis no Diário Oficial do Estado do Acre. De acordo com Fonseca (2002, p. 32) a pesquisa documental segue os mesmos caminhos da pesquisa bibliográfica, no entanto se diferencia desta, pois “recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias”, dentre outras.

No presente estudo foram analisados os seguintes documentos oficiais: Lei Complementar nº 199, de 23 de julho de 2009 que criou o PAVDP, Lei Complementar nº 204, de 30 dezembro de 2009 que instituiu o PAVDG, Lei Complementar nº 266, de 29 de agosto de 2013, que estende o prêmio aos professores temporários, especialistas e professores na função de coordenador pedagógico, Lei Complementar nº 285, de 11 de abril de 2014 que estendeu o prêmio aos demais servidores não docentes efetivos ou temporários, Decreto nº 4.923, de 30 de dezembro de 2009 e 5.592, de 15 de agosto de 2010, ambos regulamentam o PAVDP, Decreto nº 4.924, de 30 de dezembro de 2009, regulamenta o PAVDG, Decreto nº 6.263, de 10 de agosto de 2013 regulamenta o prêmio para os Coordenadores Pedagógicos, Decreto nº 3.191, de 19 de agosto de 2015 que revoga os demais decretos e passa a regulamentar os prêmios PAVDP e PAVDG, unificado numa única nomenclatura – VDP e extensivo a todos os profissionais da educação da SEE. Também foi analisado a Planilha de Avaliação para pagamento do prêmio que constitui documento oficial da SEE.

Visando responder as questões de estudo propostas, especialmente àquelas que permitem compreender o processo de concepção, formulação e implementação da política, definimos como sujeitos da pesquisa os seguintes:

- a) 02 (dois) dos principais dirigentes de dentro da SEE: 01 (um) Diretor de Ensino (de 2007-2010) e 01 (um) Diretor de Gestão (de 2010-2014), ambos tiveram participação ativa no processo de formulação e implementação da política de bonificação, sendo responsáveis diretos pela proposição da política e elaboração dos instrumentos jurídicos que a instituíram e regulamentaram.
- b) 05(cinco) professores, selecionados a partir das três etapas da Educação Básica – Ensino Fundamental I e II e Ensino Médio, assim distribuído: 02 (dois) que atuam no Ensino Médio, 01(um) no Ensino Fundamental II, 01(um) no Ensino Fundamental I e 01(um) no Fundamental II de uma escola rural;

- c) 03 (três) diretores, respectivamente de cada etapa da educação básica e 02(dois) coordenadores (um administrativo e outro pedagógico), sendo um do Ensino Fundamental II e o outro do Ensino Médio;
- d) 01 (um) servidor administrativo do ensino médio que ocupa o cargo de secretário escolar.

A coleta dos dados foi feita utilizando como instrumento a entrevista semiestruturada⁴. A escolha deste instrumento permitiu extrair dos sujeitos da pesquisa, de forma mais detalhada, informações acerca do contexto, do processo de implantação do prêmio, da importância, bem como de suas visões acerca do objeto de estudo. O roteiro da entrevista era constituído de algumas questões básicas relacionadas ao tema da pesquisa, e permitiram no curso da entrevista a formulação de outras a partir das respostas do entrevistado. A entrevista foi realizada pela pesquisadora, em encontro previamente agendado. As falas foram gravadas em áudio com autorização dos entrevistados, e transcritas pela pesquisadora, cujos trechos das entrevistas são aqui reproduzidos de forma literal, inclusive preservando-se algumas características peculiares à fala.

De forma a garantir a fidedignidade dos dados, bem como o anonimato dos sujeitos envolvidos na pesquisa, todos assinaram um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido⁵.

Assim, os sujeitos da pesquisa foram identificados da seguinte forma: para os diretores entrevistados, identificamos com as letras A, B e C, para os professores foi criada uma designação composta pela palavra professor e as iniciais da etapa que leciona e a disciplina, para os coordenadores a identificação se fez pela sigla CP para coordenador pedagógico e CA para coordenador administrativo seguida da etapa de ensino correspondente e para o servidor administrativo adotamos a sigla servidor ADM seguida da etapa de ensino onde atua.

A análise dos dados foi feita a partir das discussões teóricas que envolvem os conceitos de responsabilização ou *accountability*, meritocracia, performatividade e regulação, definidas neste estudo como categorias de análise dos dados da pesquisa empírica. Essas discussões foram abordadas na revisão de literatura que compõem a seção teórica deste estudo e retomadas na seção dedicada à análise da política.

ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

⁴ O roteiro das entrevistas compõe os apêndices A, B e C desse estudo e foi elaborada considerando a especificidade de cada sujeito da pesquisa.

⁵ Conforme Apêndice D.

Esta dissertação encontra-se organizada em três seções, incluindo esta introdução, na qual se procurou situar o contexto da pesquisa, seu objeto de estudo, referencial teórico, questões de estudo, objetivos e aspectos metodológicos.

Na primeira seção é feita a revisão da literatura, sobretudo naqueles aspectos que situam a temática da pesquisa por meio das abordagens conceituais relacionados ao objeto de estudo. Na segunda seção apresenta-se um breve panorama das reformas educacionais realizadas a partir de 1999 no Estado, dando ênfase ao contexto de formulação da política de bônus e seu percurso legal.

A terceira seção dedica-se a uma análise da política em seu contexto de implementação, destacando suas características, instrumentos, concepções, a partir das falas dos entrevistados e dos documentos oficiais fazendo uma inter-relação com o aporte teórico abordado no decorrer do estudo.

Nas considerações finais, retomamos 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. Por fim, são apresentadas as referências bibliográficas, seguidas dos apêndices que integram o estudo.

Espera-se que as informações apresentadas possam trazer evidências da pertinência da pesquisa, assim como da sua contribuição ao avanço do conhecimento na área educacional.

1 BÔNUS: ORIGEM E CONTEXTO

A bonificação se constituiu, nas últimas décadas, em uma política de remuneração variável para docentes alicerçada na cultura do desempenho proveniente do novo modelo de regulação promovida pelo estado neoliberal. Pode ser relacionada aos modelos administrativos adotados pelo sistema capitalista na sua fase industrial, dos quais se destaca o modelo Taylorista, o Fordismo e o Toytismo.

É nesses três modelos que nasce o embrião da bonificação, numa perspectiva de remuneração por produtividade, modernamente chamada de desempenho e ganhou força na década de 1980, na Inglaterra e nos Estados Unidos, onde passaram a adotar políticas de responsabilização, de forma a induzir melhorias nos resultados escolares.

Essa política de responsabilização ressoou especialmente nos países da América Latina, por meio da atuação de organismos internacionais que desempenharam papel importante no financiamento de projetos e programas no setor educacional. A adesão se justificou como alternativa para resolver os graves problemas educacionais apontados nos relatórios e avaliações sistêmicas, dentre os quais se destaca os altos índices de analfabetismo e repetência, entre outros.

Nesse sentido, a presente seção faz uma abordagem sobre a origem e a concepção da política de bônus. Para tanto, se encontra organizada em quatro subseções. Na primeira será abordada a gênese do bônus, ou seja, de onde se originou o pagamento do bônus, destacando os modelos organizacionais da chamada administração científica e suas características.

A segunda subseção trata da crise do capitalismo e sua reestruturação, com destaque para as reformas que foram desencadeadas na Inglaterra e nos Estados Unidos, de onde emanaram os modelos de bonificação para docentes, implantados por vários estados brasileiros. A terceira subseção apresenta um panorama das reformas do estado brasileiro, destacando o papel que os organismos internacionais desempenham na propagação e conformação da ideologia neoliberal.

Na quarta seção, procura-se explicitar em que concepção se assenta a política de bônus destacando algumas categorias de análises discutidas por Afonso (2009), Ball (2004; 2005), entre outras referências.

1.1 A LÓGICA DO BÔNUS E SUA APLICAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O bônus tem sua gênese nos chamados incentivos monetários que eram dados aos trabalhadores fabris, como forma de pagamento de salário por produção. Esses incentivos já haviam sido analisados por Marx, na década de 1840, em seu livro “O Capital”, onde dedica um capítulo exclusivo para analisar a forma de pagamento do salário, que se dava pela lógica do salário por peça (ALVES, 2008).

Mas é no bojo da chamada administração científica⁶, concebida pelo engenheiro mecânico norte-americano Frederick Winslow Taylor (1856-1915), que esse tipo de incentivo se desenvolve plenamente. Seu principal objetivo era atender às necessidades de eficiência industrial, no contexto da lógica da acumulação industrial do capitalismo.

A metodologia criada por Taylor compreendia a racionalização dos custos de forma a obter o máximo de rendimento e eficiência com o mínimo de tempo e atividade.

Para tanto, implementou uma hierarquia administrativa com a criação das funções de diretor, gerente e administrador, e dividiu o trabalho, treinando e especializando o operário numa única tarefa (EVANGELISTA E VALENTIM, 2013).

A política de bônus praticada atualmente, constituída em linhas gerais pelo pagamento de um prêmio como remuneração variável a partir dos resultados e indicadores, não é muito diferente da remuneração dos trabalhadores instituída no modelo taylorista, que utilizou como estratégia o pagamento por peça produzida.

Ao analisar as formas de remuneração do modelo taylorista, Chiavenato (2004, p. 61) destaca que para obter a colaboração dos operários, “Taylor e seus seguidores desenvolveram planos de incentivos salariais e de prêmios de produção”, cuja justificativa era a de que a remuneração baseada no tempo não estimula a produtividade, sendo necessário substituí-la por uma remuneração baseada na produção de cada operário, ou seja, “o operário que produz pouco ganha pouco e o que produz mais, ganha na proporção de sua produção”, instituindo o chamado “prêmio por produção”, “estímulo salarial adicional para que os operários ultrapassem o tempo padrão”.

⁶ O nome Administração Científica é devido à tentativa de aplicação dos métodos da ciência aos problemas da Administração a fim de aumentar a eficiência industrial. A Escola da Administração Científica foi iniciada no começo do século passado pelo engenheiro americano Frederick W. Taylor, considerado o fundador da moderna TGA. A preocupação original foi eliminar o fantasma do desperdício e das perdas sofridas pelas indústrias e elevar os níveis de produtividade por meio da aplicação de métodos e técnicas da engenharia industrial. (CHIAVENATO, p. 54, 2004).

O modelo taylorista representou o início do processo de racionalização do trabalho na fase da grande indústria. No entanto, foi aperfeiçoado pelo que se convencionou chamar de fordismo, como forma de atender às novas demandas do capital, desencadeadas pela crise de 1929.

A grande depressão econômica conhecida como Crise de 1929 que iniciou neste ano e persistiu ao longo da década de 1930, representou para o início do século XX um longo período de recessão econômica que impôs a adoção de novas estratégias de enfrentamento, dentre elas destaca-se o modelo fordista de administração.

Criado pelo americano Henry Ford (1863-1947), fundador da indústria *Ford Motors Company*, o modelo fordista manteve os princípios de especialização do trabalho e racionalização do tempo adotado por Taylor, no entanto pautava a gestão não mais na produção por peça, mas na produção e gestão em massa⁷.

A concepção fordista de produção centrava-se na gestão por iniciativa e incentivo aos trabalhadores de forma a incitar a competição e a responsabilização individual. Para Ford (1967, p. 74-76) era necessário uma “completa responsabilidade individual”, de forma a evitar “o jogo do empurra, que certamente nasceu nas empresas de responsabilidade fragmentada”, bem como estimular o espírito de competição capaz de “levar para a frente o homem dotado de qualidades”.

Assim, como no modelo taylorista, no fordismo o aumento de salário passa a ser considerado como um indutor de comportamento do trabalhador, de forma a possibilitar um crescimento na produção. Portanto, o trabalhador receberia conforme sua produtividade. Para Ford (1967), “é preciso que os homens realizem um máximo de trabalho para terem um máximo de salário”.

Aliado a esses dois modelos (taylorismo e fordismo) esprou-se o keynesianismo, corrente econômica que tinha como principal expoente John M. Keynes (1883-1946), que propôs a intervenção estatal nas áreas necessárias, como forma de garantir o controle do mercado. A adoção das políticas keynesianas levou os países capitalistas desenvolvidos a vivenciar um período conhecido como anos de ouro do capitalismo, marcado por significativo

⁷ Produção de maior número de produtos acabados com a maior garantia de qualidade e pelo menor custo possível. Na produção em série ou em massa, o produto é padronizado, bem como o maquinário, o material, a mão-de-obra e o desenho do produto, o que proporciona um custo mínimo. (CHIAVENATO, 2004, p. 65).

crescimento econômico e viabilização das políticas de assistência pública estatal, favorecendo a criação do *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar nos principais países da Europa.

Os princípios constitutivos do Estado de Bem-Estar ou Estado-providência foram também influenciados pelo Plano Beveridge⁸ que apontou novo sentido à noção de risco social e redefiniu o Estado como o principal responsável pela proteção dos cidadãos na área social e contra o desemprego em massa.

No final dos anos 60 e início dos anos 70, o sistema capitalista passa a apresentar sinais de esgotamento, o que representou para o modelo taylorista/fordista também seu declínio, em razão da redução no consumo provocado pelo desemprego estrutural que se iniciava. A consequência foi a diminuição da taxa de lucro das empresas, que fez com que o capital financeiro passasse a ser especulado e aceito no mercado internacional.

A crise estrutural em que o sistema capitalista foi submerso na década de 1970, que atingiu os países capitalistas centrais, foi marcada pela acumulação de capital e intensa concorrência internacional.

A mundialização do capital se constituiu, então, num novo complexo de reestruturação produtiva, buscando instaurar e impor um novo padrão de acumulação capitalista em escala planetária e que se impôs cada vez mais às corporações transnacionais.

O trabalhador industrial, fabril, tradicional, manual, estável e especializado, produzido na era da indústria verticalizada (taylorista/fordista) cedeu lugar a um novo trabalhador e a novas formas de trabalho: terceirizados, subcontratados, *part-time*⁹, entre outras. Verifica-se a intensificação do trabalho feminino, a expansão do setor de serviços, a expansão do trabalho doméstico, dentre outros.

Essa nova reestruturação produtiva do capitalismo surge com base na chamada “acumulação flexível” que implica na flexibilidade dos processos de trabalho e dos mercados de trabalho (e ainda, dos seus produtos e padrões de consumo). De acordo com Alves (2008, p.

⁸ Relatório elaborado e coordenado pelo economista liberal e funcionário público William Beveridge, na Inglaterra em 1942, com apoio técnico do governo, de entidades privadas e do economista John Maynard Keynes. O relatório propôs não somente um plano de seguridade social, mas um plano político concreto, com propostas de reformas sociais abrangentes e universalistas, saídas da iniciativa privada e que se tornaram objeto de políticas públicas. Juntamente com as medidas de seguridade social, o relatório previa que o governo deveria assegurar serviços de saúde com qualidade e gratuidade, fornecer meios para a reabilitação profissional e promover a manutenção do emprego. Estabelecia como metas. O plano tinha ainda preocupações com a taxa de natalidade e mortalidade, amparo à infância, proteção à maternidade, reforma do sistema previdenciário, preocupação com doenças e incapacidade, além de despesas especiais como aluguel, nascimento, casamento, viuvez e morte. (CARDOSO, 2010, p.16)

⁹ Emprego com horário, salário e benefícios reduzidos.

10) a flexibilidade do trabalho deve ser “compreendida como sendo a plena capacidade de o capital tornar domável, complacente e submissa a força de trabalho”.

A ideia de “acumulação flexível” possui uma ineliminável carga político ideológica no interior da luta de classes. Ela explícita o elemento que robustece o poder do capital contra a sua parte antagônica, o trabalho assalariado. O resultado histórico da mundialização do capital e da “acumulação flexível” sobre o mercado de trabalho é deveras impressionante: instaurou-se um novo patamar de desemprego estrutural e proliferação do trabalho precário nos principais países capitalistas. Na década de 2000 pode-se dizer que um espectro ronda o capitalismo mundial, o espectro das novas formas de exclusão social, e surgem novas clivagens de desigualdades (uma “nova pobreza”) no interior do centro capitalista.

O modelo toyotista bastante difundido na década de 1970 surge em meio a esse contexto de crise do sistema capitalista, que representou também a crise da concepção liberal ou do liberalismo econômico que sustentava o sistema em sua fase monopolista e imperialista.

Idealizado por engenheiros da empresa Toyota, dentre os quais se destaca Taiichi Ohno¹⁰, o toyotismo é regido pela máxima de se aumentar a produtividade eliminando o desperdício da superprodução, o que não o distancia do taylorismo e do fordismo. No entanto, objetiva reduzir custos produzindo apenas as quantidades necessárias ao consumo.

Assenta-se nos seguintes pilares: *just-in-time*, *kanban* e *autonomação*. A introdução do *just-in-time* significa produzir no tempo certo e na quantidade exata. A *kanban* diz respeito às placas ou senhas de comando para reposição de peças e estoques. A *autonomação* ou *automação* com toque humano, diz respeito à produção flexível, em que as máquinas são automatizadas e acopladas a um dispositivo de parada automática, impedindo deste modo, produtos defeituosos.

O toyotismo trouxe não só inovações tecnológicas para o modelo produtivo, mas implicou o estabelecimento de novas relações de trabalho a partir da exigência de um novo perfil de trabalhador, sob novas condições. Para Alves (2008, p. 122) o toyotismo se constituiu em um “novo nexo psicofísico da produção capitalista que torna mais intensa a unidade orgânica entre ação e pensamento no interior da produção capitalista”.

Por exemplo, a constituição das equipes de trabalho e a empresa em rede são manifestações concretas deste novo trabalhador coletivo como força produtiva do capital. Por outro lado, o capital exige do operário ou empregado, no curso da produção de mercadorias, cada vez mais, suas habilidades afetivo-comunicacionais necessárias para a consecução das redes informacionais que constituem as equipes de trabalho e o trabalho em rede. Na verdade, a vigência do trabalho imaterial explicita tão-somente o novo trabalhador coletivo sob o espírito da “integração orgânica” do toyotismo. Entretanto, o que é integração “orgânica” para o capital, unidade orgânica de pensamento e ação no local de trabalho, é expressão de “fragmentação sistêmica” para a classe (e consciência de classe) dos trabalhadores assalariados e para seus

¹⁰ Escreveu o livro “O Sistema Toyota de Produção – Além da produção em Larga Escala” (1978).

estatutos salariais (com a constituição de um precário mundo do trabalho pela proliferação de contratos de trabalho temporários e do trabalho atípico).

Da mesma forma como proposto no taylorismo e no fordismo, o pagamento do salário dos operários no modelo toyotista se dava também por meio de bônus ou pela participação nos lucros e resultados.

Alves (2008, p. 134) ao analisar o sistema de pagamento japonês explicita que o mesmo se dá pela antiguidade na empresa (sistema *seniority*) e pelo bônus bianual. Para o autor, o primeiro estimula o trabalhador a permanecer no mesmo serviço e na mesma empresa, e o segundo funciona como “um meio de ajustar o pagamento às condições do negócio e, também, em curto prazo, de premiar a ‘*performance*’ individual dos trabalhadores”.

Outro aspecto que merece destaque é o sistema de avaliação do desempenho desenvolvido pelo modelo, que objetiva incentivar a competitividade entre os trabalhadores, sem, no entanto prejudicar o trabalho em equipe.

Para o toyotismo a eficácia do sistema produtivo se dá não pelo engajamento individual do operário em seu posto de trabalho, mas pela integração da equipe com o processo de produção. Assim, o sucesso da produção depende da performance da equipe, e cada um passa a exercer um papel de supervisão sobre o trabalho do outro, de modo que não haja comprometimento do processo.

Em virtude do incentivo à competição entre os operários, cada um tende a se tornar supervisor do outro. *Somos todos chefes* é o lema do trabalho em equipe sob o toyotismo: “A Toyota trabalha com grupos de oito trabalhadores. Se apenas um deles falha, o grupo perde o aumento, portanto este último garante a produtividade assumindo o papel que antes era da chefia. O mesmo tipo de controle é feito sobre o absenteísmo” (ALVES, 2008, p. 137, apud WATANABE, 1993).

Um dos princípios mais contundentes do toyotismo é o envolvimento do trabalhador nos procedimentos técnico-organizacionais da produção de mercadoria, o que Alves (2008, p. 41) denomina “captura da subjetividade do trabalho” que se configura como sendo o “engajamento estimulado, moral-intelectual, do operário na produção do capital”.

O modelo toyotista introduziu a noção de fluidez e flexibilidade na organização do trabalho, o que conduz a ideia de trabalhadores capazes de assumir múltiplas tarefas, e a consequência é o afrouxamento das condições jurídicas que regem o contrato de trabalho, incentivando a “instabilidade salarial ou a constituição de uma nova precariedade do trabalho que permita, de forma ampla, a contratação de trabalho parcial ou trabalho temporário” (ALVES, 2008, p. 47).

Partindo da ideia de flexibilização do processo produtivo, o toyotismo introduziu também a possibilidade de se estabelecer parcerias, se constituir redes de colaboradores, de terceirização e subcontratações, impulsionando outras formas marginais de trabalho, tais como: trabalho em domicílio, trabalho clandestino, trabalho temporário, trabalho por encomenda, formas essas bastante utilizadas atualmente, especialmente no campo educacional onde os chamados contratos provisórios têm se tornado uma realidade nos sistemas de ensino.

Os princípios construídos pelo taylorismo, fordismo e toyotismo, alteraram de modo significativo as condições de produção como também constituíram a matriz ideológica que sustenta os ideais neoliberais e a nova falácia do capitalismo moderno.

A partir dos princípios de eficiência, racionalização dos custos e do tempo, produtividade, pagamento de incentivos como indutores de produtividade, flexibilização, descentralização, competitividade, alianças, redes e parcerias e principalmente a produção de novos modos de subjetividade nas relações de trabalho dão o tom às reformas em nível global como necessárias à configuração de uma nova/velha ordem capitalista.

Nesse contexto em que a educação passou a constituir um dos pilares de desenvolvimento, a comparar com os processos produtivos fabris até então estudados, essa deveria, portanto, ser organizada e estruturada a partir da lógica da fábrica. Assim, as reformas propostas e efetivadas no âmbito educacional tinham como princípios torná-la mais eficiente a partir de um modelo gerencial.

Tanto o taylorismo como fordismo tiveram importante papel na nova reestruturação produtiva capitalista contemporânea, no entanto o toyotismo assume uma universalidade porque não se restringiu somente ao controle do ambiente de trabalho, seja no setor industrial ou de serviço, mas para além deste, exerceu um forte controle social a partir do controle da subjetividade do trabalhador.

Para Alves (2008), os princípios organizacionais do toyotismo assumiram um valor universal, que foram sendo adaptados às condições nacional, regional e local da organização da grande indústria e dos serviços capitalistas tendo sido adotado no decorrer dos anos de 1980 e 1990, por várias corporações transnacionais nos EUA, Europa e Ásia (ou ainda América Latina), principalmente no setor industrial, mas também no de serviço.

Ainda de acordo com Alves (2008, p. 63), o toyotismo se tornou a “expressão plena de uma ofensiva ideológica (e material) do capital na produção”, o que implica em dizer que mais do que um dispositivo organizacional, se constituiu num dispositivo ideológico poderoso, especialmente no contexto de crise do sistema capitalista, em que era necessário um elemento que buscasse “estimular” o trabalhador a “cooperar” com os interesses do capital.

Na medida em que os novos dispositivos organizacionais do toyotismo –just-in-time e kanban e a introdução da *nova maquinaria*, vinculada à Terceira Revolução Industrial, exigem, ao contrário do taylorismo, um homem produtivo capaz de intervir na produção com o pensamento, instaura-se um processo de “captura” da subjetividade do trabalho pelo capital. O toyotismo coloca deste modo, a necessidade da constituição de um intenso nexos psicofísico, a unidade orgânica entre ação e pensamento no local de trabalho, como uma das pré-condições do próprio desenvolvimento da nova materialidade do capital (ALVES, 2008, p. 63).

A principal ferramenta de sustentação é, portanto, a produção de novos modos de subjetividade, a partir do qual se sustenta a produção do capital. Assim, a centralidade está na subjetividade do trabalhador de modo que este possa, facilmente, aderir aos objetivos da instituição a qual está vinculado, incorporando-os como se fossem seus próprios objetivos, a partir da perspectiva de uma administração participativa, em que os trabalhadores são colocados na situação de “colaboradores”.

Na lógica do capitalismo na sua fase atual, os princípios organizacionais do toyotismo ganharam novos significados, foram sendo aperfeiçoados, muito embora alguns aspectos tenham predominância, como é o caso dos estímulos individuais por meio de concessão de bônus salariais nas mais variadas formas (participação em lucro, produtividade, premiação) e consolida o que Alves (2008) destaca como “fetichismo do dinheiro”, ou seja, o capitalismo neoliberal induz a troca de “contrapartidas qualitativas”, dentre as quais se enquadra os direitos sociais e trabalhistas, por “contrapartidas quantitativas” como bônus e gratificações salariais.

Para compreender como as políticas de bonificação/premiação foram introduzidas na educação é necessário fazer uma incursão no contexto das crises e transformações ocorridas na organização produtiva do capital. Assim, na subseção seguinte será analisada a crise do capitalismo e as reformas desencadeadas a partir da nova reestruturação do modelo de produção, em especial as educacionais, com destaque para a experiência Inglesa e Americana cujo modelo influenciou as reformas nos vários países da América Latina, em especial o Brasil.

1.2 A CRISE DO CAPITALISMO E AS REFORMAS EDUCACIONAIS INGLESA E AMERICANA

O discurso da modernização desencadeado pela revolução técnico-informacional do capital gerou o fenômeno conhecido como globalização, instaurando um novo discurso ideológico - “gestão por competência”, que exige um novo perfil de trabalhador e novos saberes, a partir dos quais passa-se a avaliar o desempenho da força de trabalho. Como

demonstra Alves (2008, p.79) “a nova produção de mercadorias deve buscar dispor de “trabalhadores flexíveis”, ou seja, trabalhadores capazes de “lidar com as mudanças no processo produtivo, enfrentar imprevistos (incidentes/eventos)”, passíveis de “serem transferidos de uma função a outra dentro da empresa, requerendo-se, para tanto, a polivalência e a constante atualização de suas competências”.

A crise ocorrida na década de 1970¹¹ impulsionou a reestruturação do sistema capitalista em âmbito mundial, constituindo uma nova etapa do capitalismo – o capitalismo global ou moderno.

Nesse contexto as teses neoliberais foram se fortalecendo e foi se difundindo a ideia de que a ingerência do Estado no funcionamento da economia foi o principal responsável pela crise. Isso fez nascer a necessidade de corrigir essas distorções a partir da adoção de algumas medidas, dentre as quais se destaca a liberalização dos mercados internos e externos e a reestruturação produtiva.

A liberalização dos mercados (internos e externos) implica no abandono das regras que cerceavam o livre funcionamento da economia e que já haviam se iniciado na esfera financeira com a autonomia dos fluxos de capital especulativo e que atingiu o comércio internacional, com eliminação das barreiras alfandegárias, atingindo ainda, o mercado de trabalho (PRONI, 1997).

A reestruturação produtiva e organizacional centrou-se na busca de maior produtividade e de redução dos custos operacionais implicando na introdução da informática e da robótica ao processo de produção, aumentando a eficiência e o controle dos produtos, na maior flexibilidade e ajuste da produção às vendas, na terceirização de atividades de suporte e focalização da empresa em atividades essenciais e na reformulação da gestão da mão-de-obra, com redução do quadro funcional e simplificação das hierarquias (PRONI, 1997).

Esses dois processos desencadearam a ruptura com o Estado de Bem-Estar e consolidou a ideia do Estado mínimo veementemente defendido pela tese neoliberal, que concebe o mercado como o maior regulador e equalizador das relações entre os indivíduos. Para Hofling (2001, p. 37)

A intervenção do Estado constituiria uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibindo a livre iniciativa, a concorrência privada, e podendo bloquear os mecanismos que o próprio mercado é capaz de gerar com vistas a restabelecer o seu equilíbrio. Uma vez mais, o livre mercado é apontado pelos neoliberais como o grande equalizador das relações entre os indivíduos e das oportunidades na estrutura ocupacional da sociedade.

¹¹Crise marcada pela desregulamentação do sistema monetário internacional e por dois choques petrolíferos (1973 e 1979) que travou o ritmo de crescimento nos países industrializados.

Nessa perspectiva as políticas sociais (saúde, habitação, educação, previdência, etc) passam então a serem concebidas a partir de uma racionalidade econômica e assumem um caráter mais compensatório, cujas consequências são as restrições aos direitos sociais e propostas de privatizações.

A década de 1980 representou para o moderno capitalismo o momento de consolidação da globalização e o acirramento da concorrência internacional que propiciou a “reinvenção de políticas imperialistas”. No cenário geopolítico internacional surgiu um novo equilíbrio de poder expresso na configuração de três grandes áreas de influência: as Américas, sob a tutela dos EUA; a Europa, liderada pela Alemanha; e a Ásia, pelo Japão (PRONI, 1997).

Na década de 1990 essa nova política neoimperialista implicou na configuração de uma nova ordem mundial, alicerçada nos princípios neoliberais e sob forte dependência do papel desempenhado pelos EUA.

Como forma de concretizar essa nova ordem mundial foi desencadeada várias reformas que implicaram não somente na reestruturação do modo produtivo, mas principalmente nas funções e papel do estado.

Esse novo papel do Estado teve como efeito a adoção de novos valores, novos modelos de gestão, atrelados à lógica do mercado, e, por conseguinte da iniciativa privada. Desta feita, buscou-se “modernizar” o serviço público adotando como modelo de gestão a lógica empresarial, fundada em valores como competição, concorrência, excelência, responsabilização, méritos, herdados dos princípios da moderna administração científica.

Sustentado pela lógica empresarial, o Estado passa a realizar diversas reformas, sobretudo na educação que passou a ser concebida como uma “oportunidade de negócios”, como “assunto de comércio internacional” (Ball, 2004, p. 1115), reformas estas “destinadas a reduzir a intervenção do Estado na provisão e administração do serviço educativo” (BARROSO, 2005, p. 741).

Trata-se da introjeção de um novo paradigma que orienta a organização e administração do serviço público, resultado de um novo pacto entre Estado e capital que elícita nova forma de regulação, que nada mais é do que uma atualização das formas de controle por parte do Estado agora sob a égide do mercado que passa a ditar as regras e formas de administração e organização dos setores públicos.

Esse novo modelo regulatório é o que Ball (2004) chama de acordo do Pós Estado de Bem-Estar Social, que tem como pontos relacionais a mercantilização e privatização do setor público. Esse novo acordo foi “celebrado em quase todos os estados do Ocidente” (Ball, 2004, p. 1105) e deu impulso a certas ações e compromissos baseados no espírito empresarial, na

competição, na excelência em detrimento de importantes princípios como a equidade, a justiça social e a tolerância. Para Ball (2004, p. 1105) “trata-se da emergência de um novo conjunto de relações sociais de governança [...]. Essa novidade surge das mudanças nos papéis do Estado, do capital, das instituições do setor público e dos cidadãos e nas suas relações entre si [...]”.

Na importação dos valores e princípios do neoliberalismo para os setores públicos e para a esfera educacional, foram decisivas as reformas realizadas na Inglaterra no governo de Thatcher e nos Estados Unidos no governo de Reagan, duas grandes potências que disputam o mercado internacional na corrida imperialista do capitalismo moderno.

O setor educacional passou a ser objeto de interesse do mercado internacional. Os serviços educacionais passam a ser considerados enquanto um negócio em expansão, uma oportunidade de lucro. Ao analisar essa problemática Ball (2004, p. 1112) destaca que “as instituições do setor público estão sendo “repensadas” como oportunidades de lucros”.

Muitos dos maiores atores na Indústria dos Serviços Educacionais (*Education Services Industry*) estão associados a multinacionais e investidores de capital de risco com interesses e influências internacionais enormes e diversos – trata-se de empresas de serviços genéricos de gestão ou de companhias construtoras com subsidiárias oferecendo serviços de gestão. Para elas, os serviços de educação não passam de mais uma oportunidade de negócios, sem especificidade particular (BALL, p.1112).

Nesse contexto é que se inserem as reformas educacionais promovidas nos Estados Unidos e na Inglaterra, reformas estas que foram transportadas para os países da América Latina, impulsionadas pela corrida do monopólio financeiro.

Nos Estados Unidos, o projeto neoliberal se concretizou a partir da coalizão político conservadora liderada por Ronald Regan, que representava os interesses corporativos do capital. Como primeira medida, Regan nomeou uma comissão - *National Commission on Education* (Comissão Nacional de Educação), que emitiu seu relatório, *A Nation at Risk (Uma Nação em risco)*, em 1983 (FOSTER, 2013).

O relatório apontava, dentre outras questões, que cerca de 23 milhões de adultos americanos são analfabetos funcionais e destes, 13% jovens de 17 anos; queda no nível de desempenho dos alunos de ensino médio em testes padronizados; declínio quase constante entre 1963 e 1980 dos resultados do Teste de Aptidão Escolar usado no processo de seleção para o ensino superior; declínio uniforme dos resultados em Ciências dos alunos de 17 anos nos testes nacionais de 1969, 1973 e 1977 e aumento de 72%, entre 1975 e 1980, do número de cursos de recuperação em Matemática para os novos alunos nas universidades (BROOKE, 2006).

As recomendações que a *National Commission on Education* fez no relatório alcançavam todas as áreas da educação e indicavam a necessidade de: reforma do currículo, especialmente do ensino médio, enfatizando o ensino da língua inglesa, matemática, ciências, estudos sociais e ciência da computação, que constitui o núcleo básico; estabelecimento de padrões como indicadores de desempenho; realização de testes padronizados; avaliação do desempenho dos egressos de cursos superiores, salário baseado no desempenho do docente, a partir de um sistema de avaliação; liderança gerencial e apoio fiscal.

Dentre as recomendações constantes do relatório nos chama atenção as que apontam a adoção de padrões como indicadores de desempenho, testes padronizados (*accountability*) e o salário baseado no desempenho docente. Esta última acabou por se constituir como base das futuras políticas de bonificação/premiação adotadas não somente nos Estados Unidos.

As recomendações da Comissão subsidiaram a Lei *No Child Left Behind* (NCLB – “Nenhuma criança deixada para trás”) promulgada e assinada pelo presidente George Bush, em 08 de janeiro de 2002. A NCLB, dentre outras proposições determinava principalmente que todos os estados deveriam: 1) desenvolver seus próprios testes considerando os três níveis de desempenho – básico, proficiente e avançado; 2) aplicar testes para avaliar os estudantes de 3ª a 8ª séries anualmente quanto à proficiência em leitura e em matemática, e a desagregar as pontuações em termos de condição de baixa renda, raça, etnia, nível de dificuldade de aprendizagem e proficiência limitada em língua inglesa; apresentar prestações de conta mostrando a variação (positiva ou negativa) das notas de seu alunado referentes ao ano anterior; 3) apresentar cronograma mostrando como 100% (por cento) de seus alunos atingiriam a proficiência até 2014; participar do teste federal, a NAEP – *National Assessment of Educational Progress* (Avaliação Nacional do Progresso Educacional) como forma de verificação externa do sistema de testagem estaduais (BASTOS, 2016).

Além disso, a Lei previa penalidades onerosas para as escolas que não alcançassem a proficiência, que se agravavam a cada ano. Assim, as sanções variavam de acordo com a condição de classificação da escola, que iniciava com um aviso prévio e chegava até a fase de reestruturação que consistia na opção por cinco alternativas: transformar-se em escola *charter*¹², substituir o diretor e sua equipe, abrir mão da gestão para a iniciativa privada, entregar o controle da escola para o Estado ou qualquer outra grande reestruturação de governança da unidade escolar. Essa última por ser bastante indefinida chegava a ser a opção mais escolhida dos estados ou distritos (BASTOS, 2016).

¹² Escola pública que adota o modelo de gestão da iniciativa privada e/ou é entregue a esta com subsídio público.

A NCBL representou uma nova era nas escolas públicas estadunidenses instituindo uma política de *accountability*¹³, na qual a prioridade era aferir o desempenho acadêmico e responsabilizar os professores pelos resultados, por meio da utilização de testes padronizados em larga escala.

A lei que implementou a reforma educacional estadunidense introduziu o binômio recompensa e punição, *modus operandi* da lógica empresarial, instituindo um modelo de remuneração por desempenho denominado *meritpay* (pagamento por mérito), entendendo que os professores se esforçarão mais e obterão melhor desempenho caso lhes sejam oferecidos benefícios e estímulos materiais suficientemente atraentes (BASTOS, 2016).

Assim, a reforma educacional implementada nos Estados Unidos não somente instituiu uma forte política de *accountability* como também introduziu no meio educacional a remuneração variável por meio do pagamento de “recompensa” com objetivo de “estimular” os professores a elevarem o desempenho de seus alunos nos testes padronizados.

No Reino Unido, a emergência da Nova Gestão Pública (NGP) se deu em meio à eleição do partido conservador em 1979, liderado por Margaret Thatcher e da crise do Estado de Bem-Estar Social. Sob o discurso neoliberal que enfatizava a ineficiência e ineficácia do governo e a incapacidade de se manter um Estado assistencialista, é que se assentou as reformas implementadas em vários países, dentre os quais no Reino Unido, onde a atividade governamental se tornou cada vez mais empresarial por meio do transplante de técnicas de gestão e da cultura e valores empresariais do setor privado, especialmente do setor fabril.

Não muito diferente do que ocorreu nos Estados Unidos, a Inglaterra sob o discurso da crise do sistema educacional, baseado em preocupações com a queda dos padrões educacionais das escolas mantidas pelo Estado, intrinsecamente ligada ao fracasso econômico nacional, assumiu o discurso de que mudar o sistema educacional colocaria o país no eixo da competitividade. Assim a reforma educacional inglesa foi implementada por meio do *Education Reform Act* de 1988 (Ato de Reforma Educacional de 1988), na gestão do então secretário de educação Kenneth Baker.

A reforma implementada por meio do Ato de Reforma Educacional de 1988 consistiu, de acordo com Hall e Gunter (2015), basicamente na criação de um Currículo Nacional e associado a este as avaliações nacionais e nas escolas, por meio da aplicação de testes nacionais de desempenho de alunos entre 06 e 16 anos.

¹³O termo pode ser traduzido para o português como prestação de contas, responsabilização.

A situação educacional inglesa não se alterou mesmo com o governo do *New Labour*¹⁴, liderado por Tony Blair em 1997, que não só manteve as bases da reforma implementada pelo governo conservador de Thatcher, como intensificou e acelerou o processo de mercantilização da educação criando as Academias, ampliando a diversidade escolar e desenvolvendo o poder de escolhas de escola, sob o forte discurso dos padrões educacionais.

Os anos de 2010 a 2015, sob o governo de coalizão Conservador/Democrático Liberal, as dimensões liberais da NGP inglesa se aceleraram e a educação, muito embora sendo ainda um serviço financiado pelo Estado, passou a ser gerida de forma privada com “potencial para a rápida conversão para financiamento privado” (HALL; GUNTER, p. 753, 2015).

Desta feita, as reformas educacionais implementadas tanto nos Estados Unidos como na Inglaterra, centraram-se na preocupação com os resultados de seus sistemas educacionais. Berço da moderna administração científica (taylorismo e fordismo), esses países passaram a adotar os princípios que regem a gestão da empresa privada – eficiência, eficácia e competência, na gestão pública, com ênfase na esfera educacional.

A importação desses princípios se deve ao sucesso dos modelos de produção baseados no taylorismo e fordismo, e posteriormente atualizados pelo toyotismo, especialmente na Inglaterra e Estados Unidos, cujos modelos organizacionais, voltados exclusivamente para o lucro, serviram de base para a constituição da chamada moderna administração gerencial importada para a gestão pública.

Essas mudanças educacionais implementadas na Inglaterra e nos Estados Unidos representaram não somente a introjeção da lógica empresarial para a gestão pública, comumente chamada de gestão gerencial ou por desempenho, como também representou a naturalização dos valores e princípios administrativos capitalistas criando uma nova subjetivação que vai além do controle do trabalho, mas que contempla as dimensões cognitivas e afetivas que regem as relações de trabalho. Segundo Brooke (2006, p. 381)

[...] a ideia de que existe uma relação entre produtividade econômica e educação é antiga nesses países, com raízes na teoria de capital humano, e era de se esperar que, com a progressiva globalização da economia, o argumento que relaciona a qualidade da educação ao processo de inovação e à conquista de mercados os levasse a

¹⁴ Nome dado ao Partido Trabalhista, quando Tony Blair venceu as eleições em 1997 no Reino Unido, que significava uma renovação do partido com uma tendência menos esquerda e mais moderna. Quando as eleições ocorreram no início de 1997, as classes dominantes britânicas já haviam concluído as mutações no interior do Partido Trabalhista. De acordo com Antunes (2013, p.205) [...] “Um enorme processo de “modernização” operava-se no seu interior, levando-o a abandonar completamente seu passado trabalhista-reformista, para se converter em uma espécie de Partido Democrático inglês apoiado especialmente pelos novos extratos da burguesia”.

questionar sua capacidade de formar as competências necessárias para a competição global.

Nesse sentido, novas técnicas mais elaboradas de motivação e envolvimento dos trabalhadores na busca pela suposta qualidade e produtividade, são adotadas de forma a criar um vínculo destes com a organização na qual estão inseridos.

Dentre estas técnicas, instituem-se os prêmios e bônus, a partir da aceitação de critérios impostos, como forma de “motivar” o trabalhador a “vestir a camisa da empresa” e se esforçar para apresentar resultados satisfatórios com base nos padrões e metas previamente estabelecidos.

Assim, o bônus e/ou prêmio não são construções novas, se originam na história da acumulação capitalista, como uma das formas de remuneração do trabalho humano. No entanto, a adoção dessa forma de remuneração ao trabalho docente, constitui numa das novidades da fase atual do sistema capitalista, aliado à política de *accountability* que se estabeleceu na nova gestão pública educacional.

Portanto, a nova reestruturação produtiva do modelo capitalista impôs uma urgente necessidade de implementação de mudanças educacionais e os relatórios produzidos por importantes organismos internacionais tiveram papel decisivo na propagação do ideário que se instaurou nos anos de 1990 de que a educação tem o condão de sustentar a competitividade.

Shiroma (2011) explicita que os diagnósticos, análises e propostas elaboradas pelos organismos internacionais indicaram soluções cabíveis a todos os países da América Latina e Caribe e exerceram importante papel na definição das políticas públicas para a educação nesses países.

É sobre o papel dos organismos internacionais que será tratado na subseção seguinte, explicitando o contexto das reformas implementadas no estado brasileiro e a definição das políticas públicas educacionais buscando analisar e compreender porque adotamos o modelo estadunidense.

1.3 O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO

A crise econômica que atingiu o mercado mundial na década de 1970, também pôde ser sentida nos países da América Latina e nestes os reflexos foram ainda mais intensos, acirrando os diversos problemas sociais: pobreza, analfabetismo, desigualdade, desemprego, dentre outros.

A retórica neoliberal de que a educação é fundamental para o crescimento de uma nação, passou a integrar as recomendações das agências multilaterais para os países em desenvolvimento, de forma a promover uma forte regulação social nestes países.

Um dos primeiros países da América Latina a adotar as políticas neoliberais foi o Chile em 1973, no governo de Pinochet. Processo similar ocorreu na Bolívia em 1980, no México em 1988, na Argentina em 1989, no governo de Menem, na Venezuela, em 1989, no governo de Perez, no Peru, em 1990, no governo de Fujimoro, e no Brasil, em 1989, no governo de Fernando Collor de Melo (NOMA, 2011).

O marco das reformas educacionais foi a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia em 1990, convocada pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Banco Mundial (BM).

Na Conferência de Jomtien foi elaborada a Declaração Mundial sobre Educação para Todos e definiu como objetivo primordial a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, de forma a garantir o direito de todos à educação. No mesmo ato, foi aprovado o Plano de Ação para a consecução dos objetivos descritos no documento.

Sob a bandeira de assegurar educação para todos, a Conferência representou um passo decisivo na introjeção da ideologia neoliberal, propalando o discurso fundante da necessidade de se implementar uma ampla reforma na educação, uma vez que é fundamental para o desenvolvimento social, cultural e econômico dos países.

Em vários trechos do texto da Declaração Mundial sobre Educação para Todos é possível identificar os elementos constitutivos das reformas, tais como: adoção de padrões mínimos de aprendizagem, adoção de parcerias e alianças, currículo voltado para atender as necessidades básicas de aprendizagem centradas no desenvolvimento da leitura escrita e oral, cálculos e resolução de problemas, desenvolvimento de habilidades e atitudes, dentre outros, diluídos por todo o texto, que guardam relação com a lógica mercadológica e com que os neoliberais concebem a educação.

Outras conferências realizadas após Jomtien também assumiram papel importante na formulação das novas políticas educacionais. Destaca-se a Conferência de Nova Delhi, realizada em 1993, voltada exclusivamente para subsidiar as políticas educacionais nos nove países em desenvolvimento mais populosos do mundo (Indonésia, China, Bangladesh, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão e Índia), e reafirmou os compromissos e as metas definidas na Conferência de Jomtien.

Ao final da Conferência foi elaborado um documento conhecido como Declaração de Nova Delhi, onde os países participantes convocaram os colaboradores internacionais, as instituições financeiras internacionais e a comunidade das nações para colaborarem com o atingimento da meta de Educação para Todos. O texto representa uma abertura sem precedentes para que os organismos internacionais que atuam nestes países tivessem *passé livre* para prestar o apoio técnico e financeiro ao desenvolvimento das reformas educacionais.

4. Portanto, convocamos: 4.1 os colaboradores internacionais para que aumentem substancialmente o apoio prestado ao nosso esforço de ampliar nossas capacidades nacionais em benefício da expansão e melhoria dos serviços de educação básica; 4.2 as instituições financeiras internacionais para que, sob o prisma de ajustes estruturais, reconheçam a educação como investimento crítico, isento da imposição de tetos preestabelecidos e que promovam um clima internacional capaz de permitir aos países sustentar seu desenvolvimento socioeconômico; 4.3 a comunidade de nações para que se junte a nós na reafirmação do nosso compromisso com a meta de educação para todos e na intensificação de seus esforços para alcançarmos nossa meta até o ano 2000 ou o mais breve possível (CONFERÊNCIA DE NOVA DELHI, 1993, n. p.).

Os compromissos firmados em Jomtien foram avaliados e reafirmados no Fórum Mundial de Educação de Dakar, realizado no Senegal. Nesse evento, foi firmado um compromisso coletivo para ação que se constituiu num marco do Fórum cujo texto adotado foi intitulado Cumprindo Nossos Compromissos Coletivos. O documento firmado pelos participantes do Fórum, dentre outras questões, explicita as estratégias para a concretização do compromisso de promover Educação para Todos, que inclui: desenvolver planos nacionais de educação com ampla participação, inclusive de organizações não-governamentais, recursos financeiros novos sob a forma de subsídios e doações, mobilizados especialmente pelas “agências financeiras bilaterais e multilaterais como o Banco Mundial, bancos regionais para desenvolvimento e o setor privado” (FÓRUM MUNDIAL DE EDUCAÇÃO DE DAKAR, 2000, p.10).

21. Alcançar educação para todos demandará apoio financeiro adicional dos países, aumento da ajuda para o desenvolvimento e perdão da dívida em prol da educação por parte dos doadores bilaterais e multilaterais, o que custará em torno de US\$8 bilhões por ano. Portanto, é essencial que novos compromissos financeiros concretos sejam firmados pelos governos nacionais e também pelos doadores bilaterais multilaterais, entre os quais o Banco Mundial, os bancos regionais de desenvolvimentos, a sociedade civil e as fundações (FÓRUM MUNDIAL DE EDUCAÇÃO DE DAKAR, 2000, p. 11).

O documento do Fórum Mundial de Educação de Dakar (2000) faz menção de forma explícita à necessidade de se estabelecer novas parcerias, buscar novos recursos financeiros, para não dizer novos financiadores. Ao longo do documento é possível observar a presença de

uma ideologia massificante que busca incessantemente convencer os países da necessidade em se estabelecer uma nova governança¹⁵.

Nessa perspectiva, as novas parcerias, especialmente a dos organismos internacionais, foram de fundamental importância para o desenvolvimento das reformas de Estado e educacionais dos países da América Latina e Caribe, bem como a definição e orientação das políticas públicas educacionais.

Por fim, de forma a cooptar a adesão dos países latino americanos ao projeto de reforma neoliberal, o Relatório para a UNESCO, da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI: Educação um tesouro a descobrir, conhecido como Relatório Jacques Delors, exerceu grande influência sobre as políticas educacionais em âmbito mundial.

As recomendações constantes nas declarações e relatórios produzidos sob a coordenação e direção da UNESCO, a partir de Jomtien, fortaleceram os projetos de reformas educacionais nos países da América Latina e Caribe, dentre os quais destaca-se o Brasil. Importante projeto financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que subsidiou a implementação das reformas nos países latino americanos foi o Programa Regional da Reforma Educativa na América Latina (PREAL)¹⁶.

Assim, os organismos internacionais e multilaterais tais como o Banco Mundial, UNESCO, PNUD, dentre outros, exerceram grande influência no encaminhamento e concretização das reformas. Os documentos produzidos por esses organismos deram conta de “homogeneizar” as políticas educacionais em nível mundial, e especialmente com foco nos países em desenvolvimento, como é o caso brasileiro, buscando produzir um discurso capaz de justificar a necessidade urgente da reforma para que os países pudessem entrar na rota do desenvolvimento. “Tais agências produziram a reforma e exportaram também a tecnologia de fazer reformas” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 3).

No Brasil, a reforma de Estado foi proposta no Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE) aprovado em 1995, tendo como principal vetor a descentralização dos serviços prestados diretamente pelo Estado sob o argumento de que a crise do estado brasileiro é uma crise de Estado.

¹⁵ De acordo com Ball (2013) a governança é baseada em relações de rede dentro e por meio de novas comunidades políticas. Essas novas redes de políticas trazem novos tipos de atores e permitem novas formas de vivência e influência das políticas.

¹⁶ O PREAL surgiu a partir do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PROMEDLAC), coordenado pela Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (OERLAC), que é subordinada à UNESCO. Foi criado em 1996 e aprovado pelos ministros de educação de várias nações, entre elas, o Brasil, em novembro de 2002, na cidade de Havana, em Cuba.

A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por consequência, da inflação [...] (BRASIL, 1995, p. 6).

A reforma do Estado brasileiro envolveu três dimensões estratégicas: dimensão institucional-legal, cultural e de gestão. A primeira implica nas mudanças estruturais no funcionamento do aparelho do Estado e na eliminação dos principais entraves imposto pelo sistema jurídico-legal. A segunda é centrada na transição de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial e a terceira possibilita concretizar novas práticas gerenciais incluindo os aspectos de modernização da estrutura organizacional e dos métodos de gestão (BRASIL, 1995).

Os efeitos do PDRAE no setor educacional iniciaram-se a partir da aprovação da Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/96, conhecida como Lei Darcy Ribeiro que representou o primeiro passo no processo da reforma educacional brasileira. Decorrente dessa, outras legislações complementares se alinharam às estratégias do PDRAE.

As mudanças jurídico-legais prepararam o campo para se implementar as demais alterações necessárias à consolidação das reformas no setor educacional. Isto porque a educação foi colocada no rol dos serviços públicos que não envolvem o poder de polícia do Estado e que, portanto, podem ser prestados, pelo que no Plano, designou-se de setor público não-estatal.

Em vários trechos do PDRAE é possível identificar a lógica neoliberal que propõe a mínima intervenção do Estado, funcionando este apenas como regulador e promotor dos serviços sociais, a transferência para o setor privado das atividades que podem ser controladas pelo mercado, como também enfatiza a necessidade de se reforçar a governança estabelecendo parcerias com instituições não estatais e com a sociedade civil e a transição da administração burocrática para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente.

[...] Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que no entretanto não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos a esse processo de “publicização”. [...] Deste modo o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se, entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano [...] Considerando esta tendência, pretende-se reforçar a governança - a capacidade de governo do Estado - através da transição programada de um tipo de administração

pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão. O governo brasileiro não carece de “governabilidade”, ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio com que conta na sociedade civil (BRASIL, 1995, p. 12 - 13).

O PDRAE, inspirado no modelo neoliberal de Thatcher e Reagan, se constituiu num importante instrumento norteador da nova política educacional que foi implementada no Brasil a partir dos anos de 1990. Objetivava implantar uma administração por resultados, onde ganha corpo um novo modelo de responsabilização de gestores, baseado na busca da qualidade e da produtividade, introduzindo novos instrumentos que possibilitasse a motivação e o comprometimento dos trabalhadores na suposta qualidade e eficiência.

Assim, se institucionalizou no país, as avaliações standardizadas por meio de um sistema nacional composto pelo Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Exame de Capacitação do Ensino de Jovens e Adultos (ENCEJA), Exame Nacional de Cursos (ENC), Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) e da instituição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) que é apurado a partir dos resultados do desempenho dos alunos na Prova Brasil e no SAEB.

Esses instrumentos representaram no âmbito da política educacional uma forma de controle do desempenho da gestão do sistema escolar e do professor, a partir do estabelecimento de metas e da adoção de incentivos vinculados a política de desempenho, como é o caso dos prêmios pecuniários instituídos para a escola, bem como para os professores a título de remuneração variável.

Os princípios norteadores do PDRAE ganharam força na política educacional, explicitada no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e consubstanciada no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dentre outros, vinculou o apoio técnico e financeiro do Ministério da Educação ao IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), ou seja, condicionou a liberação de recursos à melhoria do índice de cada sistema educacional. Isso implicou numa reorientação da escola quanto aos processos educativos, substituindo os aspectos qualitativos por aspectos quantificáveis e mensuráveis.

Nessa perspectiva, o objetivo maior do funcionamento da escola é transformado em números, notas, índices e metas, estabelecendo uma cultura centrada no desempenho a partir das diferentes formas de avaliação que geram expectativas e indicadores capazes de instituir formas de vigilância e responsabilização.

[...] O que está em questão é a base de dados, as reuniões de avaliação, o balanço anual, relatórios escritos e solicitações de promoção, inspeções, avaliação por colegas. Mais do que somente uma estrutura de vigilância, há, na verdade, um fluxo de performatividades contínuas e importantes, isto é, um espetáculo. O que está em jogo não é a possível certeza de ser sempre vigiado, tal como no clássico panóptico, e sim a incerteza e a instabilidade de ser avaliado de diferentes maneiras, por diferentes meios e por distintos agentes; é o “surgimento” do desempenho, da *performance* - o fluxo de exigências que mudam, expectativas e indicadores que nos fazem continuamente responsabilizados e constantemente vigiados[...] (BALL, 2001, p.110).

As políticas de bonificação no Brasil passaram a ser adotadas a partir de 2007, “coincidentalmente” logo após a implementação do Plano de Metas, o que fez com que alguns estados brasileiros acreditassem que oferecer um estímulo aos professores faria com que estes se esforçassem, influenciando positivamente o desempenho dos alunos.

De acordo com as pesquisas realizadas por Scorzafave, Ferreira e Dorigan (2015), são 13 (treze) as redes estaduais que desde 2007 adotaram alguma modalidade de políticas de bonificação: Amazonas, Minas Gerais, Pernambuco, São Paulo, Roraima, Goiás, Ceará, Acre, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Paraíba, Sergipe e Tocantins.

Essas políticas se desenvolveram com formatos diferentes, no entanto voltadas para uma mesma finalidade – a de melhoria dos indicadores educacionais em âmbito local e nacional.

Na subseção seguinte serão abordadas as concepções que permeiam as políticas de bônus, no contexto da nova regulação educacional.

1.4 A POLITICA DE BÔNUS NO CONTEXTO DE UMA NOVA REGULAÇÃO EDUCACIONAL

Conforme anteriormente explicitado, o pagamento de bônus ou remuneração por desempenho ou produtividade não é uma novidade na administração privada, no entanto sua adoção no âmbito da administração pública, especialmente como forma de remunerar o trabalho docente é nova e constitui em uma das formas de consolidação do novo modelo de regulação proveniente de uma concepção de estado numa perspectiva neoliberal.

A concepção neoliberal retoma algumas ideias clássicas do liberalismo econômico, dentre as principais destaca-se: a defesa da liberdade individual, a não intervenção do Estado nas esferas da vida social e o mercado enquanto maior regulador e equalizador das relações entre os indivíduos. O Estado passa a exercer um novo papel, saindo do Estado de providência

para o Estado regulador das políticas públicas sociais, onde a educação se constitui em uma das áreas principais e mais afetadas.

A regulação da política educativa no contexto atual, conforme explicita Barroso (2005) se organiza em torno de dois referenciais: do “Estado avaliador” e do “quase mercado”, caracterizando um modelo de regulação que designou de pós-burocrático onde convergem para este modelo alguns elementos como: a diversificação da oferta escolar, maior autonomia das escolas, equilíbrio entre centralização e descentralização, avaliação externa e promoção da livre escolha da escola.

Analisando a realidade dos sistemas escolares da Bélgica, França, Hungria, Portugal e Reino Unido, Barroso (2005) destaca que o modelo pós-burocrático apresenta efeitos diferentes em razão dos aspectos políticos, econômicos e históricos de cada país. Nesse sentido, identificou três efeitos que caracterizam o processo de regulação pós-burocrático. O primeiro se refere às diferentes combinações entre os modelos do “Estado avaliador” e do “quase mercado”, caracterizando essa combinação como efeito contaminação. No segundo identificou diferentes “processos de hibridação e recontextualização dos modelos”, o que caracteriza o efeito hibridismo e o terceiro composto por “diferentes composições como resultado da sedimentação legislativa e das lógicas políticas aditivas”, designou de efeito mosaico.

Ainda segundo Barroso (2005), mesmo considerando que o modelo pós-burocrático apresenta efeitos diferentes em contextos diferentes, os referenciais sobre o qual o modelo é assentado – “Estado avaliador” e “quase mercado”, abrangem quase todos os contextos nacionais.

Na lógica do Estado avaliador a ênfase está na forma de controle e aferição do desempenho e produtividade, a partir dos resultados expressos nos números, que no campo educacional são explicitados por meio das avaliações externas e internas. A avaliação, especialmente baseada em testes padronizados, tem sido predominantemente quantitativa, cujo objetivo e função primordial são de medir e comparar resultados acadêmicos, promover o ranqueamento de escolas, bem como a responsabilização de professores pelo sucesso ou fracasso da educação ofertada.

Os efeitos das avaliações internas e externas podem ser verificados na adoção de políticas que favorecem a “livre escolha” da escola pelos pais, gerando a criação de um “quase mercado” escolar. Além disso, institui um sistema de prestação de contas e responsabilização que acaba por recair mais diretamente sobre o trabalho docente, a exemplo do que ocorreu nos Estados Unidos, onde o programa de reforma educacional tinha como ferramenta por excelência uma forte política de *accountability*.

Afonso (2009) ao realizar uma análise crítica sobre uma nova conceituação alternativa de *accountability* destaca que a crença em que a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização são capazes, de por si só, darem conta de resolver os graves problemas da educação pública, transformou-se numa “panaceia”, reduzindo o significado do vocábulo *accountability* a uma “uma forma hierárquico-burocrática ou tecnocrática e gerencialista de prestação de contas”, cuja consequência é a ênfase em formas de “imputações negativas e estigmatizantes” concretizando “formas autoritárias de responsabilização das instituições, organizações e indivíduos”.

No contexto da política educacional atual essa forma de *accountability* continua a estruturar-se, e cada vez mais os testes estandarizados, avaliação de gestores e professores conectados aos resultados acadêmicos dos alunos, premiações e bonificações a partir dos resultados e índices educacionais constituem os pilares do *accountability*, por meio do qual a regulação no interior da escola se concretiza.

No entanto, Afonso (2009) aponta uma alternativa de *accountability* que envolve três dimensões autônomas e fortemente articuladas como: avaliação, prestação de contas e responsabilização, numa perspectiva mais democrática.

Essa articulação se verifica quando o conceito de prestação de contas é entendido enquanto ato de justificação e explicação com mais clareza e transparência da execução dos processos e práticas educacionais, ou seja, do “que é feito, como é feito e porque é feito”. Para tanto a avaliação se constitui em “processos claros e rigorosos de auto avaliação e/ou avaliação (interna e/ou externa), incluindo ainda, em fase posterior, processos congruentes de responsabilização (não necessariamente com consequências negativas) [...]” (AFONSO 2009, p. 16).

A esse respeito o autor entende que é possível construir um sistema de *accountability* democraticamente avançado, que se sustenta em valores como a justiça, a transparência, o direito à informação, a participação, a cidadania. Rechaça um sistema de *accountability* reduzido a uma prestação de contas ritualística ou simbólica, associado a perspectivas instrumentais de mero controle.

Nessa mesma lógica Freitas (2013, p. 349) participando de um debate promovido pela Fundação Carlos Chagas onde falou sobre políticas de responsabilização, enfatiza que as críticas são dirigidas a *accountability* enquanto uma cultura de auditoria “pesada em cima da escola, dos profissionais, das redes”, ao contrário, defende a adoção de outras “formas de responsabilização que existem, não tão verticalizadas, mas combinadas com ações horizontalizadas”. Defende uma cultura de avaliação e não uma cultura de auditoria.

Rebatendo o argumento construído por Nigel, em conferência realizada em 2012, de que a política educacional de *accountability* brasileira é diferente da americana, onde esta foi gestada e amplamente utilizada, Freitas (2013) afirma que a diferença reside na idade, a americana tem mais de 30 anos e a brasileira começou recentemente. O autor destaca que o Brasil ainda encontra-se na fase da criação dos instrumentos legais, a título de exemplo, cita a PEC 82¹⁷ e PL 7.240¹⁸, ou seja, os procedimentos são os mesmos, os estágios de desenvolvimento destes procedimentos é que são diferentes.

Desta forma ao analisar a política educacional brasileira imposta pelos “reformadores empresariais” (FREITAS, 2012) identificou três categorias que sustentam o que chamou de neotecnicismo: responsabilização, meritocracia e privatização.

A responsabilização, na análise de Freitas (2012), compreende três elementos: testes para os estudantes, divulgação pública do desempenho da escola e recompensas e sanções. Destaca a meritocracia como uma categoria que se entrelaça à responsabilização e que está na base da proposta política liberal, retomada pelo neoliberalismo, com ênfase especialmente no princípio da igualdade de oportunidades.

[...]. Para ela, dadas as oportunidades, o que faz a diferença entre as pessoas é o esforço pessoal, o mérito de cada um. Nada é dito sobre a igualdade de condições no ponto de partida. No caso da escola, diferenças sociais são transmutadas em diferenças de desempenho e o que passa a ser discutido é se a escola teve equidade ou não, se conseguiu ou não corrigir as “distorções” de origem, e esta discussão tira de foco a questão da própria desigualdade social, base da construção da desigualdade de resultados (FREITAS, 2012, p.383).

Os efeitos da meritocracia no campo educacional se traduzem em políticas, das quais se situam as políticas de bônus e prêmios instituídas em vários estados brasileiros que expõem professores e escolas a “sanções ou aprovações públicas” (FREITAS, 2012, p. 385).

As políticas de bonificação/premiação brasileira focam especificamente nos resultados dos exames nacionais estandardizados que têm como efeito a avaliação interna realizada pelos professores nas suas escolas e turmas, visando à progressão e certificação dos estudantes, com intuito de situar a escola nas melhores posições, nos rankings daquelas que ofertam a “melhor” educação.

¹⁷ Proposta de alteração da Constituição Federal n. 82, de 2011, de autoria de Edmar Arruda (PSC/PR), em tramitação no Congresso, que propõe a alteração do artigo 206 da Constituição federal para inserir o inciso IX prevendo a meritocracia como um dos princípios norteadores do ensino público no Brasil (FREITAS, 2013)

¹⁸ Trata-se do Projeto de Lei n. 7.420, de 2006, da professora Raquel Teixeira, que “dispõe sobre a qualidade da educação básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção”, conhecida como Lei de Responsabilidade Educacional. O projeto encontra-se em tramitação na Câmara e já se discute incluir a responsabilização por metas acadêmicas (FREITAS, 2013).

A política de bônus, portanto, acaba funcionando como instrumento de controle e de culpabilização dos docentes, colaborando na construção de uma nova subjetividade, articulada com a lógica capitalista hoje dominante, que procura introjetar no trabalhador docente uma identificação com os valores da instituição escolar a qual pertence. Frisa-se que esses valores institucionais estão voltados para estabelecer uma cultura do desempenho que reduz o fazer pedagógico da escola em metas e indicadores que podem ser medidos.

Desta forma, a política de bônus salarial, bem como as diversas formas de premiação expressam não somente uma forma de *accountability*, como também se constitui em uma das formas de regulação/controle, como já dito anteriormente, mas num controle invisível que se realiza por meio do que Ball (2005) chama de performatividade.

A performatividade, enquanto uma “tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação” (Ball, 2005, p.543), se constitui num dos instrumentos importantes de controle e de indução de mudanças no interior do indivíduo, necessários a moldá-los para atender ao novo modelo gerencial, agora centrado em “sistemas empresariais competitivos” (BALL, 2005, p. 544).

Essa nova regulação educacional procura não somente mudar as formas de organização do trabalho escolar como também incutir nos profissionais da educação novos valores, novas identidades e novas relações, constrói novas subjetividades. Age no professor modificando sua percepção do eu e imprimindo uma nova ética profissional, comprometida com os “imperativos da competição e do cumprimento de metas” (BALL, 2005, p. 548).

Ainda de acordo com Ball (2005, p. 548),

Os compromissos humanísticos do verdadeiro profissional – a ética do serviço– são substituídos pela teleológica promiscuidade do profissional técnico – o gerente. A eficácia prevalece sobre a ética; a ordem, sobre a ambivalência. Essa mudança na consciência e na identidade do professor apoia-se e se ramifica pela introdução, na preparação do professor, de formas novas de treinamento não intelectualizado, baseado na competência.

A política de bônus salarial, assim como as premiações são mecanismos utilizados pela nova gestão pública para motivar uma maior produtividade. Esses mecanismos, por meio da performatividade, atuam fortemente na dimensão emocional e acabam por colocar em pauta nos indivíduos sentimento de orgulho, culpa, vergonha, inveja, incertezas, instabilidades.

A busca incessante em se tornar “um bom professor”, a partir da ótica do desempenho, faz com que os docentes percam a sua identidade, bem como sua consciência reflexiva e acabem aceitando com naturalidade as condições impostas para recebimento da bonificação ou prêmios.

Frequência integral, participação em cursos de formação continuada, cumprimento da jornada escolar, cumprimento das horas de planejamento, elevação da proficiência das escolas e do sistema, dentre outras metas, geram uma espécie de individualização e incentiva a competição interna, como também a supervisão de um sobre o trabalho do outro, já que o atendimento de algumas metas depende do esforço do coletivo.

De igual forma, as relações interpessoais são afetadas e valores como companheirismo, confiança, solidariedade e ética profissional, por exemplo, assumem papel secundário em razão do prêmio ou bonificação. Além disso, em muitas situações, os professores chegam a abrir mão de direitos adquiridos ou mesmo de ganhos reais em favor do bônus que pode ser suspenso a qualquer momento e não integram os proventos de aposentadoria.

Além de afetar as relações interpessoais e criar uma nova subjetividade, a política de bônus e/ou prêmios, enquanto incentivo para melhorar a produtividade da escola e do professor, no contexto do Estado gerencial gera outras consequências. Como adverte Freitas (2012), uma das consequências é o estreitamento curricular causado pela ênfase no ensino das disciplinas que serão abordadas nas avaliações. Nesse sentido, “a escola cada vez mais se preocupa com a cognição, com o conhecimento, e esquece outras dimensões da matriz formativa, como a criatividade, as artes, a afetividade, o desenvolvimento corporal e a cultura” (FREITAS, 2012, p.388).

Outra consequência significativa destacada por Freitas (2012) refere-se à pressão que professores sofrem por força das políticas de responsabilização, para obter um desempenho sempre crescente de seus alunos. Isso se verifica na maior parte das políticas de bônus e/ou prêmios implementadas nos estados brasileiros, que utiliza como indicadores para pagamento, os índices educacionais aferidos pelos sistemas de avaliações locais.

Uma das medidas recentes adotadas pelo MEC¹⁹, que possivelmente aumentará essa pressão, é a reformulação do sistema de avaliação da educação básica que consistirá em seis etapas de avaliação: creche, pré-escola, 2º ano do ensino fundamental, 5º ano do ensino fundamental, 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio.

Outras consequências apontadas por Freitas (2012) decorrem dessa pressão em elevar e/ou garantir o desempenho dos alunos, as fraudes, a segregação socioeconômica dentro da

¹⁹ TOKARNIA, M. MEC terá novo sistema de exames e passará a avaliar creche em 2019. **Agencia Brasil**, Brasília, 28 jun.2018. Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2018-06/mec-tera-novo-sistema-de-exames-e-passara-avaliar-creche-em-2019>. Publicado em 28/06/2018>. Acesso em: 25 ago. 2018.

escola, a precarização da formação docente, a destruição moral do professor e por fim, a própria destruição do sistema público que caminha para a privatização.

Nesse novo cenário educacional, Oliveira (2011) também ao analisar a regulação que ocorre no interior da escola destaca que é na conjugação de vários elementos como: a carreira, formação e a avaliação que se desenvolvem formas de regulação sobre o trabalho docente na atualidade.

A autora também chama a atenção para a proletarização e precarização do trabalho docente, percebidas em outro polo, como uma reestruturação do trabalho pedagógico e o surgimento de uma nova identidade docente, que se firmam dentro desse processo de regulação das políticas educacionais, principalmente pela centralidade que os programas têm exigido da administração escolar e ainda por meio da ampliação dos programas de avaliação.

As consequências dessa nova regulação educacional para os trabalhadores docente impõem a estes tarefas que não fazem parte de sua formação, além de serem considerados os principais responsáveis pelo desempenho dos alunos, da escola e do sistema, se vendo “muitas vezes, constrangidos a responsabilizarem-se pelo êxito ou insucesso dos programas de reforma, bem como a se vitimarem diante das precárias condições objetivas para a realização das suas novas tarefas” (OLIVEIRA, 2005, p. 769).

Oliveira (2005) destaca ainda que essa situação acaba por contribuir com o processo de desprofissionalização e perda de identidade, em que o ato de ensinar acaba perdendo a importância e se torna secundário no ambiente escolar, construindo um cenário que convoca e promove a participação comunitária e o voluntariado como parte de um discurso de educação para todos.

No contexto local é possível perceber que as políticas educacionais adotadas nos últimos dez anos vem consolidando esse cenário em que os resultados provenientes do sistema de avaliação estadual importam muito mais do que o processo pelo qual se desenvolve o ensino e a aprendizagem com vistas a uma educação emancipadora.

Na seção seguinte será apresentado uma análise do contexto de formulação da política de bônus na rede pública de ensino do Estado do Acre, procurando destacar as reformas educacionais impulsionadas no Estado a partir de 1999, reformas estas que possibilitaram a criação da política de bonificação para os profissionais da educação, apresentando, ainda, o percurso legal da política e as sucessivas alterações que a mesma sofreu.

2 BÔNUS NA REDE ACRIANA DE ENSINO: FORMULAÇÃO E PRODUÇÃO DA POLÍTICA

O objetivo desta seção é apresentar o contexto de formulação e da produção da política de bônus no Estado do Acre. Para tanto, buscou-se inicialmente apresentar um panorama nacional das políticas de bônus adotadas por alguns estados brasileiros e suas principais características, bem como identificar suas aproximações com o modelo de bônus adotado na rede educacional acriana. Em seguida tendo por base as reformas que foram implementadas no Estado do Acre a partir do ano de 1999, procurou-se compreender o contexto em que a Política de Pagamento de Bônus foi concebida e implementada e apresentar as características da política a partir de seus instrumentos normativos.

Esta seção encontra-se dividida em três subseções. Na primeira fazemos uma breve análise das políticas de bônus em âmbito nacional, destacando pontos de convergência dessas políticas. Na segunda são explicitados alguns aspectos políticos e educacionais, procurando descrever as principais mudanças ocorridas no Estado a partir de 1999, início de um processo de reforma na administração pública, especialmente do setor educacional do Acre. A abordagem desse contexto é importante para situar e compreender a implantação do bônus enquanto prêmio para os profissionais da educação acriana.

Na terceira são apresentados os instrumentos normativos que institucionalizaram a política de bônus, buscando destacar os principais aspectos que a compõem, critérios de mensuração para recebimento e as diversas modificações que essa política sofreu desde sua implantação. Para isso partiu-se da análise da legislação (leis e decretos), e da pesquisa empírica realizada com os propositores da política, que possibilitou a compreensão do contexto de sua produção.

2.1 PANORAMA NACIONAL DAS POLÍTICAS DE BÔNUS

Enquanto nos Estados Unidos as políticas de bonificação foram se arrefecendo, no Brasil essas políticas se proliferaram por vários estados.

Alguns estados adotaram a política de bônus para a unidade escolar e outros a bonificação é destinada diretamente aos professores e demais servidores.

O Quadro 1 apresenta as características das políticas de bonificação de 13 estados brasileiros, que introduziram o bônus como forma de premiação ou remuneração de docentes e

demais profissionais da educação. O quadro está organizado por ano de implementação da política.

Quadro 1 – Panorama das Políticas de Bônus nos Estados Brasileiros.

UF	Mês/Ano	Programa	Características
Amazonas	Dez/2007	Premiação por Mérito do Desempenho Educacional	Estabelece pagamento de 14º e 15º salários aos profissionais das escolas que atingem as metas (baseadas no Índice do Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e no Índice do Desenvolvimento da Educação no Amazonas (IDEAM) pré-estabelecidas pela secretaria
Minas Gerais	Jul/2008	Acordo de Resultados	Escolas se comprometem a obter os índices de desempenho estipulados pelo órgão central, via Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica (SIMAVE/PROEB); São calculados 18 indicadores, como % de alunos no 3º ano do EF no nível recomendável de leitura, Proficiência média dos alunos do 3º ano do EF em leitura, entre outros. Cada indicador possui uma meta, um valor de referência, um peso e uma nota - que é dada conforme o valor atingido.
Pernambuco	Jul/2008	Bônus de Desempenho Educacional	Política de bonificação pautada na instituição de metas e na adoção do Índice de Desempenho da Educação de Pernambuco (Idepe) e do Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (Saepe).
Roraima	Dez/2008	Prêmio Professor Excelência	Premiação de dois professores em exercício nas escolas estaduais, sendo um professor da educação infantil e 1ª a 5ª anos e outro professor representante do 5ª a 9º anos e ensino médio, por meio da avaliação do desempenho dos professores e projetos desenvolvidos na escola.
São Paulo	Dez/2008	Bonificação por Desempenho	O bônus é baseado no Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP). Congrega dois componentes: desempenho no SARESP e um indicador de fluxo escolar (que engloba repetência e evasão). A bonificação é paga de acordo com o cumprimento de meta pré-estabelecida no IDESP, sendo que se dá maior peso para aumento de desempenho dos alunos de proficiência baixa.
Goiás	Mar/2009	Programa Reconhecer	Bonificação de assiduidade, penalizando docentes ausentes.
Ceará	Out/2009	Escola Nota 10 Aprender para Valer	Escolas podem destinar 20% dos recursos do Prêmio para bonificar professores do 2º ano do EF, profissionais do núcleo gestor e demais profissionais lotados na escola. Premia professores do EM que atingem o índice de proficiência conforme definido nas regras do prêmio.

Quadro 1 – Panorama das Políticas de Bônus nos Estados Brasileiros.

(conclusão)

UF	Mês/Ano	Programa	Características
Acre	Ago/2010	Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional (VDP)	Instituído para todos os profissionais da educação (docentes e não docentes); Tem como critérios o cumprimento da jornada escolar, a participação nos programas de formação continuada e o cumprimento das horas de atividades previstas no planejamento da escola, dentre outras definidas para os demais profissionais da educação, bem como o Cumprimento das metas do IDEA E SEAPE.
Rio de Janeiro	Jan/2011	Bonificação por resultados	Sistema de bonificação com base no IDERJ, em que são considerados o Indicador de Desempenho (nota dos alunos na prova SAERJ) e o Indicador de Fluxo Escolar (taxa de aprovação nas séries iniciais e finais do EF e do EM), atribuindo-se pesos diferenciados de acordo com o cargo exercido.
Espirito Santo	Mai/2011	Bônus Desempenho	Critérios para recebimento são: o desempenho dos alunos no Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (PAEBES), indicador de fluxo escolar e frequência do professor, levando em consideração o nível socioeconômico da escola.
Paraíba	Ago/2011	Prêmio Educação Exemplar	Critérios de recebimento são: a) desempenho nas avaliações externas (Ideb, Enem, Prova Brasil), tendo como parâmetro o ano de 2009 e com 80% de participação dos professores da escola em ações de formação continuada; b) adequada prestação de contas da escola bem como a participação em outros programas da rede de ensino.
Sergipe	Set/2011	Índice Guia	Metas atreladas aos resultados das provas externas (Prova Brasil, Provinha Brasil e Enem), além disso, a cada bimestre são avaliados os indicadores de “Qualidade de Gestão de Sala de Aula” e “Gestão da Escola”.
Tocantins	Out/2011	Prêmio de Valorização da Educação Pública	Baseia-se no desempenho do Sistema de Avaliação do Tocantins (Salto) e no Ideb. Uma das categorias paga R\$3.000,00 para docentes, coordenador pedagógico, orientador educacional e gestor escolar, e R\$800,00 aos demais servidores, se a escola atingir IDEB maior ou igual a 6.

Fonte: A autora (2017) com base nos estudos de Scorzafave, Ferreira e Dorigan (2015);Brooke e Cunha (2011).

Da análise do quadro apresentado é possível inferir que quase a totalidade dos estados que implementaram política de bônus e/ou prêmios utilizam como critérios para recebimento, os indicadores de desempenho das avaliações externas e internas.

Na quase totalidade das políticas apresentadas os termos índice de desempenho, proficiência, desempenho dos alunos, metas, resultados dentre outros com mesma significação,

aparecem, refletindo os princípios norteadores de uma gestão preocupada com os resultados, onde a avaliação assume papel importante para aferir e monitorar a eficiência e qualidade na educação.

Na região Norte, dos sete estados que a compõe quatro possuem políticas de bonificação e/ou premiação: Amazonas, Acre, Roraima e Tocantins. Observando o perfil da política nesses estados, é possível destacar que no tocante a concepção que orienta essas políticas percebe-se uma centralidade na perspectiva de responsabilização do professor e dos demais sujeitos envolvidos no processo educativo, como é o caso do Acre e Tocantins, em que a política é extensiva a todos os profissionais da educação e Amazonas, onde a premiação é dirigida aos profissionais da escola. Apenas em Roraima, a responsabilização recai diretamente sobre o professor.

No que se refere aos critérios para recebimento do bônus e/ou prêmio, no Acre, Amazonas e Tocantins a política se fundamenta nos resultados de desempenho dos alunos, e em Roraima no desempenho dos professores e projetos desenvolvidos por este na escola.

Quanto ao índice utilizado como meta para aferição e pagamento do bônus e/ou prêmio, verifica-se que se encontram fixadas a partir dos sistemas de avaliação de cada estado, no Acre ao SEAPE e IDEA, no Amazonas ao Índice de Desenvolvimento da Educação do Amazonas (IDEAM) e no Tocantins ao Sistema de Avaliação do Tocantins (SALTO), com destaque para esses dois últimos que fixam as metas a partir, também, do desempenho no IDEB.

Analisando a política de bônus/ prêmios instituídos nos estados do Ceará, Paraíba, Pernambuco e Sergipe, que integram a região nordeste, não se verificam diferença substancial com relação aos estados da região norte, especificamente no que diz respeito ao fundamento da política, que como naqueles, encontra-se centrada nos resultados do desempenho dos alunos.

Nota-se, que com relação aos critérios de recebimento do bônus/prêmio, no Estado da Paraíba e Sergipe estes se encontram vinculadas somente ao sistema de avaliação externa (IDEB, ENEM, PROVA BRASIL, PROVINHA BRASIL), e a outros critérios complementares, e nesse último a política de *accountability* possui um caráter fortemente punitivo, em que as escolas são submetidas a punições que podem chegar até a demissão da equipe gestora e de professores (NOGUEIRA; JESUS; CRUZ, 2013).

Nos estados de Pernambuco e Ceará, o desenho da política encontra-se em consonância com os demais estados, especialmente no que se refere à responsabilização que recai tanto sobre o professor quanto sobre os demais profissionais da escola, uma vez que é a unidade escolar que deve atingir as metas estabelecidas, tornando aptos a receber a bonificação os professores

e demais funcionários. No caso do Ceará, a política é composta por dois prêmios, um para a escola e outro especificamente para os professores do Ensino Médio.

Nos estados que compõe a região sudeste e centro-oeste, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Espírito Santo e Goiás, as políticas de bônus/ prêmios implementadas não se distanciam dos elementos caracterizadores das políticas dos estados das demais regiões, nesses se verifica os mesmos elementos: metas definidas a partir dos sistemas de avaliação interna, centrado no desempenho dos alunos, numa perspectiva de responsabilização do professor e demais sujeitos do sistema. Ressalta-se que o estado de Goiás, possui uma política de bônus destinada diretamente ao professor, no entanto encontra-se centrada na assiduidade.

Além das políticas de bônus/prêmios apresentadas no quadro I, a pesquisa realizada por Nogueira, Jesus e Cruz (2013) aponta formas de avaliação do desempenho que geram impacto remuneratório, mas não se constituam em política de bonificação. É o caso dos Estados da Bahia, do Rio Grande do Norte, do Rio Grande do Sul e do Distrito Federal que instituíram um sistema de avaliação docente como critério de progressão funcional.

O panorama das políticas de bonificação/premiação a partir da avaliação de desempenho dos alunos, bem como a avaliação de desempenho docente como política de progressão funcional, confirmam as teses de que bônus/prêmio na rede pública constitui mecanismos que se coadunam com a política educacional orientada por uma perspectiva meritocrática (Freitas, 2012) e institui uma política de *accountability* que visa responsabilizar os professores pelo sucesso ou fracasso da escola e do aluno, já que a maioria das políticas associa o bônus e/ou prêmio ao resultado obtido pelo aluno, e quando isso ocorre está se afirmando que o professor é, portanto, o responsável direto por este resultado.

De forma a melhor compreender as nuances da política de bônus instituída para os profissionais da educação do Estado do Acre, na subseção seguinte será apresentado o contexto local da formulação da política.

2.2 CONTEXTO LOCAL DE FORMULAÇÃO DA POLÍTICA: O BÔNUS NA REDE ACRIANA DE ENSINO

As políticas de bonificação nas redes de ensino de vários estados brasileiros resultam de uma série de reformas educacionais realizadas no âmbito da administração pública, que alterou a concepção e forma de organização do serviço público. No estado do Acre, após a reforma do aparelho estatal que se caracterizou pela reorganização geopolítica e administrativa, pela reestruturação administrativa do governo e pela modernização da máquina estatal, a política de

bônus surgiu como um dos mecanismos necessários à consolidação do Projeto de Governo iniciado a partir de 1999, com a Frente Popular do Acre (FPA)²⁰.

Na primeira gestão do governo da FPA, iniciada em 1999, foi proposta uma ampla reforma que alcançou não somente o aspecto físico, mas principalmente o modelo de gestão até então vigente. Os pilares de sustentação desse novo governo, explicitadas nos documentos oficiais que constituíram os Planos de Governo, traduzidos na legislação, centravam-se no desenvolvimento sustentável, baseado nos recursos da floresta, reforma, modernização e descentralização das estruturas administrativas do Estado e maior participação popular na gestão pública, chamada de gestão democrática do Estado. No âmbito das políticas sociais os projetos encontravam-se voltados para afirmação de direitos e para inclusão social.

O projeto político, social, administrativo e ambiental iniciado em 1999 no Governo de Jorge Viana e continuado pelo governo de Arnóbio Marques Júnior (2007-2010), centrado na concepção conhecida como florestania²¹ foi possibilitado pelo quadro caótico em que se encontrava o estado.

As reformas implementadas foram justificadas pela necessidade de dar viabilidade técnica ao projeto de desenvolvimento sustentável e a funcionalidade do aparelho de estado dentro dos princípios da eficiência, da eficácia e do processo de modernização da máquina estatal.

Na educação as mudanças consistiram na modernização da infraestrutura escolar a partir das reformas e construções de escolas na zona rural e urbana em todo o estado, capacitação de recursos humanos por meio da formação inicial e continuada dos docentes efetivos e provisórios da rede, e a valorização profissional por meio da revisão do Plano de Cargos, Carreira e Salários (PCCRS).

Dentre as reformas realizadas no primeiro mandato do governo de Jorge Viana (1999-2002) a mais expressiva foi a implantação de uma nova política educacional para o Estado, cujo instrumento principal de planejamento foi o Plano Estratégico da Secretaria de Estado de Educação do Acre (PES).

²⁰ Se constituiu em uma das maiores forças política de esquerda no Estado, que até então vinha sendo governado pela alternância no poder dos partidos considerados de direita (PDS – ANTIGA ARENA e PMDB – ANTIGO MDB).

²¹ O termo florestania adotado pelo governo da FPA “surgiu em contraposição à ideia de que somente os moradores das cidades teriam o gozo dos direitos civis e políticos de um estado, propôs fazer acessível aos habitantes da mata a cidadania, sem que estes necessitem se transferir para os espaços urbanos. Seringueiros, castanheiros, ribeirinhos, posseiros, caboclos, indígenas e pequenos proprietários rurais que ocupam posição secundária passariam a ser enfocados como pontos centrais das políticas estaduais” (MELO, 2010, p.59).

O PES foi elaborado a partir de um diagnóstico institucional que considerou os seguintes elementos: rendimento escolar, recursos disponíveis, capacidade de liderança, fluxo da comunicação, estrutura organizacional, dentre outros. Esse diagnóstico foi realizado utilizando como metodologia a avaliação dos elementos presentes na governança: forças, oportunidades, ameaças e fraquezas (ALMEIDA JUNIOR, 2010).

Desta forma foi definido como missão institucional fortalecer a escola, para garantir o acesso, permanência e sucesso do aluno, e como objetivos estratégicos: assegurar as condições mínimas de funcionamento das escolas, democratizar o acesso e a permanência ao ensino público e gratuito, modernizar a gestão educacional e garantir qualidade na educação básica. A partir destes objetivos foram desenvolvidas as estratégias, metas e ações consolidadas no PES (ALMEIDA JUNIOR, 2010).

O governo de Jorge Viana, portanto, promoveu várias alterações legais que trouxeram impactos para a política educacional acriana, das quais se destaca: reformulação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Ensino Público (PCCR) - Lei Complementar nº 67, de 29 de junho de 1999, alteração da estrutura das equipes gestoras das escolas estaduais e criação de um modelo de gestão das escolas baseado no tripé formado por diretor, coordenador de ensino e coordenador administrativo - Lei Estadual de Gestão Democrática (Lei Estadual nº 1.513/2003), criação do Programa de Autonomia Financeira das Escolas Públicas Estaduais e concessão da autonomia gerencial-financeira para as escolas estaduais repassando a elas responsabilidades que até então eram de competência da SEE - Lei de Descentralização de Recursos Financeiros para as Escolas da Rede Pública Estadual (Lei Estadual nº. 1.569/2003) e organização do regime de colaboração entre Estado e Municípios - Lei do Sistema Público de Educação Básica (Lei nº. 1.694/2005).

O projeto político da FPA iniciado no governo de Jorge Viana (1999-2002/2003-2006) foi continuado na gestão do governador Arnóbio Marques Júnior – Binho Marques (2007-2010), que no governo anterior era Secretário de Estado de Educação, portanto, responsável direto por todas as mudanças implementadas na educação.

Sua gestão foi alicerçada no planejamento estratégico com centralidade em três eixos principais: acesso, gestão e qualidade. Desta feita as ações da SEE foram pautadas prioritariamente em universalizar o atendimento ao Ensino Fundamental de 09 (nove) anos, implantar programa de descentralização financeira e desenvolver ferramentas para o aperfeiçoamento da gestão.

Para ampliar e garantir o acesso no início do ano letivo de 2008 foram construídas 112 salas de aula, com ampliação da matrícula em 6.720 novas vagas, além de programas

específicos para a oferta de educação nas áreas mais isoladas do Estado como Asinhas da Florestania²² e continuidade do programa Asas da Florestania²³ (MORAIS, 2016).

No que se refere à gestão, especialmente quanto à descentralização financeira além da Lei nº 1.569/2003²⁴ aprovada no governo anterior, criou e aprovou a Lei nº 2.139, de 23 de julho de 2009, que possibilitou às escolas que não atendiam aos critérios para o recebimento dos recursos do PDDE (ausência de Conselho Escolar) formarem consórcios para receberem e executarem recursos diretamente (MORAIS, 2016).

Com referência ao eixo relativo à qualidade, implantou o Sistema de Gerenciamento Escolar (SIGE), Sistema de Acompanhamento da Gestão Escolar (SAGE), Certificação Ocupacional para Diretores Escolares (CODE) e o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE)²⁵.

Das medidas adotadas na educação pelo governador Binho Marques chamamos atenção para a criação de dois prêmios que constituem a política de bonificação acriana: o Prêmio Anual de Valorização e Desempenho Profissional (PAVDP) e o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento da Gestão (PAVDG), atualmente designados de VDP e VDG.

Embora a política de bônus tenha sido gestada e instituída no governo de Binho Marques, esta sofreu várias modificações durante o governo de Sebastião Viana – Tião Viana (2011-2018).

O início do governo de Tião Viana foi marcado pela criação do “Pacto Pela Educação”, instituído pelo Decreto nº 646, de 21 de janeiro de 2011. O Pacto pela Educação representou uma estratégia do governo, para a melhoria da qualidade da educação acriana, por meio da colaboração entre Estado e Município e Estado e Diretores de Escolas Públicas da Rede Estadual, centrado no estabelecimento de indicadores e metas (ACRE, 2011).

Outra importante alteração realizada ainda no início de sua gestão foi a edição da Lei nº 2.529, de 20 de dezembro de 2011 que criou e disciplinou o funcionamento do Comitê Executivo, que passou a fazer parte da estrutura organizacional pedagógica-administrativa das unidades escolares.

²² O “Asinhas” é um programa de educação infantil, criado em 2009 pela SEE/AC, para atender a crianças de quatro e cinco anos, residentes em locais de difícil acesso, no Estado do Acre, e reconhecido pelo Conselho Estadual de Educação por meio da resolução CEE/AC161/2011.

²³ O programa Asas da Florestania foi criado em 2005, na gestão de Jorge Viana, em parceria com as prefeituras municipais e objetivava levar a crianças a partir de seis anos a escolarização voltada, inicialmente, para a segunda etapa do ensino fundamental; a partir de 2008, esse atendimento abrangeu, também, o ensino médio.

²⁴ Instituiu o Programa de Autonomia Financeira das Escolas Públicas Estaduais.

²⁵ O SEAPE foi criado em 2009 na gestão do governador Binho Marques, mas foi amplamente desenvolvido na gestão do governador Tião Viana. É um sistema de avaliação da educação básica acriana, composto por dois exames de proficiência (Língua Portuguesa e Matemática).

A criação do Comitê Executivo em 2011 posteriormente absorvido na Lei nº 3.141, de 22 de julho de 2016, que dispõe sobre a gestão democrática das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica do Acre e o componente introduzido por essa nova lei de gestão, relativo ao requisito²⁶ para ocupar a função de diretor, constituíram em importantes elementos caracterizadores da forte influência gerencial que tem marcado algumas das ações deste governo.

Algumas alterações significativas na política de concessão dos prêmios VDPe VDG, ocorreram na gestão do governo de Tião Viana, dentre elas destaca-se a extensão do prêmio a todos os profissionais da educação (docentes e não-docentes) e a definição de critérios vinculados ao SEAPE, como veremos na subseção seguinte.

Em uma breve síntese do governo de Tião Viana, a partir dos documentos pesquisados (leis editadas no período de sua gestão) percebe-se que as políticas educacionais locais são marcadas pelo desdobramento das políticas definidas pelo governo federal, cuja orientação segue uma lógica neoliberal. A guisa de exemplo, a Lei nº 3.366, de 27 de dezembro de 2017, que institui o Programa de Educação Integral e as Escolas Jovens de ensino médio em tempo integral na rede pública de educação básica do Estado, consequência da reforma do ensino médio imposta pelo governo Temer em 2017.

Ademais, verifica-se uma acentuada preocupação da gestão Tião Viana com a elevação dos resultados educacionais do estado no IDEB e forte utilização da avaliação em larga escala²⁷.

Outro programa que corrobora com a preocupação em elevar os índices educacionais do Estado é o Programa Quero Ler, instituído por meio do Decreto Estadual nº 5.066, de 12 de dezembro de 2016, que tem como finalidade a universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais, até o final de vigência da Lei Estadual nº 2.965, de 2 de julho de 2015 – Plano Estadual de Educação (ACRE, 2015), este último também elaborado e aprovado na sua gestão.

Da breve descrição acerca do panorama educacional do Estado do Acre a partir de 1999 e das reformas implementadas deste período em diante, a percepção é que mesmo resguardadas as especificidades do contexto local, há uma forte interpenetração das reformas em curso no

²⁶ O requisito estabelecido em lei anterior (Lei 1.513/03) exigia que para ocupar a função de diretor escolar o pleiteante deveria ser professor da rede. A lei atual passou a permitir que o servidor não-docente com formação em nível superior na área de administração pública, administração escolar ou processos escolares possa participar das etapas para o provimento da função de diretor. (Cf. Lei 3.141/2016).

²⁷ Acerca dessa temática Nogueira (2015) apresenta um estudo sobre O Sistema de Avaliação da Aprendizagem Escolar do Estado do Acre (SEAPE), em que faz uma análise de como a política externa é concebida e implementada pelo SEAPE e por meio de quais mecanismos de regulação opera.

contexto nacional, que tem estabelecido as diretrizes e os rumos das políticas públicas, especialmente a educacional, fenômeno que Ball (2001) designou de “glocalização”.

Damasceno (2010) ao analisar que concepção orientou as reformas no estado do Acre nas gestões de Jorge Viana e Binho Marques, especificamente, utiliza como categoria de análise o conceito de hibridismo, reconhecendo que as reformas contemplaram duas concepções: uma economicista e outra progressista e que ambas podem ser identificadas nas diversas ações e instrumentos normativos propostos pela reforma.

Ao discorrer acerca do viés economicista que caracterizou a reforma acriana, Damasceno (2010) destaca dentre as ações que se identificam nesse viés, aspectos da gestão escolar que se coadunam com o modelo gerencial como por exemplo a exigência para os professores que almejam se candidatar ao cargo de gestor a participação em curso de capacitação para gestores com exame final de certificação. De acordo com Damasceno (2010, p. 69) esse curso possui uma “concepção de formação baseada em valores e princípios gerencialistas voltada para o desenvolvimento de competências próximas as exigidas dos gerentes executivos de empresas privadas”.

[...]. Enquanto algumas medidas caminham para desenvolver nas escolas uma cultura de trabalho coletivo e participativo e uma prática de gestão mais autônoma, utilizando-se como instrumento, a elaboração do Projeto Político-Pedagógico (PPP), ao firmar convênios como o Banco Mundial, a Secretaria Estadual de Educação do Acre também definiu como necessidade de uma gestão mais moderna e eficiente, a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) que segue um modelo de planejamento estratégico apoiado na racionalização e na eficiência administrativa [...] (DAMASCENO, 2010, p.69).

Além desse aspecto relacionado à gestão escolar Damasceno (2010) aponta outros que reforçam esse caráter economicista da reforma, tais como: a formação inicial a distância que passa a atender as recomendações dos organismos internacionais com os quais o estado firmou convênios, o estabelecimento de prêmios como é o caso da VDP e VDG pautada pela lógica da eficiência e da produtividade escolar.

No que se refere ao caráter progressista, Damasceno (2010) destaca avanços na educação acriana especialmente no que se refere à recuperação física da rede de escolas, a institucionalização da eleição para diretores por meio da Lei de Gestão de Democrática – Lei nº 1.513/03, autonomia das unidades de ensino para elaborarem seus projetos pedagógicos, políticos e administrativos, gestão participativa com a presença de todos os segmentos da escola nas instâncias decisórias, definição de uma política de formação inicial de professores tendo como instancia formativa a Universidade federal do Acre, valorização docente a partir do

investimento em formação superior para todos os professores da rede e estabelecimento de um novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR) que definiu a progressão na carreira, dentre outras questões.

Fazendo uma análise da nova gestão pública e os governos democrático-populares Oliveira (2015) explicita que mesmo reconhecendo os avanços que esses governos empreenderam, não foram capazes de romper totalmente com a lógica que preside a racionalidade técnica neoliberal, em razão das disputas internas e externas que dificultam “fazer valer como políticas de Estado, os projetos coletivos provenientes dos movimentos sociais de base que constroem suas próprias pedagogias e desenvolvem outros sentidos de estar no mundo” (OLIVEIRA, 2015, p. 642).

No tocante a institucionalização da política de pagamento de bônus, o contexto aponta para a conformação da mesma com uma política de *accountability* que vinha se desenvolvendo no país. Corroborou para isso a criação do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE) cuja metodologia segue os padrões nacionais das avaliações em larga escala.

O SEAPE, muito embora em sua primeira edição tivesse como finalidade principal diagnosticar o sistema de ensino e, ao mesmo tempo, servir de instrumento de monitoramento das políticas públicas de educação, passou a constituir, nas edições posteriores, em um dos principais instrumentos regulatórios e de responsabilização. Os desdobramentos dos resultados do SEAPE resultaram na revisão do pagamento da VDP cujas metas de aferição passaram a ser vinculada a elevação da proficiência das escolas em relação ao SEAPE.

Essa política de responsabilização ganhará conformação com a criação do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE), em 2009, que seguindo o modelo de avaliações realizadas pelo Governo Federal, via Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), como a Prova Brasil e o ENEM, dará uma nova configuração às reformas educacionais realizadas no Acre, a partir de 1999, definindo, inclusive, a política de bonificações que passaria a vigorar com a reformulação dos prêmios VDP e VDG a partir do ano de 2015 (MORAIS, 2016, p.67).

Será apresentado na subseção seguinte o percurso legal da política, descrevendo o conteúdo das leis e decretos que instituíram e regulamentaram a política, destacando o formato, características, critérios, metas e alterações que a política sofreu. Além disso será feita uma análise do contexto da produção do texto da política, a partir de dados coletados na pesquisa empírica, através de entrevista realizado com os proponentes da política, cotejando suas falas com o referencial teórico que orienta este estudo.

2.3 POLÍTICA DE BÔNUS DO ESTADO DO ACRE: CONTEXTO DA PRODUÇÃO DA POLÍTICA E SUA TRAMITAÇÃO

O processo de concepção e construção da legislação que criou e regulamentou a política de bônus na rede educacional do Acre pode ser situado no contexto da produção de texto que de acordo com Mainardes (2006, p. 52) é o momento da formulação dos “textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos”. Esse contexto se materializa na legislação que compreende a lei que institucionalizou a política de bônus e que promoveu sucessivas alterações, nos decretos regulamentadores e demais documentos oficiais para apuração do prêmio que será tratado ao longo desta subseção.

A Política de Pagamento de Bônus na rede acriana de ensino foi gestada e criada na administração do governador Binho Marques, por meio da Lei Complementare nº 199, de 23 de julho de 2009, que alterou o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Ensino Público Estadual - Lei Complementar nº 67 de 29 de junho de 1999, acrescentando o art. 23-A, cuja redação estabelecia o pagamento do Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional – PAVDP, aos professores do quadro de pessoal da Secretaria de Estado de Educação – SEE. O valor máximo a ser pago era de R\$ 2.300,00.

A regulamentação do Prêmio se deu pelo Decreto nº 4.923, de 30 de dezembro de 2009. O Decreto previa o pagamento do prêmio para os professores do quadro de pessoal da Secretaria de Estado de Educação (SEE) em efetiva regência no sistema público de educação, considerando como efetiva regência, a lotação integral e ininterrupta na sala de aula, no semestre de pagamento do prêmio.

O regulamento estabeleceu a composição do prêmio em duas partes: uma parte fixa correspondente a 20% e uma parte variável, equivalente a 80% do valor total do prêmio. Fixou como fator de mensuração para fazer jus ao recebimento do prêmio os seguintes critérios: a parte fixa seria paga a todos os professores em efetiva regência e a parte variável seria resultante do cumprimento de três fatores de mensuração: o primeiro correspondente a 100% da jornada escolar dentro do calendário letivo da unidade de ensino, o segundo 95% da participação nos programas de formação continuada oferecidos pela Secretaria de Estado de Educação – SEE e o terceiro 100% das horas de atividades previstas no planejamento da unidade de ensino (ACRE, 2009).

No mesmo ano, foi criado o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento da Gestão – PAVDG, por meio da Lei Complementar nº 204, de 30 de dezembro de 2009. Este prêmio

era destinado as equipes gestoras do quadro de pessoal da Secretaria de Estado de Educação (SEE).

A lei que instituiu o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento da Gestão - VDG estabeleceu como valores máximos para pagamento do prêmio o seguinte: para diretores os valores não podiam ultrapassar a quantia de R\$ 4.673,00 (quatro mil, seiscentos e setenta e três mil reais), para os coordenadores de ensino R\$ 2.600,00 (dois mil e seiscentos reais) e para os coordenadores administrativos R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais). Também, fixou o pagamento do prêmio em duas parcelas, uma em julho e outra em dezembro.

O PAVDG, atualmente VDG, foi regulamentado através do Decreto nº 4.924, de 30 de dezembro de 2009 que estabeleceu a composição do prêmio em duas partes: uma fixa e uma variável, tal e qual o prêmio destinado aos professores e definiu os critérios para pagamento da parte fixa e variável. A parte fixa do prêmio seria paga a todos os membros da equipe gestora da unidade de ensino que tenham cumprido, no mínimo, 90% (noventa por cento) das metas estabelecidas pela escola no Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).

A parte variável do VDG é resultante do atingimento das seguintes metas: cumprimento de 100% da carga horária e dias letivos previstos na legislação, cumprimento de 100% dos prazos legais no tocante às prestações de contas e censo escolar e por fim, garantia de 100% da atualização das informações no sistema de gerenciamento (SIGE) da SEE.

Em 2010, foi editado novo decreto de regulamentação do Prêmio VDP, Decreto nº 5.592, de 15 de agosto de 2010, nos mesmos termos do Decreto nº 4.923/2009, apresentando como única alteração os percentuais equivalentes à composição da parte variável e fixa do prêmio, que antes era de 20% e 80% respectivamente, ficando a partir do novo decreto à 50% cada uma.

No ano de 2013, a Lei Complementar nº 274, de 9 de janeiro de 2013 altera a redação do art. 23-B da LC nº 67/99 referente ao prêmio VDG, estabelecendo que a base de cálculo para pagamento do prêmio é a remuneração do Diretor P2, Escola Tipo B, respeitados os percentuais máximos de 90% (noventa por cento) para os diretores de escola, 50% (cinquenta por cento) para os coordenadores de ensino, 20% (vinte e quatro por cento) para os coordenadores administrativos e 16% (dezesseis por cento) para os secretários escolares (ACRE,2013).

No mesmo ano, por meio da Lei Complementar nº 266, de 29 de agosto de 2013, o prêmio VDP foi estendido aos professores temporários e aos professores e especialistas em educação que estivessem exercendo a função de coordenador pedagógico nas unidades de ensino. A Lei estabeleceu como valor máximo do prêmio o equivalente a R\$ 2.300,00.

A regulamentação do prêmio foi feita por meio do Decreto nº 6.263, de 10 de agosto de 2013 que, nos mesmos moldes dos demais decretos, estabeleceu a composição do prêmio em duas partes: uma fixa e outra variável, diferenciando-se apenas nos que diz respeito aos percentuais de cada parte, fixado em 20% e 80% respectivamente. A parte fixa seria paga a todos os coordenadores em exercício e a parte variável a partir dos seguintes critérios: ter executado, no mínimo, 90% do plano de trabalho bimestral da coordenação pedagógica aprovado pelo diretor da escola, ter executado o plano de ação bimestral para a melhoria da aprendizagem dos alunos de baixo rendimento com base nas avaliações internas e externas e ter realizado a avaliação dos resultados das ações desenvolvidas pela unidade escolar no semestre propondo ações de intervenção (ACRE, 2013).

O decreto definiu também um percentual para concretização das metas estabelecidas para recebimento da parte variável, ou seja, para recebimento do percentual integral do prêmio as metas deveriam ser cumpridas em 100%, se cumpridas apenas 90% ou mais, o percentual aplicado era de 90% do valor previsto e se o coordenador não atingisse o mínimo de 90%, não teria direito a receber a VDP. Além disso, o regulamento, também estabelece que mesmo que o coordenador pedagógico tenha cumprido as metas, se a unidade escolar não mantivesse sua avaliação estável ou ascendente no SEAPE, este não receberia o prêmio (ACRE, 2013).

Por fim, em 2014, através da Lei Complementar nº 285, de 11 de abril de 2014, o prêmio foi então estendido aos profissionais do ensino público estadual, docentes e não docentes efetivos ou temporários, que estejam em exercício nas unidades escolares e administrativas da SEE.

No entanto, o efeito desta Lei não se restringiu somente à extensão do prêmio a todos os profissionais da educação, mas comprometeu a sistemática de pagamento que vinha sendo realizada, ou seja, ao colocar sua vigência apenas para janeiro do ano subsequente e ter limitado a eficácia das demais alterações a dezembro de 2014, comprometeu o pagamento da VDP e VDG para os professores, equipe gestora e coordenadores de ensino, para o ano de 2015, que não receberam.

De fato, o texto da Lei nº 285/2014 indica que tratou-se de uma estratégia do governo de caráter retardatário, no sentido de propiciar ao Estado um tempo mais elástico para efetuar o pagamento dos Prêmios VDP e VDG, já que ao estendê-los aos demais servidores da educação provocaria um impacto financeiro, que possivelmente não foi levado em consideração quando da extensão do prêmio, que até então era somente para docentes, gestores e coordenadores pedagógicos.

Sobre isso Moraes (2016, p. 66) ao descrever o trajeto de formulação da política, a partir de sua ambiência institucional enquanto um dos responsáveis pela sua formulação, afirma que “que a proposta só contemplava os professores em efetivo exercício da docência [...], porque sua extensão aos profissionais que não estava em regência de sala comprometeria as finanças da SEE”.

Além disso, a Lei nº 285/2014 alterou os valores que vinham sendo pagos, estabelecendo, em seu anexo único, os percentuais para pagamento dos prêmios que foram definidos tendo como base a remuneração do Diretor P2 de uma escola tipo B, que corresponde atualmente a R\$ 5.700,00 (cinco mil e setecentos reais). Os percentuais variam de 8% (oito por cento) a 90% (noventa por cento) de acordo com o cargo que o profissional ocupa.

Neste mesmo ano, o governo editou o Decreto de nº 8.674, de 21 de novembro de 2014, que efetuou alterações nos Decretos 5.592/2010, 4.924/2009 e 6.263/2013, respectivamente referente ao prêmio VDP para professores do quadro da SEE, prêmio VDG para a equipe gestora das unidades escolares e prêmio VDP para coordenadores pedagógicos. As alterações referem-se unicamente ao pagamento da segunda parcela previsto para dezembro, que foi alterada para janeiro do ano subsequente ao alcance das metas, apuradas no período de julho a dezembro.

Muito embora a Lei nº 285/2014 tenha sido sancionada em 2014, a mesma só passou a vigor em janeiro de 2015 e no mesmo ano foi regulamentada pelo Decreto nº 3.191, de 19 de agosto de 2015.

O Decreto nº 3.191/2015 trouxe algumas alterações substanciais, dentre as quais se destaca: a periodicidade para aferição do prêmio que passa a ser de um ano letivo, a unicidade do pagamento que passou a ser pago em única parcela, prazo limite para o pagamento, fixado até o final do mês de junho do ano subsequente à avaliação e estabeleceu novos critérios de aferição definindo metas que foram condicionadas ao Índice de Desenvolvimento da Educação do Acre (IDEA).

O regulamento definiu como pré-requisito para o recebimento do prêmio, que a escola tenha o Projeto Político Pedagógico (PPP) protocolado e/ou aprovado pelo Conselho Estadual de Educação até 31 de dezembro do ano de aferição do prêmio, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) aprovado pela SEE, ter os dados do Sistema de Monitoramento e Avaliação Educacional (SIMAED) atualizado até o dia 31 de dezembro do ano de aferição do prêmio, nas escolas em que houver sido implementado; cumprido o mínimo de 200 dias de efetivo trabalho escolar e 800 horas aulas previstas no calendário escolar aprovado pela SEE, para o ano letivo em aferição; cumprido os prazos definidos para a realização do Censo Escolar e a prestação de

contas dos programas de descentralização de recursos protocoladas e/ou aprovadas pela SEE conforme lei vigente (ACRE, 2015).

Como critérios que devem ser cumpridos pelos servidores da escola, o Decreto nº 3.191/2015, em seu Art. 4º define os seguintes:

Art. 4º...

I – Servidores docentes – professores e coordenadores pedagógicos - lotados nas escolas

a) cumprimento da jornada escolar dentro do calendário letivo aprovado pela unidade escolar;

b) cumprimento, na escola, das horas de planejamento previstas no cronograma da unidade escolar e da SEE, conforme Instrução Normativa;

c) participação nos programas de formação continuada ofertados pela SEE com frequência mínima de setenta e cinco por cento.

II – Servidores não docentes, lotados nas escolas: cem por cento de frequência laboral no período de aferição do prêmio, ressalvado os casos de usufruto de férias, os previstos no artigo 145, da Lei Complementar nº 39, de 29 de dezembro de 1993 e o previsto no parágrafo único, do art. 9º, deste decreto.

III – equipe gestora – formada pelos Diretores, coordenadores de ensino e coordenadores administrativos – das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica:

a) elevação da proficiência das escolas em relação ao SEAPE, visando à mudança de padrões de desempenho: do abaixo do básico para o básico, do básico para o adequado;

b) elevação ou manutenção dos padrões para as escolas que se encontram no padrão avançado.

Para os servidores lotados nas unidades administrativas da SEE e representações nos municípios os critérios se restringem a 100% de frequência laboral e apresentação de relatórios anuais de atividades executadas, tudo no período de apuração do prêmio (ACRE, 2015).

Além dos pré-requisitos e dos critérios adicionais estabelecidos no regulamento, o pagamento do Prêmio VDP foi condicionado ao atingimento das metas do Índice de Desenvolvimento da Educação do Acre (IDEA), ficando definidos dois grupos de metas: para as escolas mistas e para as unidades administrativas e representações da SEE nos municípios.

As metas para as escolas mistas que ofertam mais de uma etapa de ensino têm como base de cálculo a média ponderada das metas para cada uma das etapas. A mesma regra, de ponderações, foi estabelecida para as unidades administrativas e representações da SEE nos municípios. As ponderações das metas são de 30% e 40%, respectivamente, para as escolas que ofertam Ensino Fundamental Anos Iniciais, Ensino Fundamental Anos Finais e Ensino Médio. Já para as escolas que ofertam somente uma das etapas do Ensino Fundamental e o Ensino Médio as ponderações são de 40% e 60%, respectivamente e para as Escolas que ofertam as duas etapas do Ensino Fundamental, os pesos para a ponderação são de 50%, ou seja, cada uma das etapas deve atingir até 40% e 60% das metas do IDEA, conforme o caso, para que a escola

receba o prêmio, da mesma forma para as unidades administrativas e representações da SEE, cujos percentuais de ponderações são menores.

Para as unidades administrativas e representações da SEE nos municípios o peso para as ponderações são de 30% e 40%, respectivamente, para as escolas que ofertam Ensino Fundamental Anos Iniciais, Ensino Fundamental Anos Finais e Ensino Médio (ACRE, 2015).

O Decreto nº 3.191/2015 estabelece uma escala para cumprimento das metas tanto para as unidades escolares em que os servidores estiverem lotados como para os lotados nas unidades administrativas. A escala estabelecida para as unidades escolares são as seguintes:

Art. 7º...

I – Para as escolas que atingirem de 91 a 100% das metas do IDEA, será aplicado o percentual de 100%;

II – Para as escolas que atingirem de 81% a 90% das metas do IDEA, será aplicado o percentual de 90% (ACRE, 2015).

Já para os servidores lotados nas unidades administrativas, a escala a ser observada é a referida no § 2º do Art. 8º, a saber:

I – Caso o Estado atinja ou supere as metas do IDEA para cada etapa, será aplicado o percentual de 100% do prêmio;

II – Caso o Estado atinja de 90% a 99% das metas do IDEA para cada etapa avaliada, será aplicado o percentual correspondente a 90% do prêmio;

III – Caso o Estado atinja a meta do IDEA em menos de 90%, em quaisquer das etapas avaliadas, os servidores não farão jus à premiação.

Por fim, o Decreto nº 3.191/2015 cria duas comissões: Comissão Estadual de Acompanhamento do Prêmio VDP e Comissão de Avaliação do Prêmio VDP. A primeira é constituída de dois representantes da Secretaria de Estado de Educação e Esportes (SEE), um representante do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre (SINTEACRE), um representante do Sindicato dos Professores Licenciados (SINPLAC) atual SINPROACRE e um representante do Colegiado de Diretores de Escolas Públicas (CODEP) e a segunda Comissão constituída somente por servidores da SEE (ACRE, 2015).

Desta feita, comparativamente aos demais regulamentos que vinham disciplinando a apuração e o recebimento dos Prêmios VDP e VDG desde sua criação, o Decreto nº 3.191/2015 expressa o aspecto economicista e gerencial da política, especialmente porque além de definir vários requisitos de ordem geral e adicional, vincula por fim, o recebimento integral do prêmio ao cumprimento das metas do IDEA, cujos percentuais de atingimento foram fixados para a unidade escolar onde o servidor é lotado, e também para toda rede de ensino, de forma a elevar os índices educacionais do Estado.

O pagamento dos Prêmios VDP e VDG dos anos de 2017 e 2018 referente aos anos de aferição de 2016 e 2017 foram suspensos por força da negociação entre governo e sindicatos²⁸, tendo sido o ato consignado no art. 6º da Lei Complementar nº 330, de 06 de março de 2017.

Durante a realização da pesquisa empírica, foi possível saber que as escolas já estavam realizando a avaliação para encaminhamento à Comissão de Avaliação da VDP, para recebimento em 2019.

Da análise especialmente do Decreto nº 3.190/2015, que passou a regulamentar definitivamente os prêmios VDP e VDG, é possível destacar alguns aspectos marcantes da política de bonificação acriana. Em primeiro lugar, o texto da norma explicita claramente a preocupação do governo com a elevação dos índices educacionais do estado quando condiciona o recebimento do prêmio ao atingimento das metas do IDEA, e torna o prêmio um elemento “catalisador de uma gestão por resultados” (NOGUEIRA, 2015).

A esse respeito, Nogueira (2015) ao analisar o Sistema de Avaliação da Educação Básica do Acre (SEAPE/AC) destaca que a avaliação em larga escala adotada também na rede acriana, constitui um eixo orientador na definição das políticas educacionais visando à eficiência e à produtividade, além de se constituir num mecanismo de regulação dos sistemas de ensino.

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

As reformas educacionais realizadas pelos governos Jorge Viana e Binho Marques criaram um cenário local propício à instituição da bonificação para os profissionais da educação da rede pública de ensino. Buscando compreender os fatores que impulsionaram a institucionalização dos prêmios, que constituem a política de bonificação, recorreremos a pesquisa empírica, realizada através de entrevista com os proponentes da política.

De acordo com a entrevista realizada com um dos proponentes da política²⁹ a ideia de criação de uma bonificação já havia sido apontada no relatório elaborado pela Universidade de

²⁸ A negociação refere-se à proposta de adoção do piso nacional dos professores para os trabalhadores em educação, sob a condição de que o pagamento da VDP fosse suspenso por dois anos de forma a criar condições financeiras de implantar o piso nacional de R\$ 2.402,60 de forma parcelada. A proposta foi aceita pelos professores, ficando acordado que o piso seria pago em três parcelas, sendo duas no ano de 2017 e uma em 2018, bem como a suspensão do pagamento da VDP por dois anos, cujo pagamento deverá retornar em 2018.

²⁹ Entrevista realizada em ago. de 2018, com o Diretor de Gestão da SEE no período de 2007 a 2010, período referente ao Governo de Binho Marques. Participou diretamente do processo de concepção e implantação da primeira versão da política de bonificação acriana.

São Paulo (USP) em 2008, resultado de uma consultoria contratada pelo governo para realizar um levantamento e avaliação das carreiras, especialmente na educação e na segurança. No entanto, as sugestões apontadas no relatório não foram implementadas naquele momento. Somente no início de 2009, após a deflagração de um movimento de greve, uma das propostas colocadas pela gestão foi à criação de uma bonificação. Conforme relata o entrevistado, a bonificação foi um mecanismo que a gestão encontrou de “priorizar os professores que estavam em sala de aula” e de garantir que “o mínimo fosse cumprido”. Ao tratar do prêmio VDG salienta que “ não se cobrou absolutamente nada para os diretores”.

Havia possibilidade de se dar um aumento, mas só que a gente achava que se desse um aumento linear para todo mundo ia ser um negócio complicado, então a ideia foi que se fizesse alguma coisa que pudesse priorizar os professores que estavam em sala de aula. E aí a gente voltou para a bonificação mesmo. Se você for observar os dois primeiros decretos, tanto da VDP como da VDG, não tinham nada de excepcional, absolutamente nada. Você vai cumprir o ano letivo dentro do calendário previsto, vai participar das formações, ou seja, era simplesmente uma forma de garantir com que o mínimo possível fosse cumprido por parte dos professores. Se você for observar, dos diretores era muito mais brando ainda, não se cobrou absolutamente nada para os diretores naquele momento (informação verbal).³⁰

De acordo com o entrevistado, a proposta não foi aceita facilmente, houve muitas discussões e muita resistência, especialmente por parte dos sindicatos da categoria – SINPLAC E SINTEAC³¹. No entanto, o governo buscou o consenso a partir do convencimento de que os critérios estabelecidos não ultrapassavam as obrigações que os docentes já tinham que cumprir em sua atividade. Nesse processo participaram também os diretores, que tiveram papel preponderante no processo de aceitação por parte dos docentes, a quem inicialmente o prêmio era destinado.

No primeiro momento o SINTEAC brigou e o SINPLAC também. Mas, quando eles viram que realmente o critério que a gente estava colocando não tinha nada de draconiano, não se exigia nada do professor, além do que um professor que fosse correto devia fazer. E foi o que aconteceu. Conseguimos aprovar isso aí (informação verbal).³²

A estratégia utilizada pela gestão envolve a construção do discurso que tem sustentado a lógica das reformas, pautado na associação entre a racionalidade técnica e instrumental e a construção da igualdade e da justiça social. Assim, sob o espectro da autonomia e da pseudo participação em processos decisórios há uma sutil presença do Estado, que intenciona conduzir

³⁰ Diretor de Gestão da SEE, período de 2007 a 2010, entrevista realizada em ago. de 2018.

³¹ SINPLAC – Sindicato dos professores Licenciados do Acre e SINTEAC – Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Acre.

³² Diretor de Gestão da SEE, período de 2007 a 2010, entrevista realizada em ago. de 2018.

e direcionar os sujeitos para os fins e objetivos educacionais pautados na lógica de uma gestão por resultados. A ideia do prêmio enquanto uma forma de reconhecimento e de valorização do profissional mascara uma nova forma de regulação que faz com que professores e demais profissionais sejam posicionados e (re)construídos dentro da lógica das políticas reformistas de cunho neoliberal.

Sob o argumento de que os critérios estabelecidos para o prêmio não iam além das responsabilidades inerentes ao trabalho que o professor deve realizar, o prêmio foi aceito e junto a ideia de que tratava-se muito mais de um reconhecimento pelo trabalho realizado, do que um mecanismo de controle e regulação do trabalho docente. A mesma análise recai sobre o prêmio VDG, que não deixa de ser um mecanismo de controle sobre a equipe gestora por meio de um processo de empoderamento desta, que culmina com a ideia de parceria e colaboração nos processos decisórios necessários à implementação das reformas no contexto escolar e na defesa de uma escola mais eficiente e produtiva.

Essa estratégia presente também no *modus operandi* da equipe de gestão da rede pública de ensino acriana, que constitui o que Alves (2008) chama de ofensiva ideológica, tornou-se a principal ferramenta de sustentação dos novos modos de subjetividades.

A ideia de instituir uma bonificação ou prêmio para os profissionais da rede acriana de ensino se assentou no discurso da valorização profissional, o que deu nome ao prêmio VDP, cuja justificativa centrava-se no fato de que os critérios conjugavam elementos presentes numa proposta democrática de valorização profissional, tais como: formação continuada e reflexão da prática docente por meio da participação nos planejamentos e grupos de estudos.

[...]. As políticas de bonificação tentavam dialogar primeiro com esse problema de gestão, como garantir que o maior número de professores permaneça em sala de aula e segundo como é que você começa a ter uma política de valorização que premie, que valorize as boas práticas profissionais, essa era a lógica. E a lógica dos critérios que a gente tentou colocar no decreto eram aqueles que estão postos na literatura como sendo fatores determinantes para uma boa prática, ou seja, o estudo do professor, a participação dele na formação continuada, colocando a reflexão dele sobre a sua prática pedagógica, isso se faz nos planejamentos e nos grupos de estudos. Então a participação dele nesses ambientes é que favoreceria esse desempenho esses critérios procuram dialogar com isso [...] (informação verbal).³³

De fato a discussão teórica acerca da valorização profissional perpassa a conjugação de alguns elementos, dentre os quais estão a formação inicial e continuada, no entanto, a bonificação não constitui instrumento adequado de valorização profissional, por tratar-se de uma política centrada na meritocracia e, portanto, fortemente contrastante com a natureza

³³ Diretor de Ensino da SEE período de 2010 a 2014, entrevista realizada em ago. de 2018.

política da valorização profissional proposta para a educação, que se assenta em ações que conjuguem salários justos e condizentes, planos de carreira que incentivem a permanência na função e adequada formação profissional – inicial e continuada (CONAE, 2014).

Acerca das políticas de responsabilização, expressa nos prêmios e bônus instituídos por estados e municípios o documento da CONAE (2014, p. 90) enfatiza que

É necessário superar a ideia, posta em prática em alguns estados e municípios, de modificar os planos de carreira em função do piso salarial para introduzir remuneração por mérito e desempenho, em detrimento da valorização da formação continuada e titulação ou, ainda, de vincular esta remuneração a resultados de desempenho dos educandos e professores nas avaliações internas e externas em âmbito municipal, estadual, distrital, federal e internacional nos testes próprios ou nacionais. Tais políticas têm colocado em risco a carreira do magistério e fragilizado o estatuto profissional docente.

Portanto, mesmo que os critérios definidos inicialmente para recebimento do prêmio se confunda com uma proposta de valorização profissional, a bonificação ou premiação possui uma essência fincada em valores da racionalidade meritocrática e sugere ainda uma negação do reconhecimento da competência profissional docente, constituindo-se em “reforço do baixo reconhecimento social da profissão por parte daqueles governos que as adotam e da sociedade a que a escola pública deveria servir” (AUGUSTO, 2015, p. 543).

Ademais, na experiência acriana o prêmio VDP passou a ser uma das pautas de negociações dos sindicatos representativos da categoria de profissionais da educação, que reivindicavam o seu pagamento como condição para a suspensão de paralisações, completamente na contramão da política de valorização que vem sendo defendida e firmada em âmbito nacional.

A política de bonificação acriana a partir de 2014 quando o prêmio foi extensiva a todos os profissionais da educação (docentes e não docentes), passa a expressar uma preocupação com a produtividade da escola, isso ficou explícito no texto legal que disciplina os prêmios VDP e VDG, em que foi estabelecido como critérios, metas vinculadas ao Índice de Desenvolvimento da Educação do Acre (IDEA) e ao Sistema de Avaliação do Acre (SEAPE).

A motivação para estabelecimento da vinculação de critérios à avaliação em larga escala refletida na fala de seus proponentes, contrasta fortemente com o texto legal da política. Para o entrevistado, a intenção ao vincular os prêmios aos resultados de desempenho no SEAPE era instituir no interior da escola uma cultura de reflexão sobre o trabalho que a própria escola desenvolve, propiciando com isso o fortalecimento do pensamento coletivo e de sua autonomia.

[...]. A ideia era que a escola toda pudesse fazer um processo de reflexão sobre o que interferia dentro dos fatores que ela tinha governabilidade para que ela pudesse fazer as suas intervenções [...] (informação verbal).³⁴

Elementos como autonomia e reflexão não estão na base de sustentação das políticas de bonificação. A bonificação, centra-se nos resultados das avaliações estandarizadas que visam aferir a produtividade e eficiência do sistema, numa perspectiva de quantificação. Nesse sentido a forma como as avaliações vem sendo utilizadas não dão margem para se estabelecer um processo diagnóstico que possibilite uma visão de totalidade do processo de ensino e aprendizagem, identificando as dificuldades e propondo intervenções.

Portanto, prêmios ou bônus reforçam ainda mais essa lógica gerencial, baseada na meritocracia e na responsabilização dos profissionais da educação. Pensar que a bonificação é capaz de fortalecer a autonomia da escola e de possibilitar uma reflexão acerca do trabalho que esta vem desenvolvendo, num contexto de implantação de um Estado avaliador e de uma gestão gerencial é no mínimo contraditória.

Analisando o texto legal da política, expresso no decreto nº 3.191/2015, o que fica explícito são os traços de um modelo de regulação, que a partir da utilização da avaliação em larga escala institui uma forma de *accountability* cujos resultados constituem elemento indicador da qualidade do ensino ofertado pelo sistema, pela escola ou pela rede e tende a responsabilizar os professores e demais profissionais pelos resultados alcançados.

Nesse sentido, compreendemos que os prêmios e bônus constituem mecanismos de coordenação e/ou controle indireto, ou seja, instrumentos utilizados pelos governos para regular o trabalho da escola e do professor, com certo autoritarismo (sem parecer fazê-lo), uma espécie de monitoramento a distância que faz com que o Estado “se insira profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores” (BALL, 2004, p.1116).

Desta feita, quando se vincula indicadores e metas ao recebimento de prêmios e estes a possibilidade de se fortalecer a “autonomia da escola”, num contexto de regulação a partir da avaliação em larga escala, 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” (NOGUEIRA, 2015, p. 93).

³⁴ Diretor de Ensino da SEE período de 2010 a 2014, entrevista realizada em ago. de 2018.

A instituição do bônus na rede educacional acriana é o coroamento das reformas educacionais que foram implementadas a partir de 1990, enquanto uma forma sutil de efetivar uma política de gestão da sala de aula, que visa a regulação e controle do trabalho docente de forma atender aos requisitos de produtividade e eficiência do sistema educacional acriana, que segue a mesma lógica adotada em âmbito nacional, de efetivação de um política educacional centrada nos resultados.

Trata-se de uma maneira de regular não somente o trabalho docente, mas a atividade de toda a escola. Uma forma de mascarar as reais intenções administrativas, “ que devem fazer os indivíduos quererem o que o sistema precisa para que opere satisfatoriamente. Uma camuflagem dos discursos que trazem em seu âmago a intenção de disciplinar e controlar” (EVANGELISTA E VALENTIM, 2013, p.1010).

Melo (2010, p. 24), ao analisar as reformas implementadas no sistema educacional acriano a partir de 1999, destaca que

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

Damasceno (2010), em sua tese de doutoramento, ao discutir sobre a intensificação do trabalho dos docentes da rede educacional acriana, destaca que os critérios definidos para aferição e recebimento do prêmio VDP estabelecem uma regulação sobre o trabalho dos professores, por meio das atividades pedagógicas realizam.

Esse prêmio, já denominado pelos professores como 14º salário, ao regular a prática pedagógica em relação à atividade de planejamento, condicionando o seu recebimento ao cumprimento de 100% das atividades previstas na unidade de ensino, pode em algumas situações, fazer com que os docentes acelerem o ritmo de trabalho da unidade de ensino, para cumpri-la em sua totalidade no prazo pré-estabelecido, ignorando o tempo de aprendizagem dos alunos, avançando nos conteúdos, independentemente de eles acompanharem ou não, para terem direito ao recebimento do prêmio em seu valor integral.

Essa forma de regulação do trabalho docente por meio do VDP pode ser identificado claramente na fala de um dos proponentes da política, transcrita a seguir, quando explica a lógica que orientou a definição de uma bonificação para os docentes da rede educacional do Acre. Segundo o entrevistado, o foco da gestão era na questão da qualidade da educação, um dos tripés definidos no PES, e a ideia era, portanto, investir na “gestão da sala de aula”.

[...] claro isso é fruto de todo um processo de reforma do estado que teve início em 1999, mas que na sala de aula, na educação de fato tentou se chegar a partir de 2007 e 2008, cumpriu-se duas etapas, primeiro de reestruturação do sistema que foi de 1999 a 2002, depois de gestão da escola, de 2007 a 2010 a gente pode dizer que se tentou chegar à sala de aula, porque já havia sido mexido no plano de carreira, já se tinha feito um investimento na formação inicial de um grande contingente de professores [...], então tinha que ter um investimento na gestão da sala de aula de tentar promover boas prática [...] (informação verbal).³⁵

Nessa perspectiva a sala de aula, espaço de excelência do professor onde este pode ou poderia exercer sua autonomia, passa a ser controlado sob duas formas: pela definição prévia de conteúdos e atuação didática, em função dos requisitos do sistema de avaliação local e nacional e ainda pelo estabelecimento de prêmios e bônus, como no caso acriano a VDP e a VDG, como forma “de garantir que os prestadores diretos do serviço – professores, por exemplo – possam agir de acordo com os interesses da organização” (AUGUSTO, 2013, p. 1276).

Essa forma de governança busca cooptar os sujeitos a assumir como seus os objetivos e metas definidas para a organização, sob a aparente forma de valorização. Essa inserção invisível do Estado que capta a subjetividade do servidor, especialmente do professor e demais profissionais da educação é o que Ball (2004, p.1116) chama de performatividade, “ela objetifica e mercantiliza o trabalho do setor público, e o trabalho com conhecimento (knowledge-work) das instituições educativas transformam-se em “resultados”, “níveis de desempenho”, “formas de qualidade” [...]”. Essa lógica encontra-se claramente expressa no texto legal da política de bonificação acriana.

Na próxima seção, de posse de dados documentais e empíricos, centramos a discussão na análise sobre a implementação da política de bônus no Estado do Acre, à luz do referencial teórico definido nesse estudo e das diferentes opiniões/visões dos sujeitos envolvidos neste processo que nos permita apontar sua importância, limitações, eventuais conflitos, indefinições, dentre outros aspectos da política.

³⁵ Entrevista realizada em ago. de 2018 com um o Diretor de Ensino da SEE no período de 2007 a 2010.

3 O BÔNUS NA REDE ESTADUAL ACRIANA: IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA E SEUS DESDOBRAMENTOS

Nesta seção procuramos fazer uma análise da implementação da política de bônus na rede educacional do Acre, conhecida como VDP e VDG, a partir dos dados levantados na pesquisa empírica, utilizando como instrumento as entrevistas realizadas com os sujeitos desta pesquisa.

A seção está organizada em uma subseção onde é apresentado o processo de implementação da política, buscando destacar sua configuração inicial, abrangência e instrumentos de apuração, a partir dos dados da pesquisa empírica.

A subseção foi subdividida em quatro alíneas. Na primeira será apresentado o processo de implementação da política, destacando como os beneficiários tomaram conhecimento e quais as primeiras dificuldades e desafios enfrentados, especialmente pela equipe gestora da escola. A segunda, trata do processo de apuração e aferição dos supracitados prêmios.

Na terceira alínea são apresentados os conflitos implícitos e explícitos gerados pela política de bonificação no contexto escolar e, por fim, a quarta alínea, à luz do referencial teórico tratado ao longo deste estudo, apresentamos uma análise das percepções que os entrevistados têm com relação aos prêmios VDP e VDG, que constituem a política de bônus na rede estadual do Acre.

3.1 IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE BÔNUS NAS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO ACRE

Na presente subseção será analisado o processo de implementação da política nas escolas da rede pública estadual do Acre, esse processo é identificado na literatura como contexto da prática, em que a política ao ser colocada em prática produz efeitos e consequências diferentes daquela para as quais foi criada. Ao se referir a esse contexto Mainardes (2006, p.53) explicita que “a política está sujeita à interpretação e recriação e produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original”.

Isto se verifica porque a implementação da política é realizada pelos sujeitos ativos que atuam no contexto da prática, o que envolve processos de resistência, incompreensões, conflitos e interpretações, capazes de promover um ajuste ou alteração da política original. Para

Mainardes (2006, p. 53) isso ocorre porque as políticas não são simplesmente “implementadas”, mas estão sujeitas à interpretação e, então, a serem “recriadas”.

Compreender de que forma os sujeitos interpretaram a política de bônus acriana, foi necessário inicialmente analisar como se deu a sua implementação nas escolas, entendendo ainda, como ela foi apresentada aos destinatários, como é feita a apuração, se houve dificuldades, resistência e/ou rejeição com relação à política. O segundo é conhecer a percepção que esses sujeitos têm com relação à bonificação.

3.1.1 Implementação da Política de Bônus: Desafios na Escola

A primeira questão que buscamos identificar foi como a bonificação foi implementada nas escolas acrianas, principalmente como se deu esse processo junto aos diretores e a equipe escolar inicialmente, como a política se tornou conhecida pelos seus beneficiários, referindo-se especificamente, a sua primeira versão.

De acordo com os diretores entrevistados, sujeitos desta pesquisa, a SEE organizou reuniões para apresentar a legislação que disciplinava a política de bonificação, explicitando especialmente os critérios, a dinâmica de apuração e os instrumentos que seriam utilizados para apurar o prêmio. A partir daí foram realizadas reuniões com os professores e equipe gestora na escola, onde foram apresentados os critérios para o recebimento do prêmio VDP e VDG e como seria feita a avaliação.

Os professores entrevistados, apesar de demonstrarem durante a entrevista uma lembrança vaga do início da implementação do prêmio VDP, destacaram que foram informados pela equipe de gestão que receberiam um prêmio que seria pago em duas parcelas, mas que seria necessário o cumprimento de alguns requisitos, os quais eles não tinham clareza na sua integralidade.

O diretor fez reunião com todo o corpo docente da escola explicou os critérios da VDP que era necessário para se atingir me parece que 98 % para poder receber a VDP completo que era planejamento, participar desses cursos proposto pela secretaria de educação [...] (informação verbal).³⁶

Os entrevistados, especialmente os diretores, declararam não terem tido dificuldades no processo de implantação do prêmio VDP e VDG, apontando que para eles o processo se deu de forma tranquila considerando que os “critérios correspondiam aquilo que o professor tinha que fazer” (fala de um entrevistado).

³⁶ Professora EFII/ZR/MAT., entrevista realizada em ago. de 2018.

Para um dos entrevistados³⁷ “não houve grandes dificuldades, uma vez que no processo de elaboração da lei e dos regulamentos, os diretores participaram de toda construção da política, inclusive assumindo um papel decisivo no processo de convencimento e aceitação por parte dos professores quanto à bonificação”.

A fala expressa acima reflete claramente os motivos pelos quais a política de bonificação, constituída pelos dois prêmios VDP e VDG, não geraram dificuldades em sua implantação, com destaque para o papel que os diretores exerceram no processo de aceitação da política por parte dos docentes, sem questionamentos e reflexão das suas implicações para a carreira.

O prêmio VDG destinado a equipe gestora, constituiu-se como mecanismo de cooptação dos diretores, enquanto uma força determinante para aceitação do prêmio por parte dos professores, representando o comprometimento da gestão escolar com os objetivos da gestão do sistema. Em uma análise crítica, o prêmio VDG funcionou como uma forma de premiar os “colaboradores” do sistema no processo de consolidação da gestão por resultados.

É nesse sentido que também podemos destacar, a despeito da política de bonificação no contexto educacional acriano, que sua extensão às equipes gestoras das escolas configurou uma estratégia da SEE de garantir politicamente sua aceitação e apoio junto ao conjunto de educadores. Isto ocorre porque o gestor, no modelo gerencial adotadas no serviço público, tornou-se o novo “herói cultural do novo paradigma”, através de sua atuação é possível infundir atitudes e culturas nas quais “ os/as trabalhadores/as se sentem, eles/as próprios/as, responsabilizados/as e, simultaneamente, comprometidos/as ou pessoalmente envolvidos/as na organização” (BALL, 2001. p.108).

Na alínea seguinte exporemos os instrumentos e procedimentos adotados para apuração dos critérios e metas para pagamento dos prêmios VDP e VDG.

3.1.2 Aferição de critérios e das metas para pagamento dos prêmios VDP e VDG: instrumentos e procedimentos

Para cumprir com o levantamento das informações para o pagamento dos prêmios, cada unidade escolar é responsável pela aferição dos critérios e metas. Esse procedimento era realizado, no primeiro momento, por meio de uma planilha enviada a escola pela equipe da

³⁷ Entrevista realizada em ago. de 2018, com o Diretor de Gestão da SEE no período de 2007 a 2010.

SEE, devendo ser preenchida pela equipe escolar e devolvida ato contínuo à Comissão de avaliação da SEE para validação e pagamento do prêmio.

De fácil preenchimento, a planilha exigia apenas a quesitação, a partir dos critérios definidos no regulamento, cuja resposta consistia no percentual de atingimento, em uma escala de 0 a 100%.

A metodologia de preenchimento da planilha relativa ao VDP para os professores era feita de forma diferenciada, conforme os dados coletados nas entrevistas realizadas nas três unidades de ensino. Em uma escola a planilha era preenchida pelo próprio professor, cujas respostas avaliadas pela equipe gestora. Nas demais escolas participantes da pesquisa, o preenchimento da planilha era realizado por professor e equipe gestora. As falas dos diretores entrevistados nos possibilitou verificar como efetivamente era realizada a apuração no interior da escola.

Quando ela foi implementada a gente fez uma reunião com todos os professores e informou. Quando a gente ia responder montava um grupo, então a gente entregava para o professor mesmo, você se auto avalie e a gente vai avaliar, e a gente confrontava (informação verbal).³⁸

Vem da secretaria uma ficha com todas as perguntas que são pertinentes a VDP, então dentro daquelas perguntas a gente vai respondendo, é um questionário, pergunta e resposta. [...] O preenchimento é feito individualmente com cada um, cada um toma ciência das perguntas e juntos vamos preenchendo e colocando os percentuais (informação verbal).³⁹

Da análise dos dados coletados na pesquisa documental e empírica, verifica-se que apesar da planilha ser simples, não há espaços para considerar os imprevistos que, inclusive, foram apontados em uma das falas de um dos sujeitos da pesquisa que retomaremos mais a frente. A avaliação é quantitativa, e não leva em conta os diversos contextos em que o professor está inserido e que interfere em sua atividade. Se assemelha à avaliação sistêmica realizada junto aos alunos e à escola.

O instrumento de avaliação utilizado para aferir o cumprimento dos critérios e metas para recebimento do prêmio, tem dupla função, por um lado serve como meio de punição do docente e de outro, como uma forma de responsabilização deste com relação ao desempenho de seus alunos, ou seja, se o professor não preencheu os requisitos, não recebe o prêmio, se não recebe o prêmio é porque foi mal profissional.

³⁸ Diretor A, entrevista realizada em ago. de 2018.

³⁹ Diretor B, entrevista realizada em ago. de 2018.

Isso reforça ainda mais o processo de desvalorização e desprofissionalização da carreira docente que vem tomando proporções preocupantes em âmbito nacional, tendo as políticas de bonificação assumido forte influência nesse processo.

No que se refere à aferição do prêmio VDG, este atualmente é feito pela equipe da SEE, que se baseia nos critérios definidos no Decreto nº 3.191/2015, cuja mensuração tem como escopo a elevação da proficiência das escolas em relação ao SEAPE.

Para os demais servidores não docentes a aferição é feita a partir da frequência apurada pela folha de ponto que é enviada para a SEE.

Durante a entrevista, foi também perguntado, especialmente aos professores, se estes tinham clareza quanto aos critérios que foram definidos para recebimento do prêmio e se os consideravam justos. Os professores entrevistados relataram que conheciam e que estes critérios, na verdade, correspondiam às obrigações que estes tinham que cumprir no desempenho de suas atividades.

Bom, como já nem existe mais eu já até desconheço eles, mas era [pausa], ver se eu me lembro de todos [pausa]. A questão da presença, da assiduidade, a entrega das coisas, nossa responsabilidade, planejamento, essas coisas todas e tem que ter o rendimento que eu acho que é o que mais vale, que é o rendimento da aprendizagem com o aluno, então os resultados que se obtém com ele é o que realmente mais vale à pena porque se você planeja você tem o resultado, as coisas acontecem naturalmente [...] (informação verbal).⁴⁰

[...] todos esses critérios que englobam a VDP são as nossas obrigações enquanto professores (informação verbal).⁴¹

Sim, é participar dos planejamentos, das reuniões, ser pontual, assíduo, cumprir com seus deveres, tanto é bom para a escola como para o profissional (informação verbal).⁴²

É perceptível na fala dos professores entrevistados uma compreensão limitada do que representa para a carreira docente a introdução de prêmios e bônus, assim como as implicações do contexto das reformas educacionais para o seu trabalho.

A ausência de uma consciência crítica e reflexiva do professor reflete os novos mecanismos utilizados pela gestão, que por meio de treinamentos “não intelectualizados, baseados na competência”, na eficiência, na produtividade, constrói “novas identidades, novas subjetividades” (BALL, 2005), e faz com que não perceba, como no caso em análise, que não

⁴⁰ Professora EFII/GEO, entrevista realizada em jul. de 2018.

⁴¹ Professor EM/FIS., entrevista realizada em ago. de 2018.

⁴² Professora EFI, entrevista realizada em ago. de 2018.

se trata de critérios que correspondem ao que obrigatoriamente tem que realizar, mas para além disto, uma forma de controle do seu trabalho, da sua pessoa e da sua profissão.

Quando se trata do quesito de justiça no tocante aos critérios que foram definidos para os professores, as percepções são mais frágeis ainda, pois consideram justos e necessários. É o que se extrai de algumas falas.

Eu acho que tudo bem, tem que ter determinados critérios, teria que rever essa questão de critérios, por exemplo, um atraso, uma falta uma coisa durante um ano, não deveria fazer com que diminuísse o seu prêmio (informação verbal).⁴³

Quando o critério é o professor específico acho justo sim, porque tem coisa que de fato fazem parte da nossa vida funcional, são nossas obrigações, como por exemplo, o planejamento, não chegar atraso, não faltar aulas, e todos esses critérios sou plenamente de acordo sim. Até mesmo eu com toda humildade e modéstia, posso dizer que desde que cheguei neste trabalho, na escola X sempre procurei ser muito correto, fazer meu trabalho da melhor maneira possível sempre atingindo a pontuação máxima para receber a VDP (informação verbal).⁴⁴

Uma das professoras entrevistadas, fazendo uma avaliação quanto ao critério relativo a 100% da frequência, que no caso do docente corresponde ao cumprimento da jornada escolar dentro do calendário letivo e das horas de planejamento, enfatiza que não foram considerados os imprevistos que acontecem já que o professor é avaliado durante um ano. A professora assim se expressa:

[...] você é avaliado ao longo de um ano então às vezes você tem alguns imprevistos de chegar atrasado e tudo, ou às vezes, não entregar uma nota no dia certo, mas justifica por algum motivo justo mesmo e você ser cortado como foi algumas vezes ou descontado eu acho que isso não desmerece o trabalho que você fez ao longo de um ano porque todo mundo é ser humano, todo mundo tem alguns imprevistos, eles não podem acontecer no dia a dia mas aqui e lá pode acontecer sim e isso não, digamos, não diminui o aprendizado, o teu trabalho que é a finalidade dele, com o aluno (informação verbal).⁴⁵

Essa fala da professora nos remete à análise feita por Evangelista e Valentim (2013) quanto a instituição de mecanismos de moldagem da atividade e da subjetividade docente. Para os autores, além do professor ter que buscar a melhora do índice de desempenho de seus alunos, ainda precisa manter sua frequência integral para recebimento do prêmio. Isso lhe retira o direito de ficar doente, ou mesmo a condição de como ser humano, ter imprevistos, indisposições. Destacam também que “esse é um mecanismo de controle que tem a intenção de construir comportamentos”.

⁴³ Professora EFII/GEO, entrevista realizada em jul. de 2018.

⁴⁴ Professor EM/FIS., entrevista realizada em ago. de 2018.

⁴⁵ Professora EFII/GEO, entrevista realizada em jul. de 2018.

Esse aspecto também ficou explícito quando uma das professoras entrevistadas indaga acerca da situação daqueles professores que se encontram de licença, dos que por algum motivo justificado não chegaram a atender os critérios ou dos aposentados, que não tem o direito de receber o prêmio. Quando a professora diz: “quem está de licença médica não estar porque quer” ou “eles fizeram o papel deles”, expressa, mesmo que inconscientemente, o que vem sendo discutido ao longo deste estudo, um *accountability* que fortalecido por meio da performatividade (Ball, 2001; 2004) vai incutindo no profissional uma culpabilização por ter adoecido, por ter se aposentado, por não ter recebido, e acaba instituindo um conformismo e uma passividade que os impede de enxergar a regulação que o Estado promove sobre o seu trabalho na forma de bônus e de outros mecanismos.

A introjeção de um sentimento de culpa por parte dos docentes pode ser entendida como resultante de um poder disciplinar [...] exercido por forças potencializadas pelas novas formas de gestão do trabalho docente, importadas da gestão de empresas privadas capitalistas. Os docentes se culpam por suas turmas não atingirem as metas, por não se dedicarem tanto quanto deveriam, por ficarem doentes e não poderem ir ao trabalho. Simultaneamente, essa culpabilização não é apenas efeito, mas também causa e instrumento de controle [...] na medida em que ajuda a construir o autocontrole nos professores, fazendo com que possam vir a desenvolver comportamentos, atitudes e modos de sentir, viver, trabalhar centrados apenas em valores desejados para que os objetivos estabelecidos sejam atingidos. (EVANGELISTA; VALENTIM, 2013, p.1104).

Ainda sobre os critérios estabelecidos para recebimento do prêmio VDP, especialmente os definidos para a escola como um todo, ao serem indagados sobre critério de justiça, os professores entrevistados acharam desproporcional e injusto, e destacaram especialmente a questão do desempenho dos alunos nas avaliações externas, de como são realizadas, além da centralidade da proficiência apenas em português e matemática.

As falas dos professores entrevistados, especialmente sobre a vinculação do prêmio aos resultados que a escola apresenta no sistema próprio de avaliação do Estado, permite-nos fazer as seguintes análises: uma é referente as avaliações externas. Os professores percebem a fragilidade do sistema de avaliação que privilegia o aspecto quantitativo em detrimento do qualitativo, e que os resultados não dependem exclusivamente do trabalho que o professor realiza, mas também das condições sócio-históricas do alunado. Essa percepção fica explícita na transcrição a seguir, em que uma das entrevistadas reconhece que atingir o índice não depende somente do trabalho que realiza.

[...] a gente precisa cumprir o percentual X e se a escola não cumprir ela não recebe, nós que trabalhamos na escola não recebemos os 100% integral aí vai diminuindo porque se a escola, os alunos da nossa escola não atingirem aquele índice,

automaticamente quem trabalha na escola não trabalhou direito, pela VDP é assim. Não acho justo, [...] o maior desafio nosso é fazer com que eles se interessem em estudar, com que eles se interessem em ser alguém na vida, então ele não tá interessado em aprender os conteúdos que são básicos, então é uma luta diária, um desafio muito grande para a gente, então ele vai fazer a prova, é ele que define o percentual da , mas se ele não , não tem profissional, não tem professor mestre, doutor que faça ele mudar de ideia e aqui nós encontramos essa realidade e aí eu já te digo o que eu acho que tá errado na minha avaliação, o que tá errado é o sistema de avaliação educacional a nível de Brasil, por exemplo, numa escola como a nossa o aluno somando 5 pontos bimestralmente na sua nota totalizando 20 pontos ele é aprovado, ele passa, ele passou com o critério mínimo de aprovação, se esse percentual fosse maior, nós teríamos um resultado maior, eu falo isso sentindo deles a preocupação. Eles dizem assim: “ah professora! Tirando 5 eu passo”, e a gente brigando para que ele se interessar, para que ele conquiste, mas para quê? “Eu vou passar com 5” então é um desinteresse porque o sistema aprova. Eu acho que o sistema deveria realmente, assim, buscar uma qualidade maior e não uma quantidade e eu vejo que está acontecendo isso, o sistema quer quantidade não qualidade, então nós lutamos contra essa realidade (informação verbal).⁴⁶

No entanto, sua percepção é frágil, pois não dar conta de enxergar que a definição de padrões de desempenho para os estudantes, a partir das avaliações estandarizadas, cujos resultados são interpretadas como “evidência da qualidade do ensino de um dado sistema, de uma dada rede ou escola” (NOGUEIRA; JESUS; CRUZ, 2013,p.18), tem o condão de instituir uma política de *accountability* de escolas e professores, promovendo sua responsabilização perante a sociedade. Isso também fica explícito na fala de um dos professores entrevistado.

Eu acho injusto amarrar o meu desempenho com o desempenho da escola , porque o desempenho da escola não depende só de mim, [...] a gente sabe que o processo não depende só do professor, mas também do alunado, colocando tudo isso, pesando todas essas questões que coloquei para você eu não acho justo, eu acho muito injusto pensando dessa maneira, eu acho que o professor deveria ser avaliado de modo individual pelo trabalho dele e aí dentro disso cumpriu ou não esses critérios ele receber ou não esse prêmio (verbal).⁴⁷

Uma outra questão que desponta, especialmente do trecho acima, é a defesa que os professores fazem com relação a avaliação individual. Percebe-se uma acentuada tendência em privilegiar o individual em face do coletivo. Nessa perspectiva o coletivo é visto como um entrave à possibilidade de melhoria das condições materiais do indivíduo. Essa tendência de privilegiar o individual em face do coletivo gera um distanciamento entre os seus pares e enfraquece a luta pela valorização da classe de professores.

Nesse aspecto, a bonificação se constitui em um mecanismo de incentivo a individualização, e atua de forma a modificar “o modo como o professor vê os seus pares,

⁴⁶ Professora EFII/GEO, entrevista realizada em jul. de 2018.

⁴⁷ Professor EM/FIS., entrevista realizada em ago., de 2018.

sabotando as relações interpessoais e incentivando a competição interna do grupo” (EVANGELISTA; VALENTIM, 2013, p.1010).

Essa individualização impede que os professores possam perceber que o problema não está no coletivo, e desvia o foco da centralidade do problema, para os seus pares, como se observa na fala da professora, transcrita a seguir, que indica certa responsabilização pelo prêmio perdido ou não recebido, aos professores das disciplinas de português e matemática que acabam sendo “os vilões”, na sua classificação.

Eu sei que havia vários critérios específicos para a escola, inclusive no último ano quando eu trabalhei na escola X, nós não recebemos porque a escola não atingiu os resultados específicos, de números de provas externas, o que eu também não acho justo porque, as provas externas aplicadas na escola pública só são português e matemática, não entra as outras disciplinas, então quer dizer, então nós pagamos por outras duas disciplinas, e os vilões acabam sendo aqueles dois ou quatro professores que tem na escola daquelas disciplinas, eu vejo assim [pausa], porque não é uma prova de avaliação de todas as disciplinas, é claro que quando trabalha português tá trabalhando interpretação, aí entra artes mas acaba sendo um peso maior para os professores de português (informação verbal).⁴⁸

Essa transferência de responsabilização na análise de Evangelista e Valentim (2013, p. 1014) constitui um dos efeitos das políticas de remuneração variável que geram um sentimento negativo quanto aos colegas “por estarem prejudicando o trabalho e as metas da unidade escolar [...]”, o que acaba reproduzindo no interior da escola uma segregação vivenciada na sociedade.

Um das questões que emergiram da pesquisa empírica, explicitada pelas falas dos sujeitos da pesquisa, ao avaliar sobre a vinculação de critérios ao atingimento do índice definido para a escola na avaliação do SEAPE diz respeito ao fato de que as avaliações são “falsas”, não no sentido de fraude, mas no sentido de que estas ignoram as variáveis que estão relacionadas a outros aspectos não considerados como “as características sociais e culturais da instituição [...], bem como, as especificidades de cada escola na sua capacidade de converter os insumos em resultados relevantes” (BROOKE; SOARES, 2008, p. 106).

A coexistência de fatores ou critérios de mensuração individual e coletivo na política de bonificação acriana, gera um sistema de competição interna, alimenta ainda mais a lógica quantitativista, e fortalece a lógica da responsabilização. Os efeitos dessa política geram alguns conflitos, os quais passamos a analisar na alínea a seguir.

3.1.3 Conflitos implícitos e explícitos gerados no processo de implementação da VDP e VDG

⁴⁸ Professora EM/ARTES. Entrevista realizada em ago. de 2018.

Os dados da pesquisa empírica revelaram vários conflitos gerados pelos prêmios VDP e VDG no interior da escola, perceptíveis nas falas dos entrevistados. Um dos conflitos relatados diz respeito aos questionamentos que os demais servidores que não recebiam o prêmio faziam, pois inicialmente era destinado somente a equipe gestora e professores.

[...] a princípio nos dois primeiros anos só quem recebia era a equipe gestora e os professores, os funcionários de apoio não recebiam, e aí se teve muitos questionamentos porque a escola depende de todos, não é só dos professores, é claro que quem é o carro chefe da escola é a equipe de docentes, eles, que tendo a gestão para conduzir, eles que fazem a história [...] (informação verbal).⁴⁹

Esse conflito era previsível, uma vez que ao estabelecer um incremento salarial, mesmo que na forma de um bônus, a uma das categorias profissionais da educação, geraria uma insatisfação nos demais. Logicamente essa insatisfação afeta o trabalho que estes realizam na escola, bem como desencadeiam sentimentos e atitudes, opiniões, classificações, julgamentos e tenciona o ambiente escolar, deixando um clima hostil.

Também foi possível identificar um mal estar entre professores e equipe gestora, no tocante a avaliação para apuração dos critérios para recebimento do prêmio VDP. A lógica da quantificação não considera as circunstâncias que interferem no processo, então, o que conta é o número de participações nas formações continuadas, as horas cumpridas de planejamento, sem considerar os imprevistos que justifiquem as ausências dos professores, seja por motivo de doença, familiares ou outros. Portanto, o conflito é inevitável, especialmente quando envolve a possibilidade de um incremento salarial e gera um clima de tensão e estresse que afeta as relações interpessoais na escola. A fala de um dos sujeitos da pesquisa expressa claramente essa situação vivida na escola.

[...] eles colocaram esse prêmio ligado aos planejamentos que os professores teriam que fazer, a participação, ou seja, o professor não podia faltar planejamento interno da escola, naqueles momentos de formação que a secretaria organizasse com os professores, então era uma coisa muito estressante, eu me lembro, para receber a primeira metade dos 1.200, se não me engano na época, uns recebiam 900,00, uns recebiam 800,00, uns recebiam 500,00, ou seja, aí caía em cima dos coordenadores. Muitas críticas em cima dos coordenadores, ao diretor, querendo saber o que aconteceu, que ele não recebeu aquela metade integral (informação verbal)⁵⁰.

Esses conflitos indicam um dos primeiros efeitos da bonificação na rede acriana, a alteração nas relações interpessoais no interior da escola e engendram sentimentos de inveja,

⁴⁹ Diretor A, entrevista realizada em ago. de 2018

⁵⁰ Diretor C, entrevista realizada em ago. de 2018.

rejeição, competição, desconfiança de uns para com os outros. O clima de cooperação é substituído pela competição interna do grupo, onde um passa a controlar o outro, tanto do ponto de vista da produtividade como do absentéismo.

[...] os critérios eles poderiam ser diferenciados, tudo bem eu concordo, por exemplo que o professor que falta muito ele tem que ser penalizado de alguma forma porque eu não concordo com as faltas, não tem motivos, nós funcionários públicos somos muito colocados na berlinda, que nós não trabalhamos direito, que não fizemos as coisa direito, porque são professores públicos, então, tem professor que trabalha em escola privada que lá ele não falta nenhum um dia, na escola pública ele falta o tempo todo, eu vejo que a própria sociedade nos julga como sendo pessoas não merecedoras, mas assim há casos e há casos, eu creio que os critérios poderiam ser diferentes, mas acho que é justo e necessário a VDP [...] (informação verbal).⁵¹

[...] então não é justo que o professor que planeje, que chegue no horário, que faça o trabalho dele de forma correta, se por ventura tem um professor que chega atrasado, que não cumpre o papel dele, que não planeje adequadamente [...] (informação verbal).⁵²

[...] e aí também é justo porque ele não pode tentar fazer ao máximo para conquistar e o outro não se empenhar e conseguir a mesma premiação, nesse caso sim (informação verbal).⁵³

Um conceito marcante nas falas é o mérito para o recebimento do prêmio. A meritocracia faz com que diferenciação entre as pessoas se faça por meio do esforço pessoal, do mérito de cada um, portanto, os critérios acabam sendo “métodos de cálculo para identificar os melhores e os piores professores”, além de expô-los a “sanções e aprovações públicas”. (FREITAS, 2012, p.385). Ademais, os estereótipos vão se construindo, ou seja, para além de classificar os professores, o bônus colabora, para classificar toda a escola, se a escola não atingiu as metas, é porque os profissionais não se esforçaram, são preguiçosos, não trabalharam bem e categoriza a escola entre boas e ruins.

A bonificação gera também um sentimento de desvalorização do professor e contribui para uma “crise de dignificação da profissão docente” (OLIVEIRA, 2011), pela perda do *status* e de sua autoridade profissional perante a sociedade. Para Oliveira (2011, p. 33) esses sentimentos tem uma relação direta com “os processos de avaliação externa que acabam retirando desses profissionais a autoridade para responder pelo resultado de seu trabalho e ter o respeito e a aceitação pública pela sua *expertise*”.

Esses conflitos gerados pela nova regulação que vem orientando as políticas públicas educacionais, tem sido reforçadas pelos diversos instrumentos de atuação dos governos, dentre os quais situam-se as políticas de bônus. Isso fica explícito quando passamos analisar as

⁵¹ Professora EM/ARTES, entrevista realizada em ago. de 2018.

⁵² Professor EM/FIS., entrevista realizada em ago. de 2018.

⁵³ Professora EFII/GEO, entrevista realizada em jul. de 2018.

percepções que os sujeitos desta pesquisa apresentam em relação aos prêmios que constituem a bonificação acriana e que passaremos a tratar na alínea seguinte.

3.1.4 As percepções que os sujeitos da pesquisa têm com relação aos prêmios VDP e VDG.

Buscando conhecer as opiniões que os beneficiários têm sobre a política de bonificação, como também, se houve alteração na atuação profissional destes ou motivou-os de alguma forma, os entrevistados apresentaram várias opiniões, no entanto, as opiniões convergem para a ideia de que o prêmio deve existir, mas deve haver uma discussão e revisão dos critérios, dentre outros.

Quanto ao fato do prêmio constituir-se em motivação para que os professores e demais servidores realizem um “bom” trabalho ou se empenhem mais pela conquista de determinados resultados, os dados da pesquisa empírica demonstraram que o prêmio não estimulou e nem incentivou o professor a melhorar o seu desempenho.

Na avaliação dos diretores entrevistados, trata-se muito mais de um reconhecimento, uma recompensa, mas não algo que os motivou realmente.

Eu acho que sim, que todo dinheiro que vem a mais motiva, é tanto que esses dois anos que nós ficamos sem receber, não deixaram de fazer o trabalho né, mas eles sempre ficavam falando, ah se tivesse a VDP desafogava, então é um incentivo a mais, principalmente por conta de como tá o salário, o salário tá lá embaixo e a inflação lá em cima (informação verbal).⁵⁴

Eu acho que ajuda porque é sempre uma motivação a mais para o professor, para toda a equipe trabalhar com mais empenho para ganhar esse bônus a mais porque o salário já é tão, né, pequeno, já trabalha com tanta dificuldade então tudo que vem a mais motiva, alegra a todos. Na verdade, é até um incentivo né, tem professor que as vezes se liga mais, fica mais presente porque ele tá sendo avaliado e ele tem o intuito de receber e ele quer uma garantia né, então eu acho que ajuda, é uma motivação a mais pro professor né [...] (informação verbal).⁵⁵

Claro você trabalha muito, sobretudo você que trabalha, tem professores que tem dois contratos, trabalham com mais de mil alunos, sabe, mil alunos, claro que um professor como esse tem que ser respeitado, o respeito também passa pelo salário, você quando recebe um pouquinho a mais, você poxa né [pausa] (informação verbal).⁵⁶

Já entre a equipe gestora o prêmio VDG não representou nenhum tipo de motivação, os coordenadores (administrativo e pedagógico) entrevistados demonstram uma certa apatia com relação ao prêmio, relatam que não contam com o prêmio, que não esperam, que tanto faz

⁵⁴ Diretor A, entrevista realizada em ago. de 2018.

⁵⁵ Diretor B, entrevista realizada em jul. de 2018.

⁵⁶ Diretor C, entrevista realizada em ago. de 2018.

receber ou não pois o que é colocado como critérios de apuração, não vai além das obrigações que estes devem ter na execução de suas tarefas, portanto, não faz diferença nas suas atividades.

Um prêmio, eu reconheço a VDP como um prêmio, uma valorização extra do nosso trabalho porque muitas vezes a gente pode até escutar coisas contrárias, mas para mim ao meu ver, não é algo estranho, diferente a ser cobrado através da VDP porque aquilo ali já faz parte do trabalho. Então, você vai receber um prêmio por uma coisa, uma valorização por algo que você está fazendo que já era para você tá fazendo desde sempre. [...] você manter o seu trabalho de forma correta já faz parte do trabalho do professor, então isso foi uma coisa pra melhorar pra dar mais uma confirmada naquilo que já foi assinado, quando a gente assinou no contrato de professor, então pra mim, ao meu ver, nunca tive problema e aqui na escola mesmo não teve assim problemas relevantes em relação aos critérios estabelecidos porque são coisas justas eu acho até que nem precisaria de VDP porque a gente já tem que cumprir isso aí né [...] (informação verbal).⁵⁷

Eu particularmente nunca contei com a VDP, nunca foi um dinheiro certo. Para mim, hoje digo para você não faz diferença tendo ou não tendo eu não me planejo (informação verbal).⁵⁸

Os professores sentem que é uma motivação no sentido de trazer uma satisfação por receber algo a mais no salário, em algumas falas destacam que eleva a sua autoestima por estar sendo valorizado, mas ao mesmo tempo reconhecem que o trabalho deve ser realizado independentemente do recebimento do prêmio.

[...] não é assim uma supermotivação, um super prêmio quero dizer, mas já é alguma coisa a nível de sociedade como um todo que você é só um profissional você não tem nenhuma valorização, essa veio te elevar um pouquinho, fazer com que você conquiste um prêmio ao longo de um ano, você trabalhou foi o seu trabalho que deu esse resultado, então nada mais justo do que você receber um prêmiozinho, ele é pequeno? É, mas todo mundo gosta, gosta porque você está sendo valorizado (informação verbal).⁵⁹

Quando é uma questão salarial, digo que é uma motivação sim, porque eu acho que como funcionário do Estado nós não recebemos o quanto nós merecemos, agora pessoal, desvinculando a questão salarial eu acredito que todos esses critérios que englobam a VDP são nossas obrigações como professores, como eu te falei, quanto a questão pessoal eu não vejo isso como motivação porque independente de eu receber a VDP ou não eu tenho consciência do meu trabalho, eu faria com ou sem, até porque eu não recebi, como eu falei para você, os anos atrás e nem por isso eu deixei de ser quem eu só, agora se você tiver perguntando é uma motivação salarial concordo com você porque todo mundo quando chega no final do ano com certeza vão se alegrar de ter uma quantia a mais no seu salário, pessoalmente, independente da VDP ou não eu continuo o mesmo, fazendo o meu trabalho da melhor maneira possível (informação verbal).⁶⁰

A VDP eu achei que foi mais um incentivo, para que o profissional seja mais pontual nas suas coisas, nos seus trabalhos, é um incentivo para mim (informação verbal).⁶¹

⁵⁷ CA/EFII/EM, entrevista realizada em jul. de 2018.

⁵⁸ CP/EM, entrevista realizada em ago. de 2018.

⁵⁹ Professora EFII/GEO, entrevista realizada em jul. de 2018.

⁶⁰ Professor EM/FIS., entrevista realizada em ago. de 2018.

⁶¹ Professora EFI, entrevista realizada em ago. de 2018.

A discussão teórica acerca da motivação proveniente de políticas de bônus apontam uma negação dessa dimensão. Em entrevista concedida a Carta Capital, publicada em 2011, Freitas (2011) qualifica como “mera cópia improvisada” a política de bonificação adotada por alguns estados brasileiros e destaca que “bônus não gera motivação”.

Em Nova York, de onde se originou o modelo brasileiro de bonificação, os resultados de uma pesquisa realizada pela empresa RAND⁶² Corporation apontam que o SPBP “não gerou efeitos estatisticamente significativos na pontuação dos alunos no RP ao longo dos anos e nem em qualquer um dos seus componentes – ambiente escolar, performance, progresso e melhoria exemplar”. (BRESOLIN; COSTA, 2013, p.11).

No que se refere a mudança de comportamento dos professores, resultado intermediário esperado, a pesquisa constatou “que o programa não os afetou pessoalmente, nem modificou suas performances profissionais, nível de conhecimentos, motivações, maneira de se relacionarem com os outros profissionais envolvidos”. (BRESOLIN; COSTA, 2013, p. 11).

Muito embora, ainda não tenhamos pesquisas para avaliar se o prêmios VDP e VDG foram responsáveis pela elevação do índice educacional do estado do acre, mas os dados levantados nesse estudo indicam que o prêmio não passou de um adendo salarial, um acréscimo que pode ter custado muito caro aos cofres públicos e que além de se constituírem em instrumento de regulação do trabalho dos professores e da escola, fragilizam a profissão docente e impedem a consolidação de uma valorização e carreira do magistério.

Esse novo modelo de regulação, que visa controlar, de forma invisível, o trabalho de toda a escola, bem como o trabalho docente, passa despercebido pela quase totalidade dos sujeitos da pesquisa. Essa inanição por parte dos profissionais da educação, reflete a a situação de fragmentação da categoria, por meio da adoção de políticas alienantes, dentre as quais as políticas de gratificação por desempenho, baseadas em critérios discutíveis de eficiência e produtividade aliado a dispersão da jornada de trabalho por mais de uma instituição escolar, as condições de trabalho a que o profissional está submetido, se constituem em obstáculos que os levam a uma situação de indiferença, de apatia, e a formas de resistência individual no ambiente de trabalho, que em nada alteram o quadro das suas dificuldades. (AUGUSTO, 2013).

Dos sujeitos da pesquisa entrevistado, apenas uma professora de matemática de uma escola de ensino fundamental II, localizada na zona rural, ao expressar sua opinião sobre o VDP ressaltou “que mais parecia um controle exercido sobre o professor do que uma valorização”.

⁶² Organização não-governamental norte-americana que busca contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas e tomadas de decisão por meio de pesquisas e avaliações. (DE BLASIS; DE BLASIS, 2011).

Essa fala me chamou atenção, porque muito embora a referida professora não tenha o nível de aprofundamento teórico acerca das discussões sobre regulação, *accountability*, que constituem o arcabouço teórico deste trabalho, ela apresentou uma percepção crítica acerca das políticas implementadas na escola.

A opinião da professora nos remete as análises feitas por Mainardes (2006) sobre o contexto de implementação da política ou contexto da prática, especialmente acerca do movimento que os sujeitos que atuam na prática fazem “para relacionar a política à prática”, demonstrando que a implementação da política não se concretiza de forma pacífica, sem resistências ou inconformismo.

Uma questão que surgiu durante a entrevista foi sobre a avaliação, quando falávamos em apuração foi perguntado aos entrevistados se eles não se sentiam constrangidos ou ameaçados por estarem sendo avaliados. A totalidade dos entrevistados não esboçou nenhuma objeção as avaliações, para estes ela é importante porque corrige possíveis erros que estes estejam cometendo.

[...] eu acho bom ser avaliado que é sinal de que você tá fazendo uma coisa certa ou não, quando você sente que você vai ser avaliado você procura fazer as coisas cada vez melhor, eu acho que a qualidade do trabalho melhora (informação verbal).⁶³

Eu acho que todo mundo precisa ser avaliado, porque a gente está em uma equipe, assim se a gente é avaliado a gente está sendo cobrado, alguém está vendo seu trabalho, não é perseguição é para que você melhore, porque a gente é ser humano, a gente erra, então se alguém tá observando e observa que a gente cometeu um equívoco, um erro que a gente pode tá melhorando, a avaliação é para isso, é para mostrar para você o caminho a ser seguido de maneira melhor [...] (informação verbal).⁶⁴

Apenas uma das entrevistadas, destacou que a avaliação para recebimento da VDP soava mais como uma ameaça.

O fato é que o diretor colocava os critérios como forma de ameaçar os professores. Eu acho que todos os critérios são corretos, não porque estava sendo ameaçada para receber uma VDP que tinha que planejar, cumprir as horas de planejamento, cumprir a carga horária. Quando iniciava a avaliação para receber a VDP, o diretor colocava em tom de ameaça. Quem não cumprir, não recebe, olha VDP. Sempre vivi sem ela. Não deveria ficar só critério da direção porque a avaliação da VDP, porque a direção utiliza como uma forma de coagir os professores (informação verbal).⁶⁵

No que se refere a melhoria da atuação profissional do professor e demais profissionais da escola a partir da implementação dos prêmios VDP e VDG, tendo como elementos

⁶³ CA/EFII/EM, entrevista realizada em jul. de 2018

⁶⁴ Professora EFII/GEO, entrevista realizada em jul. de 2018.

⁶⁵ Professora EFII/ZR/MAT, entrevista realizada em ago. de 2018.

balizadores os critérios e metas definidores para recebimento destes, as falas dos entrevistados divergem, para uns não houve melhora significativa, especialmente porque os critérios já fazem parte do fazer de cada profissional, que é acompanhado e cobrado pela equipe gestora, para outros melhorou o comprometimento.

Na opinião de um dos diretores entrevistados, o VDP para os professores da sua equipe não fez diferença, justificando que eles já incorporaram todos aqueles critérios em sua rotina, mas destaca que fez muita diferença para os servidores administrativos, pois ajudou a combater algumas práticas perniciosas na escola.

[...] A VDP nesse ponto para o apoio administrativo ela é maravilhosa, porque o apoio adora faltar, adora não fazer seu serviço, não sei se é porque estão antigos e não teve concurso, mas a cultura na cabeça deles é que eles estão fazendo além do que é para ser feito, é tipo assim, na ideia dele “eles tão pegando um boi”, é porque muda a mentalidade, porque quando a gente informa vai ter VDP já sabe, que eu sou bem clara nisso, a gente conversa bem, eu falo se você não cumprir eu não vou assinar, é a minha assinatura, é o seu serviço, então faça o seu serviço, se você fizer o seu serviço, você cumprir suas metas, eu assino e faço, mas se você não cumpriu nem peça porque eu não faço, nesse ponto ai foi maravilhoso, por apoio administrativo foi ótimo, para o professor a gente não tem problema [...]. Nesse início de ano, não sei se é porque entrei de licença maternidade, mas eles estavam meio assim, estavam faltando muito, então eu disse a X essa ano vai ter VDP, a gente fez a reunião, acabou-se, ninguém faltou mais, e todo muito começou a querer fazer seu trabalho [...] embora seja uma equipe boa, a gente já derrubou muitos vícios, o Acre, nosso tem a cultura do melindre, as pessoas são muito melindrosas, elas misturam muito a casa com a profissão [...] mas a VDP ajuda muito nisso nesse ponto (informação verbal).⁶⁶

Quanto a relação prêmio/melhoria da qualidade de ensino da escola e vinculação aos resultados no SEAP, na fala dos entrevistados a questão é compreendida na seguinte direção:

É assim, a educação pública passa por muita dificuldade, eu creio que a dificuldade maior é manter o quadro de professores na escola porque chega os professores, ai a gente faz um trabalho com eles de formação, de acompanhamento, de observação, de tudo, ai no ano seguinte troca quase todo o quadro entendeu? Ai a gente vai começar tudo de novo, os professores que ficam já conhecem o nosso trabalho, como a gente faz, mas aqueles novos vão ter todo aquele trabalho de novo até chegar no que a gente gostaria que fosse, ai então a maior dificuldade da escola pública é essa a rotatividade de professores é muito grande, muito grande mesmo, se a gente pudesse manter pelo menos 90% do quadro ai era uma maravilha mas a troca é incrível, troca demais e tem escolas também que as vezes tem o quadro de efetivos já quase que completo e a gente sabe que a maioria das escolas que tem o quadro efetivo completo a maioria já tá se aposentando então aqueles professores também dão dificuldade para trabalhar pro coordenador trabalhar eles porque eles acham que já sabem de tudo porque já tão antigos na escola, já conhecem tudo, dominam todo o conteúdo e tudo que tem dentro a escola eles já acham que já sabem de tudo que não precisa mais aprender nada ai também a gente tem dificuldade com esses professores que pensam assim e agem dessa forma, então na VDP a gente não sabe nem o que é melhor ou pior se são os novos que tão chegando ou se permanecer com aquele quadro de efetivos antigos que ainda tem essa mentalidade, agora tem muitos professores bons, muitos, mas essa rotatividade também atrapalha. Não, eu creio que não, ajuda no sentido que eles ficam

⁶⁶ Diretor A, entrevista realizada em ago. de 2018.

mais animados claro, todo mundo quer ganhar mais a gente sabe que em todas as escolas tem as mesmas cobranças, umas mais outras menos mas tem né, então é difícil, o pior é a gente manter o quadro que a gente tem que as vezes tá tão bom e no outro ano não se garante (informação verbal).⁶⁷

Acredito que sim, veio o recurso que foi utilizado que teve o maior cuidado, não que antes o trabalho não estava sendo feito, mas quando você tem um direcionamento você tem um trabalho mais organizado, você se preocupa mais e o produto final sai melhor, então eu acredito que melhorou o ensino por conta da responsabilidade que eu acho que aumentou mais, porque se pensa num todo na avaliação nos critérios que são estabelecidos e com isso acredito que a melhoria aconteceu sim nesse processo (informação verbal).⁶⁸

Por fim, questionados sobre o que representa a VDP, qual sua importância, as opiniões foram no seguinte sentido:

Eu não vejo como um prêmio a VDP e nem como a valorização do trabalho do professor. Valorizar o professor é você dá ferramentas para que ele trabalhe, você tem que ter um apoio, isso não é valorização e isso é mais para ter o controle do professor. Valorização é você ganhar um salário digno, é você ter respeito, ter condições de trabalho, que muitas vezes nós que temos que comprar os pincéis para quadro porque não tem tinta e etc, rodamos nossos trabalhos em casa porque não temos papel na escola, não temos internet na escola principalmente o povo da zona rural, eles falam que tem internet em todo canto, mas nós não temos e não temos quase condições de trabalho. Se o professor não tiver internet em casa, computador ele não trabalha, trabalha no tempo da pedra lascada mesmo sem ter nenhuma novidade, sem nada. Agora uma coisa boa que teve com essa VDP foi um encontro de professores por área aí foi muito bom porque a gente pode trocar ideia, isso é bom trocar opiniões (informação verbal).⁶⁹

Eu acho que a VDP é importante, eu acho que um professor, um profissional que lida com educação precisa ter esse plus, mas que fosse um plus que pudesse ser mais efetivo, no sentido do profissional saber olhar, se eu trabalhar desse jeito eu vou receber isso lá no final como valorização do meu esforço, só que muitas vezes ele trabalha bem, chega no final, a regra muda aí não recebe, e aí isso vai criando um desestímulo para os funcionários, eu acho que essa meritocracia, esse prêmio, que realmente é um prêmio, ele deveria no fundo ser incorporado no salário do professor, mas isso não é possível, mas eu sou favorável, acho que dá um estímulo (informação verbal).⁷⁰

Essa questão do prêmio, da valorização do profissional ela é muito importante, deveria ser vista com outros olhos, uma questão que se cria, uma interrogação para equipe pelos professores é porque um recurso que é federal, que é repassado, investido na valorização profissional, tem ano que é liberado, tem ano que não é liberado, os critérios para esse pagamento vão mudando de acordo com as instruções normativas, decretos, sempre mudando, porque disso? Se a lei é uma, porque essas dificuldades vão sendo gerada, hoje a VDP entre a equipe de professores é chacota (informação verbal).⁷¹

Olha só, eu não sei se daria um nome diferente para isso, mas assim, mas o nome VDP de valorização já não tem condições, porque o professor por mais que faça um trabalho ruim, por mais que seja alguém daquilo que ele podia naquele ano, tinha que ser

⁶⁷ Diretor B, entrevista realizada em jul. de 2018.

⁶⁸ CA/EFII/EM, entrevista realizada em jul. de 2018.

⁶⁹ Professora EFII/ZR/MAT, entrevista realizada em ago. de 2018.

⁷⁰ Diretor C, entrevista realizada em ago. de 2018.

⁷¹ CA/EFII/EM, entrevista realizada em jul. de 2018.

valorizado ...porque na realidade é isso, porque em todo lugar..., a gente tá falando aqui não quer dizer que a escola é mil maravilhas não, a gente tem muitos problemas para resolver, problemas com professor, com funcionários, existe esse percentual, não encontra essa escola perfeita, mas o fato é que não dá para ser penalizado por causa de professor a, b ou c (informação verbal).⁷²

Eu acho que para ser prêmio ela tinha que ser o salário todo, tipo 14º, eles não têm o 14º, tipo o 14º, e fosse integral. Do professor é a metade do salário dele, do apoio administrativo se eu não me engano é 20% ou 30% e da gestão é assim: coordenador administrativo é a metade, coordenador de ensino também é a metade e do diretor, se eu não me engano, é 100%. Mas tinha que ser 100% para todo mundo, aí sim seria valorização profissional, mas tu vais ganhar uma vez no ano. Para ser uma gratificação, ser um prêmio, eu via muito minhas amigas que trabalhavam no colégio X (rede privada), elas faziam de tudo para não faltar de jeito nenhum, que elas tinham o 14º, e era integral, mas tinha critérios. São tantos critérios, os professores fazem tanta capacitação, tanta formação, se rebolam para cá e para lá, fazem mesmo, fazem acontecer, mereciam sim, mereciam 100% do salário. Eu acho que é valorização profissional entre aspas, para ser valorização tinha que ser o salário do professor, mais um salário, ou no meio do ano ou do final, pelo valor não acho que seja valorização (informação verbal).⁷³

Como prêmio, acho interessante, até porque acho que na nossa profissão, nós somos muito desvalorizados, acho que pelo nível de responsabilidade que nós temos, pelo nosso papel perante a sociedade, eu acho que hoje em dia nossa profissão ela tem muito essa questão da valorização, pensando desse modo eu vejo com bons olhos a VDP, como prêmio, agora é claro que vão ter critérios, outras questões, agora pensando na questão de ser um prêmio, como prêmio vejo com bons olhos (informação verbal).⁷⁴

Eu sou favorável porque ela é um benefício financeiro para nós, extra, que não está dentro daquilo que a gente pela lei trabalhista tem direito a receber, por exemplo, 13º, férias e tudo mais, é sempre... o professor hoje..., aqui no Acre se comparado a outros estados nós temos salários razoável, mas assim, tem muitos professores que dependem apenas do governo e que tem filhos, isso é uma ajuda muito grande, o valor é significativo, para uma coisa que você não está esperando, é significativo (informação verbal).⁷⁵

As opiniões divergem no que diz respeito a questão do prêmio ser uma valorização profissional, para uns constitui uma forma de valorização se pensada do ponto de vista financeiro, outros não a concebem como valorização por entender que a valorização envolve outros elementos como condições de trabalho, salários melhores, respeito. Essa última percepção, extraída da fala da professora EFII/ZR/MAT, se coaduna com Oliveira (2013) que ao discutir sobre as políticas de valorização e profissionalização docente destaca que apesar da formação ter um grande peso no desenvolvimento profissional docente, existem outros elementos de grande significância, como o salário, as condições de trabalho e a progressão na carreira.

⁷² CP/EM, entrevista realizada em ago. de 2018.

⁷³ Diretor A, entrevista realizada em ago. de 2018.

⁷⁴ Professor EM/FIS., entrevista realizada em ago. de 2018.

⁷⁵ Professora EM/ARTES, entrevista realizada em ago. de 2018.

Muito embora, os entrevistados sejam favoráveis ao recebimento do prêmio a partir da revisão dos critérios atualmente praticados, as políticas de bonificação e premiação, como defendido por alguns teóricos, constitui um mecanismo de regulação que o Estado, faz sobre o trabalho da escola como forma de garantir êxito nos resultados educacionais. Esse tipo de política vai na contramão de uma proposta de valorização profissional que de fato incentive o desenvolvimento do profissional na carreira, além disso se mostra contraditória nos governos ditos populares, como no caso do Acre, posto que integra elementos que tem se mostrado fortes na institucionalização da gestão educacional focado nos resultados das avaliações estandarizadas.

Nessa perspectiva concordamos com Nogueira (2015) quando ao analisar a instituição pelo governo do estado do acre de práticas meritocráticas, dentre as quais se situam os prêmios VDP e VDG, acaba se distanciando de projetos que visem ao fortalecimento de práticas democráticas e autônomas no interior das unidades de ensino. Além disso “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” (NOGUEIRA, 2015, p.131).

Essa vinculação entre resultados e bonificação também encontra-se explícita no Plano Estadual de Educação (PEE), Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015, onde as diretrizes da política educacional do Estado encontra-se alicerçada nos princípios de uma gestão por resultados. É o que podemos observar nas estratégias contidas na Meta 7, citadas a seguir:

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

[...]

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

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

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

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

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

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

[...]

- 7.11. **estabelecer**, até o final do primeiro ano de vigência deste plano, **bônus para os profissionais das escolas que alcancem as metas do IDEA e do IDEB;**
- 7.12. fortalecer o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar - SEAPE, com a colaboração técnica e financeira da União, com a participação, por adesão, das redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade; [...] (ACRE, 2015, grifo nosso).

O estabelecido na Meta 7 do PEE, transcrita acima, se coaduna com a política definida no PNE/LEI nº 13.005/2014 em sua Meta 7, estratégia 36, ambas as políticas se mostram contraditórias no que se refere a valorização profissional. Se por um lado estabelece medidas para a valorização do profissional da educação, por outro, propõe políticas que visem a melhoria do desempenho das escolas no IDEB, a partir da valorização do mérito do desempenho dos professores. Essa concepção meritocrática, da administração gerencial em educação se opõe aos ideais democráticos, e a remuneração por mérito proposta nos planos “sugere uma negação do reconhecimento da competência profissional” (AUGUSTO, 2015, p. 544).

O que tem se observado, é que coexistindo na mesma política, uma concepção meritocrática e outra com ideais democráticos, os governos, especialmente os populares, fizeram a opção por adotar em seus sistemas educacionais uma política educacional centrada nos resultados, apoiada numa concepção meritocrática.

O estudo não se mostra conclusivo, uma vez que muitas outras questões emergiram da pesquisa empírica que ficarão para pesquisas posteriores, no entanto até aqui foi possível traçar um desenho da política de bônus adotada na rede de ensino do Estado do Acre, cujas considerações finais deste estudo serão apresentadas a seguir.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O início deste estudo me causou muitas inquietações e inseguranças enquanto pesquisadora iniciante, diante de um universo de informações, em que tudo parece ser importante, a menor informação que não deve ser perdida, enfim, aquele contato inicial com a temática que suscita várias questões, vários caminhos, diante disso o quê definir enquanto objetivos da pesquisa?, como delimitar o objeto?, que caminhos metodológicos escolher?, quais sujeitos eram importantes serem ouvidos?, qual o problema central da pesquisa?. Todas essas inquietações, penso que comum, num processo inicial de pesquisa acadêmica, foram se dissipando no momento em que fui me aproximando da temática, até então desconhecida para mim, especialmente, conhecendo o universo teórico que permeia as discussões sobre as políticas educacionais, dentre as quais se situam os prêmios e bônus salarial a professores e demais profissionais da educação, implantados nas redes educacionais de diversos estados brasileiros, da qual o Acre faz parte.

Inicialmente o problema central da pesquisa consistia em responder em que contexto a política de bônus foi instituída na rede educacional acriana e como vem sendo implantada, no entanto a medida em que a pesquisa foi avançando, delineou-se como questão central deste estudo a seguinte: como vem se dando a implementação da política de bônus na rede estadual acriana e suas repercussões sobre o trabalho dos profissionais do ensino? A hipótese definida neste estudo que desse conta de responder a essa questão foi de que a política de bônus instituída para os profissionais da educação acriana atende aos objetivos de controle dos sistemas de ensino, se constituindo numa política de regulação e responsabilização do trabalho docente.

Delimitado, portanto, a questão central, ou seja, o problema da pesquisa, bem como a hipótese que possivelmente responde a essa questão, definiu-se os objetivos que direcionaram a organização deste estudo, e orientaram a definição do conteúdo das seções e subseções.

De forma a compreender a introjeção da bonificação na rede educacional acriana, partiu-se do estudo da origem do bônus e a introdução desse tipo de remuneração na administração pública, como mecanismo de consolidação de uma gestão por resultados. Nesse sentido, situar a política de bônus implantada na rede educacional acriana no contexto das reformas educacionais implementadas no Brasil e no Estado do Acre a partir da década de 1990, permitiu, a partir do referencial teórico definido neste estudo, compreender a correlação existente entre as políticas educacionais em âmbito global e como estas influenciaram as políticas locais.

O ponto de partida dessa análise, foi inicialmente, abordar a origem do pagamento de bônus, destacando os modelos organizacionais fabris desenvolvidos especialmente na Inglaterra e nos Estados Unidos, a partir dos quais a reestruturação produtiva capitalista foi se desenvolvendo, dando causa a uma série de reformas iniciadas nestes países, de onde emanaram os modelos de bonificação e as políticas de responsabilização.

A abordagem desse contexto foi necessária à compreensão das reformas, sobretudo educacionais, experienciadas pelo Brasil na década de 1990, iniciadas no governo de Fernando Collor de Melo, aprofundadas no governo de Fernando Henrique Cardoso e que, guardadas as devidas proporções e orientação política, tiveram continuidade nos governos de cunho mais democrático e popular, a exemplo do governo de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Nesse contexto é que situamos o papel que os organismos internacionais desempenharam enquanto agências difusoras da política neoliberal e da conformação das agendas dos países orientadas por esta ótica.

Encerrando o primeiro momento deste estudo, buscou-se explicitar, enquanto categorias de análise, as discussões levantadas na literatura que envolvem os conceitos de *accountability*, regulação, performatividade, meritocracia, essas discussões deram sustentação as análises da implementação da política de bonificação na rede educacional acriana.

Após construído as duas primeiras seções, identificamos a presença de elementos que aproximavam o estudo a uma ferramenta de análise que possibilitava a compreensão do contexto de formulação de políticas, e como o objeto deste estudo consiste na análise da política de bonificação na rede educacional acriana, essa ferramenta passou a sustentar, também as análises durante o estudo. Trata-se do Ciclo de Políticas elaborado por Ball e Bowe, que se mostrou em um referencial teórico bastante útil, uma vez que permitiu compreender que a definição de políticas, muito embora aparente uma verticalidade estática, se dá de uma maneira cíclica, num constante movimento, e se relaciona com a dinâmica social, em que os diversos atores participam das disputas no campo da definição da política.

Nessa perspectiva, ao analisar o panorama das políticas de bonificação em alguns estados brasileiros, e especialmente a construção da política no contexto acriano, a partir do referencial do ciclo de políticas, possibilitou compreender mais claramente como se processou essas disputas tanto no contexto de formulação da produção do texto da política, como também de implementação.

No caso do Acre, essa dinâmica mostrou-se evidente quando analisamos o contexto das reformas educacionais empreendidas no Estado a partir do Governo Jorge Viana em 1999, e que tiveram continuidade e aprofundamento nos governos de Binho Marques e Tião Viana. A

análise evidencia que a instituição de uma política de bonificação para os profissionais da rede educacional acriana esteve vinculada ao conjunto de reformas educacionais implementadas pelo governo da FPA, no contexto das reformas modernizantes em nível nacional, a partir de eixos estruturantes definidos no Planejamento Estratégico da Secretaria de Educação (PES), que num primeiro momento centrava-se no fortalecimento da escola para garantir acesso, permanência e sucesso do aluno e no segundo momento no acesso, na gestão e na qualidade do ensino público.

Assim a política de bonificação no Estado do Acre, constituída de dois prêmios VDP e VDG, foi criada enquanto desdobramento de várias ações para se garantir o cumprimento dos objetivos definidos no PES, especialmente aqueles voltados para a gestão e a qualidade do ensino. Sob o discurso de valorização profissional, no primeiro momento, a política de bonificação se caracterizava por uma espécie de gestão velada do trabalho docente, de forma a garantir a concretização dos objetivos definidores da política educacional estabelecida para a rede pública estadual.

O contexto de produção da política de bonificação local, explicitado na segunda seção deste estudo, teve como objetivo compreender o marco regulatório das reformas e seus desdobramentos para a política educacional do Estado, cujas análises propiciaram algumas inferências, das quais destacamos as seguintes: muito embora as reformas realizadas no governo Jorge Viana e Binho Marques terem se apoiado em alguns dos conceitos preconizados pelos organismos internacionais, que como visto importaram a tecnologia das reformas, estas apresentaram elementos de cunho democrático, e portanto, podem ser caracterizadas a partir do conceito de hibridismo discutido por Barroso (2005). Já as ações desenvolvidas no governo de Tião Viana, bem como as políticas que nortearam sua gestão, especialmente as do campo educacional, apresentam forte alinhamento com as políticas neoliberal em curso, contribuindo para consolidação da gestão por resultados e consequentemente uma forma de *accountability* centrada na responsabilização dos profissionais da educação.

Isto posto, passamos então a análise do contexto de produção do texto legal da política que consistiu nas elaboração das leis e decretos constituidores desta. Tomando por base, o referencial teórico do ciclo de políticas, a análise do percurso legal que caracterizou a política de bônus na rede educacional acriana nos indica alguns apontamentos. O primeiro é quanto a concepção inicial da política, a lógica que vinha sendo desenvolvida, a partir do tripé acesso, gestão e qualidade, era fortalecer a escola a partir da gestão de todo o processo educativo, desde a gestão administrativa até a gestão da sala de aula. Nesse sentido vários mecanismos foram criados, dentre estes a instituição de um prêmio para os professores e equipe gestora, a priori,

focado em critérios que abarcaram elementos que permeiam o conceito de qualidade numa perspectiva de priorização dos processos e não dos resultados. No entanto, mesmo que o texto legal da política inicialmente deliçada não explicitava claramente o caráter regulatório que constitui a essência desse tipo de política, durante o estudo foi possível revelar a intencionalidade que consituíram os prêmios VDP e VDG.

Nesse sentido, não se pode ocultar o fato de que a formulação da política não dispensava uma orientação voltada para a regulação do trabalho docente e da equipe gestora, quando se analisa a orientação da política educacional no período em que o prêmio foi instituído na rede educacional do Acre.

A análise somente do texto legal da política, *per si*, não deu conta de responder algumas questões, que inclusive são constitutivas deste estudo como: qual a lógica adotada pelos proponentes da política? como foram definidos os critérios? quem participou da definição dos critérios? Desta forma, foi de suma importância entrevistar dois participantes dos governos referidos neste estudo, que estiveram envolvidos diretamente com o processo de formulação e implementação da bonificação no Acre, de forma a não correr o risco de formular conclusões sumárias e distorcidas.

A fala dos entrevistados, possibilitou algumas ponderações, no entanto não afastou a dimensão crítica construída a partir do aprofundamento das leituras que fizemos no decorrer das disciplinas do Curso de Mestrado em Educação e que possibilitou também a escolha do referencial teórico deste estudo nessa mesma direção.

Dessa forma, mesmo compreendendo que era preciso de fato melhorar a educação pública do Estado do Acre que padecia de graves problemas e que as reformas empreendidas nos governos Jorge Viana e Binho Marques, foram importantes para recuperar o “elo perdido” da educação acriana, sobreveio uma questão que se relaciona a construção dos discursos, e nesse sentido concordo com alguns teóricos (AFONSO 2001; BALL, 2001) quando destacam que no centro dos discursos que justificam a introdução de determinadas políticas encontra-se falas que conjugam elementos democráticos, de autonomia, de valorização, no entanto expressam uma retórica necessária a aceitação por parte dos sujeitos da política enquanto objetivo comum de todos. As falas dos proponentes da política, deixaram indícios dessa intencionalidade, como forma de mascarar as reais intenções por detrás do oferecimento de um prêmio, fazer a “gestão da sala de aula”. Nesse aspecto as discussões que Ball (2004; 2005) faz acerca da performatividade ficam latentes, a mão invisível do Estado alcança os professores sem ser percebida, através de mecanismos que alteram seus comportamentos.

Nesse sentido, a construção dos discursos, que foram traduzidos no texto legal que criou e regulamentou os prêmios VDP e VDG, constitutivos da política de bonificação do Acre, bem como as estratégias de convencimento utilizadas pelos proponentes da política, possibilitaram, nesse primeiro momento, a implantação sem maiores dificuldades e conflitos. Isso foi perceptível nas falas dos diretores entrevistados e alguns professores. A política se manteve instável até meados de 2013, quando sofreu sua primeira alteração já no governo de Tião Viana, ocasião em que a política foi estendida aos coordenadores pedagógicos das escolas.

No governo de Tião Viana, caracterizado pela forte influência das avaliações estandarizadas e da gestão por resultados, a política sofreu várias alterações que consistiram na extensão do prêmio a todos os profissionais da educação, e por consequência na definição de novos critérios e metas, agora vinculados aos resultados do Índice de Desenvolvimento Educacional do Acre (IDEA) a partir das avaliação do SEAPE.

Outras questões surgiram, portanto, da análise das alterações que a política sofreu, dentre elas compreender a lógica que orientou a definição de novos critérios, e dentre estes a vinculação do recebimento do prêmio aos resultados alcançados pela escola no SEAPE e no IDEA. Novamente a entrevista realizada com os proponentes da política, em especial com o Diretor de Ensino do período de 2010 a 2014, que participou tanto das negociações que propiciaram a extensão do prêmio a todos os profissionais da educação quanto da elaboração do Decreto nº 3.191/2015, que rege a política atualmente, contribuíram sobremaneira para a compreensão das alterações que a política sofreu.

Contrapondo a fala do entrevistado com o texto legal da política expressa no decreto referido acima é possível perceber uma discrepância entre o discurso oficial e o texto expresso no decreto, este explicita o caráter regulador do estado, bem como o estabelecimento de uma política de *accountability* que visa responsabilizar não só os professores como também os demais profissionais que atuam na escola, e portanto, não converge em nenhum de seus elementos ao discurso oficial que propõe, por meio dos critérios que foram definidos, a possibilidade para que a escola como um todo pudesse refletir acerca do trabalho que vinha desenvolvendo, identificar suas dificuldades e estabelecer novos padrões e práticas.

A análise dos dados da pesquisa empírica, contribuiu para conhecer as opiniões que professores, equipe gestora e demais servidores têm sobre a política, e permitiu compreender ao que tudo indica que a implementação da política de fato não produz os efeitos esperados pelos seus proponentes.

Muito embora não seja possível neste estudo quantificar o nível de satisfação dos beneficiários da política, o que pode ser feito em estudos posteriores, as falas dos entrevistados

indicam que estes se mostram insatisfeitos com a bonificação especialmente, porque não concordam que mesmo atendendo aos critérios de desempenho individual, dependam para recebimento do prêmio, do desempenho da escola no IDEA, cujas metas definidas para a unidade de ensino e para rede estadual, são feitas pela Secretaria de Estado de Educação (SEE). Da análise das falas dos entrevistados e confrontando com o texto legal da política de bônus, denota-se que a regulação do sistema educativo no contexto acriano, apresenta elementos que “conjuga o controle pelo Estado com estratégias de autonomia e auto-regulação das instituições educativas” (AFONSO, 2001, p.26).

Dessa forma, com os dados resultantes da pesquisa empírica realizada neste estudo, é possível afirmar que a política de bonificação acriana não tem características que a aproximam de uma política de valorização profissional, mas se alinha muito mais como um mecanismo de regulação e institui, mesmo que de forma branda, um tipo de *accountability* de professores e no caso do Acre, dos demais profissionais da educação, sendo caracterizada como um prêmio por resultados.

A opção pela adoção de políticas de bonificação, faz com que os governos se distanciem cada vez mais da implementação de uma política sólida de valorização profissional da carreira do magistério, e na realidade acriana, o caminho havia sido iniciado, no entanto, foi arrefecido pela introjeção do prêmio para os profissionais da educação, que além de institucionalizar um forma de regulação destes profissionais como demonstrado durante todo o estudo, se tornou pauta central das reivindicações dos sindicatos representativos da categoria.

REFERÊNCIAS

ACRE. Lei Complementar nº 199, de 23 de julho de 2009. **Altera e acresce dispositivo da Lei Complementar n. 67, de 29 de junho de 1999, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Ensino Público Estadual e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC. Disponível em: < <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/LeiComp199.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2016.

_____. Lei Complementar nº 204, de 30 de dezembro de 2009. **Altera e acresce dispositivo da Lei Complementar n. 67, de 29 de junho de 1999, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Ensino Público Estadual e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC. Disponível em: < <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/LeiComp204.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2018.

_____. Decreto nº 4.923, de 30 de dezembro de 2009. **Regulamenta o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional - VDP, de que trata o art. 23-A da Lei Complementar nº 67, de 29 de junho de 1999.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 10.204, 31 dez. 2009, p. 128-129. Disponível em: < <http://www.diario.ac.gov.br/>>. Acesso em: 29 nov. 2016.

_____. Decreto nº 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 nº 67, de 29 de junho de 1999.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 10.204, 31 dez. 2009, p. 129. Disponível em: < <http://www.diario.ac.gov.br/>>. Acesso em: 29 nov. 2016.

_____. Decreto nº 5.592, de 15 de agosto de 2010. **Regulamenta o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional – VDP, de que trata o art. 23-A, da Lei Complementar nº 67, de 29 de junho de 1999.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 10.358, 17 ago. 2010, p.1. Disponível em:< <http://www.diario.ac.gov.br/>>. Acesso: 29 nov.2016.

_____. Decreto nº 646, de 21 de janeiro de 2011. **Estabelece o Pacto pela Educação.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 10.468, 24 jan. 2011, p. 01. Disponível em: < <http://www.diario.ac.gov.br/>>. Acesso em: 02 mar. 2018.

_____. Decreto nº 6.263, de 19 de agosto de 2013. **Regulamenta o Premio de Valorização e Desenvolvimento Profissional – VDP, de que trata o art. 23-C da Lei Complementar nº 67, de 29 de junho de 1999.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 11.117, 22 ago. de 2013, p. 1-2. Disponível em: < <http://www.diario.ac.gov.br/>>. Acesso: 29 nov. 2016.

_____. Lei Complementar nº 274, de 09 de Janeiro de 2013. **Altera a Lei Complementar n.67, de 29 de junho de 1999, que dispões sobre o plano de cargos, carreira e remuneração, dos profissionais do ensino público estadual.** Rio Branco, AC. Disponível em: <www.al.ac.leg.br/leis/?p=3875>. Acesso em: 29 nov. 2016.

_____. Lei Complementar nº 266, de 29 de Agosto de 2013. **Altera a Lei Complementar n.67, de 29 de junho de 1999, que dispõe sobre o plano de cargos, carreira e remuneração, dos profissionais do ensino público estadual.** Rio Branco, AC. Disponível em: <www.al.ac.leg.br/leis/?p=3875>. Acesso em: 29 nov. 2016.

_____. Lei Complementar nº. 285, de 11 de abril de 2014. **Altera dispositivos da Lei Complementar n. 67, de 29 de junho de 1999.** Rio Branco, AC. Disponível em: <www.al.ac.leg.br/leis/?p=3875>. Acesso em: 29 nov. 2016.

_____. Decreto nº 8,674, de 21 de novembro de 2014. **Altera os Decretos nos 5.592, de 16 de agosto de 2010; 4.924, de 30 de dezembro de 2009 e 6.263, de 19 de agosto de 2013, que regulamentam, respectivamente, o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional (VDP), o Prêmio Anual de Desenvolvimento da Gestão (VDG) e o Prêmio Anual de Desenvolvimento de Desenvolvimento Profissional (VDP) para os Coordenadores Pedagógicos.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 11.443, 25 nov. de 2014, p. 9. Disponível em: <<http://www.diario.ac.gov.br/>>. Acesso: 29 nov. 2016.

_____. Decreto nº 3.191, de 19 de agosto de 2015. **Regulamenta o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional (VDP) dos servidores da Secretaria de Estado de Educação e Esporte de que trata o artigo 23-D da Lei Complementar Estadual nº 67, de 29 de junho de 1999, acrescido pela Lei Complementar Estadual nº 285, de 11 de abril de 2014.** Diário Oficial do Estado, Rio Branco, AC, n. 11.623, 20 ago. 2015,p. 1. Disponível em: <<http://www.diario.ac.gov.br/>>. Acesso em: 29 nov. 2016.

_____. Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015. **Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 11.589, 03 jul. de 2015, p. 5. Disponível em: <www.al.ac.leg.br/leis/?p=3875>. Acesso em: 02 mar. 2018.

_____. Lei nº 2.529, de 20 de dezembro de 2011. **Altera as Leis n. 1.513, de 11 de novembro de 2003, que dispõe sobre a gestão democrática do sistema de ensino público; 1.569, de 23 de julho de 2004, que institui o programa de autonomia financeira das escolas públicas; e 2.139, de 23 de julho de 2009, que autoriza a constituição de conselhos escolares, mediante consórcio, e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 10.707, 30 dez. de 2011, p. 5-61. Disponível em: <www.al.ac.leg.br/leis/?p=3875>. Acesso em: 02 mar.2018

_____. Lei nº. 3.366, de 27 de dezembro de 2017. **Institui o Programa de Educação Integral e as Escolas Jovens, de ensino médio em tempo integral, na rede pública de educação básica do Estado.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 12.209, 28 dez. de 2017, p. 1-5. Disponível em: <www.al.ac.leg.br/leis/?p=3875>. Acesso em: 09 mar.2018.

_____. Decreto nº 5.066, de 12 de julho de 2016. **Cria no âmbito da Secretaria de Estado de Educação e Esporte – SEE, o Programa Quero Ler que tem como finalidade a universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais, até o final de vigência da Lei Estadual nº 2.965, de 2 de julho de 2015 – Plano Estadual de Educação.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 11.846, 13 jul. de 2016, p. 6. Disponível em: <www.al.ac.leg.br/leis/?p=3875>. Acesso em: 09 mar.2018.

AFONSO, A. J. **Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares.** Revista Lusófona de Educação, 13, 2009.

_____. **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: 25 ago. 2018.

ALMEIDA JÚNIOR, A. M. **O Planejamento Estratégico e a Reforma Educacional do Acre.** 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

ANTUNES, R. **INGLATERRA E BRASIL: duas rotas do social-liberalismo em duas notas.** Currículo sem Fronteiras, v.13, n. 2, p.204-212, maio/ago. 2013

ALVES, G.A.P. **Trabalho e Subjetividade. O Metabolismo Social da Reestruturação Produtiva do Capital.** 190 f. Dissertação (Livre Docência). UNESP- Campus de Marília, 2008.

AUGUSTO. M. H. **Os últimos dez anos de governo em minas gerais: a política de resultados e o trabalho docente.** Educ. Soc., Campinas, v. 34, n. 125, p. 1269-1285, out.-dez. 2013 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> . Acesso em out.2018.

_____. **A valorização dos professores da educação básica e as políticas de responsabilização: O que há de novo no Plano Nacional de Educação?** Cad. Cedes, Campinas, v.35, n.97, p. 535-552, set.-dez., 2015.

BALL, S. J. **Performatividade, Privatização E O Pós-Estado do Bem-Estar.** *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 11075-1126, Set. /Dez. 2004.

_____. **Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade.** Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 126, p. 539-564, set. /dez. 2005.

_____. **Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação.** Currículo sem Fronteiras, v.1, n.2, pp.99-116, Jul/Dez 2001.

BARROSO, J. **O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas.** *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005 725.

BASTOS, R. M. B. **Recompensa e Punição: O Papel dos Testes Padronizados no Sistema de Accountability do Programa no Child Left Behind.** Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.26, n. 99, p. 418-444, abr./jun. 2018. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v26n99/1809-4465-ensaio-S0104-03620180026000993.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

BRASIL. Ministério da Administração de Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado.** Brasília, 1995. Disponível em: < <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 26 nov. 2017.

_____. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. **Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.** Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm>. Acesso em: 09 mar. 2018.

BRESOLIN, A. B; COSTA, C.C. de M. **Avaliação de Políticas de Pagamento por Performance na Educação Pública: O Caso de Nova York.** In: 27º Encontro da ANPAD, 2013, Rio de Janeiro/RJ de 07 a 11 de setembro de 2013. Disponível em <www.anpad.org.br/admin/pdf/2013_EnANPAD_APB1426.pdf>. Acesso em 2/03/2018.

BROOKE, N. **O Futuro das Políticas de Responsabilização Educacional no Brasil.** Cadernos de Pesquisa, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago. 2006

CARDOSO, F. L. L. **A Influência do Relatório Beveridge nas Origens do Welfare State Britânico (1942 – 1950).** 2010. 152 f. Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – Campus de Araraquara com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), bolsa de Iniciação Científica (IC), Araraquara, 2010. Disponível:<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/118527/cardoso_fil_tcc_arafcl.pdf>_Acesso em: 27 de fev. 2018.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações.** 7. ed. rev. e atual.- Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CONFERÊNCIA DE NOVA DELHI, 1993, Nova Delhi. **Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos,** 1993.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO - CONAE, II, 2014, Brasília. **O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração,** 2014.

DAMASCENO, E. A. **O trabalho docente no movimento de reformas educacionais no estado do acre.** 351f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

EVANGELISTA, S.T.; VALENTIM, I. V. L. **Remuneração Variável de Professores: controle, culpa e subjetivação.** Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 38, n. 3, p. 999-1018, jul. /set. 2013.

FORD, H. **Os princípios da prosperidade.** Trad. Monteiro Lobato. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1967.

FOSTER, J. B. **Educação e a crise estrutural do capital: o caso dos Estados Unidos.** PERSPECTIVA, Florianópolis, v. 31, n. 1, 85-136, jan./abr. 2013. Disponível em <<http://www.perspectiva.ufsc.br>>. Acesso em 14/09/2017.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&pid=S0103-2003201500010015900019&lng=en>. Acesso em: 23 mar. 2018.

FÓRUM MUNDIAL DE EDUCAÇÃO DE DAKAR, 2000, Senegal. **Cumprindo Nossos Compromissos Coletivos**, 2000.

FREITAS, L. C. de. **Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério a destruição do sistema público de educação**. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012.

_____. **Bônus não gera motivação**. 21 de julho de 2011. Revista Carta Capital. Entrevista concedida a Ricardo de Carvalho.

_____. **Políticas de responsabilização: entre a falta de evidência e a ética**. Cadernos de Pesquisa v.43 n.148 p. 348-365, jan./abr. 2013.

HALL, D.; GUNTER, H.M. **A Nova Gestão Pública na Inglaterra: A Permanente Instabilidade da Reforma Neoliberal**. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 36, n.º. 132, p. 743-758, jul.-set. 2015

HÖFLING, E. M. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001, p. 30-57.

LOUREIRO, B. R. de C. **Reforma educacional neoliberal: uma análise política da concessão de bônus-mérito do governo José Serra (2007-2010) aos professores da rede estadual paulista**. 130 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista (Unesp-Marília) Marília, 2011.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2011.

MAINARDES, J. **Abordagem do ciclo de políticas: Uma contribuição para a análise de Políticas educacionais**. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 15/10/2018.

MELO, L. de F. **Reformas educacionais e gestão democrática no estado do acre: repercussões no trabalho do núcleo gestor da escola**. 357f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

MINAYO, M. C. de S.(org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MORAIS, J. M. DE A. **A Regulação do Trabalho Escolar no Contexto das Reformas Educacionais no Estado do Acre**. 121 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Programa de Pós-Graduação em Educação. Rio Branco, 2016.

NOGUEIRA, D. X. P; JESUS, G. R. de; CRUZ, S. P. da S.et alii. **Avaliação de desempenho docente no Brasil: desvelando concepções e tendências**. Linhas Críticas, Brasília, DF, v.19, n.38, p.13-32, jan./abr. 2013. Disponível em: < http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/CatarinadeAlmeidaSantos_res_int_GT2.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2018.

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

NOMA, A. K. **História das Políticas Educacionais para a América Latina e o Caribe: O Projeto principal de Educação (1980-2000).** In: AZEVEDO, M. L. N. DE; LARA, A. M. DE B. (Org.). **Políticas para a Educação: Análises e Apontamentos.** Maringá: Eduem, 2011.

OLIVEIRA, D. A. **Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação.** Educ. Soc., Campinas, v. 36, nº. 132, p. 625-646, jul.-set., 2015.

_____. **Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes.** Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n 92, p. 753-775, Especial – Out. 2005.

_____. **A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente.** RBPAE – v.27, n.1, p. 25-38, jan./abr. 2011.

_____. **As políticas de formação e a crise da profissionalização docente: por onde passa a valorização?** Revista Educação em Questão, Natal, v. 46, n. 32, p. 51-74, maio/ago. 2013

PRONI, M. W. **História do capitalismo: uma visão panorâmica.** Cadernos do CESIT, Campinas, n.25, out. 1997.

SANTOS, S. L. O. dos. **As Políticas Educacionais e a Reforma do Estado no Brasil.** Tese de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal Fluminense PPGCP/UFF. Rio de Janeiro, 2010.

SHIROMA, E. O. **Redes Sociais e Hegemonia: Apontamentos para Estudos de Política Educacional.** In: AZEVEDO, M. L. N. DE; LARA, A. M. DE B. (Org.). **Políticas para a Educação: Análises e Apontamentos.** Maringá: Eduem, 2011.

_____; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. **Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos.** Revista Perspectiva, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

APÊNDICE A

Roteiro da Entrevista com Integrantes da Equipe SEE

- 1) O que motivou a criação da bonificação para os professores da rede estadual acriana e posteriormente no mesmo ano a extensão desse prêmio para a equipe gestora?
- 2) A partir da pesquisa documental (leis, decretos) foi possível verificar as sucessivas alterações que a política sofreu. O que motivou essas alterações?
- 3) O modelo da política sofreu influência de outros estados? Qual ou quais?
- 4) Como foram definidos os critérios e metas de aferição do prêmio, especialmente do decreto nº 3.191/2015?
- 5) Em sua opinião a introjeção do bônus/prêmio alterou de alguma forma os resultados educacionais do Estado?

APÊNDICE B

Roteiro da Entrevista com Equipe Gestora (Diretor e Coordenadores)

- 1) Como se deu o processo de implementação da política de bônus (VDP) nas escolas?
- 2) Durante a implantação da política qual ou quais as dificuldades encontradas?
- 3) De que forma era apurado o atendimento aos critérios para recebimento do prêmio?
- 4) A política de bônus gerou algum tipo de conflito no interior da escola? Mudou o comportamento dos beneficiários?
- 5) Qual sua opinião sobre a VDP? É favorável? O que ela representa ou representou no âmbito escolar?
- 6) Na sua opinião o recebimento do VDP contribuiu para a melhoria da qualidade da educação ofertada no seu estabelecimento de ensino? Os professores sentiram-se motivados? Melhoraram sua atuação docente? Alterou seu nível de comprometimento?
- 7) Qual sua opinião com relação ao fato de que o VDP é extensivo a todos os servidores da educação? Concorda?

APÊNDICE C

Roteiro da Entrevista com Professores e Administrativo

- 1) Você conhece os critérios para recebimento da VDP? Qual sua opinião sobre eles? São justos?
- 2) O que representou o prêmio na sua atuação profissional?
- 3) Em sua opinião o recebimento do VDP contribuiu para a melhoria da sua prática docente? Você se sentiu mais motivado?
- 4) Qual sua opinião sobre a VDP?

APÊNDICE D

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Através deste termo você está sendo convidado (a) a participar, como voluntário (a), da pesquisa intitulada - **A POLÍTICA DE BÔNUS COMO REGULAÇÃO DO TRABALHO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO PÚBLICA DA REDE ACRIANA DE ENSINO**, orientada pela Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo, do Programa de Mestrado em Educação da Universidade Federal do Acre/UFAC e realizada pela mestranda Débora Maria Pinto Braidí. Se você concorda em participar, favor assinar a declaração que compõe a última página desse documento. Esclarecemos que sua participação não é obrigatória e que a qualquer momento você poderá declinar de participar e solicitar a anulação do seu consentimento. Por fim, lembramos que tanto sua aceitação quanto a recusa não trazem nenhum tipo de benefício ou prejuízo em sua relação com os pesquisadores e nem com a instituição a qual os mesmos estão academicamente vinculados. Destacamos que uma cópia deste termo ficará com você e que nele você encontrará os dados para contato com os professores/pesquisadores Lúcia de Fátima Melo e Débora Maria Pinto Braidí para que, se necessário, a qualquer tempo, você possa tirar dúvidas sobre a pesquisa e/ou sobre sua participação.

OBJETIVO: O objetivo desta pesquisa consiste em analisar como a política de bônus foi concebida e como vem sendo implementada na rede acriana pública de ensino.

PROCEDIMENTOS DO ESTUDO: Em havendo sua concordância de participar da pesquisa você precisará, em determinado momento, participar das seguintes atividades: uma entrevista, se necessário, sendo que o horário e o local serão previamente agendados, de forma a garantir que sejam respeitados os interesses dos sujeitos pesquisados. Vale à pena ressaltar que a entrevista pode ser realizada com gravador de voz.

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

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

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

Assinatura dos Pesquisadores Responsáveis

Coordenador Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo

Mestranda Débora Maria Pinto Braidí

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Eu, _____, (qualificação) _____ estadual na cidade de Rio Branco no Acre, concordo livremente em participar das atividades de pesquisa que serão desenvolvidas, no ambiente acadêmico, sob coordenação da Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo e da mestrandia Débora Maria Pinto Braidí do Curso de Mestrado em Educação da UFAC.

Declaro estar ciente de que se fará necessária minha participação em entrevistas. Sou sabedor (a) também de que o material produzido deverá ser liberado por mim, estando ciente de que o mesmo será utilizado para publicações científicas na área de Educação e em eventos de natureza acadêmica, sendo a mim garantindo o sigilo e a preservação de identidade. Reconheço que estou sendo adequado (a) e suficientemente informado (a) e esclarecido (a) sobre os procedimentos que serão utilizados no decorrer do estudo, bem como sobre os riscos e desconfortos, confidencialidade da pesquisa, razão pela qual concordo em participar, estando ciente de que não poderei requerer qualquer ônus pela participação e/ou liberação de materiais produzidos.

Declaro ainda que me foi garantido o direito de retirar o consentimento a qualquer momento, sem que isso resulte em nenhum tipo de penalidade. Por fim, declaro ter recebido uma cópia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (páginas 1 e 2 desse documento).

Rio Branco, Acre,de.....de 2018.