UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MESTRADO EM EDUCAÇÃO

PAÔLA FORTUNATO CARDOSO

A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/ACRE: UM ESTUDO DO PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM – PEQ

RIO BRANCO

2019

PAÔLA FORTUNATO CARDOSO

A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/ACRE: UM ESTUDO DO PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM – PEQ

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Acre, na linha de pesquisa: Políticas e Gestão Educacional, como requisito para o grau de Mestre em Educação.

Orientadora: Professora. Dra. Lúcia de Fátima Melo.

RIO BRANCO

2019

Ao meu pai, Paulo Carvalho Cardoso (*in memória*), pelo seu incrível ensinamento de vida que ficou como legado.

A minha mãe, Maria das Graças Fortunato da Silva (*in memória*), pelo seu excelente exemplo de caráter e dignidade.

A minha tia, Irlene Carvalho Cardoso, por assumir a responsabilidade em continuar minha educação e me formar para a vida.

A minha irmã, Paula Fortunato Cardoso, pelo apoio e confiança em minha jornada de vida e acadêmica.

Ao meu esposo, Alexandro Santos de Alencar Cardoso, pelo incentivo, colaboração, apoio e paciência em todos os momentos desse percurso.

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente,

À Deus, pela sua infinita graça em minha vida e por me conceder saúde e condições para realizar este trabalho.

À Professora Doutora Lúcia de Fátima Melo, orientadora, pela paciência e dedicação em conduzir a produção deste trabalho.

À UFAC e aos professores do Programa de Mestrado em Educação pela perseverança em realizar este curso.

Às professoras Dra. Elisângela Alves da Silva Scaff e Dra. Ednaceli Abreu Damasceno, pelas valiosas contribuições no Exame de Qualificação que conduziram ao término desta pesquisa.

Ao Professor Dr. Gilberto Francisco Dalmolin, pelo apoio e incentivo no início dessa caminhada.

À minha amiga Camila Caroline, com a qual pude compartilhar os aperreios, tensões e alegrias encontrados no percurso do mestrado.

Aos sujeitos da pesquisa, professores e diretores da rede municipal de educação do município de Rio Branco/Acre, pela prestatividade com a qual colaboraram com o desenvolver da pesquisa.

Aos colegas, Fabiana Costa, Brendo Cordeiro do Nascimento, Prof. Ms. Jean Mauro, Profa. Ms. Luciana Lira, Prof. Dr. Pelegrino Santos Verçosa, Prof. Ms. Hildo Montysuma, que de alguma maneira colaboraram no desenvolver deste trabalho.

“O homem não pode receber coisa alguma se do céu não lhe for dada”
(João 3. 27)

RESUMO

Este estudo teve como objetivo analisar a política de bonificação materializada por meio do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ) concedido aos profissionais da rede municipal de Ensino de Rio Branco/Acre e seus desdobramentos no contexto escolar. Com vistas ao objetivo descrito, o início desta pesquisa aborda a origem da adoção da política de bônus no âmbito educacional, partindo de um viés amplo de âmbito internacional e nacional para entender melhor o contexto local no qual a política foi pensada e vem sendo materializada. A adoção da política de bônus, encontra acolhida junto à política de responsabilização educacional e se desenvolve a partir da emergência de um Estado Gerencialista que propõe um redirecionamento das políticas educacionais com foco nos elementos de eficiência e eficácia. No Brasil, a política de bônus já foi adotada por diversos estados da federação, inclusive no Estado do Acre, política esta que em muitos casos vincula o recebimento do prêmio (destinado ao docente, principalmente) às avaliações externas aplicadas em larga escala. Em um segundo momento, discorremos quanto as bases legais que sustentam e norteiam a criação do sistema de bonificação no município de Rio Branco/Acre, dando ênfase ao decreto que regulamenta o prêmio, objeto de nosso estudo. O percurso da pesquisa baseia-se em uma abordagem de natureza qualitativa, sendo desenvolvida mediante literatura especializada, ancorada, principalmente em: Ball (2010), Brooke (2006, 2008), Furtado e Magrone (2015); Höfling (2001), Lima e Gandin (2012), Burton (2014); Lessard (2016); Dourado (2007); Gadotti (2013) e Freitas (2011, 2012); Freitas e Sordi (2013) e Jacomini e Penna (2016). Para realizar a pesquisa empírica, selecionou-se como instrumento de coleta de dados o questionário que foi aplicado a professores e diretores das escolas municipais, mediante prévia seleção descrita na abordagem metodológica. Os resultados da pesquisa indicam que a política de bônus, efetivada mediante o PEQ, é entendida por parte dos professores e gestores como uma motivação ao seu trabalho, contudo, também é vista como algo que além de sobrecarregar o docente com a responsabilidade de resultados quantitativos da aprendizagem, regula o exercício da profissão, retirando a sua autonomia.

Palavras-Chave: Responsabilização Educacional; Bonificação; Rede pública do município de Rio Branco/Acre.

ABSTRACT

This study aimed to analyze the bonus policy materialized through the Award for the Elevation of the Quality of Learning (PEQ) granted to professionals of the municipal school system of Rio Branco / Acre and its consequences in the school context. With a view to the described objective, the beginning of this research addresses the origin of the adoption of the bonus policy in the educational field, starting from a broad international and national perspective to better understand the local context in which the policy was conceived and has been materialized. The adoption of the bonus policy is welcomed by the educational accountability policy and develops from the emergence of a Managerial State that proposes a redirection of educational policies focusing on the elements of efficiency and effectiveness. In Brazil, the bonus policy has already been adopted by several states of the federation, including the state of Acre, a policy that in many cases links the receipt of the award (mainly for the teacher) to external evaluations applied on a large scale. In a second moment, we discuss how the legal bases that support and guide the creation of the bonus system in the city of Rio Branco / Acre, emphasizing the decree that regulates the premium, object of our study. The research course is based on a qualitative approach, being developed through specialized literature, anchored mainly in: Ball (2010), Brooke (2006, 2008), Furtado and Magrone (2015); Höfling (2001), Lima and Gandin (2012), Burton (2014); Lessard (2016); Dourado (2007); Gadotti (2013) and Freitas (2011, 2012); Freitas and Sordi (2013) and Jacomini and Penna (2016). To conduct the empirical research, the questionnaire was selected as a data collection instrument that was applied to teachers and principals of the municipal schools, by means of a previous selection described in the methodological approach. The results of the research indicate that the bonus policy, implemented through the PEQ, is understood by teachers and managers as a motivation for their work, however, it is also seen as something that besides overloading the teacher with responsibility for results. quantitative learning, regulates the exercise of the profession, removing its autonomy.

Keywords: Educational Accountability; Bonus; Public network of the municipality of Rio Branco / Acre.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - DOCUMENTOS QUE TRATAM DO OBJETO DE ESTUDO 22
QUADRO 2 - ESCOLAS COMO CAMPO DE PESQUISA 25
QUADRO 3 - LEIS LOCAIS QUE EMBASARAM A CRIAÇÃO DO PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM – PEQ 73
QUADRO 4 - PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM - PEQ 75
QUADRO 5 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - PROFESSOR DA EDUCAÇÃO INFANTIL 80
QUADRO 6 - PONTUAÇÃO DO PROFESSOR (A) DE EDUCAÇÃO INFANTIL..... 81
QUADRO 7 - CRITÉRIO PARA RECEBIMENTO DO PEQ - COORDENADOR PEDAGÓGICO DE PRÉ-ESCOLA 82
QUADRO 8 - PONTUAÇÃO DO COORDENADOR PERDAGÓGICO DE PRÉ-ESCOLA. 82
QUADRO 9 - CRITÉRIO PARA RECEBIMENTO DO PEQ - DIRETOR DE PRÉ-ESCOLA 83
QUADRO 10 - PONTUAÇÃO DO DIRETOR DE PRÉ-ESCOLA..... 84
QUADRO 11 - CRITÉRIO PARA RECEBIMENTO DO PEQ - ASSISTENTE DE CRECHE 85
QUADRO 12 - PONTUAÇÃO DO ASSISTENTE DE CRECHE..... 85
QUADRO 13 - CRITÉRIO PARA RECEBIMENTO DO PEQ - COORDENADOR GERAL DE CRECHE 86
QUADRO 14 - PONTUAÇÃO DO COORDENADOR GERAL DE CRECHE 87
QUADRO 15 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - PROFESSOR DO ENSINO FUNDAMENTALDO 1º AO 5º ANO..... 88
QUADRO 16 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - PROFESSOR DO ENSINO FUNDAMENTAL DO 6º AO 9º ANO..... 90
QUADRO 17 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - DIRETOR DO 1º AO 5º ANO E DO 6º AO 9º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL 91
QUADRO 18 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - COORDENADOR PEDAGÓGICO DO 1º AO 5º ANO E DO 6º AO 9º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL .. 92
QUADRO 19 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - PROFESSOR DA EJA..... 93
QUADRO 20 - PONTUAÇÃO DO PROFESSOR DA EJA 93
QUADRO 21 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - COORDENADOR PEDAGÓGICO DA EJA 94
QUADRO 22 - PONTUAÇÃO DO COORDENADOR (A) PEDAGÓGICO DA EJA..... 95
QUADRO 23 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL 96
QUADRO 24 – PONTUAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL QUE ATUAM NA 97
QUADRO 25 - PONTUAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS DO APOIO ADMINISTRATIVO ... 99
QUADRO 26 - VALORES INVESTIDOS NO PAGAMENTO DO PEQ - REFERENTE AO ANO DE 2017 PAGO EM 2018 101

QUADRO 27 - QUANTITATIVO DE SERVIDORES QUE FIZERAM JUS AO PEQ E RELAÇÃO COM A QUATIDADE DE PROFESSORES VINCULADOS A SEME - REFERENTE AO ANO DE 2017 102
QUADRO 28 -VALORES DO PEQ REFERENTES AOS CONTRATOS ENCERRADOS EM 2017..... 103
QUADRO 29 - QUESTÕES DE ESTUDO EM PARALELO COM OS EIXOS TEMÁTICOS DOS QUESTIONÁRIOS APLICADOS 109
QUADRO 30: IDENTIFICAÇÃO DOS SUJEITOS PARTICIPANTES..... 110
QUADRO 31 - CONDIÇÕES DOS QUESTIONÁRIOS RESPONDIDOS PELOS DOCENTES 111
QUADRO 32 - ELEMENTOS EXIGIDOS DA GESTÃO ESCOLAR..... 132

LISTA DE SIGLAS

BIRD	– Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CENPEC	– Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária
ENEM	– Exame Nacional de Ensino Médio
EJA	– Educação de Jovens e Adultos
EUA	– Estados Unidos da América
FPA	– Frente Popular do Acre
IDEA	– Índice de Desenvolvimento da Educação do Acre
IDEB	– Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LDB	– Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	– Ministério da Educação
NCLB	– No Child Left Behind (Nenhuma Criança Deixada Para Trás)
OCDE	– Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAVDG	– Prêmio Anual de valorização e Desenvolvimento da Gestão
PAVDP	– Prêmio Anual de valorização e Desenvolvimento Profissional
PCCR	– Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração
PDE	– Plano de Desenvolvimento da Escola
PEQ	– Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem
PISA	– Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes
PME	– Plano Municipal de Educação
PNE	– Plano Nacional da Educação
PPP	– Projeto Político Pedagógico
PROA	– Programa de Avaliação da Aprendizagem
PRONATC	– Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	– Programa Universidade para Todos
SAEB	– Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SEAPE	–Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar
SEE	– Secretaria de Estado de Educação
SEME	– Secretaria Municipal de Educação
SIMAED	– Monitoramento e Avaliação Educacional
SIMPLAC	– Sindicato dos Professores Licenciados do Estado do acre

SIMPROACRE	–Sindicato dos Professores da Rede Pública de Ensino Do Estado do Acre
SINTEAC	– Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre
UFAC	– Universidade Federal do Acre

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 13
1.1 QUESTÕES DE ESTUDO 20
1.2 OBJETIVOS 20
1.2.1 Objetivo geral 20
1.2.2 Objetivos específicos: 21
1.3 ABORDAGEM METODOLÓGICA 21
1.3.1 Campo da pesquisa 25
1.3.2 Sujeitos da pesquisa 25
1.4 ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO 26
2 A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO NA EDUCAÇÃO: PRINCÍPIOS BALIZADORES 28
2.1 CONTEXTO HISTÓRICO E POLÍTICO DA ADOÇÃO DE POLÍTICAS DE BONIFICAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO EM ÂMBITO EDUCACIONAL 28
2.2 A POLÍTICA EDUCACIONAL DE BONIFICAÇÃO NO BRASIL: DIFERENTES PERSPECTIVAS 38
2.3 ALGUMAS EXPERIÊNCIAS DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO NO BRASIL 45
2.4 É POSSÍVEL REGULAR SEM RESPONSABILIZAR? 51
2.5 A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO COMO MECANISMO DE QUALIDADE EDUCACIONAL 63
3 A BONIFICAÇÃO COMO POLÍTICA NA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/ACRE 71
3.1 O PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM: PERCURSO LEGAL 71
3.2 O DECRETO QUE REGULAMENTA O PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM E OS CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO 79
3.3 O PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM E SEUS MECANISMOS DE IMPLEMENTAÇÃO 100
4 O PEQ COMO MECANISMO DE RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL: IMPLICAÇÕES NO TRABALHO DOCENTE 104
4.1 O PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM E SUA RELAÇÃO COM O PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM 104
4.2 A POLÍTICA DE BÔNUS DA REDE MUNICIPAL DE RIO BRANCO E SEUS DESDOBRAMENTOS NO TRABALHO DOCENTE 109
4.2.1 Quanto ao perfil dos sujeitos participantes 111

4.2.2 Concepções dos sujeitos docentes quanto ao Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem 116
4.2.2.1 Concepções dos gestores quanto ao Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem 125
4.2.3 A relação da premiação com o planejamento e a atuação do professor e da gestão escolar 127
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 134
REFERÊNCIAS 137
APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO **–** Questionário 141
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO **-** Diretor(a) de Escola da Rede Municipal de Ensino de Rio Branco/Acre. 144
APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO – Professores das Escolas Municipais de Ensino Fundamental – Séries iniciais..... 149

1 INTRODUÇÃO

A condução das políticas públicas vem passando por importantes mudanças nas últimas décadas no Brasil, resultando em repercussões no seu processo de concepção, implementação, gestão, monitoramento e avaliação. A busca por mais efetividade, na realização dessas políticas é, cada vez mais, reclamada por diferentes setores sociais e tem assumido contornos diversos. Dentro dessa situação complexa, é preciso compreender que criar e implementar políticas públicas se constitui em um processo que tem relação com a concepção de Estado vigente em determinando tempo e lugar oferecendo a educação uma pauta e os rumos que deve trilhar.

Partindo dessa compreensão, é possível afirmar que as reformas promovidas pelo Estado brasileiro nas últimas décadas tiveram repercussões no campo da economia, da política, do próprio papel do Estado, das políticas sociais dentre outras questões. Essas reformas também se voltaram para o meio educacional, que vem passando por mudanças no seu financiamento, no currículo, na gestão e no estabelecimento de uma política de avaliação.

Tais reformas passaram a ter maior visibilidade adotando ações mais organizadas a partir da segunda metade da década de 1990. Vai ser a partir desse momento, como aponta Evangelista (2013) que o discurso de que a escola teria que passar por uma redefinição, tendo em vista atender uma demanda de mercado devido um viés neoliberal crescente nesse período, passa a ser muito forte. Partindo de uma visão economicista e na defesa de uma educação de "qualidade", que colabore para o avanço econômico nacional e mundial, conforme indica a autora, o Estado Brasileiro a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) receberá forte influência de organismos multilaterais como o Banco Mundial. Para melhor ilustrar essa relação entre as propostas desse organismo multilateral e a educação brasileira, Altmann (2002) apresenta algumas convergências existentes. Dentre essas convergências, a autora citada aponta que a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB – Lei Nº 9394/96, traz uma apresentação em seu art. 9º no que se refere a descentralização no âmbito educacional. Temos:

> IV – estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum.[...] VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino. (BRASIL, 1996).

O fator de convergência, entre as propostas do Banco Mundial e as diretrizes da educação brasileira, se faz presente na medida em que, por exemplo, dois dos itens do "pacote de reformas educativas proposto pelo BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento)[1], de acordo com Torres (1996 citado por Altmann, 2002), contém os seguintes elementos:

> Descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados (p. 80) [na qual os governos devem] manter centralizadas apenas quatro funções: (1) fixar padrões; (2) facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar; (3) adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso de tais insumos; e (4) monitorar o desempenho escolar (ALTMANN, 2002, p. 80).

Assim,

> Estabelecidas as metas e os padrões de rendimento, urge implementar sistemas de avaliação que devem monitorar o alcance das mesmas. Assim, diversos sistemas de avaliação, nacionais e internacionais, foram implementados na década de 1990, como o Saeb – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica –, o Enem – Exame Nacional de Ensino Médio –, o Exame Nacional de Cursos (Provão), a Avaliação dos Cursos Superiores. O Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade de Educação e o Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (PISA) são exemplos de projetos internacionais de avaliação (ALTMANN, 2002, p. 81).

Nesse sentido é possível identificar que ao passo que o Banco Mundial estabelece estratégias para melhoria na educação, o Brasil implanta dentro de sua lei educacional aspectos que corroboram com esse entendimento, bem como, também, para efetivar os pontos em comum, o Estado brasileiro adota os mecanismos de avaliações externas.

Assim foram adotadas uma série de políticas educacionais, dentre elas as políticas de avaliações em larga escala, mediante os testes padronizados, e, consequentemente, as políticas de responsabilização.

> O contexto em que surgem as políticas de responsabilização educacional no Brasil conta, [...], com o fomento do Estado ao orquestrar e reunir os elementos necessários para a sua execução. Essa movimentação fez parte da própria reforma do Estado, de forma que, apoiados na crítica acerca da lentidão e burocracia do Estado, assim como, para alavancar o desenvolvimento do país, os neoliberais defendiam que nosso modelo estaria ultrapassado (FURTADO E MAGRONE, 2015, p. 66).

Partindo deste entendimento, se cria o ambiente favorável ao desenvolvimento das políticas de responsabilização educacional e, no seu modo mais delimitado, as políticas de bonificação.

---

[1] O BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento) é um dentre as duas instituições que compõem o Banco Mundial.

No contexto das políticas de responsabilização em educação, tem-se a configuração da política de bonificação, política esta que é desenhada de diferentes formas nos estados brasileiros, mas que apresentam certas semelhanças.

> As políticas de incentivos salariais pagos aos professores com base no desenvolvimento dos alunos vêm se consolidando, aos poucos, nos estados brasileiros. Ainda que em meio aos possíveis efeitos não desejados, existem casos fora do Brasil, e até mesmo dentro da recente experiência brasileira, que podem indicar eficiência nessa modalidade de intervenção. De certa forma, a expectativa é que o pagamento de uma bonificação salarial com base no desempenho dos alunos motive os professores na busca por melhor qualificação, preparação de aulas – ou seja, diversos aspectos que elevariam o esforço dos professores, dentro e fora de sala de aula, no intuito de promover a aprendizagem dos alunos (FURTADO E MAGRONE, 2015, p. 72).

A referida bonificação estaria vinculada ao desempenho dos alunos que é mensurado por avaliações externas. A proposta é que na medida em que se tem o incentivo financeiro, os professores se sintam mais motivados no processo de ensino e aprendizagem de seus alunos e estes tenham bons resultados nos testes padronizados, de modo que assim a qualidade da educação seja elevada, uma vez que tal qualidade vem sendo aferida pelos índices alcançados. Entretanto, esse sistema que parece, à primeira vista bem explicado, talvez, apresente outros elementos não tão explícitos assim. Segundo a perspectiva de Perboni (2017):

> Esses modelos de premiação vinculados aos resultados das avaliações, em que pesem as diferenças apontadas, expressam uma ampliação e hegemonização dos princípios neoliberais o que traz transformações para o sistema de ensino (PERBONI, 2017, p. 8).

Outra questão que deve ser considerada como aspecto relevante nesse processo é o fato de que nestas avaliações externas não são todas as disciplinas que são abordadas, pois as questões formuladas envolvem apenas as disciplinas de português e a matemática, elemento este que é objeto de crítica considerando o viés do estreitamento curricular, como será visto em momento oportuno neste estudo.

Alguns estados brasileiros já adotaram dentro dos seus sistemas de avaliação educacional, a política de bonificação aos profissionais, condicionado ao rendimento dos alunos. A exemplo tem-se, conforme aborda Brooke (2006), os Estados do Ceará e Rio de Janeiro, respectivamente, com os chamados Prêmio Educacional Escola do Novo Milênio-Educação Básica de Qualidade no Ceará e o Programa Escola Nova, ambos assentados na proposta de avanços na qualidade da educação. Assim também, como o Estado de São Paulo que em 2008, mediante o projeto de Lei nº 41/2008 instituiu a bonificação por resultados aos professores da rede estadual de São Paulo, aprovado em 10 de dezembro de 2008.

Seguindo similar perspectiva, o município de Rio Branco/Ac, conforme publicado em Diário Oficial em 24 de julho de 2014, adotou o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ, por meio do Decreto nº 946 de 22 de julho de 2014, destinado aos servidores efetivos e provisórios vinculados a Secretaria Municipal de Educação e que exerçam suas funções nas escolas.

O referido decreto discorre sobre as condições e critérios para recebimento do prêmio, estando previsto em seu artigo 2º que o prêmio tem por princípio "assegurar maior e melhor aprendizagem dos alunos, bonificando os profissionais que obtiverem êxito no processo de ensino e aprendizagem" (RIO BRANCO, 2014). Considerando o ano em que a lei foi publicada, a partir do ano seguinte ela passou a sua efetiva aplicação.

Assim, esta pesquisa tem como objeto de estudo a política de bonificação na rede pública do município de Rio Branco/Acre, com foco no Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ.

No município de Rio Branco, a adoção da política de bônus ainda é recente, mas certamente já apresenta alguns efeitos. Esse é um dos motivos que instigam esta pesquisa, de modo que se possa ampliar as discussões acerca desta política.

A efetivação da política de bonificação tem, na sua essência, a ideia de consequências, podendo ser elas materializadas mediante punições materiais ou moral. Em nosso contexto nacional, considera-se que se faz presente uma consequência denominada de *low-stakes* ou baixo-impacto, pois predomina o fato de vincular o rendimento do aluno ao profissionalismo do docente, assim, determinado professor pode ser considerado incompetente no seu trabalho, configurando-se esta visão como uma punição moral. Nessa perspectiva, considerando as consequências resultantes de uma avaliação externa de português e matemática, é possível, no contexto da sala de aula, encontrarmos professores adequando as atividades à forma de como são elaboradas as questões das avaliações externas, as chamadas atividades de sistematização, pois na realização de tais testes, os professores também serão avaliados, uma vez que os resultados dos alunos são vistos como reflexo do trabalho docente.

Considerando a relevância que é atribuída a uma avaliação em larga escala, se faz necessário nesse estudo uma reflexão quanto a finalidade e a qualidade na educação escolar. Reportando a um entendimento mais amplo e tendo a legislação maior como referência, em seu art. 205, temos que a finalidade da educação é o desenvolvimento pleno do indivíduo para atuação na cidadania e no mercado de trabalho (BRASIL, 1988). Nesse aspecto, percebe-se equívocos, conforme aponta Freitas (2011),

> Os testes têm seu lugar no mundo educacional como uma ferramenta de pesquisa, entretanto eles foram sequestrados pelo mercado e pelo mundo dos negócios e nele, as suas naturais limitações são ignoradas. [...] Os testes associam a sua função de medir, o papel de controle ideológico dos objetivos da educação [...] e têm o objetivo de controlar os atores envolvidos no processo educacional. Sem testes, não há responsabilização e meritocracia – teses fundamentais do mercado. (FREITAS, 2011, p. 10).

O processo de avaliar é importante, mas ao que tudo indica essa cultura de avaliação do desempenho tem se tornado o centro da educação e esse não é o objetivo da escola (ou não deveria ser) e juntamente a percepção da meritocracia no sistema educacional, principalmente no fazer docente, pode contribuir para desmoralizar o trabalho do professor.

Diante dos aspectos discorridos, abordar o chamado Prêmio Pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem - PEQ se configura como proposta de estudo dessa pesquisa por ser, dentre as políticas educacionais desenhadas e em processo de implementação na rede municipal de ensino, àquela que tem apresentado um elevado nível de atenção, de debates e de questionamentos. A pretensão inicial é de que esse estudo possa contribuir com pesquisas na área de políticas públicas do município de Rio Branco/Ac, com foco na política educacional, o que vem ao encontro dos objetivos estabelecidos na linha de pesquisa Política e Gestão Educacional do Mestrado em Educação.

Quanto ao interesse pela temática, é importante apontar como se deu o contato com o objeto de pesquisa. Para além da importância inerente ao próprio objeto de estudo, outros fatores são propulsores da escolha do objeto desta pesquisa. Partindo de um pressuposto acadêmico, originado na própria Universidade Federal do Acre, no intervalo de 2012 a 2013, enquanto acadêmica do curso de Licenciatura Plena em Pedagogia, participei, embora por curto período, de um projeto de pesquisa do PIBIC[2], orientado pela Professora Doutora Ednaceli Abreu Damasceno[3], intitulado "A Cultura do Desempenho e suas repercussões na configuração do currículo escolar". O referido projeto de pesquisa dava conta de buscar verificar justamente a relação existente entre o desenvolvimento dos planejamentos escolares e o fazer curricular frente às emergentes demandas advindas com as aplicações das avaliações em larga escala na rede pública municipal de educação do município de Rio Branco/Acre. Visava abordar, inicialmente, a relação da reestruturação do currículo com as matrizes de referências que o norteavam quanto ao que seria avaliado nos testes da rede pública de ensino. Nessa perspectiva, essa circunstância se apresentou como primeiro movimento de contato,

---

[2] PIBIC: Programa Institucional de Iniciação Científica e Tecnológica.

[3] Professora Pesquisadora do quadro permanente do PPGE, vinculada ao Centro de Educação, letras e Artes da Universidade Federal do Acre – UFAC.

aguçando meu interesse por este objeto e por seu aprofundamento na tentativa de desvendar os elementos que envolvem as avaliações em larga escala, suas implicações, possibilidades e limites.

No período de 2015 a 2017, passei a integrar temporariamente o quadro de professores da Universidade Federal do Acre, na condição de professora das disciplinas referentes a subárea Planejamento, Avaliação Educacional e Currículo. Nesse cenário, houve uma aproximação mais profunda tanto das questões teóricas voltadas às avaliações e ao currículo, mas também aos aspectos que vinculam estas à Educação Básica e seus desdobramentos. E, ainda em 2017, passei a integrar o quadro efetivo de professores da Rede Municipal de Ensino do Município de Rio Branco/Acre.

A partir do efetivo exercício na Educação Básica, no início de 2017, lotada em uma das escolas da rede municipal de ensino, tive, então, as primeiras experiências na condição de profissional participante do processo. Em primeiro momento, iniciei os trabalhos enquanto professora de uma turma de 2º ano do Ensino Fundamental, porém, decorridos dois meses, a professora que lecionava na turma do 5º ano efetivou uma permuta, acarretando na vacância do cargo de professor da sua turma.

Nessa situação, a gestão da escola se mobilizou para lotar um novo professor na turma, mesmo que isso pareça ser um movimento simples, na ocasião não foi, pois se tratava de um ano em que seria realizada a Prova Brasil[4], com as turmas de 5º ano, e, desta forma, todas as decisões passaram a ser cruciais, pois era necessário manter o bom desempenho da turma. Uma professora da rede foi lotada na escola, mas se absteve de assumir a turma do 5º ano, alegando que não "dava conta" dos conteúdos que deveriam ser trabalhados naquela série/ano. Nesse cenário, a gestão escolar tentou uma movimentação entre os professores da própria escola, para atender a turma. Na situação, fui convidada a me remanejar da turma do 2º ano para o 5º ano e aceitei.

Embora não tivesse experiência com aquela série/ano, aceitei a ideia de desenvolver o trabalho docente com a turma. No decorrer dos meses iniciais, comecei a perceber que havia uma pressão muito intensa em torno daquela turma. Formações continuadas eram marcadas com frequência, havia um material de apoio, semelhante a um apostilamento, que deveria ser trabalhado semanalmente com a turma, tinha-se uma equipe de assessoria da secretaria municipal de educação que visitava a escola para assistir às aulas do material, ministradas

[4] No ano de 2017 foi realizada a Prova Brasil no final do ano letivo em todas as escolas brasileiras, nas turmas de 5º e 9º anos do Ensino Fundamental.

pelo professor regente, assim, comecei a perceber que naquela turma especificamente, existia um monitoramento como forma de averiguar o trabalho desenvolvido.

Cabe aqui ressaltar que a turma do 5º ano realizaria a Prova Brasil ao final do ano letivo, o que de certo modo "justifica" ou esclarece todo esse aparato de acompanhamento com a turma e seus respectivos professores. Entretanto, ainda em 2017, em meados de agosto, tive, a necessidade de mudar de turno de trabalho, tendo em vista o ingresso no Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* da UFAC, no curso de Mestrado em Educação. Na ocasião, a turma do 5º ano novamente necessitou trocar de professor. E, passei a trabalhar na mesma escola, pelo período da manhã, porém, com uma turma de 4º ano.

Em um primeiro momento, acreditei que a pressão que encontrei, anteriormente, acabaria por não estar mais com um "5º ano", entretanto, tomei ciência de que todas as turmas, do 1º ao 5º ano, seriam avaliadas pelo Programa de Avaliação da Aprendizagem dos alunos - PROA. E, não obstante a isso, a partir dos resultados do PROA, a escola, juntamente com os servidores lotados fariam ou não jus ao recebimento do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem, o chamado PEQ.

Diante destes esclarecimentos que são reveladores de minha imersão na rede básica de educação pública do município de Rio Branco, penso ter condições de afirmar que a política de avaliação em larga escala adentrou a escola e tem levado essa instituição a trilhar novos rumos em que a noção de qualidade em educação tem sido reduzida, em algumas situações, a um viés utilitarista, baseada em números. Dessa forma, desde os primeiros contatos com o projeto de pesquisa que se voltava às avaliações externas até o ingresso na rede municipal de ensino, que me incorporou ao processo, antes visto de fora, venho percebendo o quanto a escola é movimentada com vistas a atender aos resultados previamente estabelecidos pela secretaria de educação, mediante as avaliações em larga escala.

No decorrer deste estudo, temos a intenção de mostrar que não se pode adotar uma visão totalmente contrária às avaliações em larga escala, até porque a política de avaliação educacional tem sua pertinência na orientação das demais políticas públicas educacionais e é preciso que a sociedade que financia a escola pública, tome conhecimento do nível de qualidade e dos resultados positivos obtidos por essas instituições que possam ser reveladores de sua eficiência/ineficiência, contudo, é preciso também analisar com muita tranquilidade a forma como os resultados de tais avaliações veem sendo utilizados no âmbito educacional, desnudando as estratégias que vêm sendo utilizadas para obtenção do que chamam de qualidade em educação.

Feitas essas considerações iniciais e atentando para os diferentes fatores que influenciam na oferta de uma educação pública de qualidade e considerando a proposta da política educacional de bônus do município de Rio Branco, propomos nessa pesquisa buscar resposta ao seguinte problema: *Qual a concepção e as implicações no trabalho docente do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ) do Município de Rio Branco/Acre*

Com o objetivo de buscar responder a esta pergunta e conferir ao objeto de estudo maior aprofundamento, elegemos algumas questões de estudo, a priori, na tentativa de buscar elementos seguros que permitissem uma reflexão mais próxima da realidade que envolve essa temática.

1.1 QUESTÕES DE ESTUDO

a) Qual o contexto da política e os dispositivos legais que instituem o bônus no município de Rio Branco/Acre aos profissionais da educação?

b) Quais ações vêm sendo adotadas pela direção escolar frente aos critérios de recebimento do bônus?

c) Qual a visão dos docentes e gestores escolares sobre a política de bônus por desempenho?

d) Em que medida a política de bonificação altera a organização do trabalho docente?

e) Existe algum descontentamento em relação a esta política de bônus? Como isso se materializa? Quais ações indicam isso?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

Analisar a política de bonificação materializada por meio do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ) concedido aos profissionais da rede municipal de Ensino de Rio Branco/Acre e seus desdobramentos no trabalho docente.

1.2.2 Objetivos específicos:

a) Compreender a política e os dispositivos legais que instituem o bônus no município de Rio Branco/Acre, destinado aos profissionais da educação.

b) Identificar as ações adotadas pela direção escolar frente aos critérios de recebimento do bônus.

c) Verificar a visão dos docentes e gestores escolares sobre a política de bônus por desempenho.

d) Identificar em que medida a política de bonificação altera a organização do trabalho docente.

e) Verificar se existem descontentamentos em relação a esta política de bônus, revelando de qual ordem são e como se materializam.

1.3 ABORDAGEM METODOLÓGICA

As políticas educacionais não são estáticas e estão condicionadas aos lugares e períodos em que se constroem. Dessa forma quando nos propomos a analisar uma política educacional faz-se necessário compreender o contexto que permitiu sua criação, tramitação, implementação e alcance. Ademais, para percorrermos um caminho de estudo de modo a traça-lo, utilizando uma ótica científica, faz-se necessário nos basearmos em abordagens, instrumentos e metodologias validados no âmbito acadêmico. Assim, discorremos a seguir quanto aos aportes canalizadores deste estudo.

Para desenvolvimento da investigação e alcance dos objetivos propostos, esta pesquisa é de abordagem qualitativa. Segundo Minayo (1995):

> A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. (MINAYO, 1995, p. 21-22)

Como prelúdio do trajeto desta pesquisa, foi realizada inicialmente uma revisão de literatura, objetivando o aprofundamento das ideias sobre o objeto de estudo. Em seguida, uma

abordagem de natureza documental, explorando o material selecionado como aporte para esta investigação. No que se refere ao conceito do que seriam documentos, Lüdke e André (2012) apontam se tratar de todo tipo de material escrito que sejam fonte de informações. Os autores listam o que são considerados documentos impressos que se estende "desde leis e regulamentos, normas, pareceres, cartas, memorandos, diários pessoais, autobiografias, jornais, revistas, discursos, roteiros de programas de rádio e televisão até livros, estatísticas e arquivos escolares." (Ibidem, p. 38).

Em se tratando ainda do conceito de pesquisa documental, Severino (2016) corrobora com o apontado pelos autores acima citados, entretanto, expande o conceito de documentos, para ele "no caso da pesquisa documental, tem-se como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais" (SEVERINO, 2016, p. 131). Lüdke e André (2012) ressaltam que "os documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador" (p. 39).

Quanto aos objetivos, esta pesquisa é de cunho exploratório, uma vez que, conforme aponta Severino (2016, p. 132), "a pesquisa exploratória busca levantar informações sobre um determinado objeto, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse objeto".

Neste sentido, a pesquisa documental se fez pertinente para o andamento desta investigação, uma vez que para investigar o movimento percorrido na elaboração do objeto da pesquisa, neste caso, o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ), se fez necessário o levantamento, a leitura e análise de diversos documentos que fazem referência ao prêmio.

Nessa perspectiva, realizamos um levantamento de todos os possíveis documentos que tratam de informações referente ao objeto de estudo. A princípio, os documentos analisados foram os listados no quadro abaixo:

QUADRO 1 - DOCUMENTOS QUE TRATAM DO OBJETO DE ESTUDO

Nº	Documento	Assunto do documento
1	Lei 1.892 de 03 de abril de 2012	Institui o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Administração Pública Direta do Município de Rio Branco.
2	Decreto nº 946 de 22 de julho de 2014	Regulamenta o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ, de que trata o artigo 45 da Lei 1.892 de 03 de abril de 2012, que Institui o Plano de Cargos,

		Carreiras e Remuneração dos Servidores da Administração Pública Direta do Município de Rio Branco.
3	Plano Municipal de Educação, Lei nº 2. 116 de 29 de junho de 2015	Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015 - 2025 e dá outras providências
4	Lei Complementar nº 35 de 19 de dezembro de 2017	Institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores da Educação Pública do Município de Rio Branco e dá outras providências.
5	Documento "Memorial do PROA"[5]	Documento que trata do contexto de concepção do Programa de Avaliação da Aprendizagem – PROA.

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

Para o enriquecimento da pesquisa, fez-se necessário uma interlocução com os sujeitos que recebem o bônus, dessa maneira cabe aqui discorrer quanto às técnicas de pesquisa que foram adotadas. A princípio de explanação, entende-se por técnica de pesquisa "os procedimentos operacionais que servem de mediação prática para a realização das pesquisas" (SEVERINO, 2016, p. 132). Dentre as possíveis técnicas de pesquisa, fizemos uso da aplicação de um questionário, sendo um específico para cada grupo dos sujeitos da pesquisa. Entende-se o questionário como sendo o

> conjunto de questões, sistematicamente articuladas, que se destinam a levantar informações escritas por parte dos sujeitos pesquisados, com vistas a conhecer a opinião destes sobre os assuntos em estudo. As questões devem ser pertinentes ao objeto e claramente formuladas, de modo a serem bem compreendidas pelos sujeitos. As questões devem ser objetivas, evitando provocar dúvidas, ambiguidades e respostas lacônicas. (SEVERINO, 2016, p. 134).

O questionário pode ainda ser classificado por questões fechadas ou abertas. No que se refere às questões fechadas, "as respostas serão escolhidas dentre as opções predefinidas pelo pesquisador" (SEVERINO, 2016, p. 134), já quanto às questões abertas, "o sujeito pode elaborar as respostas, com suas próprias palavras, a partir de sua elaboração pessoal" (SEVERINO, 2016, p. 134). Mediante o contexto do presente estudo, fizemos uso dos dois tipos de questões para elaborar os questionários[6].

O questionário destinado aos diretores escolares, este conta com 22 (vinte e uma) questões, subdivididas em cinco eixos, quais sejam:

I – Perfil dos sujeitos,

II - Opiniões acerca do sistema de bonificação (Prêmio pela Elevação da Aprendizagem – PEQ),

III - O Planejamento Escolar e o Sistema de Bonificação,

[5] O "Memorial do PROA" trata de um documento que dispõe de informações acerca do Programa de Avaliação da Aprendizagem (PROA), disponibilizado pela Secretaria Municipal de Ensino de Rio branco/Acre. Cabe ressaltar que o referido documento não foi publicado.

[6]Os questionários encontram-se no apêndice I deste estudo.

IV - A relação Bonificação e as metas das Avaliações Externas e

V - Atuação da Gestão Escolar.

No que se refere ao questionário destinado aos professores, este tem 25 (vinte e cinco) questões, subdivididas em cinco eixos, nos quais os quatro primeiros eixos recebem o mesmo título do questionário do (a) diretor (a), mas com foco destinado ao docente e o quinto eixo nomeia-se: V – Professor e sua atuação.

Após a aplicação dos questionários, passamos para a etapa de análise dos dados coletados, na busca de responder as questões norteadoras do estudo e corroborar com o alcance do objetivo central desta pesquisa, qual seja, analisar a política de bonificação materializada por meio do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ) concedido aos profissionais da rede municipal de Ensino de Rio Branco/Acre e seus desdobramentos no trabalho docente. Para Barros e Lehfeld (2007), "a análise evidenciará as relações existentes entre os dados obtidos e os fenômenos estudados" (p. 111).

No processo de análise, o tratamento dos dados se apoiou em uma perspectiva qualitativa, visando a interpretação dos dados coletados, entendendo que "a interpretação é uma atividade que leva o pesquisador a dar um significado mais amplo às respostas" (BARROS, LEHFELD, 2007, p. 111). Desse modo, buscamos evidenciar os aspectos referentes aos nossos objetivos externados pelos sujeitos, mediante as respostas aos questionários aplicados.

Como recorte histórico dessa pesquisa, cujo objetivo é investigar a política de bônus, delimitamos o período que abrange, a princípio, o primeiro governo de administração do Prefeito Marcus Alexandre Médici Aguiar Viana da Silva (Frente Popular do Acre)[7] eleito para início de mandato em 1º de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2016 e reeleito em 1º de janeiro de 2017, renunciando ao cargo em 6 de agosto de 2018, sendo sucedido pela Vice-Prefeita Socorro Neri[8], nos estendendo até 2019, estando ainda a citada Prefeita à frente da gestão municipal. Assim, o presente estudo se delimita dentro do primeiro governo Marcus Alexandre, janeiro de 2013, até o atual governo da prefeita Socorro Neri, a partir de agosto de 2018 a 2019.

[7] A filiação do, então prefeito, ao PT ocorreu em 2010. Sendo a primeira disputa no pleito eleitoral de 2012. Ele concorreu pela coligação Frente Popular de Rio Branco (PRB/PT/PTN/PR/PSDC/PSB/PV/PPL/PCdoB). Seu vice é Mário Batista (PCdoB).

[8] Quando eleita Vice Prefeita, a atual Prefeita Maria do Socorro Neri Medeiros de Souza, fazia parte do Partido Socialista Brasileiro (PSB), coligado com a Frente Popular de Rio Branco I - FPA I (composta pelas siglas: PC do B / PPL / PSB / PRB / PSL / PRP / PHS / PDT / PROS / PTN / PSDC / PMB / PSOL / PV / PT).

1.3.1 Campo da pesquisa

No que tange a escolha das escolas, foi adotado como critério os resultados do PROA do ano de 2017[9]. Desse modo foram selecionadas três escolas, tendo como base os índices de resultados do PROA de 2017. Antes de descrever detalhadamente o critério de escolha, cabe ressaltar que, mediante dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Rio Branco, das 29 (vinte e nove) escolas municipais avaliadas, 27[10] (vinte e sete) alcançaram o índice de 70% no resultado do PROA, isso de modo geral, ou seja, a escola no seu coletivo. Ressaltando que dentre estas escolas que alcançaram o índice mínimo, há turmas que ficaram abaixo de 70% nos resultados da avaliação.

O quadro abaixo apresenta a situação referente às médias do PROA de cada uma das três escolas selecionadas, como podemos observar:

QUADRO 2 - ESCOLAS COMO CAMPO DE PESQUISA

Escola	**Média do PROA – 3º Fase (Ensino Fundamental/2017)**					
	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	Média da escola
Escola A	94.4%	89.9%	74.8%	79.0%	81.5%	83.9%
Escola B	79.9%	73.2%	59.3%	69.2%	69.9%	70.3%
Escola C	94.6%	83.8%	69.5%	72.0%	78.6%	79.7%

Fonte: Quadro elaborado com dados fornecidos pela SEME.

Mediante demonstrado no quadro, selecionamos uma escola em que todas as turmas obtiveram índices acima de 70%, a segunda escola foi a que teve maior número de turmas com índices abaixo de 70%, e a terceira escola foi a que apenas uma turma ficou abaixo da porcentagem mínima. Conforme quadro que ilustra os critérios de escolha, as escolas foram nomeadas de “Escola A”, “Escola B” e “Escola C”, seguindo a ordem da descrição acima.

1.3.2 Sujeitos da pesquisa

No que se refere aos sujeitos da pesquisa, foi adotado como critério de seleção tanto das escolas quanto dos professores e gestores a vinculação a rede municipal de educação do município de Rio Branco/Ac. Assim, focamos apenas os professores de 1º a 5º anos do ensino

[9] A escolha do ano de 2017 se deve ao fato de ter sido o único período que nos foi cedido pela Secretaria Municipal de Educação com os dados dos resultados da avaliação, PROA.

[10] Quanto as outras duas escolas: uma delas não possui os percentuais que possivelmente alcançou e a outra é escola da zona rural, por este fator nem uma das duas foi escolhida.

fundamental e os respectivos gestores de cada escola, dessa forma, o questionário foi realizado com tais profissionais, sendo adotado um quantitativo mínimo previamente determinado, sendo de quinze professores, pois pretendíamos que houvesse ao menos um professor de cada série/ano e três gestores. Trabalhamos com três escolas. Foi aplicado um questionário com questões abertas e fechadas para cada segmento. Nas três escolas, foi entregue questionários em apenas um turno, vespertino, desta aplicação tivemos o retorno de dezessete questionários respondidos pelos professores e de três pelos gestores escolares, que serão melhor detalhados no processo de análise deste estudo em seção específica com esse fim.

1.4 ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

Esta dissertação encontra-se organizada em cinco seções.

A primeira inicia-se com a Introdução, onde se expôs o objeto de pesquisa e sua problemática, contextualizando os ambientes a serem trabalhados e definindo alguns conceitos importantes para a compreensão do tema. Seguem as questões de estudo que norteiam a problemática, assim como os objetivos definidos a partir do que se pretende alcançar, intrinsicamente ligados ao percurso metodológico que define os sujeitos, além dos instrumentos de pesquisa e as técnicas que guiarão a forma com a qual a pesquisa almeja encontrar suas respostas.

Na segunda seção, intitulada "*O Sistema de Bonificação na Educação: princípios balizadores",* procura-se revelar, por meio de uma revisão de literatura, os conceitos relativos ao bônus, à sua configuração enquanto política pública educacional, apontando as discussões/categorias teóricas mais relevantes que fundamentam a temática.

Na sequência, tem-se a terceira seção de cunho documental, intitulada "*A bonificação como política na Rede Pública de ensino do Município de Rio Branco/Acre"* na qual se apresenta e se analisa os documentos que embasam a criação, regulamentação e efetivação da bonificação em valores intitulada de Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ, instituído no município de Rio Branco – Acre. Nela se encontra um delineamento de como foi estruturado o referido prêmio, traçando um caminho de modo a descrever o percurso legal que deu base a sua criação, aprovação e como ele vem sendo implementado.

A quarta seção intitulada "*O PEQ como mecanismo da qualidade da aprendizagem: implicações no contexto escolar"* apresenta os dados da pesquisa empírica que foi realizada em três escolas da rede municipal de ensino de Rio Branco, seguindo os critérios previamente

definidos na metodologia que guia o estudo. Na tentativa de responder as questões de estudo estabelecidas a priori, tendo como sujeitos professores e diretores de três escolas pertencentes à rede municipal de Rio Branco. A seção foi organizada em duas subseções. A primeira, apresenta e discute o Programa de Avaliação da Aprendizagem – PROA, por se constituir em elemento importante dentro dos critérios de pagamento do PEQ, e a segunda apresenta a partir de eixos norteadores os resultados da pesquisa empírica que foi realizada em escolas da rede municipal de Rio Branco, destacando àqueles elementos mais significativos que possam corroborar no sentido de responder nossas questões de estudo.

Na última seção apresentamos as considerações finais da pesquisa.

2 A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO NA EDUCAÇÃO: PRINCÍPIOS BALIZADORES

Esta seção aborda elementos teóricos que abrangem e permeiam o objeto deste estudo. Sua construção buscou caminhar apontando aspectos que dão base ao contexto de crescimento dos fatores referentes a responsabilidade educacional, bem como apontar como a política de bonificação vem aparecendo no Brasil e os desdobramentos que essa política vem apresentando. A referida seção encontra-se organizada em cinco subseções e sua construção se deu a partir de uma revisão de literatura, onde se procurou considerar os principais aportes teóricos que dão sustentação a temática.

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO E POLÍTICO DA ADOÇÃO DE POLÍTICAS DE BONIFICAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO EM ÂMBITO EDUCACIONAL

O contexto da educação nacional ainda é marcado por uma série de desafios no que diz respeito à abrangência da educação escolarizada, assim como também quanto a sua oferta de qualidade. A criação e o desenvolvimento de políticas públicas educacionais se constituem como um mecanismo pelo qual há de ser possível a melhoria do sistema educacional vigente. O Brasil é um país permeado de diversidades em todos os aspectos, tanto de cunho sociocultural da população, quanto referente às questões voltadas ao próprio sistema de ensino público. Embora se tenha normativas nacionais para a educação escolar, é real e presente os regulamentos dos estados e municípios, tendo em vista a necessidade de organização da educação.

Nessa perspectiva, são adotados pelos governos na esfera federal, estadual e municipal diversos mecanismos de ação que ordenam as políticas educacionais. Em se tratando do caso brasileiro vem sendo adotada, guardadas as devidas proporções, políticas públicas educacionais semelhantes às já desenvolvidas em outros países, destacando-se dentre elas, a de responsabilização educacional.

As políticas públicas educacionais, sejam elas de Estado ou de Governo[11] se dão mediante um viés de visão de mundo presente, estando entrelaçado diretamente com as relações de poder existentes na sociedade. Nesse aspecto, Höfling (2001) fala que

> As ações empreendidas pelo Estado não se implementam automaticamente, têm movimento, têm contradições e podem gerar resultados diferentes dos esperados.

[11] Cabe ressaltar que as Políticas de Estado perpassam os interesses do grupo que ora se encontra a frente da liderança de um país, ao passo que as Políticas de Governo findam por estarem mais vinculadas ao pensamento do grupo político que se encontra no poder, não significando que um outro Governo subsequente não possa adotá-las.

> Especialmente por se voltar para e dizer respeito a grupos diferentes, o impacto das políticas sociais implementadas pelo Estado capitalista sofrem o efeito de interesses diferentes expressos nas relações sociais de poder (HÖFLING, 2001, p. 35).

Assim, é possível depreender que ao estar imersa em um Estado de vigência capitalista, as políticas educacionais implementadas serão submetidas aos vieses que o conduz, considerando o projeto de nação pretendido. Nessa perspectiva, o Brasil vem adotando como uma de suas políticas educacionais a política de responsabilização educacional que, em seu âmago, traz a política de bonificação.

Conforme aponta Oshiro, Scorzafave, Dorigan (2015),

> as políticas públicas educacionais em todo o mundo têm voltado suas atenções para a melhora da qualidade em todos os níveis de formação escolar. Diante desse desafio, as reformas na área de educação têm como um dos temas centrais programas de responsabilização dos agentes escolares pela melhoria do desempenho dos alunos (p. 214).

Em consonância com o que afirma os autores acima, Brooke (2006), teórico brasileiro que estuda a temática, aponta a maneira como a política de responsabilização vem acontecendo no Brasil.

> Sem subestimar a diversidade ou a dinâmica própria de evolução da política educacional de cada país, há evidência de que a responsabilização vem se disseminando como alternativa de política educacional na Europa e na América Latina. Nossa hipótese é que existe uma migração de políticas educacionais de um país para outro – pela atuação difusora das agências internacionais e pela circulação cada vez mais livre de informações – que justificaria a adoção da política de responsabilização pelas autoridades educacionais brasileiras (BROOKE,2006, p. 380).

Nesse movimento em que há uma disseminação das políticas de responsabilização, o Brasil se encontra dentre os países da América Latina que vem aderindo a tal política. Brooke (2008) procura conceituar a política de responsabilização educacional. Para o autor:

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

A política de bonificação não se desvincula da responsabilização educacional, assim, para entender o seu funcionamento de maneira mais detalhada, partimos dos apontamentos de Brooke (2006), o qual traz que a bonificação se atrela ao quarto ingrediente do sistema de responsabilização. Explanando quanto a estes ingredientes, segundo o autor acima citado, tem-se:

> O primeiro, diz respeito ao ingrediente autoridade, no qual tais autoridades tem a decisão de tornar público os níveis de desempenho das escolas; o segundo é o ingrediente informação que trata da utilização de testes padronizados para o recolhimento de informações acerca do desempenho dos alunos; o terceiro é o ingrediente padrões, no qual são estabelecidos critérios para definir as escolas que obtiveram bons resultados; e o quarto é o ingrediente consequências, configurando-se como critérios para a aplicação de incentivos ou sanções mediante os padrões estabelecidos (BROOKE, 2006, p. 380).

Com base nesses 'ingredientes' apontados pelo autor supracitado, percebe-se que a bonificação necessita de um instrumento que seja o seu critério de aplicação.

Nesse aspecto, temos como instrumento o que Brooke (2006) chama de segundo ingrediente, os testes padronizados. Como pode-se perceber, para que um profissional da educação, principalmente o professor, receba ou não um incentivo é necessário que se tenha delimitado um critério e este é estabelecido mediante o resultado de uma avaliação em larga escala.

Embora introduzido apontamentos quanto aos elementos que constituem a política de responsabilização educacional, faz-se necessário, anteriormente à continuação da abordagem, tecer algumas considerações sobre a origem e a concepção dessa política no âmbito educacional, uma vez que entendemos que essa pesquisa guarda estreita relação com as discussões concernentes a política de bonificação, sistema este que não se origina no campo educacional, mas sim, no âmbito da Administração.

A educação é considerada parte essencial de um projeto de nação, preocupar-se com o sistema educacional do país se constitui em elemento de destaque para as nações ricas que primam em manter relevante posição em escala mundial tanto no campo econômico como no campo educacional. Considerando essa premissa, o Reino Unido e os Estados Unidos da América foram pioneiros em aderir às políticas de responsabilização, também chamadas de políticas de *accountability*.

No que se refere à Inglaterra, Brooke (2006) descreve como se deu o primeiro movimento.

> Os dois exemplos mais citados dessa nova política, implementada para induzir melhorias nos resultados escolares a partir dos anos 1980, são a Inglaterra e os Estados Unidos. Com a reforma da educação inglesa empreendida pelo Partido Conservador de Margaret Thatcher, envolvendo a criação de um currículo comum nacional e um sistema de avaliação de desempenho dos alunos ao final de cada etapa curricular, foi possível, pela primeira vez, fazer comparações entre as escolas em termos da aprendizagem demonstrada por todos seus alunos. Porém, os exageros dos primeiros "ranqueamentos" das escolas, que não levaram em consideração as diferenças socioeconômicas e de aprendizagem prévia entre os alunos, provocaram reações negativas e perda de entusiasmo pela política de responsabilização por parte da

> comunidade acadêmica e das autoridades educacionais locais (BROOKE, 2006, p. 378).

Como descrito pelo autor, no exemplo da nação inglesa, a criação de um currículo comum nacional e de um sistema de avaliação de desempenho dos alunos possibilitou a realização de um comparativo entre escolas, mas com o tempo, ao se perceber que as diferenças socioeconômicas interferiam nos resultados, de modo relevante, isso gerou uma certa desmotivação das autoridades e a comunidade acadêmica local em relação à política de responsabilização.

Já no caso dos Estados Unidos da América também pioneiro na adesão a política de *accountability*, Brooke (2006) mostra que, ao menos incialmente, os EUA adotam uma outra postura frente a implantação dessa política.

> Nos Estados Unidos, ao contrário, o entusiasmo pelas medidas de responsabilização só tem aumentado ao longo das últimas décadas. O estímulo inicial foi a publicação em 1983 do relatório Uma nação em risco (Gardner et al., 1983), que desenhou um quadro alarmante de perda de competitividade provocada por um declínio nos padrões educacionais. Os esforços dos estados pioneiros no estabelecimento de políticas de responsabilização ao longo da década seguinte foram reconhecidos pelo governo federal, que as tornou obrigatórias a partir da promulgação, pelo governo Bush, da lei "Nenhuma criança deixada para trás", em 2001 (BROOKE, 2006, p. 378-379).

De acordo com o relato de Freitas (2012), teórico crítico da área de Avaliação Educacional no Brasil, a experiência vivenciada pela cidade de Nova York, nos EUA, tem a finalização dessa política de bonificação em 2011, sendo feitas algumas ressalvas pelas autoridades locais. O autor apresenta a fala do prefeito da cidade de Nova York, quando no encerramento da aplicação da política de bônus:

> Eu acho que deveríamos ter orgulho disso – do fato de que temos a coragem de sentar-se lá e dizer que achávamos que era uma boa ideia [pagar bônus aos professores], não funcionou e estamos parando-a. Nós não vamos desperdiçar o dinheiro público (SEIFMAN, 2011 apud FREITAS, 2012, p. 385).

Embora, em sua abordagem, Brooke (2006) evidencie os EUA como entusiasmado com a política de responsabilização educacional, percebemos que uma das principais cidades norte-americana reconheceu o insucesso da política de bônus, em 2011.

Segundo Brooke (2006), a motivação que levou tanto a Inglaterra quanto os EUA a adotarem políticas de responsabilização é semelhante. Os dois países vinculam a eficiência e a qualidade dos sistemas educacionais a competitividade econômica internacional, além do que

se guiam pela teoria do capital humano[12]. Nos anos de 1980 e 1990 essas nações se movimentaram com o objetivo de verificar se formavam, mediante o ensino, as competências necessárias para a competição global, assim, alguns elementos se mostram como motivadores para a adoção das políticas de responsabilização, como descreve Brooke (2006).

> O que mais serviu de estímulo para estas discussões foram os resultados dos programas patrocinados pela Associação Internacional para a Avaliação do Progresso Educacional – IEA. O primeiro estudo foi realizado no início da década de 1960, envolvendo 13 países. Ao longo das décadas seguintes, o IEA organizou o Estudo de Seis Matérias em 19 países (1973-1974); o Segundo Estudo Internacional de Matemática em 20 países (1981-1982); o Estudo de Língua Escrita em 13 países (1984); o Segundo Estudo Internacional de Ciências em 24 países (1984); e o Estudo de Capacidade de Leitura em 31 países (1991-1992) (BROOKE, 2006, p. 381).

No que se refere aos EUA, a publicação do relatório "Uma nação em risco" foi decisiva para a disseminação da ideia de caos educacional no contexto americano. Dessa forma, os chamados reformadores empresariais[13] se valeram do discurso de que tal situação comprometeria a competitividade do país no cenário internacional e que, portanto, o sistema necessitaria de mudanças.

De modo bastante próximo a visão dos empresários americanos que buscam interferir na educação do país, tem-se, como apontado por Freitas (2012), no Brasil, um grupo que vai nessa mesma direção.

> No Brasil, movimento semelhante tem coordenado a ação dos empresários no campo da educação e é conhecido como *Todos pela Educação*. O presidente do Conselho de Governança deste movimento é o megaempresário Jorge Gerdau Johannpeter, do Grupo Gerdau, que também é assessor da presidenta Dilma como coordenador da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade de seu governo (FREITAS, 2012, p. 381).

Martins (2016) realizou um estudo, onde apresenta alguns pressupostos sobre o projeto denominado *Todos Pela Educação*. No que se refere em como ele se apresenta, tem-se a seguinte descrição:

> O Todos pela Educação não é um projeto de uma organização específica, mas sim um projeto de nação. É uma união de esforços, em que cada cidadão ou instituição é corresponsável e se mobiliza, em suas áreas de atuação, para efetivar o direito a uma

[12] Frigotto (2008) aponta a definição proposta por Schultz, o qual define o 'capital humano' como o "montante de investimento que uma nação ou indivíduos fazem na expectativa de retornos adicionais futuros" (p. 46). Entretanto, o autor destaca que o Capital Humano "é um conceito ou noção ideológica construída para manter intactos os interesses da classe detentora do capital e esconder a exploração do trabalhador." (FRIGOTTO, 2008, p. 49).

[13]Embora o termo "Reformadores empresariais" se origine de "Corporate reformers", criado pela pesquisadora Diane Ravitch, para Freitas (2012), se trata de uma coalisão entre políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos e fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideia de que o modo de organizar a iniciativa privada é uma proposta mais adequada para "consertar" a educação americana, do que as propostas feitas pelos educadores profissionais.

> educação pública de qualidade para que, em 2022, bicentenário da independência do Brasil, todas as crianças e jovens tenham acesso a uma Educação Básica de qualidade, capaz de prepará-los para os desafios do século XXI (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2009, p. 9, apud MARTINS, 2016, p. 46).

Na definição apresentada, Martins (2016) chama atenção para a colocação "projeto de nação", uma vez que tal expressão, traz, mesmo que implicitamente, a ideia da necessidade de uma nova sociedade a ser construída, e, para tal feito, tem-se a educação pública brasileira como fundamental nessa pretensão. A autora aborda ainda os pressupostos relacionados à Educação Básica pública que são apresentados pelo *Todos Pela Educação* como argumentos para a atuação deste grupo, os quais se configuram como vinculados à "crise de qualidade, de responsabilidade e de gerenciamento" (MARTINS, 2016, p. 46) crises estas que, segundo a autora, estão interligadas entre si, pois a crise de qualidade da escola pública seria resultado da incapacidade gerencial do Estado em administrá-la, assim como também, corresponsabilidade da sociedade em fiscalizar os governos, de modo que houvesse um compartilhamento da tarefa educacional.

A partir de uma visão geral, é possível enxergar certas semelhanças no que se refere aos princípios que nortearam países como a Inglaterra e os EUA a adotar as políticas de responsabilização educacional com aquilo que vem se tentando fazer no Brasil. Ao que tudo indica existe um parâmetro de cunho predominantemente econômico que permeia a ação dessas nações, o que no Brasil, embora isso não esteja efetivamente explícito já que os mecanismos utilizados não são idênticos, o pano de fundo ao final parece ser o mesmo. Ou seja, a concepção de educação vai perdendo cada dia mais seu valor social, como direito, adquirindo um viés mais utilitarista bem ao modo do proposto pelos empresários da educação.

Todo esse processo que vive a educação no Brasil teve início com uma forte onda de reformas ocorridas nas últimas décadas do século XX. Tivemos a construção de uma forte narrativa de que o campo educacional precisaria ser submetido a uma reforma para que pudesse se adequar às novas exigências do Estado que também procurava se reformar à luz dos pressupostos de uma Nova Gestão Pública. Sobre essa questão, Evangelista (2013) aponta que a escola teria de passar por uma redefinição, tendo em vista atender uma demanda de mercado de cunho neoliberal, crescente nesse período.

> A lógica de mercado que presidiu a reforma educacional, no âmbito da Reforma do Estado, [...] apresentou a educação e a escola como responsáveis pela produção dos problemas socioeconômicos. Sua falta ou sua má qualidade foram argumentos detonadores de uma onda reformista após 1990, cuja intenção era produzir a educação e a escola que solucionassem tais problemas (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002 *apud* EVANGELISTA, 2013, p. 17).

Conforme aponta a autora, a educação e a oferta da escola pública estão intrinsecamente relacionadas a concepção de Estado presente em determinado período.

É importante compreender dentro dessa conjuntura que a visão assumida pelo Estado em determinado momento, fundamenta o viés a ser obedecido pelas políticas públicas implementadas em cada período.

Com o objetivo de contribuir com a discussão sobre o Estado, Burton (2014) apresenta uma ideia abrangente. Para o autor, é preciso reconhecer quais são os elementos que o envolve:

> O Estado se entende mais do que as instituições formais, legislatura e burocracia do governo. Se por um lado, certamente as inclui, por outro vai além de tais atores identificáveis para incluir algumas das características mais abstratas, considerando suas convenções e regras (DRYZEK; DUNLEAVY, 2009, p. 2). Ao abranger esses elementos, torna-se evidente que pode haver interesses mais profundamente enraizados dirigindo o Estado e suas ações. [...]. Para resumir, então: concentrar-se na mudança visível das políticas pode mascarar as fontes de poder mais influentes. Um foco no processo de criação de políticas pode destacar alguns atores em detrimento de outros, mais discretos. Portanto, é necessário reconhecer os elementos não falados e ignorados que orientam o Estado (BURTON, 2014, p. 322).

Na tentativa de fazer uma ligação entre o Estado e as políticas públicas, Burton (2014) discorre sobre quatro escolas de pensamento que se vinculam a natureza dessa instituição. Tais escolas se caracterizam pelas perspectivas pluralista, marxista, da elite e da Nova Direita.

Partindo do pressuposto de que a intenção é abordar quanto ao Estado que deu base para a construção da política pública de responsabilização educacional, questão relevante para esse estudo, nos limitaremos a explicitar a perspectiva da Nova Direita. No que se refere a esta, Burton (2014) aponta que:

> Primeiro, embora a Nova direita enfatizasse as dimensões analíticas da falência do governo, outras vozes, mais normativas, propunham uma série de medidas para superá-la. Essas recomendações caminharam lado a lado com os defensores neoliberais da reforma do Estado, incluindo a redução do tamanho e do papel do Estado e a introdução de outros atores privados na oferta dos serviços públicos, em parte para neutralizar o interesse próprio das agências burocráticas na realização dos serviços públicos. Segundo, a Nova Direita constituía mais que a escolha pública de analistas e reformadores neoliberais; conforme Ball (2006) observou, durante os anos 1980, a Nova Direita adquiriu uma definição mais abrangente, devido à coalizão entre proponentes mais orientados ao mercado, por um lado, e o crescimento de grupos sociais conservadores que enfatizavam os laços tradicionais e ‘naturais’ de família e comunidade, por outro (BURTON, 2014, p. 325).

Nesse sentido, a Nova Direita emerge, principalmente, das críticas ao Estado de Bem-Estar Social, sendo ela uma “aliança entre neoliberais e neoconservadores, mas também entre grupos minoritários, como populistas autoritários e uma nova classe média profissional” (LIMA

e GANDIN, 2012, p. 71), desse modo, a Nova Direita faz surgir o gerencialismo como nova maneira de administrar o Estado, fundamentado nas ideias da Nova Gestão Pública[14].

No que tange ao processo de transição que compreende o Estado de Bem-Estar Social para o chamado Estado gerencialista, Lessard (2016), aponta os elementos principais que caracterizam essa movimentação. Embora os elementos apontados pelo autor sejam com base nos exemplos estadunidense e francês, o que se pretende é explicitar os principais fatores que caracterizam esse processo na tentativa de melhor entender o que vem acontecendo no Brasil. Conforme Lessard (2016), ao longo do século XX, a mudança na educação é vista como uma preocupação capital para os países industrializados, no que se refere ao acesso da massa à educação e democratização dos sistemas educativos. Segundo o autor, após o fim da Segunda Guerra Mundial surge um discurso globalizado sobre a educação que pode ser entendido em três grandes momentos.

O primeiro momento, é denominado de "modernização e democratização" (LESSARD, 2016, p. 16) "corresponde ao desenvolvimento do Estado-providência, caracterizado pela generalização das intervenções do Estado em muitas áreas sociais" (Ibidem, p. 19). A princípio, podemos verificar a mudança no que se refere a importância destinada a educação mediante os documentos estabelecidos em escala mundial. Conforme discorre Lessard (2016):

> Depois das atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial e da criação da Organização das Nações Unidas (1945), a comunidade internacional fortalece a Carta das Nações Unidas através de ferramentas de ação política que devem garantir os direitos de cada pessoa em todo lugar e em toda época. O direito à educação torna-se, a partir de então, uma prioridade em escala internacional. Introduzido em 1948 na Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 26), o direito à educação foi reafirmado na Declaração dos Direitos da Criança em 1959 (princípio 7), no Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais em 1966 (artigo 13) e na Declaração sobre o Progresso e o Desenvolvimento Social em 1969 (artigo 10). Nesses documentos, reconhecem-se o direito à educação e a importância que lhe deve ser dada (LESSARD, 2016, p. 20).

Cada uma dessas Convenções incorporou elementos da educação, reconhecendo-a como um fator importante, como um direito, defendendo a globalização de um sistema educativo público e gratuito, em uma escala de abrangência mundial. A educação passa a ser vista como aspecto primordial no futuro da sociedade, bem como também do crescimento econômico da nação. Desse modo, a "democratização do ensino torna-se assim uma palavra de

[14] Conforme nos aponta Oliveira (2015), devido a Reforma de Estado em 1990, o Brasil, assim como outros países da América Latina, submeteu-se a uma reestruturação que teve como paradigmas a inserção de critérios da economia privada na gestão da coisa pública.

ordem. Vários sistemas foram repensados no intuito de permitir que todos os jovens tivessem acesso a uma educação pública gratuita mínima" (LESSARD, 2016, p. 22) e, para além disso, na medida em que a oferta da educação se massificava, várias nações adotavam, conforme Levin (2001, citado por LESSARD 2016, p. 22), "novas leis e políticas educativas, todas elas voltadas para uma lógica de crescimento e diversificação da oferta educativa, principalmente no ensino secundário, em função das necessidades do mercado de trabalho."

Nesse contexto, na medida em que há uma extensão da oferta da educação, cabe ao Estado assumir essa responsabilidade.

O segundo momento é caracterizado por fortes críticas ao Estado-providência, uma vez que será fortemente disseminado que as políticas não obtiveram o efeito esperado ou prometido. Como aponta Lessard (2016):

> as promessas de democratização revelaram-se não cumpridas ou problemáticas tanto no plano social e cultural quanto no econômico. Tais críticas abalaram seriamente a crença no progresso das sociedades através da educação [...] elas contribuíram de maneira não intencional para a (re) ascensão do discurso de uma direita econômica que se opunha ao intervencionismo e pregava a desregulamentação, descentralização e privatização. [...]. Tudo ocorreu como se o estado-providência estivesse seriamente sendo posto em xeque, na educação, assim como em outras áreas, tanto pela esquerda quanto pela direita [...] (LESSARD, 2016, p. 29).

É seguindo a percepção de que o problema era o regime do Estado-providência que virá o terceiro momento descrito por Lessard (2016) situado periodicamente desde os anos 1990. Para o autor, diversos fatores foram marcantes nesse período, dentre eles:

> 1) um discurso sobre a globalização, a sociedade e a economia do saber e sobre a necessidade de adaptar os sistemas educativos; 2) mudanças na governança dos sistemas educativos; 3) grandes enquetes internacionais e o aumento das avaliações; 4) o desenvolvimento de quase mercados em educação (LESSARD 2016, p. 37).

No que se refere aos sistemas educativos, o autor coloca que os países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)[15], a partir de 1980, demonstraram forte preocupação com relação às mudanças, de modo que viesse a atender uma demanda econômica e social. E, é nessa perspectiva que serão publicados relatórios internacionais apontando as competências que deveriam os sistemas educativos procurar desenvolver nos alunos.

[15]A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) constitui foro composto por 35 países, dedicado à promoção de padrões convergentes em vários temas, como questões econômicas, financeiras, comerciais, sociais e ambientais. Suas reuniões e debates permitem troca de experiências e coordenação de políticas em áreas diversas da atuação governamental (Portal MEC).

> Os sistemas educativos deviam, a partir de então levar os jovens a desenvolverem competências cognitivas mais vastas do que as técnicas básicas (memorização, linguagem e cálculo) e que permitissem uma reflexão eficaz e a transferência dos aprendizados realizados; formar indivíduos capazes de evoluir em um mundo em rápida mutação e de dominar a mudança. Os sistemas deviam também incentivar o pensamento crítico, a criatividade, a capacidade de trabalhar em equipe; educar para a cidadania, tolerância e respeito, além de oferecer uma educação que levasse em conta a diversidade dos talentos individuais e um ensino personalizado (LESSARD, 2016, p. 38).

No conjunto dessas novas exigências de formações destinadas aos alunos, se tem o surgimento de enquetes internacionais quantitativas que, por sua vez, influenciou as políticas educativas nos países industrializados. Conforme Lessard (2016):

> Respaldando-se na coleta de estatísticas internacionais, desenvolvida após a Segunda Guerra Mundial graças à criação de organismos internacionais como a Unesco e o Banco Mundial, essas avaliações evidenciam os fatores determinantes dos desempenhos dos sistemas educativos (MONS, 2007): "Elas relacionam os desempenhos das organizações escolares com, ao mesmo tempo, as características socioeconômicas dos públicos escolares acolhidos, as características gerais societais, tais como o nível de desenvolvimento econômico dos países, e as condições de ensino analisadas através das políticas educativas e das práticas pedagógicas (MONS, 2007, p. 412 apud LESSARD, 2016, p. 43).

Nessa perspectiva de avaliações educacionais em larga escala, países se questionaram quanto aos seus sistemas educativos e seus resultados. Temos como exemplo, os Estados Unidos, que no início dos anos 2000 adotou uma medida que visava estabelecer mecanismos de alcance de níveis de desempenho em consonância com determinados padrões. Este exemplo se materializa por meio do programa *No Child Left Behind* (NCLB), lei aprovada em 2001, já mencionada neste estudo. Neste programa, uma vez que a instituição escolar não alcançasse as metas estabelecidas, teria como uma das últimas consequências a sua gestão privatizada. (LESSARD, 2016).

É com a crise do Estado-providência que se tem o surgimento do Estado Gerencialista, que se configura principalmente por uma abertura de espaço para a atuação da gestão privada no setor público. A partir da perspectiva de um Estado gerencialista, "o Estado passa a não ser mais o fornecedor de serviços, mas a ter principalmente um papel de gerenciador das políticas." (LIMA e GANDIN, 2012, p. 72).

Conforme Lima e Gandin (2012), o gerencialismo se caracteriza pela dispersão de poder que envolve desde os indivíduos até as corporações, redirecionando a estes as responsabilidades antes de competência do Estado, estabelece também objetivos e metas bem definidos, agregando a sua administração a ideia de eficácia (Ibidem, p. 73). Ressalte-se ainda

que, conforme os autores, o gerencialismo agrega as noções de eficiência e avaliação por desempenho.

Partindo do pressuposto de que o Estado de bem-estar social foi criticado, tendo como um dos principais elementos dessa crítica a ineficiência, surge o gerencialismo, com seu discurso de eficácia. Aos setores públicos vai sendo incorporado a lógica de mercado. Para Lima e Gandin (2012):

> os grupos hegemônicos trataram de reforçar a ideia de que tudo o que é ruim provém do Estado e, logo, do público; enquanto aquilo que é eficiente e de qualidade faz parte do âmbito privado, das empresas e do mercado. Assim, começa a se difundir a noção de que é preciso inserir a lógica do mercado nas instituições públicas para que se obtenha um serviço de qualidade e de sucesso. O que se quer é apontar a necessidade de modificar o tipo de gestão das instituições públicas e mostrar que a lógica do mercado é a mais eficiente para as diferentes políticas, inclusive as sociais e as educacionais (LIMA e GANDIN, 2012, p. 74).

Nessa perspectiva, conforme Clarke e Newman (2012), ao abordar o gerencialismo como ideologia no contexto do Reino Unido, os autores esclarecem que este viés de gestão traduz a noção de que até mesmo

> onde os serviços públicos não foram totalmente privatizados [...], era exigido que tivessem um desempenho *como se* estivessem em um mercado competitivo [...]. Isto introduziu novas lógicas de tomada de decisão que privilegiavam economia e eficiência acima de outros valores públicos (CLARKE e NEWMAN, 2012, p. 358).

Nessa conjuntura, a ênfase se volta para o fator "gestão". Como aponta Freitas (2012, p. 383), "ênfase em gestão e adição de tecnologia são características da forma como os empresários fazem modificações no âmbito da produção. A lógica é transferida para o campo da educação." Partindo dessas questões, nas quais se buscou situar melhor a política de responsabilização dentro da configuração do Estado gerencial, abordaremos na próxima subseção as visões divergentes sobre essa questão, presentes nas abordagens de teóricos brasileiros.

2.2 A POLÍTICA EDUCACIONAL DE BONIFICAÇÃO NO BRASIL: DIFERENTES PERSPECTIVAS

Pelo que foi apresentado na subseção anterior, a política de bonificação se configura como inerente a política de responsabilização educacional. Portanto, a política de bônus só pode ser compreendida se conhecermos seus conceitos fundantes. Para fundamentar tal discussão, partiremos do que é proposto, primeiramente por Freitas (2012). Dentro da perspectiva deste

autor, a responsabilização pode ser entendida como o elemento principal dentre os demais que formam o tripé do que ele chama de *neotecnicismo*.

> O tecnicismo se apresenta, hoje, sob a forma de uma "teoria da responsabilização", meritocrática e gerencialista, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de "*standards*", ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea. Denominamos esta formulação "neotecnicismo" (FREITAS, 1992; 1995 citado por FREITAS, 2012, p. 383).

O neotecnicismo, como é chamado pelo autor, se ancora em três pilares, sendo eles a responsabilização, a meritocracia e a privatização, que são desmembrados em outros elementos que os constituem. Conforme Freitas (2012), no que se refere a *responsabilização*, há três elementos que lhe dão conformação, quais sejam, a existência de testes padronizados para os estudantes, a divulgação pública do desempenho da escola e as recompensas e sanções. Esses três elementos são dependentes entre si. A *responsabilização* é o elemento que mais influencia o neotecnicismo, uma vez que traz consigo todo um sistema para que se efetive.

A outra categoria do *neotecnicismo* é a meritocracia. Por serem interligadas, essa categoria perpassa a *responsabilização*. O autor acima citado faz uma abordagem de como se configura tal categoria.

> Ela está na base da proposta política liberal: igualdade de oportunidades e não de resultados. 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).

A meritocracia enfatiza a ideia de que a diferença nas conquistas é fruto do esforço do indivíduo, sendo assim, atribui os resultados como mérito individual do sujeito. Entretanto, desconsidera, dessa forma, a base de cada um desses indivíduos. O percurso de aprendizado que se constrói no decorrer da vida escolar muito interfere nos resultados alcançados, e não apenas isso, as condições socioculturais do indivíduo, bem como o seu capital cultural também favorece o seu caminhar e suas conquistas. Como Freitas (2012) afirma, na meritocracia se ignora o ponto de partida desses sujeitos, o contexto do qual ele vem, desconsiderando, assim, que as desigualdades sociais são também alicerces para as desigualdades de resultados.

A terceira categoria é a da *privatização*. Para Freitas (2012),

> Esta categoria sofreu uma verdadeira mutação na última década. O conceito de *público estatal* e *público não estatal* abriu novas perspectivas para o empresariado: a gestão por concessão. Desta forma, aquela divisão fundamental entre público e privado ficou matizada. Agora, abre-se a possibilidade do público administrado privadamente. O advento da privatização da gestão introduziu na educação a possibilidade de que uma escola continue sendo pública e tenha sua gestão privada (público não estatal) (Pedroso, 2008). Continua gratuita para os alunos, mas o Estado transfere para a iniciativa privada um pagamento pela sua gestão. Há um "contrato de gestão" entre a iniciativa privada e o governo. Portanto, a bandeira da escola pública tem que ser atualizada: não basta mais a sua defesa, agora termos que defender a escola pública *com gestão pública* (FREITAS, 2012, p. 386).

O autor afirma que as duas primeiras categorias dão base para a terceira delas. A privatização não acontece, como descrita, de uma maneira geral, de modo que o Estado não sai completamente de cena, uma vez que a oferta ainda fica sob sua responsabilidade, entretanto, a gestão fica privatizada, partindo do pressuposto de que o problema da educação pública, encontra-se na gestão ineficaz e ineficiente. Além desse tipo de privatização, tem-se os *vouchers*, ou como chamada no Brasil, as "bolsas".

> A outra modalidade de privatização são os *vouchers* ou, como é mais conhecida no Brasil, a instituição de "bolsas" que permitem aos alunos estudarem nas escolas privadas. Movimentos nesta direção já podem ser percebidos, como o Programa Universidade para Todos (Prouni – no Ensino Superior) e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec – no ensino médio), ambos de transferência de verbas públicas para a iniciativa privada (FREITAS, 2012, p. 386).

O autor cita ainda como essa modalidade de privatização vem se desenvolvendo no Brasil. Ressalta que tais meios de privatizações foram utilizados nos EUA e não tiveram grandes efeitos "na melhoria do cenário educacional americano" (FREITAS, 2012, p. 387).

Freitas (2012) ressalta ainda que "a manutenção destas políticas evidencia apenas a disposição ideológica de afirmar que o privado é melhor que o público" (p.387), favorecendo a lógica de privatização.

Ainda na abordagem dos elementos que dão base para a efetivação da política de bonificação no Brasil, Brooke (2013) aborda a temática a partir de outros apontamentos que não são iguais aos de Freitas (2012). Para este autor, o sistema de responsabilização se constitui em quatro aspectos básicos e que, de igual modo que foi implantado nos Estados Unidos, segue a mesma base nos demais países.

O autor chama esses aspectos de ingredientes, os quais são, na sequência, o ingrediente autoridade que se refere a uma decisão tomada pelas autoridades em tornar público às diferenças de rendimento das escolas, o segundo é o ingrediente informação em que se faz o uso dos testes padronizados para que estes forneçam as informações quanto aos desempenhos escolares, o terceiro é o ingrediente padrões que se constitui no estabelecimento de critérios para a análise

das informações obtidas nos testes e assim determinar os desempenhos das instituições escolares, e o quarto é o ingrediente consequências que está ligado diretamente aos rendimentos mediante os padrões de modo que será aplicado incentivo ou sanções, conforme resultados escolares.

Brooke, ao abordar sobre esse sistema de bonificação, apresenta alguns esclarecimentos, assim, ele afirma que:

> Entre as políticas *high stakes* encontram-se as políticas de incentivos monetários. Chamadas em outros países de pagamento por resultados, incentivos de desempenho ou remuneração variável, essas políticas abrangem o que aqui são chamados de sistemas de bonificação ou premiação, projetados para calcular e conceder um adicional, eventual, à remuneração dos profissionais da educação. No Brasil, essas políticas são de diferentes tipos, aplicadas com metodologias e periodicidades distintas e com níveis variados de abrangência e premiação, mas todas coincidem em propor uma remuneração variável adicional para os professores que, no seu cálculo, leva em consideração o nível de desempenho alcançado pelos alunos da escola em uma ou mais avaliações externas. Mesmo empregando metodologias diversas, as premissas dos diferentes sistemas de bonificação são essencialmente as mesmas: existe uma relação entre o desempenho dos profissionais da educação (principalmente os professores) e a aprendizagem dos alunos; uma forma de aumentar o desempenho desses profissionais é oferecer um bônus ou prêmio relacionado ao nível de aprendizagem dos alunos, funcionando como um incentivo ou como reconhecimento pelos bons resultados do exercício da docência (BROOKE, 2013, p. 38).

O autor apresenta algumas nomenclaturas utilizadas para o que, no Brasil, se nomeia de sistema de bonificação ou premiação. Essas políticas se configuram como políticas *high stakes*, o que na tradução literal seria “alto risco”. O autor chama atenção para o fato de que embora se utilize metodologias diversas nos diferentes lugares, as premissas são as mesmas, quais sejam, a relação do desempenho dos professores com a aprendizagem dos alunos e a oferta do prêmio como mecanismo de aumentar o nível de aprendizagem dos alunos, uma vez que se aumentou, concomitantemente, o desempenho dos profissionais, mediante o bônus. Infere-se que a lógica é que haja o estabelecimento de uma relação interdependente entre os fatores. Entretanto, há de se considerar se, no aumento do nível de aprendizagem dos alunos, o pagamento do bônus foi a condição essencial e se de fato colaborou para tal feito.

Apresentada a abordagem de explicação dos autores Freitas e Brooke no que se refere aos elementos que servem de base para a política de bonificação na educação, nos cabe aqui ressaltar que ambos os autores não compartilham da mesma visão frente aos possíveis desdobramentos dessa política no Brasil.

Freitas (2013), ao se posicionar diante de apontamentos feitos por Nigel Brooke em um debate sobre políticas de *accountability*[16], afirma que Brooke descreveu a *accountability* no

[16]Debate promovido pela Fundação Carlos Chagas, em 2012.

Brasil como sendo *light*, dando a entender que no Brasil o desenrolar dessa política será diferente do que aconteceu nos Estados Unidos. Frente a essa percepção, Freitas (2013) alerta que, dificilmente, o Brasil não estaria sujeito a sofrer as mesmas consequências vivenciadas nos EUA e ressalta que:

> Se as raízes dessa proposta de política educacional de *accountability* estão nos Estados Unidos – país que a gerou e utilizou mais amplamente –, nada melhor que examinarmos as consequências dessa política no local de origem. Hoje temos ferramentas para fazer estudos comparativos e para verificar o que aconteceu em outros países com a utilização dessas ideias. Até porque, no Brasil existe, sim, a indicação de que essas políticas são transferidas dos Estados Unidos para cá (FREITAS, 2013, p. 351).

Entendemos que Freitas (2013) aponta para a compreensão de que as políticas educacionais são transferidas de uma nação para outra, fator este que já devia ser elemento de análise, tendo em vista as diferenças de contexto social e cultural entre os países.

Brooke (2013) defende que as consequências das políticas de incentivos[17] dependem do desenho que é dado à política, para o autor, se usadas metodologias apropriadas, há possibilidades de combate às desigualdades sociais dos sistemas. Para ilustrar tal visão, dentre alguns desenhos da política mostrados por Brooke (2013) tem-se a que o autor propõe:

> um processo de avaliação longitudinal, que permite acompanhar a evolução na aprendizagem dos mesmos alunos ao longo de um período de tempo. Nesse desenho, a variação no desempenho dos alunos no período pode ser atribuída, de fato, ao trabalho dos professores e ser usada como critério livre de viés socioeconômico para determinar o esforço da escola. Não resolve o problema do ritmo de progresso na aprendizagem depender do ponto de partida do aluno no começo do período em estudo, o que dificulta a bonificação das escolas cujos alunos estão mais adiantados, mas permite uma distribuição da premiação que possa beneficiar tanto escolas da periferia quanto dos bairros mais centrais (BROOKE, 2013, p. 42-43).

O autor não desconsidera as dificuldades desse acompanhamento longitudinal, pois afirma:

> Não se deve subestimar as dificuldades práticas associadas ao acompanhamento longitudinal de todos os alunos do sistema. A intensa movimentação dos alunos entre escolas e sistemas, a descontinuidade no fluxo dos alunos provocada pela retenção e a falta de cuidado no registro dos nomes são só algumas das dificuldades associadas ao controle correto do cadastro, indispensável para a análise longitudinal dos ganhos na aprendizagem (BROOKE, 2013, p. 43).

Mas, mesmo frente a estas dificuldades relatadas, o autor acredita que:

> a metodologia oferece vantagens claras para uma política de equidade. Permite identificar as escolas que mais precisam de socorro ao mesmo tempo em que

[17] Nomenclatura também utilizado por Brooke (2013) ao se referir à política de bonificação.

> estabelece as bases para uma remuneração variável calcada em critérios justos (BROOKE, 2013, p. 43).

Para Freitas (2013), Brooke parte do princípio de que se deve acreditar que a política de bonificação no Brasil será bem-sucedida frente às finalidades do processo educativo, mesmo não havendo evidências empíricas favoráveis referentes a essa política em âmbito brasileiro. Nessas circunstâncias, Freitas (2013) ressalta a existência de um problema ético. E é, principalmente, nesse aspecto da ética que Freitas (2013) mais evidencia sua divergência frente à proposta de Brooke. Freitas (2013) afirma que:

> Não dá para pôr a política na praça e só depois ir atrás da evidência empírica – é isso que eu quero dizer. Então, Nigel [Brooke], não dá para concordar com sua proposta, com sua solicitação de que aguardemos para julgar as políticas. Do ponto de vista acadêmico, até posso entender e concordar: vamos dar uma chance para as políticas de *accountability* mostrarem sua eficácia – do ponto de vista acadêmico, dentro da universidade, usando o direito à liberdade de pesquisa. Como política pública, que mexe com a vida das pessoas, não dá, tem um problema ético nisso. [...] Portanto, não dá para fazer a política primeiro e só depois medir a consequência, examinar e dizer: "é bom", "não é bom". Porque já se produziram efeitos. E a ética tem a ver com os efeitos que produzimos ao fazer política pública (FREITAS, 2013, p. 357).

Partindo do exposto por Freitas (2013), podemos perceber que o autor destaca a falta de evidências favoráveis à política de bonificação e que não havendo tais evidências, colocar a política em curso nos sistemas educacionais do Brasil seria uma completa falta de ética. Brooke (2013) direciona seu entendimento para um caminho no qual se deve acreditar que a política de bonificação no Brasil dará certo e seus efeitos serão bons, diferentemente do que aconteceu nos EUA, e que não devemos comparar a política a ser desenvolvida no Brasil com o desenvolvimento ocorrido em outros lugares, porém, mediante a perspectiva de Freitas (2013):

> Temos de aprender com a experiência dos outros, sim. Qual o problema de a *accountability* brasileira ser diferente da *accountability* americana? Idade. Só isso. A americana tem 30 anos ou mais. A brasileira começou outro dia. A *accountability* americana só foi se instalar de fato em 2001, mas surgiu em 1983, com o relatório *A nationat risk*.7 Ela ganhou corpo com a Lei de Responsabilidade Educacional americana *No Child Left Behind*, que tem mais de mil páginas e estabelece todas as regras da *accountability* dura nos Estados Unidos. Está tudo legislado. Quando se fecha uma escola, está na lei que pode ser fechada (FREITAS, 2013, p. 357).

O que Freitas (2013) alerta é que devemos atentar para os efeitos que a política de responsabilização trouxe aos países que já fizeram uso e analisar se tais efeitos de tal política pública foram bons ao sistema educacional. A ética da questão se torna efetivamente importante na possibilidade de tal política resultar em efeitos negativos e, uma vez que a referida política já haverá sido implementada nos sistemas de ensino do Brasil, resultar em problemas irreversíveis.

Embora a questão da falta de evidência empírica, apontada por Freitas (2013) seja elemento preponderante na discussão, Brooke (2013) defende sua proposta:

> Deve-se supor que as evidências desejadas sejam de pesquisas nacionais sobre o tema. [...] Apesar da rejeição da política de avaliação *high stakes* com base em pesquisas e depoimentos sobre seu funcionamento em outros países, principalmente nos Estados Unidos, no caso específico dos incentivos monetários exigem-se pesquisas e evidências locais como requisitos para a formulação de políticas similares. Perante tanta informação de outros sistemas, inclusive de países em desenvolvimento, essa exigência parece ser um tanto rigorosa. Há múltiplos casos de políticas autóctones pioneiras que foram testadas com base na sua implantação em rede inteira, como no caso da Escola Plural de Belo Horizonte, como há casos de políticas adotadas via processos de *policy borrowing* após o estudo da sua introdução anterior em outras conjunturas, como no caso da avaliação em larga escala (BROOKE, 2013, p. 44).

Brooke (2013) defende que a exigência de evidências empíricas é rigorosa e que pode ser adotado um modo pelo qual a política é testada já no processo de sua implementação. Muito embora defenda tal visão o autor reconhece que:

> de fato, a literatura internacional sobre as avaliações *high stakes* está repleta de avisos sobre as possíveis consequências negativas de se formar uma associação entre os resultados dos alunos e algum tipo de consequência de valor para os professores (BROOKE, 2013, p. 44).

Nessa perspectiva, Freitas (2013) é claro em afirmar que se não aprendermos com as políticas de *accountability* de outros lugares não temos garantia alguma de resultados favoráveis. Ao resgatar alguns dos efeitos da política de responsabilização, Freitas (2013) cita o ocorrido no Texas e aborda que os resultados milagrosos decorrentes da *accountability* naquele estado americano foi resultado de fraudes (p. 358). O autor cita ainda o exemplo do Chile e aponta:

> O que aconteceu com as políticas de *accountability* dentro do Chile? Criaram um dos sistemas mais segregados do mundo. Um problema seríssimo de equidade. Cem mil pessoas na rua, entre pais e alunos, protestando. Criaram um sistema em que se tem escola pública para pobre, escola subvencionada para remediado e escola privada para rico. Observe-se o resultado do Pisa e se verá que o nível socioeconômico acompanha o tipo de escola. A escola subvencionada chilena não é outra coisa senão reflexo da escola *charter* americana (FREITAS, 2013, 359).

Citando um exemplo já dentro da realidade brasileira, Freitas (2013) descreve:

> Com o bônus em São Paulo foi a mesma coisa. Primeiro, o bônus individual não funcionou. Nova York mudou, passou de individual para escola. O Estado de São Paulo fez a mesma coisa. Nova York, então, fechou a política de bônus. O Estado de São Paulo mantém a política de bônus. Ou seja, a evolução da ideia de bônus em São Paulo é a mesma daquela de Nova York. Como estamos fazendo diferente de Nova York? Como é essa diferença de Nova York? Eles também fazem cálculo de nível socioeconômico. Não fomos nós que inventamos isso. Nível socioeconômico é básico em qualquer pesquisa da área educacional. Não é uma inovação brasileira. Aliás, nós aprendemos isso com os americanos (p. 359).

Diante da percepção dos dois teóricos, aqui colocadas em discussão, concordamos com o pensamento defendido por Freitas (2013) no tocante a questão da ética que deve ser considerada elemento de relevância na implantação de políticas públicas educacionais, pois o alargamento dessas políticas podem gerar efeitos irreversíveis nos sistemas públicos de ensino brasileiro e, nessas circunstâncias, o risco de acreditar que vai dar certo, sem que se tenha uma garantia mínima é atestar uma falta de compromisso ético com a educação pública do Brasil.

2.3 ALGUMAS EXPERIÊNCIAS DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO NO BRASIL

É possível afirmar que no Brasil existe uma relação da política de bonificação com a política de responsabilização educacional, ainda que, se reconheça que existem especificidades que não podem ser ignoradas pois irão caracterizar o formato adotado em cada rede de ensino.

A política de bonificação se assenta na ideia de que "o sucesso estaria garantido ao incentivar a competição como mecanismo de melhoria da qualidade da educação. Esse processo é reforçado inclusive em âmbito internacional, com avaliações envolvendo vários países, sendo a mais conhecida dessas avaliações a integrante do Programa de Avaliação Internacional de Estudantes - PISA[18]" (PERBONI, 2017, p. 1). Perboni (2017) aponta que a criação e adoção de avaliações externas e em larga escala no Brasil, advém de um contexto histórico, que passou a criar forma nos anos de 1980. O autor revela que se tinha "expectativas quanto à viabilidade e à continuidade das experiências de avaliação própria das redes estaduais quando o governo federal, unilateralmente, toma a iniciativa de realizar uma testagem censitária (Prova Brasil)" (PERBONI, 2017, p. 2).

Nesse aspecto há de se ressaltar um fator que Brooke (2008) aponta, para este autor a adoção e implementação das políticas de responsabilização decorre dos resultados fracos do Brasil em suas experiências com avaliação educacional.

> Dada a situação geral de resultados fracos no ensino fundamental e médio junto com um grau relativamente alto de experiência na área de avaliação educacional, seria razoável esperar a implementação de políticas de responsabilização escolar baseadas em medidas de desempenho de alunos naqueles níveis de governo em que existe responsabilidade pelo fornecimento da educação básica. No Brasil isso significaria o crescimento de políticas de responsabilização dentro dos sistemas estaduais e

[18]Criado em 1997, o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) avalia os sistemas educacionais básicos de membros da OCDE e não-membros convidados em uma pesquisa, aplicada a cada três anos, sobre habilidades e conhecimentos de estudantes aos 15 anos. O Brasil participa do PISA desde a primeira aplicação da avaliação, em 2000. (Portal MEC).

> municipais de educação, em vez de ser um componente da política educacional do governo federal, e uma diversidade de políticas para refletir as diferentes condições das secretarias locais de educação (BROOKE, 2008, p. 96)

Como ressalta o autor citado, a adoção dessa política de responsabilização no Brasil precede de um contexto no qual os resultados obtidos em avaliações não se fizeram satisfatórios. Segundo Brooke (2008), a citada circunstância se refere a aplicação da primeira Prova Brasil, realizada em 2005 nas 4ª e 8ª séries das escolas brasileiras. Nesse sentido, tem-se por proposta a ideia de que responsabilizando os agentes escolares pelos rendimentos dos alunos, os resultados tendem a melhorar. Brooke (2008, p. 96) aponta que tal perspectiva se origina da história recente da responsabilização no Reino Unido e nos EUA, mas, o autor ressalta também, que poucos são os exemplos de políticas formais de responsabilização no Brasil.

De acordo com a pesquisa de Perboni (2017), a partir da realização de mapeamentos das avaliações externas e em larga escala, desenvolvidas nas redes estaduais do Brasil, foi categorizada:

> ao menos cinco tipos de premiação instituídas pelos governos estaduais. Um primeiro tipo, com premiações não diretamente vinculadas aos resultados dos alunos nas provas. O segundo estabelece premiação por meio de metas que se vinculam a índices de desempenho que, por princípio incorporam outros elementos em sua composição, como o fluxo escolar. Um terceiro grupo premia os melhores alunos nas avaliações. Um quarto tipo de premiação envolve também os resultados nas avaliações, mas se diferencia por envolver outros fatores. O exemplo de Minas Gerais e Pernambuco que estabelecem uma contratualização de metas com as escolas. Classificamos, ainda, um quinto exemplo de premiação que a vincula aos resultados, mas premia tanto as melhores como também as piores escolas, justificando a necessidade de melhorias destas últimas (PERBONI, 2017, p. 3-4).

A partir da adoção de políticas de avaliação em larga escala em nível nacional, adota-se nas redes estaduais o mesmo encaminhamento, de modo que aos seus resultados estejam vinculadas premiações, o que configura a política de bonificação. Em sua pesquisa, o autor supracitado elenca alguns estados brasileiros que adotaram sistemas de premiações, algumas vinculadas aos resultados das avaliações externas e outras não, uma vez que colocaram outros critérios, embora não muito distantes.

Perboni (2017) cita sete estados, o primeiro que ele destaca é o Estado da Paraíba, no qual foram identificados os prêmios intitulados de “Escola e Valor” e “Mestre da Educação”, os quais têm como critérios de análise “a inscrição de projetos desenvolvidos e iniciativas da escola, num sistema de autoavaliação” (PERBONI, 2017, p. 4). Segundo o autor, esses critérios são estabelecidos anualmente.

A outra tipologia de premiação apontada por Perboni (2017) é vinculada aos resultados das provas com índices de desempenho, um dos Estados que adota esta metodologia é o Amazonas que

> premia tanto as escolas com recursos como os seus profissionais por meio de salários adicionais. No Amazonas localizamos quatro categorias de premiação: 'Escola de Valor', '14º Salário', '15º Salário' e 'Escola de Valor por Crescimento' (AMAZONAS, 2014b)" (PERBONI, 2017, p.5).

Outro exemplo é o caso do Estado do Espírito Santo, sobre esse Estado, o autor destaca:

> O caso do Espírito Santo que objetivando divulgar e premiar boas práticas educacionais, instituiu três categorias "Boas Práticas do Professor", "Boas Práticas do Pedagogo" e "Boas Práticas do Gestor", (ESPÍRITO SANTO, 2014a). Nestes, os próprios interessados, inscrevem projetos de acordo com sua área de atuação, sendo que os "autores dos projetos ganhadores em primeiro e segundo lugar em cada categoria recebem uma TV LED 46" e as suas escolas uma premiação de R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) e R$ 20.000,00 (vinte mil reais)" (ESPÍRITO SANTO, 2014a). Percebe-se um nítido caráter de compensação nestas premiações, principalmente na premiação destinada aos professores, o apelo ao consumismo ao premiar com uma TV, sem nenhum caráter pedagógico (PERBONI, 2017, p. 5)

Nota-se que no Espírito Santo a premiação atende itens inusitados, distantes do viés pedagógico, adotando-se um caráter compensatório na premiação. O autor traz outros dois modelos de premiação. Identificado no Estado do Mato Grosso do Sul, tem-se "o programa "Educação para o sucesso", o qual premia "com base nas avaliações bimestrais e na assiduidade às aulas (...) alunos do ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos" - MATO GROSSO DO SUL, 2010 (PERBONI, 2017, p. 6). Nesse caso a premiação é voltada aos alunos.

Outro caso é um modelo de premiação que

> envolve também os resultados nas avaliações, mas se diferencia por estabelecer uma contratualização de metas com as escolas. Exemplificando esse modelo, temos os estados de Minas Gerais e de Pernambuco. Em Minas Gerais, foi instituído o sistema de bonificação por contratualização dos resultados, inspirado num dos princípios do neoliberalismo as escolas "pactuam" metas com o Estado, como se deste não fizessem parte (PERBONI, 2017, p. 6).

Um último modelo abordado pelo autor é o caso de se destinar premiação tanto às melhores quanto as piores instituições escolares. Para Perboni (2017) tem-se o argumento de que

> é necessário incentivar os bons resultados, mas também dar condições para que as escolas com desempenho insuficiente melhorem. Fica evidente, por esses exemplos, que não existe a perspectiva de punição das escolas e docentes pelos resultados ruins,

> embora estes sejam responsabilizados pelos resultados a perspectiva é de premiar os melhores e de ajudar os demais a atingirem patamares mais elevados (PERBONI, 2017, p. 7)

Nesse aspecto, o autor ainda ressalta que "não entraremos no mérito dessas práticas, mas ao menos no nível das formulações elas se contrapõem as experiências internacionais que instituem políticas de punição pelos resultados negativos" (PERBONI, 2017, p. 7-8) de modo que a proposta é que às escolas que não se encontram muito bem no desempenho lhes sejam ofertadas melhores condições. Um exemplo desse modelo se encontra no Estado do Ceará.

> O Ceará é um dos Estados que tem a prática de premiar os dois extremos dos resultados, assim, recebem prêmios as escolas com "IDE-Alfa situado no intervalo entre 8,5 e 10,0 [e] contribuição financeira a até 150 escolas com menores IDE-Alfa" (CEARÁ,2009, p. 01). Essa premiação, criada em 2009, para classes de alfabetização foi ampliada em 2011 para outros níveis do ensino fundamental, beneficiando "as 150 melhores e as 150 piores de acordo com o IDE – Alfa para escolas com alunos do segundo ano e IDE do 5º ano". (PERBONI, 2017, p. 8).

Para Perboni (2017), os modelos de premiações vinculados aos resultados das avaliações se guiam por um viés neoliberal, o que nem sempre traz modificações substanciais para a qualidade do ensino. No que se refere às avaliações, o autor aponta a seguinte questão:

> As bonificações e premiações, em geral, levam em consideração o resultado dos alunos em provas de português e matemática, parâmetro utilizado para a premiação de todos os profissionais da escola. A restrição das avaliações apenas a duas disciplinas provoca críticas, sobretudo, por não atingir todas as disciplinas, nem todos os anos de escolarização. Acentua-se, assim, a percepção da dificuldade de relacionar diretamente o rendimento dos alunos ao trabalho específico de cada professor e a percepção de que os critérios de premiação são injustos (PERBONI, 2017, p. 11).

Em que pese os apontamentos de Perboni (2017), nota-se que as redes estaduais, pelo menos as que aqui foram citadas, conforme abordagem do autor, utilizam-se das avaliações externas, vinculadas ao rendimento dos alunos para critério de premiação dos profissionais, reforçando um caráter de responsabilidade a estes profissionais, principalmente, ao professor.

Em relação ao Estado do Acre, temos um importante estudo realizado por Braidi (2018) intitulado: *A Política de Bônus como Regulação do Trabalho dos Profissionais da Educação Pública da Rede Acriana de Ensino*[19]. Dentre as tipologias de prêmio categorizadas por Perboni (2017), podemos apontar que a premiação adotada no Estado do Acre se vincula ao quarto tipo, pois além de relacionar o recebimento do bônus aos resultados das avaliações dos alunos, engloba também outros fatores, pois o Estado em questão desmembra o prêmio em dois públicos, sendo um os professores e o outro direcionado ao pessoal da equipe de gestão, como abordaremos a seguir.

[19] Dissertação de Mestrado defendida no PPGE/UFAC no ano de 2018, disponível em http://www2.ufac.br/ppge.

Em seu estudo, Braidi (2018) descreve como se deu o desenrolar do prêmio de bonificação no âmbito do Estado do Acre. Em linhas gerais, conforme coloca a autora, é possível identificar que houve a publicação de várias normativas até que se aprovasse uma lei para regulamentar o Prêmio de bonificação na rede estadual de educação. No que tange a criação da política de bonificação, Braidi (2018) aponta que

> 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 Complementar nº 199, de 23de 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 (BRAIDI, 2018, p. 65).

Assim, após a criação da Lei que instituiu o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional, tem-se, conforme Braidi (2018), o Decreto nº 4.923, de 30 de dezembro de 2009 que, inicialmente, regulamentou o prêmio.

> 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 (BRAIDI, 2018, p. 65).

O Prêmio passou por alterações, mediante decretos e leis complementares, e, por fim, teve sua regulamentação definitiva, através do Decreto nº 3.191/2015 que abrangia tanto o Prêmio Anual de valorização e Desenvolvimento Profissional (PAVDP) quanto o Prêmio Anual de valorização e Desenvolvimento da Gestão (PAVDG), este último criado em 2009, destinado às equipes de gestão da Secretaria de Estado de Educação (SEE).

Conforme exposto por Braidi (2018), o último Decreto que regulamentou o prêmio, trouxe alterações significativas, apresentados pela autora, as quais são:

> 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) (BRAIDI, 2018, p. 68).

Braidi (2018) destaca também os critérios colocados em regulamento como pré-requisito para recebimento do prêmio, conforme o Decreto nº 3.191 de 19 de agosto de 2015 onde se aponta que a escola deve apresentar:

> 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 (BRAIDI, 2018, p. 68-69).

Importante ressaltar que Braidi (2018) esclarece que o pagamento dos Prêmios (VDP e VDG) foram suspensos nos anos de 2017 e 2018[20] e suas referências quanto ao pagamento foram os anos de 2016 e 2017, respectivamente.

É possível perceber que prevalece a vinculação dos rendimentos dos alunos ao recebimento do prêmio por parte dos profissionais da educação, atribuindo relação direta da aprendizagem do aluno com a atuação do professor. Podemos enxergar essa correlação com o que Freitas (2013) chama de *cultura de auditoria*, cultura essa que vem no bojo das políticas de *accountability*, onde as avaliações assumem uma posição de controle nos sistemas de ensino. Quanto a isso, Freitas (2013) afirma:

> Uma coisa é a cultura de avaliação que defendemos, outra coisa é a cultura de auditoria que a *accountability* traz. São duas coisas diferentes. Sou favorável à cultura da avaliação, mas não sou favorável à cultura da auditoria– auditoria pesada em cima da escola, dos profissionais, das redes. Há outras maneiras de nos relacionarmos com esses profissionais. Não precisa ser pela via da auditoria. Então, o embate é este: recusamos a cultura de auditoria, mas aceitamos a cultura de avaliação. São duas formas diferentes de ver a questão (FREITAS, 2013, p. 350-351).

É em relação ao controle e a regulação que se instauram nas escolas por meio da vinculação das avaliações, realizadas pelos alunos, ao exercício dos profissionais da educação, principalmente ao professor, que Freitas (2013) lança suas críticas, de modo que seja estabelecido uma nova forma de relação com estes profissionais, que não seja colocando-os como principais ou quase únicos responsáveis.

[20] Importante destacar que o pagamento deste prêmio vem gerando uma série de manifestações por parte dos sindicatos, de modo que o pagamento referente ao ano de 2018, fora pago ao final do mês de julho de 2019, aos profissionais do quadro efetivo e sendo garantido, posteriormente, o pagamento aos que foram do contrato provisório em 2018. Sendo ainda as próximas decisões frente ao prêmio ainda indefinidos.

2.4 É POSSÍVEL REGULAR SEM RESPONSABILIZAR?

A responsabilização educacional parte do pressuposto que os resultados da aprendizagem podem ser revelados mediante os índices dos testes em larga escala. Entretanto, esbarramos no aspecto de que o processo de aprendizagem não tem como ser padronizado. Quanto a essa questão, Freitas (2013) traz o seguinte.

> Acho que, muitas vezes, temos a ideia de que a questão é melhorar a fórmula, de que, se melhorarmos a fórmula, vamos ter lá na frente o resultado que queremos. Esse é um raciocínio típico da área empresarial, e faz sentido lá. Porque os processos empresariais são padronizáveis. Eu posso padronizar. Se eu posso padronizar, posso controlar o processo. Porém, o fluxo da aprendizagem e da formação na educação não é padronizável. Essa é a diferença fundamental. Eu não tenho como padronizar o fluxo. Até posso padronizar os resultados no sentido de desejar resultados. Posso desejar uma meta. Mas não há como estabelecer essa padronização no processo. E é isso que leva ao apostilamento, que é uma tentativa de controlar o processo: como o professor varia, ponho um monte de folhinhas nas mãos dele e digo: "hoje é a folhinha 1, amanhã é a folhinha 2, depois a folhinha 3..." E assim vai. Tenta-se, portanto, padronizar o processo. É muito duvidoso se obtenham resultados dessa maneira na educação (FREITAS, 2013, p. 352-353).

Nessa perspectiva, podemos compreender que se a tentativa é controlar o processo de ensino para verificar se os resultados obtidos são conforme os esperados, entende-se que em âmbito educacional torna-se inviável, pois o processo de ensino e aprendizagem, conforme apontado por Freitas (2013), não pode ser padronizado, além do mais, existe o fator do estreitamento curricular, que será abordado mais à frente, mas que de antemão já se pode ressaltar que quando avaliadas mediante testes, a aprendizagem é verificada através de no máximo três disciplinas, sendo prioritariamente português e matemática. O autor citado ainda ressalta que se trata de uma lógica empresarial inserida na educação e que "há implicações gravíssimas para a área da educação quando se coloca a lógica empresarial dentro da escola, dentro da área educacional" (p. 361). A implicação grave da qual Freitas (2013) se refere intensifica-se mais ainda quando atinge principalmente o professor, intensificando seu trabalho, assim, o autor coloca:

> O que significa para uma empresa educacional manter-se no mercado? Ela tem de derrubar custos. Como é que está a discussão americana? Hoje o problema das escolas *charters* passou para outro patamar. Uma escola *charter* – que em Washington responde por 43% da rede pública e em Nova York por quase 50% – está se virtualizando para poder ser competitiva. Há 500, 600 alunos dependurados em um professor *online*. Ela virtualizou porque a única maneira de ser competitivo na área educacional é aumentar o tamanho de turmas e precarizar o professor (p. 361).

Assim, apontamos outro elemento inerente à questão que é a precarização do trabalho do professor. No contexto das avaliações em larga escala como padrão da aprendizagem tem-

se uma concentração de responsabilidade na figura do docente, sendo uma responsabilidade maior do que nos demais profissionais da escola. Frente a esse fator, tem-se um elemento bastante pertinente levantado por Freitas (2013) que afirma que

> Os estudos mostram que 50% a 60% das variáveis que afetam a proficiência dos alunos são externas às escolas. Resta quanto para elas: 40%, 50%? Desse total, 17% a 20% dizem respeito ao professor. Queremos atuar em 17% ou 20% – sendo generoso – dos efeitos que definem a aprendizagem, e deixamos os outros 60% debaixo do tapete. Reconhece-se que é assim, os estudos disponíveis dizem que é assim, mas, na hora de fazer a política, aumenta-se a pressão sobre o professo (p. 363).

Nesse aspecto, é possível perceber que há um ambiente de desvalorização do professor, questão esta que estaremos retomando no decorrer deste estudo, verifica-se que recai sobre esse profissional uma responsabilidade da aprendizagem dos alunos envolvendo fatores que não dependem exclusivamente do exercício da função docente.

Embora a política de bônus tenha efeito, eventual, no vencimento dos profissionais da educação, tal política não traduz um mecanismo de valorização docente. No contexto dos fatores que englobam a valorização docente, os baixos salários são preponderantes na discussão, entretanto, não é possível apontar a política de bonificação como viés de valorização. Para Oliveira (2013), o "termo valorização docente reúne três importantes elementos que interferem na sua condição profissional, são eles: 1) a remuneração; 2) a carreira e condições de trabalho e 3) a formação inicial e continuada" (p. 52). Para Oliveira (2013) uma representação de avanço na política de valorização docente fez-se mediante a instituição do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), por meio da Lei nº 11.738 de 16 de julho de 2008, sobre a referida lei, a autora afirma que

> representou um importante passo na conquista de maior valorização dos profissionais da educação básica no país. Após décadas de lutas, a determinação legal obrigando os municípios e estados brasileiros a cumprirem a exigência de um patamar mínimo de remuneração aos docentes representou grande avanço no sentido de se alcançar maior equilíbrio e isonomia entre as redes. Ainda que o valor esteja muito abaixo do necessário para garantir uma vida digna aos docentes de educação básica, considerando, sobretudo, que o Piso está definido para os que possuem normal médio e que cumprem jornada de 40 horas de trabalho semanais, a instituição do PSPN representa passo decisivo no reconhecimento destes profissionais que desempenham importante papel na sociedade brasileira (OLIVEIRA, 2013, p. 52).

Ao introduzir esta subseção trazendo à tona elementos que abordam a política de responsabilização como um mecanismo de regulação dos sistemas de ensino e a sobrecarga atribuída ao docente, não estamos defendendo que não deve haver nenhum tipo de acompanhamento do processo de ensino e aprendizagem, acreditamos que esse

acompanhamento é importante, contudo é preciso que seja estabelecido outras possibilidades, para não incorrer na chamada cultura de auditoria, como apontado por Freitas (2013).

Nesse sentido, achamos interessante fazer uma discussão mais apurada dessa questão. Assim, os apontamentos a seguir estarão organizados da seguinte maneira: primeiramente, abordaremos perspectivas que defendem a política de bonificação no âmbito educacional; na sequência, apresentamos elementos que corroboram com a ideia de que tal política traz sérias consequências à educação pública e, por fim, discutiremos visões que propõem uma responsabilização diferente.

Na defesa do sistema de bonificação encontram-se presentes alguns apontamentos levantados por Morduchowicz (2003). O referido autor coloca que no sistema educativo há falta de incentivos monetários e não monetários e, nesse viés, o autor apresenta alguns elementos, de base econômica, que defendem o incentivo monetário. Assim, defende a tese que "a existência de incentivos, particularmente monetários, seria a diferença fundamental entre o setor privado e o público – e sua ausência a principal causada da ineficiência deste último" (MORDUCHOWICZ, 2003, p. 9), condicionamento esse que também valeria para o processo educacional.

Um segundo ponto abordado por Morduchowicz (2003) seria a "falta de concorrência no setor público" (Ibidem, p. 9), que é também "um argumento de grande peso nas propostas de introdução de elementos do mercado na educação" (Ibidem, p. 9). Um ponto interessante, que permite abrir parênteses nessa discussão, é que alguns dos elementos que são evidenciados como críticas da inserção dos vieses economicistas no contexto da educação, também são os elementos postos quando na defesa, isto é, o mesmo argumento posto a favor também é colocado para ser contra, a depender da perspectiva que se aborda. Em conjunto com a visão da falta de concorrência, que seria um ponto negativo do setor público (e isso inclui as escolas), o autor coloca que

> a estrutura de *incentivos individuais* põe o setor público em desvantagem frente ao privado: os organismos públicos falhariam por não incentivar as pessoas que neles trabalham (a que sejam eficazes, eficientes, ou a que respondam aos objetivos da organização), devido às restrições que enfrentam, tanto em matéria de política salarial, quanto na questão da estabilidade no emprego. Este argumento, entre outros, sustentaria a proposta de introdução de cláusulas de produtividade nas relações contratuais docentes (MORDUCHOWICZ, 2003, p. 9).

Entende-se, nessa visão, que o problema está na falta de incentivo individual. Dessa forma, ter-se-ia a necessidade de acrescentar ao salário dos profissionais ao que o autor chama de incentivos monetários, atrelado às suas produtividades.

Resumidamente, mediante essa visão, que é a visão de mercado e sua lógica adentrando a educação, precisamos nos atentar para o fato de que a educação não lida com mercadorias, mas com processos que envolvem a formação de sujeitos, formação esta que não é linear, nem estática e está permeada de situações inusitadas, tendo em vista sua função fim.

No que se refere às consequências da política de responsabilização, tem-se elementos apontados por Freitas (2012) que se enquadram nas chamadas críticas pragmáticas, ou seja, aquelas que são referentes aos efeitos gerados pela aplicação da política.

Quanto às críticas, temos uma listagem de fatores que, segundo Freitas (2012), se caracterizam como consequências e riscos assumidos tendo em vista a adoção dessas políticas públicas educacionais de responsabilização. Os apontamentos referem-se ao ‘estreitamento curricular’, ‘competição entre profissionais e escolas’, ‘pressão sobre o desempenho dos alunos e preparação para os testes’, ‘fraudes’, ‘aumento da segregação socioeconômica no território’, ‘aumento da segregação socioeconômico dentro da escola’, ‘destruição moral do professor’, ‘destruição do sistema público de ensino’ e ‘ameaça à própria liberal de democracia’.

Dentre os riscos mencionados, faremos uma breve discussão quanto aos mais inquietantes, que apresentam consequências mais visíveis, em virtude do sistema de responsabilização e a *performatividade.*

Em se tratando do estreitamento que ocorre no currículo, Freitas (2012) reflete que a partir do momento em que a avaliação a ser aplicada se limita apenas a duas ou três disciplinas, ocorrerá que o olhar e a atenção dos estudos em sala de aula se voltarão para as disciplinas avaliadas em detrimento da valorização das demais, e isso, certamente resultará em danos para a educação dos jovens. Nesse sentido, o autor aponta que “a escola cada vez mais se preocupa com a cognição, com o conhecimento, e esquece outras dimensões da matriz formativa, como a criatividade, as artes, a afetividade, o desenvolvimento corporal e a cultura” (FREITAS, 2012, p. 389).

Freitas (2012) traz um apontamento, o qual faz referência aos reformadores empresariais. O autor afirma que estes têm por objetivo

> a ratificação do currículo básico, mínimo, como referência. Assume-se que o que é valorizado pelo teste é bom para todos, já que é o básico. Mas o que não está sendo dito é que a “focalização no básico” restringe o currículo de formação da juventude e deixa muita coisa relevante de fora, exatamente o que se poderia chamar de “boa educação”. Além disso, assinala para o magistério que, se conseguir ensinar o básico, já está bom, em especial para os mais pobres (FREITAS, 2012, p. 389).

Neste aspecto em que o autor chama a atenção, um outro elemento deve ser abordado. As avaliações em larga escala ou os testes estandardizados se valem da mensuração de apenas

duas ou, no máximo, três disciplinas do currículo. A exemplo disso temos, no Brasil, no ensino fundamental – séries iniciais, a Prova Brasil que avalia somente língua portuguesa e matemática, e o índice de aprendizagem é mensurado mediante o resultado obtido nestas duas áreas do conhecimento, de modo que há uma restrição do conceito da qualidade da educação, categoria de análise muito importante para compreender todo esse processo, por isso será melhor abordada mais à frente.

A outra consequência se refere a competição entre profissionais e escolas. Ao abordar esse elemento, o autor aponta que a "colocação dos profissionais de educação em processos de competição entre si e entre escolas levará à diminuição da possibilidade de colaboração entre estes" (FREITAS, 2012, p. 390). O que deve haver entre as instituições escolares é uma parceria já que todas visam a mesma finalidade, a oferta de uma boa educação. Acrescente-se ainda um outro fator abordado por Brooke (2013), no que se refere a questão da bonificação e da equidade. Brooke (2013) aponta que a presidente do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), Maria Alice Setubal, defende a tese de que, no modelo atual,

> o pagamento de bônus pode criar uma concorrência pouco saudável entre as escolas e provocar desigualdades ainda maiores que as já existentes. O raciocínio é claro: os professores concursados, em condições de escolher seu lugar de trabalho, procurarão as escolas com melhores resultados para aumentar suas chances de receberem o bônus. Essas escolas são as que têm alunos de nível cultural mais elevado. Em consequência, as que são de periferia, com clientelas de alta vulnerabilidade, serão deixadas para os professores não concursados, de menor capacidade. A autora acredita que o movimento deveria ser o contrário, por meio de políticas de incentivos monetários, para levar os melhores professores para as escolas de periferia e, desse modo, contribuir para a diminuição da desigualdade. Ou seja, usar a meritocracia no contexto de uma política de equidade, a favor da periferia e não contra ela (BROOKE, 2013, p. 39).

De certo modo, a autora citada por Brooke, defende a ideia do bônus, mas por uma outra ótica. Ela defende a perspectiva de bonificar profissionais docentes que escolham ser lotados em lugares considerados socialmente de maior vulnerabilidade, visando, assim, proporcionar aos alunos de classes sociais menos favorecidas, condições melhores de processos de ensino a partir de profissionais mais capacitados. Embora seja uma visão diferente da que hoje se expande em contexto nacional, seria uma modelo diferente de aplicar a política de bonificação e, de certo modo, conforme a autora coloca, de favorecer a equidade.

No que se refere a 'pressão sobre o desempenho dos alunos e a preparação para os testes'. Se estabelece o pressuposto da vinculação do desempenho do aluno ao profissionalismo do professor, bem como ao seu salário, na forma acrescida do bônus. Há sobre os alunos uma intensa atividade de preparação para os testes, conforme Freitas (2012), em uma reportagem

com o então governador da Califórnia (EUA), Jerry Brown, o mesmo fez um apelo para que houvesse menos testes. Situando a análise para o contexto brasileiro, Furtado e Magrone (2006) apontam o seguinte

> Parte decorrente da preparação para os testes é a sobrecarga colocada nos alunos que pode ser verificada na quantidade de testes respondidos no decorrer de um ano letivo. Além das avaliações bimestrais internas da escola, alguns estados, como Rio de Janeiro, Ceará e Espírito Santo, passaram a adotar avaliações externas bimestrais para que os professores possam diagnosticar os pontos falhos e corrigi-los antes da avaliação estadual – que geralmente é aplicada próximo ao término do ano letivo. Acrescente ainda que, nos anos ímpares, ocorre a aplicação da Prova Brasil (FURTADO; MAGRONE, 2006, p. 70).

Há uma intensa preparação para os testes, mediante simulados aplicados aos alunos para que se habituem com a prova. Ainda sobre a carga de testes

> Em alguns municípios que contam com sistema de avaliação municipal, como Belo Horizonte (Avalia-BH), os alunos chegam a realizar até três testes de avaliação de larga escala nos anos ímpares (Prova Brasil – Nacional; PROEB – estadual; Avalia-BH – municipal). Isso sem contar, como já dissemos, as avaliações internas da escola, o que agrava a situação, principalmente para alunos mais jovens (FURTADO; MAGRONE, 2006, p. 70).

Para além dos testes de abrangência nacional, desenvolvem-se no Brasil avaliações externas em nível estadual e municipal[21], estreitando mais ainda os mecanismos que colaboram para um sistema de *accountability*. Juntamente com a pressão exercida sobre os alunos, há as possibilidades de fraudes nos resultados. Nessa perspectiva, Freitas (2012) exemplifica a situação ocorrida nos EUA.

> As evidências de fraude nos Estados Unidos são eloquentes. Uma investigação em Atlanta (Georgia, 2011) demonstrou que 58 escolas do sistema estavam comprometidas com alterações fraudulentas em notas dos alunos. A investigação levou ao afastamento da secretária da Educação local, Beverly Hall. Na cidade de Nova Iorque, John Klein deixou o cargo após denúncias de que o nível dos testes da cidade teria sido rebaixado para melhorar artificialmente as notas dos estudantes (RAVITCH, 2010b apud FREITAS, 2012, p. 392).

A pressão pelo alcance das metas estabelecidas finda por levar alguns envolvidos a adotar caminhos antiéticos. Ainda citando situações nos EUA, outro autor observa que, sobre o país norte-americano

> Essas histórias de corrupção e fraudes na era da NCLB são tão comuns que não podem ser creditadas a uns poucos indivíduos. Antes, são um resultado previsível e inevitável da pressão para alcançar as metas dos resultados nos testes, independentemente das

[21]O Estado do Acre em sua rede de ensino pública trabalha com o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE), já o Município de Rio Branco criou o Programa de Avaliação da Aprendizagem (PROA). Este último será objeto de discussão na próxima seção deste estudo por guardar aproximação direta com o objeto da pesquisa: Política de Bônus no Município de Rio Branco/Acre.

> circunstâncias. Segundo os relatórios publicados nesses últimos três anos, logros foram confirmados em 30 estados e no *Districtof Columbia* (Distrito Federal), cuja ex-superintendente, Michelle Rhee, fez uma campanha nacional para "melhorar os resultados" (GUISBOND; MONTY; SCHAEFFER, 2012, p. 412).

Faz-se pertinente destacar uma frase que ilustra essas situações de trapaças, o autor coloca que "essa epidemia de trapaças e outras formas de corrupção é um exemplo clássico da lei de Campbell (1976, p. 49), que afirma: "Quanto mais um indicador social quantitativo é usado para tomar decisões sociais, mais estará sujeito a pressões de corrupção e fadado a distorcer e corromper os próprios processos sociais que deveria monitorar". (GUISBOND; MONTY; SCHAEFFER, 2012, p. 412).

Nessa percepção que envolve a conduta dos profissionais envolvidos no processo educativo, há de se trazer questões relativas a questão da performatividade. Quanto ao conceito do termo, Ball (2010) descreve que é

> uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação, e mesmo, tal como define Lyotard, um sistema de "terror", sistema que implica julgamento, comparação e exposição, tomados respectivamente como formas de controle, de atrito e de mudança. Performances – de sujeitos individuais ou organizações – servem como medidas de produtividade ou resultados, como formas de apresentação da *qualidade* ou *momentos* de promoção ou inspeção (BALL, 2010, p.38).

Abordar o conceito permite compreender como essa performatividade se apresenta no contexto educacional e na conduta dos profissionais da educação, principalmente os professores. O que se depreende é que a ideia trata de uma regulação que denota a performance de indivíduos (ou organizações) que servirá como medida de resultados. É nessa perspectiva que Ball (2010) aponta para "um novo modo de regulação social (e moral), que atinge profundamente e imediatamente a prática dos profissionais do setor estatal reformando e *re-formando* sentidos e identidades, produzindo ou maquiando novas subjetividades profissionais" (p. 39). Para Ball (2010)

> A performatividade trabalha de fora para dentro e de dentro para fora. No que se refere a trabalhar de dentro para fora, performances objetivam, por um lado, a construção cultural, a instilação do orgulho, a identificação e "um amor ao produto ou uma crença na qualidade dos serviços" prestados (Willnott, 1992, p. 63). De outro lado, **avaliações e classificações, postas dentro da competição entre grupos *dentro* das instituições, podem engendrar sentimentos individuais de orgulho, de culpa, de vergonha e de inveja** – que tem uma dimensão emocional (*status*), assim como (a aparência de) racionalidade e objetividade (BALL, 2010, p. 40, grifo nosso).

Conforme a descrição, é possível estabelecer um comparativo no que se refere as possíveis consequências do sistema de bonificação e a performatividade. No contexto dos resultados dos testes em larga escala, consequências são previamente estabelecidas, sejam elas

as consideradas em *low-stakes* (baixo impacto) ou *high-stakes* (alto impacto), lembrando que a primeira se volta, prioritariamente, à divulgação pública do desempenho das escolas e a segunda se refere às consequências de cunho material. Assim, no tocante às circunstâncias nas quais os profissionais e as instituições são colocados como se estivessem em uma competição, se cria condições favoráveis também de inveja, bem como a de culpa e sentimentos relativos a este profissional quando ele não "colabora" com o coletivo no sentido de proporcionar bons índices relativo aos resultados.

O que se pretende apontar é que há relações intrínsecas entre as situações de fraudes e o sistema de bonificação, de modo que se os profissionais e instituições estão submetidos a tal sistema e que esse direciona a duas saídas, ou o bônus ou a punição, a hipótese de ser punido tanto moralmente quanto materialmente inseriu nos sujeitos envolvidos a mentalidade e a ação de burlar o que seria apresentado como resultado dos testes.

Nesse sentido, Ball (2010) indica a "emergência de uma nova subjetividade – um novo tipo de professor" (Ibidem, p. 40) gerados pela culpa, incerteza e pela instabilidade. Assim, ele ressalta que os professores das escolas são

> definidos por seu entendimento e uso cuidadoso dos sistemas e procedimentos e pelas particulares recompensas e novas identidades que isso engendra por meio de uma regressiva autorregulação. É por esses meios que nós nos tornamos mais capazes, mais eficientes, mais produtivos, mais relevantes; nós nos tornamos fáceis de usar; nós nos tornamos parte da *economia do conhecimento.* Nós aprendemos que nós podemos ser mais do que já fomos. Existe algo muito sedutor em ser *adequadamente apaixonado* pela excelência, em conquistar o pico da performance (BALL, 2010, p. 44).

Dentro dessa movimentação, Ball (2010) aponta os aspectos principais da *performatividade* educacional, para o autor:

> Além de suas funções oficiais, como respostas à responsabilização, ambos os aspectos principais da performatividade educacional – comparação e mercadorização – estão relacionados ao fornecimento de informação para consumidores dentro do fórum do mercado educacional. E esses são, portanto, também diferentes modos de fazer as escolas e universidades mais responsivas ou ao menos aparentemente responsivas aos seus consumidores (BALL, 2010, p. 45).

Nesse sentido, se responsabiliza a escola, para além do que já lhe cabe, tendo em vista o atendimento a um mercado educacional, e, assim, "instituições educacionais se transformarão no que quer que seja necessário para florescer no mercado" (BALL, 2010, p. 45) e, mais agravante é que o "cerne do projeto educativo é arrancado e esvaziado. [...] Com efeito, as disciplinas particulares da competição encorajam escolas e universidades a fabricarem a si mesmas – a gerenciar e manipular suas performances de maneiras específicas" (BALL, 2010, p. 45). Em suma, a *performatividade* faz surgir um novo profissional da educação, guiado pelas

demandas de um processo submisso a uma forte regulação que imprime nesse profissional o sentimento e a cobrança de sempre se sobressair e corresponder a uma demanda mercadológica.

Retomando às consequências apontadas por Freitas (2012), tem-se o "aumento da segregação socioeconômica no território e dentro da sala de aula", o autor coloca que "as escolas vão dificultando a entrada de alunos de risco e dirigindo-os a outras escolas" (FREITAS, 2012, p. 393), ou então quando não há segregação na entrada da escola, "estas são levadas a fazer turmas de estudantes que se destaquem no desempenho para que 'segurem' a média da escola e o acesso a benefícios. Os alunos com dificuldades vão sendo segregados em turmas separadas" (Ibidem, p. 393). Há, internamente ao local ou na escola, de fato um processo de exclusão, nessa perspectiva.

O outro aspecto abordado por Freitas (2012) de muita relevância, volta-se para a "destruição moral do professor", vincula-se ao pagamento do bônus ao professor, de modo que se os alunos alcançaram bons resultados, o professor recebe e o inverso também é válido. Sobre esse quesito, uma pesquisa internacional aponta que

> a *Education Writers Association* (Organização Nacional de Jornalistas de Educação) publicou uma síntese sobre a avaliação dos professores baseada em mais de 40 estudos e entrevistas com especialistas (Sawchuk, 2011). A conclusão foi que as pesquisas existentes não apoiam vincular as avaliações dos professores aos resultados dos alunos nos testes, por vários motivos: 1. Os professores *não* são o fator mais importante no desempenho dos estudantes, o qual é essencialmente um produto das características do histórico do indivíduo e da família. 2. Os métodos com valor agregado para avaliar os professores, politicamente populares, não costumam ser confiáveis ou estáveis. Podem até ressaltar algumas diferenças de qualidade entre professores, mas sofrem a influência de vários fatores, inclusive os controles estatísticos e as características das escolas e dos outros alunos. 3. Embora haja quem afirme que o desempenho dos alunos pode ser muito influenciado pelo fato de terem professores altamente eficientes por vários anos seguidos, a eficiência de um professor muda de ano a ano. O impacto de um professor eficiente parece diminuir com o tempo, de modo que os efeitos cumulativos de ter melhores professores por vários anos seguidos não são claros. 4. Nos Estados Unidos, recompensar os professores cujos alunos melhoram (método às vezes chamado de "pagamento por mérito") não se traduziu em melhora no desempenho dos estudantes (GUISBOND; MONTY; SCHAEFFER, 2012, p. 419-420).

Dentre os pontos elencados, percebe-se que os autores defendem que no tocante ao alcance dos resultados esperados pelos alunos, muitas variáveis devem ser associadas, de modo que, vincular tais resultados a uma avaliação destinada também ao professor não é a maneira mais aceitável. Os autores Furtado e Magrone (2006) também corroboram com abordagem similar, propondo discussões a respeito, para a adoção de diferentes critérios.

> No tocante às medidas de desempenho dos alunos – que será considerado para bonificar ou punir os professores também –, existem aspectos que precisam ser discutidos. Um dos pontos mais difíceis é o de perceber qual a real contribuição da escola e do professor para o ano escolar de uma determinada

> turma. A proficiência do aluno é resultante de inúmeros fatores (ANDRADE, 2008), tanto internos quanto externos à escola, de modo que, para ser justo com a escola, deve-se controlar os níveis cognitivo e socioeconômico com os quais os alunos chegam à instituição. Esses aspectos podem ser amenizados pela metodologia do valor adicionado (FERRÃO, 2012), bem como por pesquisas longitudinais e cálculo do nível socioeconômico dos alunos (FURTADO; MAGRONE, 2006, p. 71).

Outro aspecto das consequências deste processo abordado por Freitas (2012) se refere à "destruição do sistema público de ensino". No que se refere a esse elemento, voltamos as categorias apontadas como constituintes do neotecnicismo como já visto, onde se desenvolve um espaço para a criação do contexto de possibilidades da privatização do sistema de educação pública. Em contexto brasileiro, Freitas (2012) aponta um evento como exemplo.

> Em nosso meio, o exemplo mais esclarecedor da maneira como estas ideias atingem o sistema público de ensino, entregando seu destino à iniciativa privada, pode ser encontrado no Estado de São Paulo, em documento publicado pela Ação Educativa (2012). Um conjunto de entidades e fundações privadas está financiando a empresa de consultoria McKinsey para que formule a política educacional do Estado. Não é diferente nos Estados Unidos, onde meia dúzia de fundações define a agenda educacional do país (RAVITCH, 2011 apud FREITAS, 2012, p. 396).

E dessa forma, como apontado pelo autor, o sistema público de ensino finda por ter sua gestão pública ameaçada. O último elemento apontado por Freitas (2012) se trata da "ameaça à própria noção liberal de democracia", essa consequência estaria estritamente vinculada a consequência anterior relatada, para Freitas (2012, p. 396), "somente um espaço público pode lidar com a formação da juventude de forma a atender aos interesses nacionais dentro da necessária pluralidade de opiniões existentes no âmbito da sociedade", desse modo a privatização do sistema público de ensino, seja ele em partes ou apenas a sua gestão afeta o ideal de democracia.

Como apontado anteriormente, existem autores que defendem um processo de *accountability* diferente. Sobre essa questão, Afonso (2009) apresenta uma reflexão e ao mesmo tempo uma crítica.

> No quotidiano das instituições e organizações, como as escolas, há sempre modos informais de *accountability*, mas são os sistemas formais que têm vindo a ganhar importância. Um sistema formal de *accountability* consiste em mensurar e codificar padrões de resultados e prever determinadas consequências quando se atingem ou não esses resultados. Por isso, a informação é crescentemente quantitativa e os métodos de mensuração são estandardizados (cf. Hoffer, 2000). Aliás, esta maior formalização tem relações evidentes com a emergência do chamado *Estado-avaliador* e com a disseminação de uma nova gestão pública (*new public management*) onde a definição prévia de objectivos e a sua mensuração e quantificação são aspectos centrais (AFONSO, 2009, p. 18)

Conforme o autor, a responsabilização se concentra nos aspectos avaliados de modo estendido, mediante as avaliações em larga escala. Outro fator também destacado é o papel do Estado, agora, como *avaliador*. O autor chama a atenção para outro elemento que também deve ser observado, o fato de que

> nenhum sistema de avaliação, prestação de contas e responsabilização (*accountability*) bem fundamentado em termos políticos, culturais, éticos, técnico-científicos e educacionais, pode esgotar-se na mera recolha e publicitação de informações baseadas em testes, mesmo que estandardizados. Esta situação é ainda mais questionável quando os resultados académicos dos alunos acabam por ser também um critério fundamental para a avaliação das escolas e para a avaliação dos próprios professores. (AFONSO, 2009, p. 18)

Dois fatores são colocados em questão na referida abordagem, o primeiro é o fato de restringir a avaliação da educação apenas em aspectos avaliados em testes, pois como afirmado pelo autor, se há uma fundamentação nos aspectos políticos, culturais, éticos, técnicos-científicos e educacionais, tal delimitação não seria fiel a real finalidade da educação. O outro fator diz respeito em atribuir os resultados obtidos pelos alunos como sendo também mecanismo de avaliação das escolas e dos professores. Tal associação faz com que o professor seja visto na perspectiva de que se os alunos se saíram bem, ele é um bom profissional e se os alunos foram mal, ele não é tão bom profissional.

Entretanto, Afonso (2009) chama atenção para um outro olhar, uma outra perspectiva que não é apenas o de cunho negativo com relação a *accountability*. Para o autor, se há a intenção de formar uma sociedade democrática com prática de valores e princípios fundamentais "não podemos deixar de defender a necessidade de essa mesma sociedade estar bem informada e conhecer com o máximo de objectividade possível o que ocorre nas suas instituições, nomeadamente nas escolas" (AFONSO, 2009, p. 23). Contudo, o autor ressalta que

> não é com a utilização de exames nacionais ou outras formas similares de avaliação externa estandardizada, transformadas em instrumentos de controlo social, redutores e fortemente centralizados no Estado, que se promove a avaliação, prestação de contas e responsabilização adequadas à pluralidade de objectivos, missões, estruturas e actores que constituem o sistema educativo. Certamente que os exames nacionais poderão cumprir alguns objectivos importantes, mas não estes. (AFONSO, 2009, p. 23).

Afonso (2009) chama atenção ainda para o fato de que não

> se promove *accountability* pública em educação com a indução de lógicas de mercado, muitas vezes conseguidas através de formas de comparação e competição espúrias (alheias, por exemplo, às consequências mais nefastas dos *rankings*), ou pela introdução de mecanismos de privatização e de mercantilização da educação que desvalorizam a escola pública enquanto escola publicamente comprometida com os princípios da igualdade real de oportunidades para todos, da *pluralidade de*

> *excelências*, da justiça educacional e da cidadania democrática (AFONSO, 2009, p. 23).

Dessa forma, Afonso (2009) aponta para uma accountability democrática, muito embora a veja como um desafio, assim, a descreve que um "sistema de *accountability* democrático deve ser construído democraticamente e visar objectivos democráticos, o que significa que não se pode criar nenhum sistema tecnicamente asséptico ou politicamente neutro.

" (AFONSO, 2009, p. 24).

Ainda nessa perspectiva, Sordi e Freitas (2013) apontam reflexões para uma responsabilização participativa, defendendo,

> A busca de outra ética e epistemologia para os processos de regulação da qualidade da escola pública tem desafiado as redes de ensino a conceber e implementar modelos alternativos, a que denominamos "responsabilização participativa". Assentados nas categorias da participação e da negociação com os atores sociais implicados, esses processos, mais do que incluir os atores, buscam com eles deliberar sobre os objetivos e compromissos inerentes às concepções mais amplas de qualidade educacional capazes de servir a interesses emancipatórios (SORDI; FREITAS, 2013, p. 91).

Para os autores, a inserção da responsabilização participativa vai além de uma lógica imediatista, de modo que envolva os atores educacionais frente aos objetivos e compromissos necessários a garantia da oferta de uma educação pública e de qualidade. Chamam também atenção para que haja aliança entre "profissionais da educação e a comunidade escolar, alianças entre professores que atuam nas universidades e professores que atuam nas escolas" (SORDI; FREITAS, 2013, p.91) para que se supere o distanciamento que há entre tais segmentos que atuam em defesa de causas comuns, distanciamento esse que finda por desperdiçar "saberes e poderes em momento tão decisivo para as políticas educacionais" (Ibidem, p. 91).

Segundo os autores, a inclusão de todos os atores educacionais nos processos decisórios faz com que haja, de fato, legitimidade política, uma vez que "a estratégia, aqui, não é escolher "um" responsável e confiar nele, mas organizar o coletivo, apostar na elevação das relações e publicizar compromissos" (SORDI; FREITAS, 2013, p. 92).

Sordi e Freitas (2013) ressaltam que

> políticas de responsabilização participativa não podem se contentar em denunciar as idiossincrasias do modelo de regulação vertical e meritocrático que tem incidido sobre as escolas e profissionais das redes de ensino. Ato contínuo a essa denúncia, devem demonstrar por meio de intervenções concretas na realidade das escolas a potência que possuem na ampliação dos direitos dos estudantes ao acesso crítico do conhecimento e à sua formação (SORDI; FREITAS, 2013, p. 93).

Para os autores, ao passo que se tece críticas ao modelo de regulação posto às escolas, se faz necessário uma contrapartida, e destacam que

> quando se pensa em responsabilização participativa, todos os atores da escola/rede são convocados para que participem na definição das metas e, consequentemente, aceitem o controle social sobre as práticas que realizam ou que deixam de realizar, *prestando contas disso ao coletivo* novamente (SORDI; FREITAS, 2013, p. 95).

E, nessa participação, todos os envolvidos, estando também incluso o poder público, devem ser compromissados com determinada qualidade para que respondam por aquilo que lhes fora demandado. Assim, os autores ressaltam que as escolas "não são pequenas empresas" (p. 97) mas apenas rejeitar as políticas de regulação não levará a melhores situações, sendo necessário que se proponham novos modelos de avaliação participativa, que sejam coerentes com a real função formativa da escola.

2.5 A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO COMO MECANISMO DE QUALIDADE EDUCACIONAL

Muito se associa os índices de avaliações em larga escala com a qualidade da educação, nessa perspectiva, abordaremos essa temática bastante complexa por entender que a discussão sobre o conceito de qualidade deve ser categoria fundamente em qualquer política que busca a oferta de uma educação de qualidade, como é o caso da política de bônus, intitulada de Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ, do município de Rio Branco, objeto deste estudo.

Dourado (2007) aponta alguns conceitos importantes no tocante a educação de qualidade. Primeiramente, o autor apresenta uma definição para educação, em seu sentido amplo, e para educação escolar.

> A educação é essencialmente uma prática social presente em diferentes espaços e momentos da produção da vida social. Nesse contexto, a educação escolar, objeto de políticas públicas, cumpre destacado papel nos processos formativos por meio dos diferentes níveis, ciclos e modalidades educativas. Mesmo na educação formal, que ocorre por intermédio de instituições educativas, a exemplo das escolas de educação básica, são diversas as finalidades educacionais estabelecidas, assim como são distintos os princípios que orientam o processo ensino-aprendizagem, pois cada país, com sua trajetória histórico-cultural e com o seu projeto de nação, estabelece diretrizes e bases para o seu sistema educacional (DOURADO, 2007, p. 7).

No tocante a educação, em sentido geral, a mesma vincula-se aos diversos aspectos da vida em sociedade, ao passo que a educação escolar se direciona aos processos formativos de instrução que tem por natureza diversas finalidades. O autor ressalta que os elementos constituintes dos critérios de qualidade da educação estão vinculados aos diversos fatores inerentes ao tempo e espaço.

> Os conceitos, as concepções e as representações sobre o que vem a ser uma Educação de Qualidade alteram-se no tempo e espaço, especialmente se considerarmos as transformações mais prementes da sociedade contemporânea, dado as novas demandas e exigências sociais, decorrentes das alterações que embasam a reestruturação produtiva em curso, principalmente nos países membros da Cúpula das Américas (DOURADO, 2007, p. 7).

A qualidade da educação é inerente a dada sociedade, uma vez que está relacionada a demandas vigentes de cada momento. Para Dourado (2007), diversos são os fatores que dimensionam a complexidade do fenômeno educativo, fatores estes que ocupam a agenda das políticas públicas para a educação. Para ele, o debate da qualidade perpassa a análise do processo de organização do trabalho escolar até a análise de sistemas e unidades escolares que pode se expressar, por exemplo, nos resultados escolares obtidos a partir das avaliações externas. (Ibidem, p. 9).

Dourado (2007) destaca ainda que "a educação se articula às diferentes dimensões e espaços da vida social, sendo ela própria elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas. Isto quer dizer que a educação é perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade" (Ibidem, p. 9), assim, percebemos o quão complexo se apresenta o conceito de qualidade para a educação.

E, nesse sentido, podemos trazer para reflexão a ideia de atribuir o aumento de índices em resultados medidos por avaliações que só consideram duas disciplinas e correlacionar tal feito ao aumento da qualidade da educação.

Dourado (2007) aponta que

> A Qualidade da Educação, entendida como fenômeno complexo, deve ser abordada a partir de várias perspectivas que assegurem dimensões comuns. Segundo Boletim da Unesco (2003, p. 12), a OCDE e a Unesco utilizam como paradigma, para aproximação da Qualidade da Educação, a relação *insumos-processos-resultados*. Desse modo, a Qualidade da Educação é definida envolvendo a relação entre os recursos materiais e humanos, bem como a partir da relação que ocorre na escola e na sala de aula, ou seja, os processos de ensino aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem com relação à aprendizagem das crianças, etc. Destaca, ainda, que a qualidade pode ser definida a partir dos resultados educativos, representados pelo desempenho do aluno (DOURADO, 2007, p. 9)

Nesse sentido, temos a qualidade relacionada ao que é ofertado para realizar o processo educativo, que seriam os insumos, em seguida o processo em si, sendo o como é desenvolvido em sala de aula, e os resultados avaliados e obtidos ao final. O autor observa que para além dos elementos objetivos que constituem, em partes, o entendimento de uma escola eficaz, há também outros aspectos a serem considerados nesse contexto de qualidade.

> Tão importantes quanto os aspectos objetivos são as características da gestão financeira, administrativa e pedagógica, os juízos de valor, as propriedades que explicitam a natureza do trabalho escolar, bem como a visão dos agentes escolares e da comunidade sobre o papel e as finalidades da escola e do trabalho nela desenvolvido. Nessa direção, observam-se as múltiplas dimensões que envolvem o conceito de qualidade, o que nos remete à busca de compreensão dos elementos objetivos e subjetivos que se colocam no interior da vida escolar e na percepção dos diferentes sujeitos sobre a organização da escola. Estes elementos dizem respeito, em geral, aos aspectos envolvidos na compreensão e construção de uma escola de qualidade ou escola eficaz (DOURADO, 2007, p. 10)

Os elementos subjetivos se voltam para o conjunto geral de indivíduos que atuam no acontecer dessa educação, desse modo, é possível afirmar que suas visões de mundo e de sociedade interferem ou, no mínimo, fazem parte dessa construção de educação de qualidade, pois, conforme Dourado (2007), a oferta está relacionada com o engajamento dos envolvidos.

> As pesquisas e os estudos sobre a Qualidade da Educação revelam, também, que uma educação de qualidade, ou melhor, uma escola eficaz é resultado de uma construção de sujeitos engajados pedagógica, técnica e politicamente no processo educativo, em que pesem, muitas vezes, as condições objetivas de ensino, as desigualdades socioeconômicas e culturais dos alunos, a desvalorização profissional e a possibilidade limitada de atualização permanente dos profissionais da educação. Isso significa dizer que não só os fatores e os insumos indispensáveis sejam determinantes, mas que os trabalhadores em educação (juntamente com os alunos e pais), quando participantes ativos, são de fundamental importância para a produção de uma escola de qualidade ou que apresente resultados positivos em termos de aprendizagem (DOURADO, 2007, p. 11).

Tem-se ressalva da proposta de participantes ativos, de modo que os envolvidos tenham pretensões similares no que diz respeito à finalidade educacional. Nessa perspectiva, entende-se que os fatores que se relacionam a qualidade da educação vão além das condições e insumos indispensáveis.

Ainda na abordagem da temática sobre a qualidade da educação, Dourado (2007) traz o conceito apontado pelos organismos multilaterais, a princípio, o autor aponta que

> As concepções de qualidade que aparecem nos documentos dos organismos, em que pesem as variações, apresentam alguns pontos em comum, como, por exemplo, a vinculação do conceito de qualidade a medição, rendimento e a indicação da necessidade da instituição de programas de avaliação da aprendizagem, além de apontar algumas condições básicas para o alcance da qualidade pretendida (DOURADO, 2007, p. 12).

Nessa perspectiva, entende-se que “os sistemas de medição podem contribuir para melhorar a qualidade da educação a partir do estabelecimento de parâmetros de referência de aprendizagem” (DOURADO, 2007, p. 12), de modo que mediante os resultados dessa medição se obtenha a representatividade da qualidade pretendida. Entende-se, a partir de tal visão, que a qualidade da educação será definida com base em resultados verificados por avaliações,

inferindo-se assim que, mesmo com padrões de referência, o fator complexo que é o da qualidade se restringirá a elementos mensuráveis. Nesse aspecto vale apontar o que o autor apresenta como concepção de qualidade para o Banco Mundial.

> Outro organismo fundamental nesse processo é o Banco Mundial. A concepção de qualidade presente nos documentos do Banco volta-se, em geral, para a mensuração da eficiência e eficácia dos sistemas educativos, por meio, sobretudo, da medição dos processos de ensino e aprendizagem. Assim, os projetos propostos e financiados pelo Banco estão centrados na expansão do acesso, na busca da equidade e da eficiência interna e de uma dada concepção de qualidade (Banco Mundial, 1996 apud Dourado, 2007, p. 13).

Ressalte-se que para o Banco Mundial a melhoria da qualidade da educação está relacionada à criação de sistemas nacionais de avaliação da aprendizagem. Ao se mensurar a qualidade da educação por meio de avaliações em larga escala ocorre o que Freitas (2012) denominou de estreitamento curricular, uma vez que a avaliação se delimita a determinadas disciplinas, assim como também a fatores mensuráveis. Para Freitas (2012) o argumento é que se faz necessário ao aluno dominar o básico do currículo e esse básico lhe será o essencial para os alcances futuros. Nessa perspectiva, Freitas (2012) aborda que se tem uma restrição da formação do jovem, no que tange ao seu currículo.

> O argumento para justificar a limitação ao básico é que os outros aspectos mais complexos dependem de se saber o básico, primeiro. Um argumento muito conhecido no âmbito do sistema capitalista e que significa postergar para algum futuro não próximo a real formação da juventude, retirando dela elementos de análise crítica da realidade e substituindo-se por um "conhecimento básico", um corpo de habilidades básicas de vida, suficiente para atender aos interesses das corporações e limitado a algumas áreas de aprendizagem restritas (usualmente leitura, matemática e ciências). A consequência é o estreitamento curricular focado nas disciplinas testadas e o esquecimento das demais áreas de formação do jovem, em nome de uma promessa futura: domine o básico e, no futuro, você poderá avançar para outros patamares de formação (FREITAS, 2012, p. 389).

Adotando por base o argumento colocado por Freitas (2012) e considerando o conceito de qualidade como sendo bem mais abrangente do que os resultados que dão conta de serem mensuráveis, propomos uma análise colocando a discussão em contexto local. O Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem -PEQ, como o próprio nome diz, visa elevar a qualidade do ensino ofertado na escola pública do município de Rio Branco, nesse entendimento, essa política de bônus faz uso de um programa de avaliação externa da rede municipal, aplicada às escolas de 1º a 5º anos do ensino fundamental, de modo que mediante os resultados dessa avaliação, que engloba apenas as áreas de Língua Portuguesa e Matemática, seja verificado um aumento (ou não) nos índices escolares. Por mais que haja o aumento de

índices nos testes aplicados, não é possível afirmar que a qualidade da educação ofertada elevou também. A qualidade educacional está correlacionada a muitos outros fatores.

Para além, Freitas (2012) defende a ideia de que haverá maior e mais delicado olhar as áreas que serão avaliadas, ao passo que as outras áreas ficarão em segundo plano e que essa ação, a partir de uma visão mais ampla, resultará na formação incompleta do aluno, situação essa que recai, principalmente aos alunos de condições mais desfavorecidas.

Nessa perspectiva, Dourado (2009) aponta um caminho de como pode ser entendida a concepção de qualidade da educação, descrevendo que se trata de "um fenômeno complexo, abrangente, que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem" (DOURADO, 2009, p. 205). O autor ressalta ainda que essa qualidade abrange dimensões extra e intraescolares, devendo-se, assim, considerar "os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem, bem como os diferentes fatores extraescolares que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos" (Ibidem, p. 205).

Dourado (2009) aborda ainda que na dubiedade de adotar ou não um padrão único de qualidade, se faz fundamental

> estabelecer a definição de dimensões, fatores e condições de qualidade a serem considerados como referência analítica e política no tocante à melhoria do processo educativo e, também, à consolidação de mecanismos de controle social da produção, à implantação e monitoramento de políticas educacionais e de seus resultados, visando produzir uma escola de qualidade socialmente referenciada (DOURADO, 2009, p. 207).

No tocante às dimensões extraescolares, o autor aponta que envolve dois níveis, sendo eles o espaço social e as obrigações do Estado. Quanto ao espaço social, Dourado (2009) afirma se referir à dimensão socioeconômica e cultural dos entes envolvidos; ao estabelecimento de políticas públicas e projetos escolares de modo a lidar com fatores como fome, drogas, violência, sexualidade, famílias, raça e etnia; a organização da escola, tendo em vista a aprendizagem significativa; assim como também aspectos motivacionais visando contribuir com a permanência dos estudantes na escola. (Ibidem, p. 207-208). O outro nível refere-se aos direitos dos cidadãos e das obrigações do Estado, sendo de responsabilidade deste último a ampliação da obrigatoriedade da Educação Básica, bem como o acesso e permanência do aluno na escola, garantir a melhoria da aprendizagem, considerando as peculiaridades de cada município. (DOURADO, 2009).

No que se refere às dimensões intraescolares, Dourado (2009) a apresenta em quatro planos, sendo eles: o *plano do sistema* que se refere às condições de oferta do ensino, envolvendo "à garantia de instalações gerais adequadas aos padrões de qualidade, definidos pelo sistema nacional de educação em consonância com a avaliação positiva dos usuários; ambiente escolar adequado à realização de atividades de ensino, lazer e recreação, práticas desportivas e culturais, reuniões com a comunidade" (DOURADO, 2009, p. 209) dentre outros aspectos estruturais e também de cunho para o aporte pedagógico a ser desenvolvido, visando assegurar uma oferta de qualidade.

O segundo é o *plano da escola* que aborda a gestão e organização do trabalho escolar, envolvendo a "estrutura organizacional compatível com a finalidade do trabalho pedagógico; planejamento, [...] organização do trabalho escolar compatível com os objetivos educativos estabelecidos pela instituição, tendo em vista a garantia da aprendizagem dos alunos" (Ibidem, p. 209), assim como também, outros aspectos relativos, o administrativo, o financeiro e o pedagógico da escola. O terceiro é o *plano do professor* que se relaciona à formação, profissionalização e ação pedagógica, voltado ao perfil docente, valorização, carreira, dentre outros aspectos. E, o quarto é o *plano do aluno* que se refere "ao acesso e condições de permanência adequadas à diversidade socioeconômica e cultural e à garantia de desempenho satisfatório dos estudantes" (DOURADO, 2009, p. 209) de modo que esse estudante de fato tenha um bom desenvolvimento.

É prioritariamente em aspectos como os descritos acima que podemos afirmar que vincular qualidade da educação apenas a elementos mensuráveis, negligencia outras dimensões que estão em torno do processo educacional, lhe influenciando.

Considerando essa perspectiva de conceito de qualidade da educação abordada por Dourado (2007, 2009), há que se inferir que a noção de qualidade perpassa elementos que se vinculam dentro e fora da escola, de modo que se relaciona ao indivíduo criança, estando ele na condição de aluno ou não. E nessa visão outro autor traz uma perspectiva mais abrangente tornando a discussão do conceito ainda mais complexo.

Gadotti (2013) aponta um conceito de qualidade relacionado a um paradigma de educação sustentável e, a partir dessa visão, ele afirma

> Qualidade significa melhorar a vida das pessoas, de todas as pessoas. Na educação a qualidade está ligada diretamente ao bem viver de todas as nossas comunidades, a partir da comunidade escolar. A qualidade na educação não pode ser boa se a qualidade do professor, do aluno, da comunidade é ruim. Não podemos separar a qualidade da educação da qualidade como um todo, como se fosse possível ser de qualidade ao entrar na escola e piorar a qualidade ao sair dela (GADOTTI, 2013, p. 2).

Embora Gadotti (2013) se reporte a qualidade em um sentido geral do indivíduo, se analisarmos o exposto por Dourado (2009) quando trata das dimensões extraescolares, podemos estabelecer uma relação de semelhança. Gadotti (2013) aponta que não se pode separar a qualidade de vida da qualidade da educação. A afirmativa do autor faz sentido se considerarmos que o processo educativo deve valer para a vida de um modo geral e não apenas dentro da escola, durante o seu processo de ensino e aprendizagem. Porém, ao estabelecer esse vínculo bastante interdependente, se pressupõe um desafio ainda maior no que se refere à qualidade do processo educacional, uma vez que a demanda passa a ser ainda maior. Nesse aspecto, a ideia de qualidade se torna mais complexa ainda.

Nos aspectos apontados pelos dois autores citados nesta subseção, retomamos a proposta de analisar até que ponto uma política de bonificação pode ser mecanismo de elevação da qualidade do ensino. Ao passo que a referida política pública é colocada com essa finalidade, é possível perceber que os fatores que agregam a qualidade educacional pretendida socialmente abrangem um contingente de elementos que a política de bonificação não dá conta de envolver e, desse modo, tem-se uma proposta não muito eficaz de melhorar o ensino público ofertado.

Gadotti (2013) aponta ainda outros elementos vinculados à qualidade. Com base no *Documento de Referência* da Conferência Nacional de Educação, os primeiros elementos citados são a gestão democrática e a avaliação, e ressalta ainda que o documento do MEC referencia questões que interferem na qualidade da educação e que envolvem questões macroestruturais, como a concentração de renda, a desigualdade social, a garantia do direito à educação" (GADOTTI, 2013, p. 3). Para o autor ora citado, há que se considerar que não se pode tratar da qualidade da educação dissociada dos seus condicionantes, para Gadotti (2013), "a qualidade na educação é o resultado das condições que oferecemos a ela" (Ibidem, p. 5). A partir desse ponto de vista, tem-se a qualidade mediante o que foi dado de suporte para o desenvolvimento do processo educativo, e isso implica diretamente nos fatores sociais da população. Há o que podemos chamar de inter-relação entre as condições ofertadas e o retorno obtido do processo de ensino. Gadotti (2013) ainda ressalta:

> Esse é um país estranho: quer alcançar a qualidade da educação da Finlândia sem ter as condições sociais da Finlândia. Não há como atingir a qualidade da educação da Finlândia enquanto nossas crianças não tiveram as condições socioeconômicas e nutricionais das crianças daquele país, sem a mesma relação professor-aluno, sem o mesmo tempo de permanência dos alunos na escola, sem a mesma autonomia da escola e do professor (GADOTTI, 2013, p. 12).

Diante do que foi exposto sobre a categoria qualidade da educação, precisamos questionar antes de tudo qual é a qualidade que se está falando, só assim poderemos entender o que constitui educação de qualidade, o que, conforme foi descrito até aqui, não é uma tarefa simples, pois se trata de um conceito polissêmico, com várias determinações e fatores que precisam ser compreendidos na sua definição.

Na próxima seção apresentamos o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ, objeto e preocupação maior deste estudo, mostrando sua base legal, critérios de recebimento, os profissionais envolvidos e os demais elementos que o constituem, na tentativa de revelar as especificidades desta política de bonificação que busca em última instância garantir a elevação da qualidade do ensino na rede pública do município de Rio Branco-Acre.

3 A BONIFICAÇÃO COMO POLÍTICA NA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/ACRE

A presente seção tem por finalidade apresentar e analisar os documentos que embasam a criação, regulamentação e efetivação da bonificação em valores intitulada de Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ, instituído no município de Rio Branco – Acre. Para alcance do objetivo proposto, organizamos a seção em três subseções, fazendo um delineamento de como está estruturado o referido prêmio, traçando um caminho de modo a permitir o entendimento do percurso legal que deu base a sua criação, sua aprovação e como ele vem sendo implementado.

3.1 O PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM: PERCURSO LEGAL

A política de bônus instituída no município de Rio Branco por meio do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ) de acordo com o decreto que o regulamenta tem como um dos critérios para recebimento do bônus, especificamente aos professores de 1º a 5º ano do Ensino Fundamental, o vínculo ao alcance dos alunos a uma "meta de qualidade da aprendizagem" que se configura a 70% de uma avaliação externa denominada Programa de Avaliação da Aprendizagem – PROA[22]. O trabalho do professor fica bastante relacionado ao rendimento dos alunos. Frente a este primeiro aspecto exposto sobre o Prêmio em estudo, é importante esclarecermos duas questões que estarão presentes nas discussões desta seção. Uma delas refere-se propriamente a política de bonificação e paralelamente estaremos trazendo a questão da valorização do profissional da educação, principalmente do professor.

Partimos do entendimento que a política de bonificação não pode ser entendida como mecanismo de valorização dos profissionais da educação. Quanto à questão da valorização profissional temos, conforme esclarece Oliveira (2013), que tal questão perpassa os elementos da remuneração, da carreira, condições de trabalho e da formação inicial e continuada, de modo que a remuneração está relacionada a valores contínuos no vencimento dos profissionais, valores estes que não podem ser associados ao pagamento de valores transitórios repassados através do mecanismo de bônus.

[22] Trata-se de uma avaliação em larga escala, elaborada e aplicada no município de Rio Branco com o intuito de aferir o rendimento educacional dos alunos da rede, o PROA será objeto de análise mais circunstanciada na última seção deste estudo.

Ainda nesse sentido voltado para a valorização dos profissionais da educação, temos, em âmbito nacional duas leis importantes que direcionam para a consolidação de mecanismos de valorização. A primeira delas trata-se da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei nº 9394/1996, na qual aponta no caput do art. 67 que "os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação".

Seguindo a mesma direção da atual LDB, a outra Lei de amplitude nacional que tem relação com a valorização é a Lei nº 13.005, 25 de junho de 2014. A referida lei trata do Plano Nacional de Educação (2014-2024). Em seu artigo 2º, a citada lei apresenta as diretrizes do PNE, e, no inciso IX desse artigo, aponta para a "valorização dos (as) profissionais da educação". Assim como também a Meta 18 aponta para esta direção:

> assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal (BRASIL, 2014).

Em âmbito local, na mesma perspectiva do PNE (2014-2024), podemos destacar o Plano Municipal de Educação -PME de Rio Branco (decênio 2015-2025) aprovado por meio da Lei nº 2.116 de 29 de junho de 2015, a qual "Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015 – 2025" (RIO BRANCO, 2015). No tocante à elementos vinculados à valorização dos profissionais, a referida lei apresenta alguns poucos quesitos. Um primeiro aspecto que podemos apontar como próximo da discussão se encontra no art. 2º, em se tratando das diretrizes do PME, tem-se descrito em seu inciso II a "Valorização dos profissionais da Educação, com implementação de políticas efetivas e progressivas de desenvolvimento profissional" (RIO BRANCO, 2015).

A outra meta que tem relação com a valorização dos professores se encontra na Meta 11, que propõe**:**

> Assegurar aos professores e profissionais não docentes da educação do Município de Rio Branco, até o final do oitavo ano de vigência deste PME, programa de valorização profissional que garanta: formação considerando a legislação vigente, condições de trabalho satisfatórias para o bom desempenho, carreira e salário compatível com as demais carreiras de nível superior e dos cursos técnicos do Município de Rio Branco (RIO BRANCO, 2015).

As estratégias da citada meta voltam-se para o desenvolvimento de programas de formação inicial e continuada de professores e dos profissionais não docentes; parceria para a

oferta de programas de pós-graduação; indica (também) que o PCCR seja revisto (o que ocorreu em 2017).

Conforme o que é proposto no PNE (2014-2024) e no PME (2015-2025), entendemos que deve ser elaborado os planos de carreiras para os profissionais da área educacional, visando políticas de valorização dos profissionais. Nessa perspectiva, faremos um redirecionamento da discussão, apresentando, nessa perspectiva, as leis locais que embasaram a criação do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ) e verificando o paralelo existente com o proposto nos Planos de Cargos e Carreiras do município.

Nesse sentido, podemos afirmar que no contexto no município de Rio Branco três Leis e um Decreto foram condicionantes para a criação do Prêmio em estudo. Antes de fazermos uma abordagem sobre cada uma delas, o quadro abaixo sintetiza o teor de cada legislação.

QUADRO 3 - LEIS LOCAIS QUE EMBASARAM A CRIAÇÃO DO PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM – PEQ

Lei	**Conteúdo**
Lei nº 1.892 de 03 de abril de 2012	Institui o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Administração Pública Direta do Município de Rio Branco e revoga a Lei Municipal n° 1.795, de 30 de dezembro de 2009.
Lei nº 2.039 de 09 de abril de 2014	Altera as Leis Municipais nsº. 1.892, de 03 de abril de 2012 e 1.959, de 20 de fevereiro de 2013. Esta Lei inclui no art. 16 e 45 da Lei nº 1.892 alterações referentes ao Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ.
Lei Complementar nº 35 de 19 de dezembro de 2017	Instituiu o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Educação Pública do Município de Rio Branco – PCCR.
Decreto	**Conteúdo**
Decreto nº 946 de 22 de julho de 2014	Regulamenta o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ, de que trata o artigo 45 da Lei 1.892 de 03 de abril de 2012, que Institui o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Administração Pública Direta do Município de Rio Branco.

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

Estando elencadas as leis locais que fazem parte da criação do bônus no município, trataremos de discorrer sobre cada uma delas. No tocante a Lei nº1.892/2012, em seu texto, afirma-se no parágrafo primeiro do Art. 1º que "O PCCR[23] é um instrumento das ações específicas do desenvolvimento de recursos humanos e de valorização dos servidores efetivos da Administração Pública Direta do Município de Rio Branco" (RIO BRANCO, 2012). Nesse sentido, ao passo que a referida lei cita e dá base para a instituição do prêmio aos profissionais da educação, é possível depreender que ela o trata como mecanismo de valorização destes profissionais, embora tal bonificação não deva ser enxergada como elemento de valorização.

[23] PCCR -Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração.

A Lei nº 1.892 de 03 de abril de 2012 faz referência ao PEQ em dois dos seus artigos, primeiro em seu artigo 16 quando trata da remuneração dos servidores públicos municipais de Rio Branco. Neste artigo, em seu inciso II, alínea "y", a lei aponta que o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ) faz parte da remuneração dos servidores, no enquadramento das verbas transitórias, o que direciona para o entendimento de que tal bonificação não se trata de um valor permanente a ser pago aos servidores.

Importante ressaltar que a inclusão desta 'verba' foi incluída pela Lei nº 2.039, de 09 de abril de 2014, que alterou não apenas isso, mas também outros itens da Lei do Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores do Município de Rio Branco.[24]

Embora em seu art. 1º a Lei nº 1.892/2012 descreva que dentre as suas finalidades, o PCCR volta-se para a valorização dos servidores efetivos, ela aponta no caput do art. 45 que

> Os servidores efetivos e **provisórios** do quadro de pessoal da Secretaria Municipal de Educação, que exerçam suas funções nas escolas municipais e as equipes técnicas, que realizem acompanhamentos pedagógicos e de gestão nas escolas, terão direito ao Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem - PEQ, respeitados os valores máximos estabelecidos no anexo XII desta Lei. Redação dada pela Lei 2.039, de 09 de abril de 2014 (RIO BRANCO, 2012, grifo nosso).

O que se pretende destacar é que se aponta, inicialmente, para os servidores efetivos do quadro do município, mas no decorrer do texto de lei, engloba também os servidores provisórios, na condição de recebedores do prêmio. Ainda no Art. 45, em seu parágrafo único, aponta que "os critérios para o recebimento e a forma de pagamento do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ serão estabelecidos em decreto. Redação dada pela Lei 2.039, de 09 de abril de 2014" (RIO BRANCO, 2012) estabelecendo, assim, o encaminhamento de elaboração do decreto. Desse modo, é possível afirmar que a Lei nº 1.892/2012 se apresenta como base de criação para o decreto de regulamentação do PEQ.

Em consonância com a Lei nº 1.892/2012, tem-se a Lei Complementar nº 35 de 19 de dezembro de 2017 que trata do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores da Educação Pública do Município de Rio Branco, essa Lei aponta em seu artigo 23, inciso II, quando em se tratando "das vantagens pecuniárias", que: "A remuneração dos servidores da educação pública municipal é constituída pelas seguintes verbas transitórias: [...] m) Prêmio

[24]A Lei nº 2.039 de 09 de abril de 2014, conforme seu Art. 1º, altera: "o inciso XIII, do art. 2°; o *caput* do art. 8°; as alíneas "h" e "i" do inciso I; a alínea "y" do inciso II, os §§ 4º e 9º, do art.16; o *caput* do art. 28; o *caput* do art. 30; o *caput* e o parágrafo único, do art. 45; o inciso V, do art. 50; o *caput* do art. 51; o *caput* do art. 52" sendo todos da Lei Municipal n° 1.892, de 03 de abril de 2012. Ressaltamos que as alterações descritas se referem a outras áreas de abrangência do Município, e nenhuma delas tratam de mais algum elemento referente ao Prêmio

pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ" (RIO BRANCO,2017). Listando, assim, o prêmio, dentre a relação de vários elementos[25] que constituem as verbas.

A lei Complementar Nº 35/2017 ressalta os valores a serem pagos. Na descrição do artigo 25, afirma-se o seguinte:

> Os servidores administrativos e professores, efetivos e provisórios, lotados na Secretaria Municipal de Educação, que exerçam suas funções nas unidades de ensino municipal terão direito ao Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ, previsto na alínea "n", inciso II, do artigo 23, respeitados os valores máximos estabelecidos no Anexo IX desta Lei (RIO BRANCO, 2017).

Embora escrito no art. 25 da Lei Complementar nº 35/2017 que é na alínea "n" que o Prêmio está previsto, no texto da Lei Complementar nº 35/2017, a descrição se encontra na alínea "m" do art. 23. De acordo com o anexo IX dessa lei complementar, tem-se como valores máximos os expressos no quadro:

QUADRO 4 - PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM - PEQ

Categoria	Valor (R$)
Profissionais do Magistério	R$ 1.672,33
Servidores Administrativos	R$ 724,00

Fonte: Lei Complementar nº 35/2017.

Ainda no art. 25 da lei complementar, no parágrafo 1º, o texto trata das questões que envolvem servidores que realizam movimentações entre a Secretaria de Estado de Educação com a Secretaria Municipal de Educação, no exercício da profissão, apontando que "o professor que estiver na parceria SEE/SEME, [...] lotado nas escolas municipais terá direito ao Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ" (RIO BRANCO, 2017). Importante ressaltar que o texto da lei deixa claro que, embora haja a parceria, para que se faça jus ao recebimento do prêmio, o professor deve estar lotado nas escolas.

[25] Os demais elementos que constituem a remuneração dos servidores da educação pública municipal, constantes no Art. 23, são: I - Verbas Permanentes:a) vencimento base;b) diferença de remuneração incorporada (DRI);c) sentença judicial;d) adicional de titulação;e) adicional de formação;f) gratificação de sexta parte;g) adicional de insalubridade e periculosidade, quando inerente ao cargo;h) diferença de remuneração(DR);II - Verbas Transitórias:a) adicional por serviço extraordinário;b) adicional de função de coordenador administrativo;c) adicional de função de coordenador geral de creche; d) adicional de função de diretor de unidade escolar;e) diferença remuneratória de diretor de unidade escolar e de coordenador geral de creche;f) adicional de insalubridade e periculosidade;g) diferença de carga horária ou jornada suplementar;h) adicional de dedicação exclusiva;i) adicional de lotação em unidade educativa de difícil acesso;j) indenização de campo;l) benefício de transformação de caráter transitório;m) Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ;n) gratificação de atividade de pessoal do Grupo I;o) adicional de incentivo à permanência;p) adicional de plantão.

O parágrafo segundo do art. 25 afirma que tanto os critérios quanto a “forma de pagamento do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem - PEQ serão estabelecidos em Decreto” (RIO BRANCO, 2017).

Na última menção feita ao PEQ, a Lei Complementar nº 35/2017, em seu art. 49, reitera que:

> O valor global mensurado na avaliação do Prêmio de Qualidade da Aprendizagem-PEQ, no exercício de 2018, será distribuído, proporcionalmente, nas Tabelas de Vencimento dos profissionais do magistério e dos servidores administrativos, nas referências e níveis em que se encontram, no exercício de 2019 (RIO BRANCO, 2017).

Quanto a esse aspecto, cabe destacar que segundo o Departamento de Recursos da SEME, a incorporação ocorreria apenas no ano de 2020, sendo referente ao exercício de 2019. Entretanto, até o término desta discussão (após meados de 2019), ainda não havia sido decidido como seria essa incorporação, tendo em vista tal feito não ter sido estabelecido como aconteceria na prática.

Ainda no tocante a base legal que deu subsídio para a criação da bonificação no município de Rio Branco, se faz importante ressaltar que no âmbito do sistema público de educação do Estado do Acre também foi estabelecido por meio de lei específica um sistema de bonificação, criado anteriormente à do município. O sistema de premiação é nomeado de Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional – PVDP e foi estabelecido mediante a Lei Complementar nº 199, de 23 de julho de 2019, sendo seu valor máximo a ser pago R$ 2.300,00. (BRAIDI, 2018).

Frente aos elementos arrolados é possível afirmar que o Plano Municipal de Educação – PME não dá encaminhamento para a efetivação de programas vinculados a políticas de bonificação aos professores e demais profissionais da educação, entretanto, podemos perceber que é nos Planos de Cargos, Carreiras e Remuneração tanto da Administração Pública Direta do Município de Rio Branco, mediante a Lei nº 1.892/2012, quanto no PCCR dos profissionais da educação municipal, por meio da Lei Complementar nº 35/2017 que a ideia de valorização aparece mediante a adoção da política de bonificação. E, consoante a esse sentido, temos o entendimento da secretaria municipal de educação que visualiza o prêmio como valorização do trabalho docente e outros profissionais da educação.

Para verificar o entendimento citado acima, vejamos o conteúdo do Ofício[26] encaminhado pelo secretário municipal de educação, à época, Márcio José Batista, a presidente do SINTEAC e SIMPLAC[27], no ano de 2014, sobre o Relatório de Implementação do PEQ. Após cumprimentos formais no ofício, temos como pontos iniciais, as seguintes descrições:

> 1. O **Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ** representa a concretização da Política de Valorização desta gestão municipal, regulamentada e prevista no artigo 45, da Lei nº 1.892, 03 de abril de 2012, que institui o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Administração Pública Direta do Município de Rio Branco. Com essa finalidade, procuramos adotar de maneira objetiva os critérios do referido prêmio, alcançando todos os profissionais da educação que possibilitam e contribuem para o sucesso da aprendizagem em Rio Branco.
> 2. Adotamos como princípio para construção dos critérios do PEQ a proposta do Comando de Negociação dos Trabalhadores em Educação – composto por representantes dos dois sindicatos da categoria, visando, primordialmente, a elevação da aprendizagem dos alunos. Por isso o prefeito Marcus Alexandre determinou que se chamasse Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ, como forma de reconhecer e bonificar os profissionais que obtiverem êxito no processo de ensino e aprendizagem dos seus alunos (OFÍCIO/GAB/SEME Nº 499/2014).

Após apontar que só receberão o prêmio servidores que alcançar as metas das avaliações externas, o Ofício trás o seguinte:

> 4. Os instrumentos de avaliação, assim como a metodologia de acompanhamento, assessoramento e formação continuada realizadas pela SEME às escolas é, de longa data, conhecida pelo conjunto de professores da rede municipal e não se constitui em uma novidade construída para o pagamento do PEQ. Pelo contrário, o Prêmio é que se constitui em um reconhecimento do trabalho daqueles profissionais que fazem a diferença na realização de suas atividades educativas, atestado por meio das avaliações da secretaria. Este prêmio responde, portanto, a uma reivindicação justa e longa da categoria, representando um reconhecimento pelo seu valoroso esforço. Nesse sentido, nossa convicção é que, estender este benefício a todos, indistintamente, é um desrespeito, primeiro para com as crianças que ficaram privadas do direito da aprendizagem com qualidade, e, em segundo, aqueles profissionais dedicados, que executaram suas tarefas educativas de maneira compromissada e satisfatória (OFÍCIO/GAB/SEME Nº 499/2014).

É bastante claro, que, para a secretaria municipal de educação e a gestão que implantou o prêmio, tal feito corresponde a uma política de valorização dos profissionais. De modo que também podemos verificar que os sindicatos da categoria, à época, também compartilhavam do mesmo viés de entendimento de valorização. Quanto a este apontamento, importante ressaltar

---

[26] O Ofício de que se trata fora encaminhado aos sindicatos dos professores, em 2014, como confirmação de tratativas anteriores. Sendo encaminhado o decreto nº 946/2014, em anexo, mediante OFÍCIO/GAB/SEME Nº 499/2014, em 29 de julho de 2014. Ressalta-se ainda que os outros aspectos que constavam no Ofício em questão tratavam de elementos expostos no decorrer deste estudo, pois eram elementos referente aos critérios de pagamento do Prêmio.

[27]Uma vez que o Ofício fora encaminhado em 29 de julho de 2014, a presidente do SINTEAC (Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre) era Rosana Souza do Nascimento. E a do SINPLAC (Sindicato dos Professores Licenciados do Estado do acre) era Alcilene Gurgel.

que, à época, os sindicatos defendiam a implantação de uma premiação no âmbito educacional do município de Rio Branco que fosse semelhante ao já existente no âmbito do sistema educacional do estado do Acre.

Nessa perspectiva, é muito importante mais uma vez ressaltar que para os estudos acadêmicos, de cunho científico, como citado por Oliveira (2013), a política de valorização dos professores e demais profissionais da educação não é representada mediante a política de bonificação, uma vez que esta última é vista também como um aspecto da política de responsabilização educacional.

Assim, cabe-nos ressaltar que atrelar a proposta de valorização docente a políticas de bonificação não condiz com o que se configura como proposta de valorização dos profissionais da educação, uma vez que, conforme apontado por Oliveira (2013), a noção de valorização perpassa os aspectos da remuneração, carreira, condições de trabalho e da formação inicial e continuada que não se vinculam às questões de bonificar. Para além do que aponta a autora citada, temos os estudos de Jacomini e Penna (2016) que ao tratar do salário e carreira do professor, destacam:

> Iniciou-se, muitas vezes sem considerar as condições de realização do processo educativo escolar, um processo de responsabilização do professor pela pouca aprendizagem dos estudantes, verificada nas avaliações externas. Desse debate resultou a defesa, por parte de políticos, acadêmicos (Abreu & Balzano, 2001; Vegas & Umansky, 2005) e de setores da sociedade, da vinculação do salário dos professores ao desempenho dos alunos, como forma de melhorar a qualidade do ensino (JACOMINI; PENNA, 2016, p. 185-186).

Nesse sentido, as autoras ressaltam que medidas como essas são criticadas, pois incentivam uma preparação mais intensa dos alunos para as avaliações, não sendo, de fato, uma garantia da aprendizagem. Desse modo, estabelecer política de bonificação aos professores, vinculando rendimentos dos alunos em avaliações externas a qualidade da aprendizagem, não se configura como a política adequada para valorizar os profissionais atuantes da área educacional.

Na subseção seguinte abordamos de modo mais detalhado o Decreto que regulamenta o Prêmio em estudo e os critérios que lhe dão configuração.

3.2 O DECRETO QUE REGULAMENTA O PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM E OS CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO

É o Decreto nº 946, de 22 de julho de 2014, que regulamenta o PEQ. Ele traz, em seu art. 2º o princípio norteador do prêmio, declarando que "O Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ tem como princípio assegurar maior e melhor aprendizagem dos alunos, bonificando os profissionais que obtiverem êxito no processo de ensino e aprendizagem" (RIO BRANCO, 2014). Desse modo, entende-se que somente os profissionais que obtiverem 'êxito', nos termos do decreto, serão bonificados. Destacamos que o chamado êxito está atrelado a pontuações previamente estabelecidas para a maioria das categorias de profissionais da educação e, em outros casos, ao alcance de índices de metas estabelecidas pelas avaliações externas.

Com relação ao que é descrito no início do Decreto mencionado, faz-se necessário uma análise quanto ao que se entende por 'êxito'. Partindo do pressuposto de que se pretende garantir uma aprendizagem maior e melhor, entendemos tal 'êxito' como sendo um mecanismo de ofertar uma educação de melhor qualidade, entretanto, esbarramos no mecanismo adotado para tal feito. A política de bonificação não se configura como a política mais adequada para a oferta de uma educação de melhor qualidade. Quando nos reportamos a Gadotti (2013), percebemos que a qualidade do ensino está impreterivelmente relacionada a diversos elementos e, o referido autor, informa que a qualidade na educação deve estar relacionada a qualidade da vida como um todo, de modo que não há como separar ambos os contextos.

Para Gadotti (2013)

> Qualidade na educação implica saber de que educação estamos falando, já que não existe uma só concepção de educação. Precisamos dizer de que educação estamos falando e Paulo Freire defendia uma educação emancipadora como direito humano. [...] Não concordo com aqueles que veem a educação apenas como um investimento econômico e defendem a qualidade em função apenas dos "resultados" econômicos do investimento em educação (GADOTTI, 2013, p. 6).

A educação com a qual trabalhamos pretende, para além do processo de escolarização focada nos conteúdos de bases científicas, prepará-lo para o exercício da cidadania frente ao meio do qual este sujeito é parte, desse modo, não podemos entender qualidade vinculada apenas a resultados quantificados. Além das questões que envolvem a qualidade da educação, retomamos o que é destacado por Freitas (2012) quando o autor chama atenção das consequências inerentes a política de bonificação, e quanto a isto, destaco o estreitamento curricular, que já foi explanado neste estudo.

O artigo 3º do Decreto descreve que “os servidores efetivos e provisórios do quadro de pessoal da Secretaria Municipal de Educação, que exerçam suas funções nas escolas, terão direito ao Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ” (RIO BRANCO, 2014). Desse modo, fica entendido que sendo efetivo ou provisório, o profissional que estiver lotado e exercendo suas atividades em escolas fará jus ao Prêmio.

No artigo 4º, o decreto destaca como será conduzido o pagamento do prêmio, apontando que se dará “em até duas parcelas pagas no primeiro semestre de cada ano, com base nos indicadores e alcance de metas do ano anterior” (RIO BRANCO, 2014), reiterando ainda no parágrafo primeiro que “em hipótese alguma, substitui ou complementa a remuneração devida ao servidor, não se aplicando o Princípio da Habitualidade” (RIO BRANCO, 2014). Desse modo, a verba acrescida não fica vinculada permanentemente ao vencimento do profissional.

No que se refere aos critérios para recebimento do Prêmio pela Elevação da Qualidade da aprendizagem – PEQ, o decreto de regulamentação traz, em seu art. 5º, doze divisões que vamos chamar de categorias. As referidas categorias são: **1**. Professor da Educação Infantil, **2**. Coordenador Pedagógico de Pré-Escola, **3.** Diretor de Pré-escola, **4.** Assistente de Creche, **5.** Coordenador Geral de Creche, **6.** Professor do Ensino Fundamental do 1° ao 5º ano, **7.** Professor do Ensino Fundamental do 6° ao 9º ano, **8.** Diretor do 1º ao 5º e do 6º ao 9º ano do ensino fundamental, **9.** Coordenador Pedagógico do 1º ao 5º e do 6º ao 9º ano do ensino fundamental, **10.** Professor da EJA, **11.** Coordenador Pedagógico da EJA e **12.** Profissionais da Educação Especial. Para cada uma das categorias arroladas acima há critérios diferentes no que concerne ao recebimento do prêmio.

Nesse aspecto, faremos destaque ao que cada profissional deverá realizar para fazer jus ao recebimento do prêmio, bem como, concomitantemente, abordaremos o anexo do Decreto nº 946/2014 que traz as pontuações referentes a cada categoria, de maneira que o profissional deverá alcançar a pontuação de acordo com os critérios e, juntamente com esses elementos faremos algumas discussões tendo como fundamento nosso referencial teórico, definido na seção anterior.

Referente a primeira categoria, que diz respeito ao Professor da Educação Infantil, o decreto traz quatro descrições, conforme o quadro abaixo:

QUADRO 5 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - PROFESSOR DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Categoria	Critérios
	a. Participação em no mínimo 90% das formações realizadas pela SEME, no horário de trabalho, exceto quando justificado por atestado médico ou

Professor da Educação Infantil	demais casos previstos em lei; b. Participação em no mínimo 90% de todas as formações realizadas pela unidade educativa; c. Elaboração dos relatórios e portfólios demonstrando a aprendizagem e desenvolvimento das crianças, tendo em vista as capacidades a serem desenvolvidas; d. Frequência integral ao trabalho, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei.

Fonte: Decreto nº 946/2014.

Percebe-se que quanto a esse profissional todos os critérios se vinculam estritamente ao seu efetivo exercício no trabalho, uma vez que a participação nas formações, ofertadas pela SEME ou pela escola fazem parte das atribuições do docente e, de igual modo, elaborar os relatórios com vistas a apresentar elementos que demonstrem a aprendizagem dos alunos também. Conforme anexo único do Decreto nº 946/2014, para cada item que consta nos critérios há uma pontuação específica, conforme quadro abaixo.

QUADRO 6 - PONTUAÇÃO DO PROFESSOR (A) DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Critérios	Pontuação
a) Participação em no mínimo 90% das formações realizadas pela SEME, no horário de trabalho.	30
b) Participação em no mínimo 90% das formações realizadas pela unidade educativa.	20
c) Elaboração dos relatórios e portfólios demonstrando a aprendizagem e desenvolvimento das crianças, tendo em vista as capacidades a serem desenvolvidas.	30
d) Frequência integral ao trabalho, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em Lei.	20
Total	100

Fonte: Decreto nº946/2014

Percebe-se que a participação das formações realizadas pela SEME e a elaboração dos relatórios de aprendizagem agregam as maiores pontuações, porém, os demais critérios não ficam muito distantes. O primeiro elemento que questionamos aqui é o fato de associar a desempenho às funções próprias da função e ainda atribuir pontuações. É possível considerarmos que se torna uma situação que não apresenta muita coesão ao atribuir pontuações às atividades que já são incumbências do servidor por conta do cargo, assim como também, não há o que avaliar de fato, pois os critérios propostos para este profissional já são as próprias atividades básicas a serem desenvolvidas por eles, enquanto professores de educação infantil.

Na segunda categoria, tem-se o Coordenador Pedagógico de Pré–Escola, conforme descrito no quadro a seguir:

QUADRO 7 - CRITÉRIO PARA RECEBIMENTO DO PEQ - COORDENADOR PEDAGÓGICO DE PRÉ-ESCOLA

Categoria	Critérios
Coordenador Pedagógico de Pré–Escola	a. Elaboração e execução do Plano de Trabalho anual, discutido e apresentado ao Departamento de Ensino da SEME/ Educação Infantil; b. Participação integral em todas as Formações realizadas pela SEME, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei; c. Realização da Formação com os professores na unidade educativa; d. Realização do planejamento pedagógico, considerando as necessidades e especificidades de cada etapa da Educação Infantil, atendido na unidade educativa; e. Acompanhamento às práticas pedagógicas do professor(a), inclusive em sala de aula, visando possíveis intervenções para o seu aprimoramento; f. Frequência integral ao trabalho, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei; g. Assessoramento ao Diretor na implementação do Projeto Político Pedagógico da unidade educativa.

Fonte: Decreto nº 946/2014.

Como critério de recebimento do prêmio, os afazeres do coordenador pedagógico de pré-escola se atrelam, também, ao exercício de suas funções, já inerentes ao cargo. Assim como abordado na categoria anterior, não há nenhum elemento que esteja para além das funções básicas, essenciais e já inerentes ao próprio cargo, o que inviabiliza a possibilidade de uma avaliação de alto ou baixo desempenho do profissional, de modo que basta a ele que faça o seu trabalho conforme já lhe é devido para que faça jus ao prêmio. Um elemento de destaque é que o critério do item “b” indica a participação integral, ou seja, não coloca uma porcentagem mínima de participação, ao invés, a requer integralmente. No que se refere às pontuações, temos como mostra o quadro abaixo:

QUADRO 8 - PONTUAÇÃO DO COORDENADOR PERDAGÓGICO DE PRÉ-ESCOLA

Critérios	Pontuação
a) Elaboração e execução do Plano de Trabalho para o ano, o qual deverá ser apresentado ao Departamento de Ensino/Educação Infantil.	15
b) Participação integral em todas as Formações realizadas pela SEME, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei.	35
c) Articular e realizar a formação na escola.	10
d) Realização do planejamento pedagógico na unidade educativa, considerando as necessidades e especificidades de creche e pré-escola, quando for o caso.	10
e) Acompanhamento as práticas pedagógicas do professor (a), inclusive em sala de aula, visando possíveis intervenções para o seu aprimoramento.	10
f) Frequência integral ao trabalho, exceto quando justificado por atestado médico.	10
g) Assessoramento ao Diretor para a elaboração e implementação do Projeto Político Pedagógico da unidade educativa.	10
Total	100

Fonte: Decreto nº946/2014.

Semelhantemente à categoria anterior, a participação em formações realizadas pela SEME se enquadra como critério de maior pontuação, o que direciona para o entendimento de maior importância também, tendo em vista a diferença de pontos.

A categoria seguinte trata do Diretor de Pré-escola, onde são listados onze critérios como atividades a serem realizadas, conforme descritos no quadro abaixo:

QUADRO 9 - CRITÉRIO PARA RECEBIMENTO DO PEQ - DIRETOR DE PRÉ-ESCOLA

Categoria	Critérios
Diretor de Pré-escola	a. Elaboração do plano de trabalho anual da equipe gestora, considerando as dimensões pedagógica, administrativa, financeira e comunidade, o qual deverá ser apresentado aos Departamentos de Gestão e Ensino da SEME; b. Elaboração e execução do projeto de combate a infrequência das crianças na unidade educativa, em no mínimo 80% (oitenta por cento), durante o ano; c. Articulação, elaboração e execução do Projeto Político Pedagógico da unidade educativa, envolvendo todos os segmentos; d. Avaliação do Projeto Político Pedagógico, semestralmente, envolvendo todos os segmentos, visando possíveis ajustes; e. Participação integral em todas as formações e reuniões realizadas pela SEME, exceto quando justificado por atestado médico e outros casos previsto em lei; f. Garantia das condições necessárias para a realização da formação, planejamento e acompanhamento à prática educativa do professor; g. Apresentação para os pais, semestralmente, do percurso de desenvolvimento das crianças; h. Efetivo cumprimento do Contrato de Gestão estabelecido entre Escola e SEME, com avaliação semestral das metas; i. Elaboração, juntamente com os demais membros da equipe gestora, do relatório semestral, demonstrativo da qualidade do atendimento na unidade educativa, o qual deverá ser apresentado aos Departamentos de Ensino e Gestão; j. Implementação de, no mínimo, dois projetos com a comunidade; k. Acompanhamento na execução dos recursos públicos disponibilizados às unidades executoras, garantindo a aquisição dos materiais e serviços necessários ao funcionamento da unidade escolar de acordo com a legislação vigente, assim como da aprovação de suas respectivas prestações de contas.

Fonte: Decreto nº 964/2014.

No que se refere aos critérios do Diretor de Pré-escola, optamos por destacar dois critérios que, de algum modo podem estar em uma dimensão de desafio maior relacionado às atribuições do cargo em questão. Os critérios seriam os descritos nas alíneas “b” e “j” que tratam, respectivamente, em reduzir a infrequência das crianças em, no mínimo, 80% durante o ano, e implementar dois projetos com a comunidade. Destacamos como maior desafio tais critérios, partindo do pressuposto de que ambas as ações requerem uma participação para além da comunidade interna à escola, requerendo a efetiva participação e envolvimento da comunidade externa da instituição, principalmente dos sujeitos externos à escola e ligados aos alunos.

Em uma perspectiva, podemos considerar o que Oliveira (2005) coloca quanto as funções condicionadas aos professores (e demais profissionais da educação) no contexto da

regulação, onde tais profissionais precisam ir além do que é de sua responsabilidade no âmbito educativo. Ou podemos enxergar que tal proposta pode ser vista mediante o entendimento de Sordi e Freitas (2013) quando apontam para uma responsabilização participativa, onde em conjunto com os profissionais se trabalha a ideia do coletivo em prol de uma finalidade comum, que é uma melhor educação ofertada na escola pública. Mas, uma responsabilização que não atribua ao professor, principalmente, a completa responsabilidade de todo o aprendizado dos alunos, mas que em contrapartida, haja uma colaboração entre todos os sujeitos internos e externos ao contexto de escolarização.

No que tange às pontuações referentes ao cargo acima mencionado, temos o quadro a seguir:

QUADRO 10 - PONTUAÇÃO DO DIRETOR DE PRÉ-ESCOLA

Critérios	Pontuação
a) Elaboração do plano de trabalho anual da equipe gestora, considerando as dimensões pedagógica, administrativa, financeira e comunidade, o qual deverá ser apresentado aos Departamentos de Gestão e Ensino.	10
b) Elaboração e execução do projeto de combate a infrequência das crianças na unidade educativa, em no mínimo 80% (oitenta por cento), durante o ano.	05
c) Articulação, elaboração e execução do projeto Pedagógico da unidade educativa, envolvendo todos os segmentos.	05
d) Avaliação do Projeto Pedagógico, semestralmente, envolvendo todos os segmentos, visando possíveis ajustes.	05
e) Participação integral em todas as formações e reuniões realizadas pela SEME, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei.	20
f) Garantia das condições necessárias para a realização da formação, planejamento e acompanhamento a prática educativa do professor.	05
g) Apresentação para os pais, semestralmente, do percurso de desenvolvimento das crianças.	05
h) Efetivo cumprimento do Contrato de Gestão estabelecido entre Escola e SEME, com avaliação semestral das metas	20
i) Elaboração, juntamente com os demais membros da equipe gestora, do relatório semestral, demonstrativo da qualidade do atendimento na unidade educativa, o qual deverá ser apresentado aos Departamentos de Ensino e Gestão.	10
j) Implementação de, no mínimo, dois projetos com a comunidade.	05
k) Acompanhamento na execução dos recursos públicos disponibilizados às unidades executoras, garantindo a aquisição dos materiais e serviços necessários ao funcionamento da unidade escolar de acordo com a legislação vigente, assim como da aprovação de suas respectivas prestações de contas;	10
Total	100

Fonte: Decreto nº 946/2014.

Ao analisarmos a distribuição das pontuações, seis critérios recebem valor máximo de cinco pontos, à três critérios são atribuídos dez pontos, cada, e outros dois recebem vinte pontos. Chamando atenção para os critérios que recebem valores de até vinte pontos, os quais são os itens “e” e “h”, percebemos que, novamente, participar das formações, e também das reuniões,

realizadas pela SEME caracterizam-se como elementos aos quais são atribuídos maiores destaques e dessa forma, podemos apontar que são estes os elementos que no entendimento do Decreto são vistos como critérios de desempenho, assim, como também cumprir o 'Contrato de Gestão' estabelecido entre escola e Secretaria, realizando avaliação semestrais das metas.

Identificamos ser esta uma maneira de controlar os ritos escolares tal como fora orientado pela secretaria de educação. Não propomos aqui um viés de violação de princípios acordados, mas enfatizamos a questão da autonomia das instituições escolares diante às duas demandas sociais, assim como a autonomia dos professores.

A outra categoria refere-se ao Assistente de creche que tem as seguintes atividades como critérios:

QUADRO 11 - CRITÉRIO PARA RECEBIMENTO DO PEQ - ASSISTENTE DE CRECHE

Categoria	Critérios
Assistente de creche	a. Participação em no mínimo 90% das formações realizadas pela SEME, no horário de trabalho; b. Participação em no mínimo 90% das formações realizadas pela unidade educativa em horário de trabalho; c. Auxiliar o (a) professor (a) em todas as atividades realizadas com as crianças, considerando sempre as dimensões de educar e cuidar; d. Frequência integral ao trabalho, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei; e. Participar, integralmente, de todas as atividades realizadas pela unidade educativa.

Fonte: Decreto nº 964/2014.

É perceptível que ao assistente de creche, os critérios também se vinculam expressamente a sua assiduidade no trabalho, bem como as suas atividades habituais do exercício de sua função, não sendo possível visualizar, em nenhum dos critérios, elementos que se encaixem para análise de desempenho do profissional, bem como sua ligação direta com o objetivo estabelecido no art. 1º do Decreto nº 946/2014, pois se os profissionais desta categoria exercem funções expressamente administrativas, não há como estabelecer ligação de suas atividades com a proposta de êxito no processo de ensino e aprendizagem dos alunos, uma vez que suas funções visam outros fins, sendo eles administrativos e não pedagógicos. No que trata das pontuações, temos:

QUADRO 12 - PONTUAÇÃO DO ASSISTENTE DE CRECHE

Critérios	Pontuação
a) Participação em no mínimo 90% das formações realizadas pela SEME, no horário de trabalho.	35
b) Participação em no mínimo 90% das formações realizadas pela unidade educativa.	20
c) Ajudar a professora em todas as atividades realizadas com as crianças, considerando sempre as dimensões de educar e cuidar.	25

d) Frequência integral ao trabalho, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em Lei.	10
e) Participar, integralmente, de todas as atividades realizadas pela unidade educativa.	10
Total	100

Fonte: Decreto nº 946/2014.

Percebe-se que dos cem pontos distribuídos, trinta e cinco concentram-se no item "a" que trata da participação das formações da SEME, em no mínimo 90%, sendo que as citadas formações seriam no horário de trabalho. Assim como também se tem vinte pontos atribuídos à participação nas formações realizadas na escola. Assim, ressaltamos que se há a pretensão de premiar os servidores administrativos, o regulamento deveria ser próprio para tal área, pois, como veremos em breve, a bonificação para estes servidores fica, de fato, sob a responsabilidade dos professores.

Ainda relacionada ao âmbito da Creche, tem-se os critérios competentes ao 'Coordenador Geral de Creche', como mostra o quadro a seguir:

QUADRO 13 - CRITÉRIO PARA RECEBIMENTO DO PEQ - COORDENADOR GERAL DE CRECHE

Categoria	Critérios
Coordenador Geral de Creche	a. Elaboração do Plano de Trabalho anual, da equipe gestora, considerando as dimensões administrativa, financeira, pedagógica e comunidade, visando a garantia da qualidade do atendimento a criança pequena, o qual deverá ser discutido com os Departamentos de Gestão e Ensino; b. Participação em no mínimo 90% das reuniões e Formações realizadas pela SEME, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei; c. Realização do planejamento pedagógico e da formação continuada com os professores na unidade educativa; d. Elaboração, juntamente com os professores, do relatório semestral, demonstrativo da qualidade do atendimento na unidade educativa, o qual deverá ser apresentado aos Departamentos de Ensino e Gestão; e. Elaboração e execução de projetos realizados com as famílias, visando o fortalecimento da relação creche e família; f. Elaboração e execução do Projeto Político Pedagógico da unidade educativa, envolvendo todos os segmentos; g. Acompanhamento pedagógico ao trabalho do professor em sala de aula, visando o aprimoramento da prática do professor; h. Elaboração e execução de projeto de combate a infrequência das crianças a unidade educativa, em no mínimo, 80% (oitenta por cento), durante todo o ano; i. Garantia das condições necessárias para a realização da formação, planejamento e acompanhamento pedagógico ao trabalho do professor, conforme explicitados no Plano Anual da unidade educativa; j. Acompanhamento na execução dos recursos públicos disponibilizados às unidades executoras, garantindo a aquisição dos materiais e serviços necessários ao funcionamento da unidade escolar de acordo com a legislação vigente, assim como da aprovação de suas respectivas prestações de contas. k. Avaliação do Projeto Político Pedagógico, com todos os segmentos da unidade educativa, anualmente, visando o seu aprimoramento. l. Efetivo cumprimento do Contrato de Gestão estabelecido entre Escola e SEME, com avaliação semestral das metas.

Fonte: Decreto nº 964/2014.

Um dos critérios do Coordenador Geral de Creche tem um aspecto semelhante ao do Diretor de Pré-Escola, no que se refere em elaborar projeto de combate a infrequência dos alunos em, no mínimo, 80% durante o ano, que, como já abordamos trata-se de desafio maior, para além das atribuições do cargo. E, juntamente com o critério descrito, o item "e" também pode ser entendido como desafiador para o trabalho do coordenador, uma vez que envolve toda a comunidade interna e externa à escola, com vistas ao fortalecimento da relação família e escola. A seguir, temos a distribuição das pontuações do Coordenador Geral de Creche, como demonstrado no quadro:

QUADRO 14 - PONTUAÇÃO DO COORDENADOR GERAL DE CRECHE

Critérios	Pontuação
a) Elaboração do plano de trabalho anual da equipe gestora, considerando as dimensões pedagógica, administrativa, financeira e comunidade, o qual deverá ser apresentado aos Departamentos de Gestão e Ensino.	10
b) Participação em no mínimo 90% das formações e reuniões, realizadas pela SEME.	10
c) Realização do planejamento pedagógico e da formação continuada com os professores na unidade educativa.	05
d) Elaboração, juntamente com os professores, do relatório semestral, demonstrativo da qualidade do atendimento na unidade educativa, o qual deverá ser apresentado aos Departamentos de Ensino e Gestão.	10
e) Elaboração e execução de projetos realizados com as famílias, visando o fortalecimento da relação creche e família.	10
f) Articular, elaborar e executar o projeto Pedagógico da unidade educativa, envolvendo todos os segmentos.	10
g) Acompanhamento pedagógico do trabalho do professor (a) em sala de aula, visando aprimoramento da prática do professor.	05
h) Elaboração e execução do projeto de combate a infrequência das crianças na unidade educativa, em no mínimo 80% (oitenta por cento), durante o ano.	10
i) Garantia das condições necessárias para a realização da formação, planejamento e acompanhamento a prática educativa do professor.	10
j) Acompanhamento na execução dos recursos públicos disponibilizados às unidades executoras, garantindo a aquisição dos materiais e serviços necessários ao funcionamento da unidade escolar de acordo com a legislação vigente, assim como da aprovação de suas respectivas prestações de contas;	10
k) Avaliação do Projeto Pedagógico, semestralmente, envolvendo todos os segmentos, visando possíveis ajustes.	10
Total	100

Fonte: Decreto nº 946/2014.

Em se tratando da distribuição das pontuações, para a categoria descrita, nota-se que há uma certa equidade, não sendo atribuída pontuação muito maior a um critério em detrimento de outro.

A categoria seguinte diz respeito ao Professor do Ensino Fundamental do 1° ao 5º ano. No que tange a este profissional, os critérios se diferenciam um tanto quanto dos demais

profissionais, uma vez que envolve o alcance de metas aferidas mediante avaliação externa, como se vê descrito na alínea “a” até alínea “c”, do inciso VI, do art. 5º:

QUADRO 15 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - PROFESSOR DO ENSINO FUNDAMENTALDO 1º AO 5º ANO

Categoria	Critérios
Professor do Ensino Fundamental do 1° ao 5º ano	a. A escola que atingir 70% da meta de qualidade da aprendizagem aferidas pelo Programa de Avaliação da Aprendizagem – PROA, qualifica todos os seus profissionais ao direito de receber o **Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ,** proporcional a meta alcançada. b. Na Escola em que a média for inferior a 70% da aprendizagem aferidas pelo Programa de Avaliação da Aprendizagem – PROA, o **Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ**, será concedido individualmente aos professores que apresentarem em suas turmas aprendizagem igual ou superior a 70%, sendo pago proporcionalmente ao desempenho da meta. c. A turma/escola que atingir a meta de aprendizagem, aferidas pelo PROA, igual ou superior a 91%, fará jus a receber 100% do **Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ**.

Fonte: Decreto nº 964/2014.

No que concerne aos critérios referentes ao professor do Ensino Fundamental do 1º ao 5º ano, a alínea “a’ refere-se ao Programa de Avaliação da Aprendizagem (PROA) que será objeto de análise mais circunstanciada na última seção deste estudo em virtude da relação/aproximação que mantém com o PEQ. No tocante aos critérios de recebimento do prêmio, percebe-se que se, em conjunto, a escola alcança a meta, todos fazem jus ao recebimento do prêmio, proporcionalmente ao que fora alcançado. Já a alínea “b” aponta que quando a escola não alcançar a meta de 70% no coletivo, fará jus apenas os professores que individualmente alcançaram a meta em suas turmas. Ressalte-se ainda que ao se atingir 91% do índice se faz jus ao recebimento de 100% do valor do prêmio, sendo valor máximo de R$ 1.672,33 para professores e R$ 724,00 para servidores administrativos.

Entendemos, também, que se a escola no seu conjunto não alcança a média de 70% na avaliação do PROA, apenas os professores individuais que alcançaram, em suas turmas, é que recebem o prêmio. Nesse aspecto, o recebimento ou não do prêmio pelos demais servidores da escola fica sob responsabilidade dos professores, pois é para eles que recai o exercício de ensinar o aluno dentro de sala de aula. Se a turma de determinado professor não alcança a meta da avaliação, este docente é visto como parte responsável pelo baixo desempenho da escola, nesse contexto não é levado em consideração os outros diversos fatores que podem e interferem no processo de ensino e aprendizagem.

Nesse contexto, destacamos os elementos que nos são apontados por Ball (2010), em que o professor é direcionado a uma autorregulação, pois se a sua turma não alcança a meta

estipulada, o incompetente é ele, assim, este docente não ver outra saída, a não ser fazer tudo que está ao seu alcance para que seus alunos, independentemente de quaisquer circunstâncias se saiam bem nas avaliações externas.

Outro fator colocado como critério, para além do alcance da meta estabelecida, encontra-se estabelecido no parágrafo primeiro, do inciso VI, do art. 5º, que diz: "soma-se aos critérios descritos nas alíneas "a", "b" e "c" do inciso VI deste artigo, para efeito de recebimento do **Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ**, a comprovação de participação em no mínimo 90% dos planejamentos e formação continuada, realizadas pela SEME/escola.". Desse modo a participação nos planejamentos e nas formações continuadas se constituem como critérios. E, no parágrafo segundo, tem-se que "a média que trata as alíneas "a", "b" e "c" do inciso VI, Art. 5º, é resultado da divisão das somas das avaliações do PROA de Língua Portuguesa e Matemática do 1º ao 5º ano do ensino fundamental" A referida média é o índice que irá atestar o chamado nível da aprendizagem, bem como inferir se foi alcançada a meta pré-determinada.

Podemos perceber que mais uma vez a participação nas formações realizadas tanto pela SEME quanto pela escola são colocadas em destaque dentro dos critérios de desempenho e condicionantes do PEQ. Destacamos também que as categorias até então apresentadas vincularam seus critérios a elementos aos quais se atribuiu pontuações. Entretanto, no que confere a esta categoria em questão, qual seja, o professor de 1º ao 5º ano do ensino fundamental, nota-se que não há a descrição de pontuações, de modo que seu desempenho é relacionado às notas dos alunos, alcançadas na avaliação do PROA, sendo esta uma avaliação externa realizada pela SEME.

Nesse condicionante, chamamos atenção para esta vinculação, rendimento do aluno e desempenho do professor, de modo que por este viés há de maneira mais visível uma ideia de regulação do trabalho docente. Se o objetivo é a proposta de uma *accountability* democrática, fundamentado em aspectos políticos, culturais e éticos, conforme nos foi apontado por Afonso (2009), não será mediante o uso de notas, que demostram rendimentos dos alunos apontados por avaliações externas, que se poderá avaliar escolas e professores, uma vez que tal mecanismo se constituiu bem mais como meio de regulação e controle destes profissionais.

Antes de abordarmos a categoria seguinte, faz-se necessário alguns esclarecimentos que levaram a sua existência. No contexto das responsabilidades da rede municipal de ensino de Rio Branco, à época da criação do Prêmio, existia uma escola da rede pública municipal, zona rural, com séries do 1º ao 5º ano e do 6º ao 9º ano. Trata-se de uma escola que foi repassada do município de Senador Guiomard para o município de Rio Branco, devido um convênio entre

as duas prefeituras. A referida escola manteve sua estrutura. Assim, para que os profissionais que trabalhavam nessa escola fossem englobados nos critérios do Prêmio, criou-se a categoria do Professor do Ensino Fundamental do 6° ao 9º ano". Tal categoria apresenta um critério para recebimento do prêmio também vinculado ao desempenho dos alunos em avaliação, conforme descrito no quadro abaixo:

QUADRO 16 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - PROFESSOR DO ENSINO FUNDAMENTAL DO 6º AO 9º ANO

Categoria	Critérios
Professor do Ensino Fundamental do 6° ao 9º ano	a. Índice de proficiência das turmas do 9º ano quando comparado com o resultado do SEAPE do ano anterior.

Fonte: Decreto nº 964/2014.

Percebemos que o critério que se refere a categoria descrita é apenas um, vinculado ao índice de proficiência dos alunos do 9º ano, sendo estabelecida uma comparação. A abordagem do SEAPE deve-se pelo fato de este ser o sistema usado para avaliar as séries de 6º a 9º ano, do estado, tendo em vista o PROA estar voltado apenas às séries de 1º a 5º anos. No que se refere ao SEAPE, conforme sítio de informação do próprio sistema, trata-se de um Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE) que foi criado no ano de 2009 pela Secretaria de Estado de Educação e Esporte do Acre. Conforme descrito pelo próprio *site* do SEAPE, o sistema tem por finalidade "produzir diagnósticos periódicos acerca do ensino, monitorando a educação pública ofertada e oferecendo subsídios para que políticas públicas educacionais pudessem ser desenhadas e implementadas", ressalta ainda que

> Desde 2009, foram mais de 275 mil alunos avaliados, nas redes estadual e municipais. Desde sua primeira edição, o programa avalia língua portuguesa (leitura) e matemática. O 5º e 9º anos do ensino fundamental, bem como a 3ª série do ensino médio, foram as séries avaliadas em todas as edições do SEAPE. A partir de 2010, o 3º ano do ensino fundamental também passou a ser avaliado, permitindo produzir um diagnóstico do ciclo de alfabetização. Em 2015, além dessas séries, a 1ª e a 2ª séries do ensino médio também foram avaliadas. (Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar[28], não p.)

Conforme o *site* do SEAPE, para a elaboração das avaliações mencionadas, considera-se as chamadas "Matrizes de Referência:

> As Matrizes de Referência da avaliação externa constituem documento orientador para o que se pretende avaliar, nos testes de desempenho. Nelas temos o recorte das orientações curriculares da rede de ensino, recorte esse, adequado ao limite do teste, caracterizado por itens unidimensionais de múltipla escolha, e ao mínimo esperado para o ano de escolaridade em questão. Assim, as Matrizes de Referência caracterizam-se pelo conjunto de habilidades e competências, organizadas por meio

[28] As informações foram consultadas no site do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE) que trata dos aspectos relativos ao sistema de avaliação da Secretaria de Estado de Educação e Esporte do Acre.

> de tópicos/temas e descritores. (SISTEMA ESTADUAL DE AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM ESCOLAR, não p.).

Tendo, desse modo, uma matriz de referência para cada série/ano submetido a avaliação, que se estende do 3º ano do ensino fundamental ao 3º ano do ensino médio.

A categoria seguinte destina-se ao Diretor do 1º ao 5º e do 6º ao 9ºano do ensino fundamental, que define doze critérios, descritos nas seguintes alíneas do art. 5º, como mostra o quadro a seguir:

QUADRO 17 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - DIRETOR DO 1º AO 5º ANO E DO 6º AO 9º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL

Categoria	Critérios
Diretor do 1º ao 5º e do 6º ao 9º ano do ensino fundamental	a. Elaboração do plano de trabalho anual da equipe gestora, considerando as dimensões pedagógica, administrativa, financeira e comunidade, o qual deverá ser apresentado aos Departamentos de Gestão e Ensino; b. Elaboração e execução do projeto de combate a infrequência das crianças na unidade educativa, em no mínimo 80% (oitenta por cento), durante o ano; c. Articulação, elaboração e execução do Projeto Pedagógico da unidade educativa, envolvendo todos os segmentos; d. Avaliação do Projeto Pedagógico, semestralmente, envolvendo todos os segmentos, visando possíveis ajustes; e. Participação integral em todas as formações e reuniões realizadas pela SEME, exceto quando justificado por atestado médico ou outros casos previstos em lei; f. Garantia das condições necessárias para a realização da formação, planejamento e acompanhamento à prática educativa do professor; g. Apresentação para os pais, semestralmente, do percurso de desenvolvimento das crianças; h. Elaboração, juntamente com os demais membros da equipe gestora, do relatório semestral, demonstrativo da qualidade do atendimento na unidade educativa, o qual deverá ser apresentado aos Departamentos de Ensino e Gestão; i. Implementação de, no mínimo, dois projetos com a comunidade; j. Acompanhamento na execução dos recursos públicos disponibilizados às unidades executoras, garantindo a aquisição dos materiais e serviços necessários ao funcionamento da unidade escolar de acordo com a legislação vigente, assim como da aprovação de suas respectivas prestações de contas; l. Apresentação de um plano de correção de fluxo e ampliação de matrículas de EJA I, o qual deverá ser discutido com os departamentos de Ensino e Gestão da SEME. m. Efetivo cumprimento do Contrato de Gestão estabelecido entre Escola e SEME, com avaliação semestral das metas.

Fonte: Decreto nº 964/2014.

Em se tratando dos critérios elencados aos Diretores escolares das turmas de 1º a 9º ano, é possível apontar que a maioria dos critérios, vinculam-se às funções que já são de incumbência do cargo, de modo que destacamos dois critérios como sendo desafiadores para a citada categoria, quais sejam, os descritos nas alíneas “b” e “i”. A alínea “b” refere-se a execução de projeto com vistas a combater a infrequência dos alunos em, no mínimo, 80%, durante o ano, nesse caso, destacamos este critério como um tanto desafiador uma vez que requer o empenho não apenas da comunidade interna da escola, mas também da comunidade

externa. E, no que tange a alínea “i”, esta trata de implantar projeto que envolva a comunidade, de modo que traz um desafio no mesmo viés do critério descrito anteriormente. Cabe também destacar que para a função abordada não há, no anexo do Decreto nº 946/2014, o quadro de pontuações como foi mostrado nas demais categorias anteriores.

De encontro com os critérios estabelecidos a categoria de Diretor do 1º ao 5º ao e do 6º ao 9º ano do ensino fundamental, tem-se os critérios do Coordenador Pedagógico do 1º ao 5º e do 6º ao 9º ano do ensino fundamental, conforme descritas abaixo:

QUADRO 18 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - COORDENADOR PEDAGÓGICO DO 1º AO 5º ANO E DO 6º AO 9º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL

Categoria	Critérios
Coordenador Pedagógico do 1º ao 5º e do 6º ao 9º ano do ensino fundamental	a. Participação integral em todas as formações realizadas pela SEME, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei; b. Articular e realizar a formação continuada dos professores da escola, tendo como referência os resultados e as necessidades de aprendizagem dos alunos em todos os componentes curriculares; c. Realização do planejamento pedagógico na unidade educativa, considerando as necessidades e especificidades de cada ano/turma, com base nos resultados do PROA; d. Registro do Acompanhamento às práticas pedagógicas do professor (a), inclusive em sala de aula, visando possíveis intervenções para o seu aprimoramento; e. Frequência integral ao trabalho, exceto quando justificado por atestado médico ou outros casos previstos em lei; f. Assessoramento ao Diretor para a elaboração e implementação do Projeto Pedagógico da unidade educativa; g. Elaboração e execução do Plano de Trabalho para o ano, o qual deverá ser apresentado ao Departamento de Ensino da SEME; h. Apresentar relatório da aplicação do plano de apoio pedagógico para alunos com dificuldades na aprendizagem.

Fonte: Decreto nº 964/2014.

No que se refere ao Coordenador Pedagógico do 1º ao 5º e do 6º ao 9º do ensino fundamental, optamos por destacar a alínea “c”, que trata de alertar que o planejamento pedagógico, deve ter por base os resultados do PROA. Desse modo, entendemos que o instrumento principal que guiará os planejamentos dos professores, direcionados pelos coordenadores, terá por base as avaliações externas realizadas pela SEME, mediante o Programa de Avaliação da Aprendizagem, reforçando a ideia de direcionamento das ações educativas condicionadas às avaliações aplicadas em larga escala.

Nessa perspectiva há que se considerar também que tendo em vista que os planejamentos terão por base os resultados do PROA, tal planejamento será voltado predominantemente para as disciplinas de língua portuguesa e matemática, e desse modo reforçamos a ideia de estreitamento curricular abordada por Freitas (2012), na qual se foca a atenção maior em duas áreas do conhecimento em detrimento das demais. Chamamos atenção também para o fato de que tanto esta categoria como a anterior traz como critério atividades

que já são próprias do exercício dos cargos. Ressaltamos, também, que para esta categoria não há uma distribuição das pontuações de acordo com os critérios.

A categoria subsequente, constante no inciso "X", do art. 5º, aponta para o Professor da EJA que está sujeito a cinco critérios, descritos no quadro a seguir:

QUADRO 19 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - PROFESSOR DA EJA

Categoria	Critérios
Professor da EJA do ensino fundamental	a. Participação de no mínimo 90% do programa de formação continuada oferecido pela SEME para a Educação de Jovens, Adultos e Idosos, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei; b. Cumprimento de 90% das horas de atividades previstas no planejamento da Divisão de EJA I /SEME; c. Participação de no mínimo 90% dos encontros de planejamento verticais e horizontais previstos no calendário anual da Divisão de EJA/SEME; d. Participação de no mínimo 90% dos grupos de estudos promovidos pela Divisão de EJA/SEME, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei; e. Diminuir os índices de evasão nas salas de EJA, em no mínimo 70%, conforme estabelecidos em planejamento conjunto pelas unidades de Ensino e SEME.

Fonte: Decreto nº 964/2014.

Referente ao professor da Educação de Jovens e Adultos, destacamos o critério descrito na alínea "e", o qual trata de que deve o professor diminuir os índices de evasão nas salas de aula da EJA, em no mínimo 70%. O que ressaltamos é que esse critério requer que o professor solucione situações que estão, às vezes, para além não apenas de sua competência, mas também de seu alcance. Os índices de evasão certamente se relacionam a fatores que extrapolam os limites da sala de aula, fatores estes que nem sempre estarão ao olhar do professor. Como nos aponta Freitas (2013), aproximadamente 50% a 60% das variáveis que interferem no rendimento dos alunos são externos à escola, desse modo, ter controle sobre a frequência de alunos da EJA, para o professor, é uma responsabilidade que nem sempre se encontra ao alcance.

Ressalta-se ainda que quanto ao professor da EJA, cabe à equipe de divisão de EJA/SEME passar as informações que definem o pagamento do prêmio a este profissional. No que se refere às pontuações de cada critério, temos o seguinte:

QUADRO 20 - PONTUAÇÃO DO PROFESSOR DA EJA

Critérios	Pontuação
a) Participação em no mínimo 90% dos programas de formação continuada oferecidos pela SEME para a Educação de Jovens, Adultos e Idosos.	20
b) Cumprimento de 100% das horas de atividades previstas no planejamento da Divisão de EJA I /SEME.	10
c) Participação em no mínimo 90% dos planejamentos verticais e horizontais previstos no calendário anual da Divisão de EJA/SEME.	30

d) Participação em no mínimo 90% dos grupos de estudos promovidos pela Divisão de EJA I /SEME.	10
e) Diminuir os índices de evasão nas salas de EJA I, em no mínimo 70%, conforme estabelecidos em planejamento conjunto pelas unidades de Ensino e SEME.	30
Total	100

Fonte: Decreto nº 946/2014.

No caso da distribuição das pontuações relativas ao professor da EJA, é possível perceber que o valor maior, no quesito pontuação, volta-se para os planejamentos e para a diminuição dos índices de evasão nas salas de aula, em 70%. O que queremos chamar atenção não é para a diminuição da evasão, que é sem dúvida importante, mas sim para a circunstância de atribuir ao professor da EJA a incumbência dessa responsabilidade. Nesse aspecto, Oliveira (2005), ao abordar as mudanças educacionais no contexto das reformas, descreve as condições as quais os profissionais da educação se encontram,

> O professor, diante das variadas funções que a escola pública assume, tem de responder a exigências que estão além de sua formação. Em contexto de demasiada pobreza, como é o caso dos países latino-americanos, os professores vêem-se obrigados a desempenhar funções que estão além da tarefa educativa, do ato de ensinar. São compelidos, em dadas circunstâncias, a assumirem os papéis de agente público, assistente social, enfermeiro, psicólogo, entre outros. Tais exigências contribuem para um sentimento de desprofissionalização, de perda de identidade profissional, de constatação de que ensinar às vezes não é o mais importante [...]. Nesse contexto, identifica-se um processo de desqualificação e desvalorização sofrido pelos professores que tem provocado mudanças significativas em sua identidade. As reformas em curso tendem a retirar desses profissionais a autonomia, entendida como condição de participar da concepção e da organização de seu trabalho. (OLIVEIRA, 2005, p. 769).

Pelos apontamentos de Oliveira (2005), percebemos que se instaura sobre o professor, uma situação de cobrança e controle de funções que não são àquelas próprias de seu exercício, pois vão bem além, sendo quase que impossíveis de efetivação por parte do profissional, uma vez que são circunstâncias a serem resolvidas em colaboração com vários sujeitos e entidades da sociedade civil e do poder público.

Também relacionada a EJA, mas diretamente ao seu Coordenador Pedagógico, tem-se oito critérios, sendo os seguintes:

QUADRO 21 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - COORDENADOR PEDAGÓGICO DA EJA

Categoria	Critérios
Coordenador Pedagógico da EJA	a. Elaboração e execução do Plano de Trabalho semestral, discutido e apresentado na Divisão de EJA /SEME; b. Participação integral em todas as Formações realizadas pela SEME, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei; c. Articulação e realização da Formação a ser realizada com os professores na unidade educativa; d. Realização do planejamento pedagógico, considerando as

	necessidades e especificidades da EJA; e. Acompanhamento pedagógico ao trabalho do professor em sala de aula, visando o aprimoramento da prática educativa do mesmo; f. Frequência integral ao trabalho, exceto quando justificado por meio de atestado médico ou outros casos previstos em lei. G. Participação de no mínimo 90% dos encontros como formador dos professores nos Planejamentos Verticais e Horizontais; h. Elaboração dos relatórios e resultados da aprendizagem dos alunos da EJA I, semestralmente.

Fonte: Decreto nº 964/2014.

Assim como categorias abordadas anteriormente, no que confere ao Coordenador da EJA, os critérios, para que este profissional faça jus ao recebimento do PEQ, estão relacionados estritamente com as suas funções próprias do cargo. Um questionamento que pode ser suscitado é entender o motivo pelo qual para algumas categorias, como por exemplo a do professor de 1º a 5º ano, há critérios tão mais rígidos, uma vez que se estabelece o recebimento do PEQ aos rendimentos dos alunos em avaliações externas, e para outras categorias, como esta em discussão, se atribui como critérios apenas o que já faz parte do exercício do próprio cargo. De modo que não há fator algum para uma avaliação de desempenho, pois realizar os afazeres do cargo ou função já é elemento de obrigação do profissional.

No que se refere às pontuações de cada um dos critérios, temos, conforme mostra o quadro a seguir:

QUADRO 22 - PONTUAÇÃO DO COORDENADOR (A) PEDAGÓGICO DA EJA

Critérios	Pontuação
a) Elaboração e execução do Plano de Trabalho semestral, discutido e apresentado na Divisão de EJA /SEME.	15
b) Participação integral em todas as formações e reuniões realizadas pela SEME, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei.	15
c) Articulação e realização da Formação a ser realizada com os professores na unidade educativa.	15
d) Realização do planejamento pedagógico, considerando as necessidades e especificidades da Modalidade de Ensino EJA.	10
e) Acompanhamento pedagógico ao trabalho do professor em sala de aula, visando o aprimoramento da prática educativa do mesmo.	10
f) Frequência integral ao trabalho, exceto quando justificado por meio de atestado médico ou demais casos previstos em Lei.	10
g) Participação de 90% como formador dos professores nos Planejamentos Verticais e Horizontais.	10
h) Elaboração dos relatórios e resultados da aprendizagem dos alunos da EJA, semestralmente.	15
Total	100

Fonte: Decreto nº 946/2014.

No tocante às pontuações correlacionadas aos critérios, podemos perceber que há uma distribuição igualitária dentre os critérios estabelecidos, não havendo um critério que seja destacado como mais importante, mediante a pontuação destinada.

E, como última categoria, abordada no inciso “XI”, do art. 5º, tem-se os Profissionais da Educação Especial que como critérios para recebimento do prêmio tem-se o seguinte:

QUADRO 23 - CRITÉRIOS PARA RECEBIMENTO DO PEQ - PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL

Categoria	Critérios
Profissionais da Educação Especial	a. Participação em no mínimo 90% das formações realizadas pela SEME, no seu horário de trabalho, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei; b. Participação integral em todas as formações realizadas pela unidade educativa, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em lei; c. O professor do Atendimento Educacional Especializado deverá elaborar e executar o Plano do AEE, o qual deverá ser apresentado ao Departamento de Ensino da SEME/Educação Especial; d. O professor mediador, intérprete educacional e atendente pessoal deverão colaborar na interação social dos alunos, tanto na sala, como demais ambientes escolares, quanto às ações relativas ao currículo e sua avaliação de desempenho estará condicionada aos indicadores de aprendizagem da turma/ano a qual estiverem vinculados; e. O professor de Língua Brasileira de Sinais deverá apresentar um plano de curso de Libras estabelecendo uma meta de aprendizagem indicando o número de professores, funcionários e alunos que deverão aprender Libras ao longo do ano, indicadores esses que servirão de parâmetro para o **PEQ**; f. Frequência integral ao trabalho, exceto quando justificado por atestado médico e outros casos previsto em lei; g. Participar, integralmente, de todas as atividades realizadas pela unidade educativa.

Fonte: Decreto nº 964/2014.

A princípio, conforme as alíneas “a”, “b” e “c” os critérios desta categoria se vinculam ao que já é de responsabilidade deste profissional, entretanto, ao analisar a alínea “d”, a qual trata que estes profissionais terão seu desempenho avaliado mediante os indicadores de aprendizagem da turma/ano a qual estiverem vinculados, podemos verificar que há, de certa maneira, uma incongruência do processo educacional. O processo de inclusão de alunos com necessidades especiais não pode ser entendido por meio de um apanhado geral, como se todos os casos fossem iguais, pois para cada situação existem peculiaridades. Se com relação ao professor regente, mediante o que já citamos com base em Freitas (2013), parte do processo de ensino e aprendizagem dos alunos está sujeito a interferências de elementos externos à escola e ao próprio fazer do professor, de igual maneira é inviável atrelar o rendimento de um professor mediador ao rendimento da turma na qual ele está inserido. Cada aluno com necessidade especial está condicionado a diferentes limitações e requerem diferentes ações, dessa maneira cada professor mediador, deverá, no realizar de suas funções, adequar suas ações ao aluno que atende naquele momento, naquele ano.

Pelos critérios estabelecidos, expostos na alínea “d”, podemos entender que se a turma que o profissional de educação especial estiver trabalhando obtiver bons índices,

consequentemente, ele será considerado com bom desempenho e, assim, o contrário também é válido. De modo, que é necessário atentarmos para o fato de que uma coisa não está, na realidade, totalmente condicionada a outra.

No tocante às pontuações, estas só constam para essa categoria desde que trabalhem na Educação Infantil, uma vez que esta etapa não é submetida a avaliações externas, desse modo atribuiu-se pontos, conforme o quadro abaixo:

QUADRO 24 – PONTUAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL QUE ATUAM NA EDUCAÇÃO INFANTIL

Critérios	Pontuação
a) Participação em no mínimo 90% das formações realizadas pela SEME, no horário de trabalho.	30
b) Participação em no mínimo 90% das formações realizadas pela unidade educativa.	20
c) O professor do Atendimento Educacional Especializado deverá elaborar e executar o Plano do AEE, o qual deverá ser apresentado ao departamento de ensino da SEME/ensino especial. d) O professor mediador, intérprete educacional e atendente pessoal deverão colaborar na interação social dos alunos, tanto na sala, como demais ambientes escolares, quanto às ações relativas ao currículo e sua avaliação de desempenho estará condicionada aos indicadores de aprendizagem da turma a qual estiverem vinculados. e) O professor de Língua Brasileira de Sinais deverá apresentar um plano de curso de Libras estabelecendo uma meta de aprendizagem indicando o número de professores, funcionários e alunos que deverão aprender Libras ao longo do ano.	30
f) Frequência integral ao trabalho, exceto quando justificado por atestado médico ou demais casos previstos em Lei.	10
g) Participar, integralmente, de todas as atividades realizadas pela unidade educativa;	10
Total	100

Fonte: Decreto nº 946/2014.

Quanto às pontuações atribuídas aos profissionais da educação especial que atuam na educação infantil, é possível perceber que é dado maior ênfase a participação das formações realizadas pela SEME, a elaboração e execução do Plano do AEE e a apresentação de um plano de curso de Libras pelo professor de Língua Brasileira de Sinais, não estando nenhuma atribuição além do que já é de incumbência do profissional.

Ressalte-se ainda que quanto aos critérios descritos aos profissionais da Educação Especial, que atuam de 1º a 5º ano do ensino fundamental, aponta-se no parágrafo 5º, do artigo 5º, inciso XI, que para recebimento do **Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ** soma-se o cumprimento da meta de 70% de aprendizagem da escola ou sala de aula em que o aluno público alvo da Educação Especial estiver matriculado" (RIO BRANCO, 2014). Nesse sentido, para além dos critérios inerentes a função do profissional da Educação Especial, atrela-se a condição de recebimento do prêmio, o alcance da meta pela

escola ou pela sala de aula, na qual o aluno da educação especial estiver matriculado, circunstância esta já discutida acima.

Conforme descrito nas tabelas que constam no anexo do Decreto nº 946/2014, o art. 6º trata que

> Os diretores de Pré-escola, coordenadores pedagógicos de Pré-escola, coordenadores gerais de creche, coordenadores administrativos e demais servidores da Educação infantil farão jus ao prêmio, desde que suas respectivas unidades educativas atinjam as metas de qualidade, conforme critérios anexos e tenham seus Projetos Políticos Pedagógicos apresentados à SEME (RIO BRANCO, 2014).

Já o artigo 7º do decreto em questão aponta para um critério mais geral que condiciona o recebimento do prêmio, o qual afirma:

> Art. 7º. Os diretores de escolas de 1º ao 5º e do 6º ao 9º anos, de Pré-Escola, Coordenadores de Creche, os coordenadores pedagógicos, servidores e coordenadores administrativos das escolas, farão jus ao prêmio, desde que **atinjam**, no mínimo, 70% do desempenho da Escola aferidos pelo PROA e demais instrumentos de acompanhamento e avaliação da SEME, que tenham atingido a pontuação mínima de 70 pontos conforme critérios descritos nos incisos "II", "III", "V", "VIII" e "IX" do Art. 5º deste Decreto de acordo com o anexo I, além de terem seus Projetos Políticos Pedagógicos elaborados e apresentados à SEME (RIO BRANCO, 2014, grifo nosso).

De um modo geral, percebe-se que o recebimento do prêmio por todos os demais servidores da instituição escolar está vinculado aos índices obtidos na avaliação do PROA. Nesse caso, é importante destacar que a maior responsabilidade referente aos índices do PROA recai sobre os professores regentes das turmas, pois são os alunos que realizam as avaliações externas.

Frente a essa situação descrita acima, na qual todos ficam "dependentes" do trabalho realizado pelo professor, nos reportamos ao que Jacomini e Penna (2016), com base em Contreras (1997), apontam frente ao exercício da docência regulamentado pelo Estado

> o trabalho do professor refere-se a expectativas sociais que não são fixas, mas socialmente estabelecidas. Porém esse dever ser da profissão traz em seu bojo tensões, que dizem respeito ao que se espera ver concretizado nas escolas e ao que a realidade concreta possibilita que se realize. O autor sinaliza para a situação atual vivida pelo professorado, destacando uma crescente desqualificação desse exercício profissional, expressa, entre outros aspectos, pelo **aumento do controle sobre o trabalho** e pela intensificação das atividades desenvolvidas na escola (JACOMINI; PENNA, 2016) (grifo nosso).

Destacamos que há um mecanismo de controle do trabalho docente bastante ajustado, pois embora haja a possibilidade de realizar o trabalho em sala de aula com autonomia, haverá, ao final do ano letivo, uma avaliação externa que levará em conta apenas duas áreas do conhecimento e determinará o rendimento dos alunos e a competência do professor, e com a

política de bonificação, atrelará ainda o ganho ou não do prêmio pelos servidores da escola mediante o resultado do professor.

Ainda no art. 7º, o seu parágrafo 1º aponta que todos os servidores da escola terão direito ao prêmio desde que não tenham se afastado das suas funções mais do que 20% durante o ano letivo. E, no parágrafo 2º, do art. 7º, o decreto aponta os elementos que os servidores do apoio administrativo devem cumprir, quais sejam: a) assiduidade, b) envolvimento nas atividades das escolas; c) não ter advertência por escrito aprovado no Conselho Escolar; d) participar dos momentos de estudos e ações pedagógicas realizados na escola; e) Acolhimento/Atendimento aos alunos. E, o Decreto nº 946/2014, traz em seu anexo as pontuações referentes aos funcionários de apoio, equivalentes a cada critério, como descrito no quadro abaixo:

QUADRO 25 - PONTUAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS DO APOIO ADMINISTRATIVO

Critérios	Pontuação
a) Assiduidade;	15
b) Envolvimento nas atividades das escolas;	20
c) Não ter advertência por escrito aprovado no Conselho Escolar;	20
d) Participar dos momentos de estudos e ações pedagógicas realizados na escola;	30
e) Acolhimento/Atendimento aos alunos.	15
Total	100

Fonte: Decreto nº 946/2014.

Em se tratando das pontuações, percebemos que se dá maior destaque quanto a participação dos funcionários nos momentos de estudos e ações pedagógicas realizadas na escola. É necessário questionarmos quanto a real participação do setor administrativo no alcance dos resultados de desempenho dos alunos. Ao analisar o art. 7º, percebemos que o setor administrativo da escola é vinculado ao rendimento alcançado no coletivo. O que se questiona não é o fato de querer destinar um prêmio ao setor administrativo, mas a junção que é feita. As atribuições do administrativo colaboram indiretamente com o pedagógico, mas são outras funções, de modo que se o objetivo é premiá-los pelo trabalho realizado que seja criado um outro mecanismo, não juntando as coisas, como se as funções administrativas e pedagógicas tivessem o mesmo fim.

O Decreto nº 946, de 22 de julho de 2014, também aponta para a existência de uma Comissão, quando em seu artigo 8º afirma:

> Art. 8º Fica criada a Comissão Municipal de Acompanhamento do PEQ, composta por quatro representantes da SEME, um representante do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre – SINTEAC, um representante do Sindicato dos Professores Licenciados do Acre – SINPLAC, um representante do Colegiado dos Diretores das Escolas Públicas do Município de Rio Branco – CODEP e um representante do Conselho Municipal de Educação - CME (RIO BRANCO, 2014).

Quanto a estas comissões, em consulta ao Diário Oficial do Estado do Acre, verificamos a criação de três delas. A primeira Comissão Técnica criada mediante a Portaria nº 293/2014, constituiu-se de quatro membros e um presidente, a segunda Comissão, instituída pela Portaria nº 124/2015, foi formada também por quatro membros e um presidente, sendo alterada uma pessoa que fez parte da primeira. E, a terceira Comissão instituiu-se pela Portaria nº 233/2019, tendo cinco membros e um presidente, permanecendo apenas uma das pessoas que fizeram parte das comissões anteriores.

E, posteriormente ao art. 8º, o Decreto finda seu texto com o art. 9º onde afirma que o "Decreto entra em vigor na data de sua publicação com efeitos retroativos 01/07/2014" (RIO BRANCO, 2014). Findado o Decreto, totalizam-se nove artigos que regulamentam a aplicação do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem dos Alunos – PEQ.

Na subseção seguinte trataremos de aspectos relativos aos mecanismos de implementação do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem.

3.3 O PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM E SEUS MECANISMOS DE IMPLEMENTAÇÃO

Esta subseção tem por objetivo abordar elementos que constituem o processo de implementação do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem no município de Rio Branco. A considerar o Decreto nº 946, que regulamenta o PEQ, em seu Art. 9º tem-se que o referido decreto entraria em vigor na data de sua publicação, qual seja, 22 de julho de 2014. Nestas circunstâncias, o primeiro pagamento se daria já no ano seguinte à publicação, no primeiro semestre de 2015. Nossa proposta inicial era fazer um percurso abordando o processo de implementação do Prêmio, desde o seu primeiro repasse aos profissionais da educação. Contudo os dados referentes aos anos de 2015 e 2016 não foram disponibilizados pela Secretaria de Educação do Município. Várias foram as solicitações, entretanto, não obtivemos retornos quanto a este período, assim, faremos uma análise a partir dos pagamentos referentes a 2017, único período disponibilizado.

No tocante ao pagamento do Prêmio, referente ao ano de 2017, temos, como mostra o quadro abaixo, os valores empenhados pelo município:

QUADRO 26 - VALORES INVESTIDOS NO PAGAMENTO DO PEQ - REFERENTE AO ANO DE 2017 PAGO EM 2018

Categoria	Cargo	Quantidade	Valor por categoria	Valor Bruto
Contratos encerrados 2017	Professor	145	257.640,16	285.622,40
	Apoio	34	27.982,24	
Aposentados 2018	Professor	23	37.395,36	55.862,80
	Apoio	21	18.467,44	
1º Parcela (servidores ativos)	Professor	993	869.958,75	1.227.171,19
	Apoio	877	357.212,44	
2º Parcela (servidores ativos)	Professor	1030	947.396,19	1.331.701,32
	Apoio	907	384.305,13	
Total a pagar				2.900.357,71

Fonte: Departamento de Recursos/Secretaria Municipal de Educação (SEME).

O quadro acima, mostra os valores gastos pela prefeitura de Rio Branco no tocante ao pagamento do PEQ em 2018, referente ao exercício de 2017. No que se refere a categoria ‘contratos encerrados’, trata-se de profissionais que tiveram o contrato rescindido em 2017 e que fizeram jus ao recebimento do Prêmio, os quais engloba professor e funcionários de apoio, envolvendo um total de 179 profissionais, totalizando um valor de R$ 285.622,40 para pagamento. No tocante à categoria de ‘Aposentados 2018’, refere-se aos profissionais que também fizeram jus ao PEQ, mas que no ano de 2018 foram aposentados, desta forma, estes também se incluem em grupos que não se classificam como profissionais ativos (ou em exercício) da Secretaria, ainda nesse grupo, reunindo os professores e o apoio tem-se o total de 44 servidores, correspondendo ao valor de R$ 55.862,80 para pagamento.

Já as outras duas categorias, englobam servidores ativos da SEME, ou seja, que ainda se encontram em efetivo exercício, de modo que o pagamento é dividido em duas partes, no conjunto dos profissionais, os quais totalizam um valor de R$ 2.558.872,51 reais. Conforme exposto no quadro, no que tange ao pagamento realizado em 2018, a Prefeitura teria de aplicar um total de R$ 2.900.357,71 reais para efeito de pagamento do Prêmio aos servidores que trabalharam no ano de 2017. Entretanto, não foram todos os pagamentos efetivados no ano proposto, 2018. Aspecto este que detalharemos mais à frente.

Considerando os profissionais que fazem jus ao recebimento do Prêmio, ainda referente ao exercício de 2017, temos, no quadro a seguir, a quantidade total de profissionais

que se encaixaram dentro dos critérios de recebimento e a quantidade de professores, efetivos e temporários, vinculados a SEME no ano em questão:

QUADRO 27 - QUANTITATIVO DE SERVIDORES QUE FIZERAM JUS AO PEQ E RELAÇÃO COM A QUATIDADE DE PROFESSORES VINCULADOS A SEME - REFERENTE AO ANO DE 2017

Categoria	Receberam o prêmio em 2017	Quantidade de professores vinculados a SEME em 2017
Professor	1198	1869
Apoio	962	-

Fonte: Departamento de Recursos/Secretaria Municipal de Educação (SEME).

Para efeito de esclarecimento, importante explicar que na quantidade total de servidores que fizeram jus ao prêmio em 2017, exposta no quadro, não se incluem na contagem os servidores da primeira parcela (servidores ativos, apresentados no quadro 24), uma vez que os mesmos são incluídos também na segunda parcela, pois receberão o restante do valor referente ao PEQ, que é pago em duas vezes.

No tocante aos profissionais que tiveram seus contratos encerrados ao término de 2017, embora estivesse previsto o pagamento ainda em 2018, tal pagamento não ocorreu. De acordo com explicação do Departamento de Recursos da SEME, a Secretaria não dispunha de orçamento suficiente para realizar o pagamento dentro do ano previsto, assim, o pagamento está sendo realizado em 2019, na condição de ‘despesas de exercícios anteriores’.

Considerando este aspecto, é possível afirmar que uma política de bonificação, dentro das condições orçamentárias do município, não se sustenta, pois se o pagamento do prêmio referente a determinado ano foi postergado para anos seguintes é visível que a situação em algum momento ficará inviável. Ainda sobre os dados do quadro 27, temos que, no ano em questão, um total de 1869 professores estavam vinculados a Secretaria Municipal de Educação e, deste total, 671 não receberam o prêmio. Vimos que um dos principais critérios para se fazer jus ao PEQ é o alcance da meta de 70% nas avaliações do PROA, dessa forma questionamos quantos aspectos deixam de ser considerado no trabalho destes profissionais e ressaltamos para a quantidade de professores que ficaram fora do recebimento. Além do que, se a Secretaria teve dificuldades de pagar os que fizeram jus, mesmo tendo ficado um relevante quantitativo de fora, questionamos quais seriam as condições se fossem pagar o Prêmio a sua totalidade de professores, se assim o fosse. Ressaltando ainda que só obtivemos dados do total de professores vinculados, assim não contabilizamos os profissionais de apoio.

Ressalte-se ainda que aqueles na condição de ‘contratos encerrados em 2017’ não recebem todos de uma única vez. O pagamento é realizado por ordem alfabética e considerando a previsão das seguintes datas, descritas no quadro abaixo:

QUADRO 28 -VALORES DO PEQ REFERENTES AOS CONTRATOS ENCERRADOS EM 2017

Categoria	Lote	Quantidade	Valor	Data prevista para pagamento
Contratos encerrados 2017	1º Lote	60	96.559,76	15/03/2019
	2º Lote	60	97.374,23	15/04/2019
	3º Lote	59	91.688, 42	15/05/2019

Fonte: Departamento de Recursos/Secretaria Municipal de Educação (SEME).

Em análise do quadro acima, constatamos, mediante contato com o Departamento de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Educação (SEME), que os pagamentos dos três lotes já ocorreram no ano de 2019.

Ressaltamos que no que tange aos pagamentos de 2019, referentes ao exercício de 2018, de acordo com o Departamento de Recursos da Secretaria Municipal de Educação, ainda estão em construção e, quanto aos valores, só podem ser disponibilizados após a prestação de contas da Secretaria. Entretanto, destacamos que os valores, do exercício de 2018, foram pagos aos servidores (efetivos e provisórios) no dia 15 de outubro de 2019. Ressaltamos ainda que em 2017, durante reunião com o SinproAcre[29], foi acordado que o PEQ seria incorporado ao salário dos servidores, contudo, não foi definido de maneira detalhada como seria essa incorporação, desse modo, ainda no ano de 2019, considerando que tal feito deva acontecer em 2020, tem surgido diversas incongruências/divergências para a efetivação de tal incorporação.

Na próxima seção será abordado o PROA – Programa de Avaliação da Aprendizagem na tentativa de conhecer sua relação com o PEQ, momento em que daremos ênfase as percepções dos destinatários dessa política, destacando suas concepções, à luz da literatura que fundamenta o estudo.

[29] Sindicato dos Professores do Acre. Informações do sítio: http://sinproac.com.br/index.php/2017/12/08/professores-municipais-de-rio-branco-aprovam-proposta-de-pccr-e-adicional/

4 O PEQ COMO MECANISMO DE RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL: IMPLICAÇÕES NO TRABALHO DOCENTE

Esta seção tem como objetivo apresentar os dados da pesquisa empírica que foi realizada em três escolas da rede municipal de ensino de Rio Branco, seguindo os critérios previamente definidos na metodologia que guia o estudo. O percurso foi traçado na tentativa de responder as questões de estudo estabelecidas a priori, tendo como sujeitos professores e diretores de três escolas pertencentes à rede municipal de Rio Branco, para assim encontrar respostas para as seguintes interrogações: Quais são as ações adotadas pela equipe de gestão escolar frente aos critérios de recebimento do bônus? Qual a visão dos gestores escolares quanto à política de bonificação? Qual a visão dos professores quanto à política de bonificação? Existem mudanças por parte dos professores no tocante a organização do seu trabalho em sala de aula, diante dos resultados da bonificação? Quais são essas mudanças? Existe alguma tensão, algum descontentamento em relação a esta política de bônus? Como isso se materializa? Quais ações indicam isso?

A seção encontra-se organizada em duas subseções. Na primeira, apresentamos e discutimos o Programa de Avaliação da Aprendizagem – PROA, por se constituir em um elemento importante dentro dos critérios de pagamento do PEQ. Na segunda subseção, apresentamos a partir de eixos norteadores os resultados da pesquisa empírica realizada em escolas da rede municipal de Rio Branco, destacando os elementos mais significativos que possam corroborar no sentido de responder nossas questões de estudo.

4.1 O PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM E SUA RELAÇÃO COM O PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM

O Programa de Avaliação da Aprendizagem - PROA se apresenta como um dos principais requisitos dentro dos critérios de recebimento do PEQ, no que se refere às turmas de 1º a 5º ano do ensino fundamental. Nesse contexto, convém compreendermos a natureza desta avaliação externa, elaborada pela Secretaria Municipal de Educação de Rio Branco/Acre – SEME.

Em documento nomeado de *Memorial do PROA*, fornecido pela SEME, tem-se que a criação do PROA se dá em um contexto distante do PEQ, no entendimento de que quando o PROA fora criado não era para servir de critério de pagamento do PEQ, mas para avaliar o processo de aprendizagem dos alunos, no tocante à alfabetização, inicialmente. De acordo com

o referido documento, a natureza do Programa de Avaliação da Aprendizagem tem relação direta com necessidades do Programa de Formação Continuada, desenvolvido pela Secretaria Municipal de Ensino. Nesse sentido, conforme descrito em documento, tem-se que no ano de 2005, "a equipe gestora da Secretaria Municipal de Educação, preocupada com a aprendizagem insuficiente das crianças em relação à alfabetização, decidiu estruturar o Programa de Formação Continuada da SEME, que teve como ponto de partida a avaliação em leitura e escrita" (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 1).

Nesse aspecto, percebemos que a iniciativa da avaliação externa em questão, decorre de uma necessidade de reunir elementos que norteassem a estruturação de um Programa de Formação Continuada aos professores alfabetizadores, de modo que, fosse possível identificar "o que já sabiam os alunos, o que não estavam aprendendo, quais as maiores dificuldades de aprendizagem demonstradas em relação à alfabetização, para então definir os conteúdos da formação de professores, coordenadores e formadores da Secretaria" (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 1).

Dentro desta perspectiva, "a Equipe de Ensino da SEME e do Instituto Abaporu[30] de Educação e Cultura estruturaram, em parceria, o Programa de Avaliação da Aprendizagem dos Alunos a ser realizado, inicialmente, com as crianças de 6 anos (à época na Educação Infantil) e com as turmas da então primeira série do Ensino Fundamental" (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 1). O documento ressalta ainda que o foco inicial foi a escrita, já que o objetivo primordial era o de garantir a alfabetização para as crianças.

Em 2006, o Programa de Avaliação, já "apelidado" de PROA, foi apresentado aos "professores, coordenadores e gestores das escolas municipais como desencadeador e norteador do Programa de Formação Continuada" (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 1). Segundo o documento, a intenção era tornar esses atores educacionais parceiros do Programa para que se alcançasse os resultados pretendidos. Pontua-se, no documento, que os coordenadores e gestores aceitaram o Programa como instrumento em favor da prática de alfabetização, entretanto, solicitaram que "a Secretaria divulgasse, discutisse os resultados e apoiasse as escolas por meio de acompanhamento e encontros de formação que, de fato, pudessem ter como conteúdo o que os professores precisavam discutir e estudar" (Ibidem, p. 1).

Tendo por princípio a citada solicitação dos coordenadores e gestores, o documento aponta que

[30] O Instituto Abaporu de Educação e Cultura é uma instituição que oferta serviços de apoio à educação, abrangendo serviços de orientação, planejamento, consultoria, gestão e assessoria relacionados ao sistema educacional que atua/atuou em diversos estados brasileiros. No Acre, sua atuação foi no período de 2005 a 2018.

> Os resultados do PROA favoreceram a reflexão com os educadores da rede, em especial com os professores alfabetizadores, sobre os conhecimentos que as crianças constroem no processo de aprendizagem da leitura e da escrita, ajudando-os a identificar o que seus alunos já sabiam e o que precisavam aprender para que pudessem se alfabetizar. (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 1).

Pode-se entender que houve um retorno dos resultados e, assim, uma maior discussão acerca do que havia sido diagnosticado em matéria de aprendizado. O documento expõe que o ponto de partida do Programa de Avaliação deu-se mediante uma "oficina de alfabetização", realizada em junho de 2006, destinada aos professores alfabetizadores.

> Nessa oficina, desenvolvida pelos formadores da Secretaria em conjunto com o Instituto Abaporu, os coordenadores puderam discutir — e muitos, conhecer — o que hoje se sabe sobre como acontece o processo de alfabetização: o que as crianças pensam sobre a escrita, como revelam suas hipóteses por escrito e quais as práticas pedagógicas que podem favorecer esse processo. A intenção ao propor essa oficina foi garantir que todos os coordenadores tivessem as informações básicas e necessárias para ajudarem os professores a reconhecer os saberes das crianças a partir das escritas produzidas por elas. Esse conhecimento era fundamental para garantir uma relação produtiva dos coordenadores e professores com as propostas do PROA – para que houvesse, de fato, uma parceria com as escolas era preciso criar condições para que ela se efetivasse e a oficina de alfabetização foi o primeiro passo nessa direção. (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 2)

Mediante os apontamentos iniciais descritos no documento que aborda a origem do PROA, percebe-se que, em sua concepção, a proposta se voltava para o início do processo de escolarização do aluno, focando-se, na alfabetização. É importante ressaltar que esse movimento inicial de implementação do Programa de Avaliação teve um acompanhamento bem de perto, mediante entrevistas realizadas com professores e coordenadores das escolas participantes da "Oficina de alfabetização". Nos apontamentos a respeito, tem-se que foram entrevistados 17 professores e 5 coordenadores. Aponta-se que se buscava "verificar a organização da rotina de sala de aula e a elaboração de atividades de leitura e escrita, com relação aos professores e a organização das reuniões de formação sobre alfabetização e letramento que são realizadas nas escolas, com relação aos coordenadores" (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 2).

De acordo com o documento[31], consta que, aos professores, foram feitas três perguntas, as quais foram:

> 1.Foi feita alguma mudança na rotina da sala de aula como decorrência do estudo feito nas Oficinas de Alfabetização? Se sim, qual ou quais foram? 2.Você propôs alguma atividade para os alunos, cujo formato e/ou conteúdo tenha sido fruto do estudo feito nas Oficinas? [...] 3. Há alguma prática ou atividade que você realizava antes e com

[31]As informações acerca da criação e implementação do Programa de Avaliação da Aprendizagem foram retiradas de um documento nomeado *de Memorial do PROA*, documento este que não foi publicado, entretanto nos foi cedido pela Secretaria Municipal de Educação (SEME).

> as Oficinas você passou a não fazer mais? Qual foi? E qual foi o principal motivo para não a realizar mais? (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 2).

E, aos coordenadores, as seguintes:

> 1.Foi feita alguma mudança na forma como você conduz as reuniões de formação dos professores depois das Oficinas de Alfabetização? Se sim, qual? 2.Você propôs alguma discussão para os professores, cujo formato e/ou conteúdo tenha sido fruto do estudo feito nas Oficinas? 3.Há algum conteúdo que você tinha dificuldades de trabalhar com os professores, que a Oficina ofereceu maior entendimento para que possa desenvolvê-lo agora? Se sim, qual? (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 2).

Em seguida, o documento apresenta o que foi analisado e verificado mediante as entrevistas. São apontadas alterações em dois aspectos, o primeiro aspecto refere-se a *rotina*. Em se tratando desta, aponta-se que antes da realização das oficinas de alfabetização, os professores não tinham uma definição de organização em suas rotinas, e, posteriormente às oficinas, segundo descrito, "a maioria (dos professores) avalia que mudou a forma de organização, fazem uma rotina diária e a compartilham com os alunos" (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 2). O outro aspecto que teria sido alterado se refere à *Leitura e Escrita*. Quanto a este, o documento aponta que

> Antes, os professores não diferenciavam as atividades de leitura e escrita. Não iniciavam as aulas com uma atividade de leitura, a maioria fazia uma vez por semana. Agora são unânimes, todos afirmam que iniciam suas aulas com uma atividade de leitura e seguem com uma atividade de escrita. Com a oficina eles abriram a possibilidade de trabalhar com diversos tipos de textos, a maior parte dos entrevistados disse que isso abriu um leque, percebem que os alunos estão bem mais interessados. (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 3).

Na sequência, o documento *Memorial do PROA*, traz falas dos professores entrevistados, no qual expõem que alteraram suas metodologias de trabalho com relação a leitura e a escrita. E, no que se refere aos coordenadores, estes apontaram que adquiriram maior segurança em conduzir suas equipes, além dos mais, na fala de um dos coordenadores entrevistados, descreveu-se que a aproximação da Secretaria não era para fiscalizar, mas para dar apoio.

No documento, tem-se a maneira como o PROA seria aplicado.

> Durante o período de 2006 a 2012, o Programa foi realizado em três momentos específicos durante cada ano: início do ano letivo (avaliação de entrada), final do primeiro semestre e perto do final do segundo semestre. A orientação dada pela SEME às escolas era que o planejamento deveria considerar os resultados de cada fase do PROA. Além disso, houve sempre o cuidado de enfatizar que as atividades de avaliação do PROA não eram e nem deveriam ser consideradas como únicas ao longo do ano, pois evidentemente não substituiriam as propostas planejadas pelo professor. (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 4).

Consta, neste documento, que os resultados do PROA viabilizaram a compreensão do que faltava ainda os alunos aprenderem. E, para além disso,

> O PROA contribuiu para a ampliação da concepção de avaliação, à medida que se fez necessário estudar e aprofundar os conhecimentos acerca de como se dá o processo avaliativo e sua importância estratégica na decisão do que ensinar para que os alunos avancem no aprendizado da leitura e da escrita, a partir do que já sabem. Desse modo, as propostas de avaliação precisavam ser compatíveis com os saberes que se pretendia que eles desenvolvessem, evidenciando assim, o nível em que se encontravam em relação ao que foi avaliado. (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 5).

Nessa perspectiva, o referido Programa de Avaliação ganhava espaço como instrumento essencial no processo de aprendizagem, considerando que o mesmo, na primeira aplicação anual, se concentrava como mecanismo para diagnosticar a aprendizagem dos alunos, e assim, nortear as posteriores providências no processo de ensino e aprendizagem.

Conforme o *Memorial do PROA*, a introdução desse Programa gerou uma discussão sobre o processo de avaliação, encaminhando para maior ampliação do compromisso entre a Secretaria e as escolas, com vistas a construção e consolidação "de uma cultura de avaliação na rede municipal", objetivando:

> Avaliar as capacidades desenvolvidas pelos alunos e não apenas os conteúdos ensinados; adequar os conteúdos e os instrumentos de avaliação à concepção de aprendizagem e às propostas metodológicas trabalhadas nos espaços de formação; garantir, na prática, a relação existente entre instrumentos de avaliação e desenvolvimento de capacidades. (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 5).

O Programa de Avaliação da aprendizagem, conforme documento, foi ponto de partida de outros programas ofertados pela SEME. Destaca-se ainda que por meio do PROA, teve a criação de mecanismos que favoreceram

> **1. O acompanhamento dos resultados da aprendizagem dos alunos.** Esses resultados foram tomados como reguladores do processo de ensino e de aprendizagem, uma vez que, a partir deles, o planejamento da prática de sala de aula deveria ser elaborado. 2. **O acompanhamento — pelo coordenador — do planejamento do professor.** A partir da análise do planejamento, o coordenador poderia organizar o seu plano de formação continuada, selecionando os conteúdos necessários e relevantes para favorecer a compreensão do professor de como o aluno aprende, sobre leitura e escrita e de como estruturar intervenções pedagógicas adequadas e coerentes. 3. **O acompanhamento – pela equipe de Ensino da SEME - do trabalho da escola**. Para que pudesse ser discutido como a equipe escolar deveria se organizar com o objetivo de favorecer a aprendizagem dos alunos. 4. **A estruturação da política de formação da SEME**. (MEMORIAL DO PROA, [20--], p. 6).

Por fim, sobre a criação e desenvolvimento do Programa de Avaliação da Aprendizagem, que constam no documento cedido pela SEME, tem-se que no ano de 2007, o

“PROA foi ampliado para as turmas de 2ª séries (atual 2º ano – séries iniciais) com o mesmo intuito inicial. A partir de 2008, o Programa proposto pela Secretaria como avaliação externa, passou a ser prioritariamente desenvolvido nas turmas de 1º, 2º e 4º anos, tanto em Língua Portuguesa como em Matemática”, conforme documento intitulado de *Memorial do PROA.* E, mediante a criação do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem, o PROA foi adotado como mecanismo de avaliação do desempenho dos alunos e base para critério de premiação.

4.2 A POLÍTICA DE BÔNUS DA REDE MUNICIPAL DE RIO BRANCO E SEUS DESDOBRAMENTOS NO TRABALHO DOCENTE

Esta subseção tem por finalidade apresentar a análise dos dados coletados por meio dos questionários aplicados. Conforme fora descrito na abordagem metodológica, visando responder às questões norteadoras deste estudo, foi realizado a aplicação de questionários em três escolas da rede municipal de educação de Rio Branco, seguindo os critérios estabelecidos previamente, sendo eles aplicados a professores e gestores das escolas selecionadas.

Antes de iniciarmos a análise propriamente dita e para melhor entendimento da abordagem e discussão a ser feita a seguir, faz-se necessário esclarecer que a presente pesquisa conta com quatro questões de estudo que visam ser abordadas com base nos questionários respondidos e tais questionários estão organizados em cinco eixos temáticos. Assim, o quadro a seguir ilustra as perguntas que serviram de base e os eixos a serem analisados:

QUADRO 29 - QUESTÕES DE ESTUDO EM PARALELO COM OS EIXOS TEMÁTICOS DOS QUESTIONÁRIOS APLICADOS

Questões de estudo	Eixos temáticos dos questionários
1ª Qual o contexto da política e os dispositivos legais que instituem o bônus no município de Rio Branco/Acre aos profissionais da educação? **2ª** Quais ações vêm sendo adotadas pela direção escolar frente aos critérios de recebimento do bônus? **3ª** Qual a visão dos docentes e gestores escolares sobre a política de bônus por desempenho? **4ª** Em que medida a política de bonificação altera a organização do trabalho docente?	I – Perfil dos sujeitos; II - Opiniões acerca do sistema de bonificação (Prêmio pela Elevação da Aprendizagem – PEQ); III - O Planejamento Escolar e o Sistema de Bonificação; IV - A relação Bonificação e as metas das Avaliações Externas; V - Professor e sua atuação. V – Atuação da gestão escolar.

5ª Existe algum descontentamento em relação a esta política de bônus? Como isso se materializa? Quais ações indicam isso?	

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

Nessa perspectiva, faremos a análise das respostas visando responder nossas questões de estudo à luz do referencial teórico de base. Ressaltamos, ainda, que a nomenclatura dada a cada professor considerou apenas a série/ano na qual atuam, assim, a identificação dos sujeitos ficou da seguinte maneira:

QUADRO 30: IDENTIFICAÇÃO DOS SUJEITOS PARTICIPANTES

Sujeitos docentes	Sujeitos gestores
Professor (I) do 1º ano/EFI; Professor (II) do 1º ano/EFI; Professor (III) do 1º ano/EFI; Professor (IV) do 1º ano/EFI; Professor (V) do 1º ano/EFI;	Gestor I; Gestor II; Gestor III.
Professor (I) do 2º ano/EFI; Professor (II) do 2º ano/EFI;	
Professor (I) do 3º ano/EFI; Professor (II) do 3º ano/EFI;	
Professor (I) do 4º ano/EFI; Professor (II) do 4º ano/EFI; Professor (III) do 4º ano/EFI; Professor (IV) do 4º ano/EFI;	
Professor (I) do 5º ano/EFI; Professor (II) do 5º ano/EFI; Professor (III) do 5º ano/EFI.	

Explicado o direcionamento a ser traçado, passemos para a análise. A início das análises, trabalharemos com os questionários aplicados aos docentes das três escolas e, na sequência, com os dos gestores. O quadro a seguir, mostra as condições em que se apresentam os questionários respondidos pelos docentes:

QUADRO 31 - CONDIÇÕES DOS QUESTIONÁRIOS RESPONDIDOS PELOS DOCENTES

Sujeitos	Questionários respondidos	Incompleto	Preenchido completamente	Aptos a serem analisados	Situação
Docentes	17	2	15	16	Embora incompleto, um dos dois questionários será analisado, pois sua maior parte está respondida.

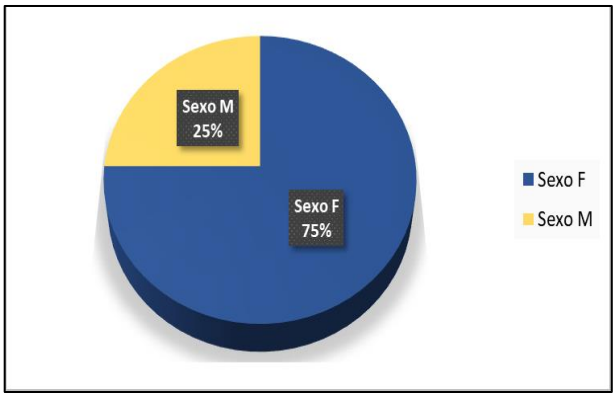
Fonte: Quadro demonstrativo elaborado pela autora.

Tendo em vista as condições acima apresentadas, dos dezessete questionários respondidos pelos professores, dezesseis deles serão objeto de análise neste estudo, todos eles aplicados e respondidos em julho de 2019.

4.2.1 Quanto ao perfil dos sujeitos participantes

Para conhecermos melhor os nossos sujeitos de pesquisa, primeiramente os professores, daremos ênfase a princípio quanto ao perfil dos sujeitos. O primeiro dado a ser apresentado trata do sexo dos informantes, conforme temos no gráfico a seguir:

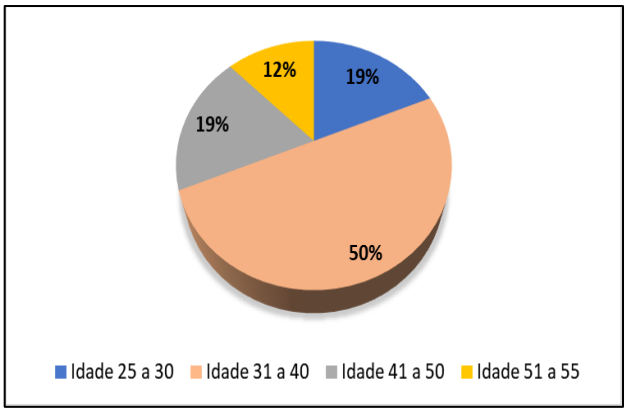
GRÁFICO 1: SEXO DOS INFORMANTES



Fonte: gráfico elaborado pela autora com dados da pesquisa empírica.

Mediante o apresentado no gráfico 1, percebemos que em um grupo de dezesseis professores participantes da pesquisa 75% são do sexo feminino. E, conforme temos no gráfico 2, no que se refere a faixa etária dos nossos sujeitos, identificamos o demonstrado a seguir:

GRÁFICO 2: IDADE

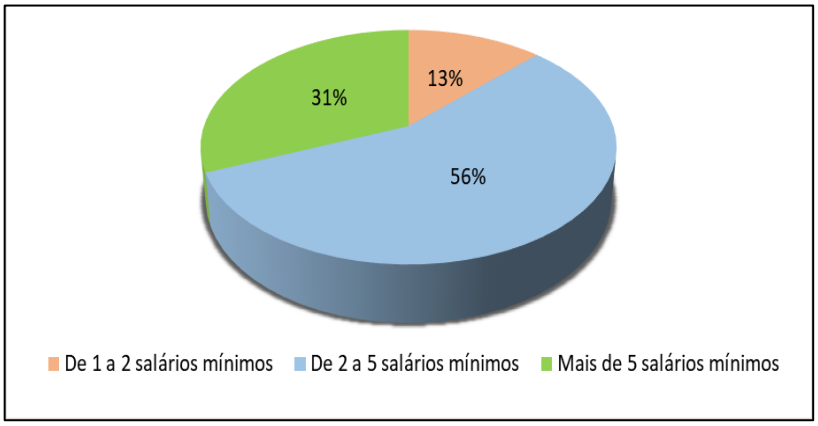


Fonte: gráficos elaborados pela autora com dados da pesquisa empírica.

Nota-se que metade encontra entre 31 e 40 anos de idade. Estes aspectos nos levam a reiterar a premissa de que a maior parte de professores da educação básica é formada por mulheres, uma vez que nossos sujeitos são de diferentes escolas e de diferentes localidades. Quando aos sujeitos gestores, dois deles são do sexo feminino e um masculino. Quanto a idade destes, temos um de 27 (vinte e sete), 47 (quarenta e sete) e 53 (cinquenta e três) anos.

Outro aspecto a ser colocado quanto aos nossos sujeitos refere-se a renda familiar dos participantes. Conforme mostra o gráfico 3, mais da metade dos participantes contam com, no máximo, cinco salários mínimos, obtendo, assim, uma renda de até R$ 4.770,00 reais.

GRÁFICO 3: RENDA FAMILIAR DOS SUJEITOS DOCENTES



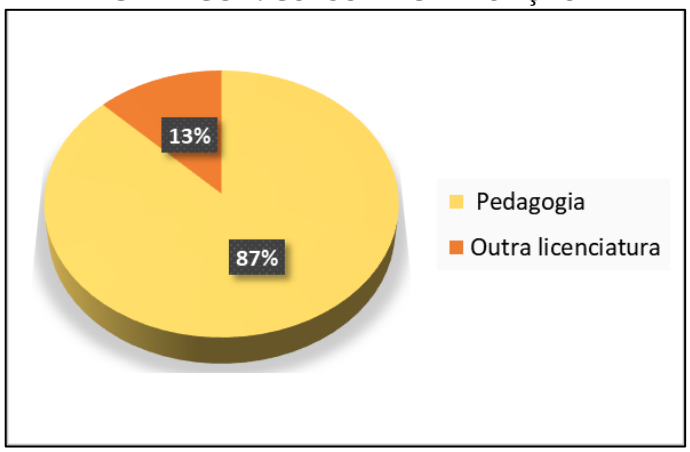
Fonte: gráfico elaborado pela autora com dados da pesquisa empírica.

Em relação a renda familiar dos sujeitos gestores, três possuem renda maior que cinco salários mínimos.

Existem três elementos referentes aos sujeitos que se correlacionam, em maior grau, sendo eles: a graduação dos participantes, a quantidade dos que possuem - ou não - pós-

graduação e o tipo de instituição onde cursou a graduação. Vejamos, primeiramente, no que se refere ao curso de graduação, mediante o apresentado no gráfico 4:

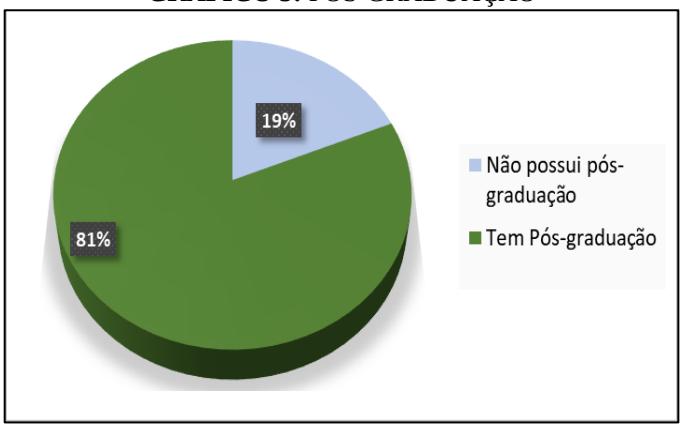
GRÁFICO 4: CURSO DE GRADUAÇÃO



Fonte: gráfico elaborado pela autora com dados da pesquisa empírica

Diante do gráfico 4, podemos identificar que 87% dos sujeitos participantes da pesquisa que atuam na educação básica, nas séries iniciais, possuem graduação no curso de Pedagogia, situação esta que podemos atribuir como um elemento relativamente positivo, uma vez que a formação na área adequada é fulcral para o melhor desempenho do processo de ensino e aprendizagem. No que tange ao aspecto de possuir ou não pós-graduação, vejamos o gráfico a seguir:

GRÁFICO 5: PÓS-GRADUAÇÃO



Fonte: gráficos elaborados pela autora com dados da pesquisa empírica.

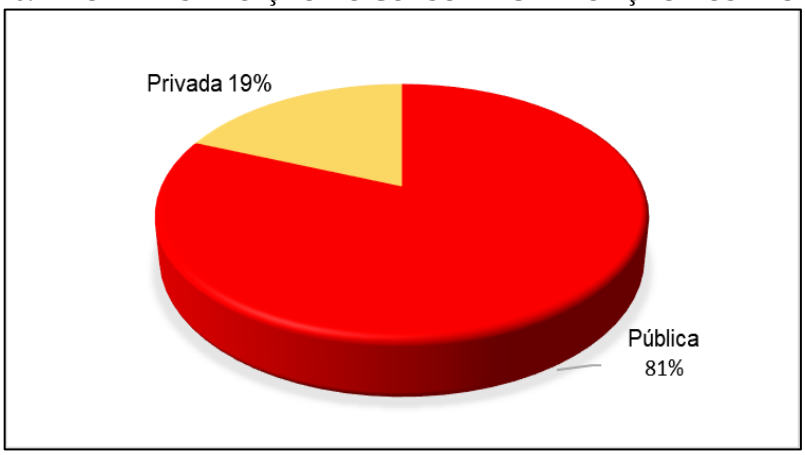
Mediante o apresentado, percebemos que 81% dos sujeitos atuantes, possuem cursos de pós-graduação, mesmo que não tenha sido detalhada a área específica do curso de pós-graduação, podemos entender tal aspecto como um dos princípios da oferta de uma educação de qualidade, pois como apontam Dourado e Oliveira (2009), quando em se tratando das

dimensões intraescolares de uma educação de qualidade, no plano do professor insere-se o fator do perfil docente, no qual se tem a formação/titulação adequada ao exercício da docência (p. 209) e, neste caso, percebemos que tanto a maioria tem formação adequada a etapa escolar de exercício, assim como também, 81% destes sujeitos possuem algum curso de pós-graduação, o que finda por favorecer o processo de qualificação do docente.

No que tange aos gestores, os três possuem curso de especialização, sendo um deles com graduação em pedagogia, outro em ciências biológicas e outro em letras vernáculas e todos cursaram a graduação em instituição pública de ensino.

Outro elemento bastante positivo referente aos sujeitos trata do tipo de instituição na qual cursaram a graduação. Vejamos o gráfico que ilustra o dado:

GRÁFICO 6: TIPO DE INSTITUIÇÃO DO CURSO DE GRADUAÇÃO DOS PROFESSORES

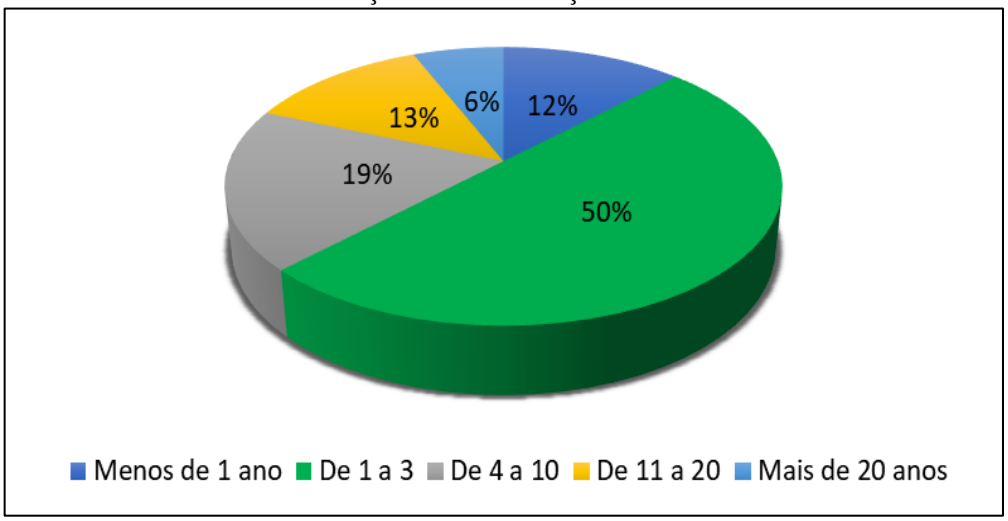


Fonte: gráfico elaborado pela autora com dados da pesquisa empírica.

Importante fazermos o destaque de que 81% dos nossos sujeitos têm formação obtida em instituição pública de ensino superior. Tal elemento se faz pertinente em nossa análise, pois entendemos a necessidade de defender a escola pública, sendo ela da educação básica ao ensino superior.

Outro elemento que queremos destacar é quanto ao tempo de atuação dos sujeitos na docência, no município de Rio Branco, como revela o gráfico abaixo:

GRÁFICO 7: TEMPO DE ATUAÇÃO NA EDUCAÇÃODO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO

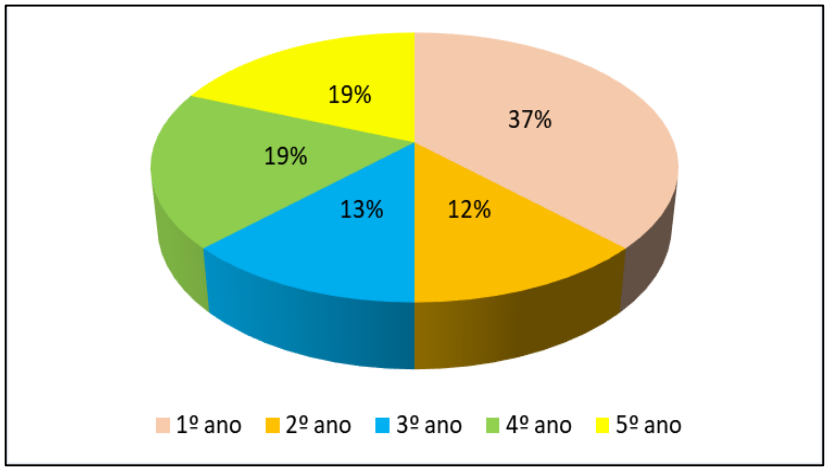


Fonte: gráfico elaborado pela autora com dados da pesquisa empírica.

Importante ressaltar que embora 50% dos sujeitos tenham de um a três anos de atuação na educação de escolas do município, muitos deles já atuavam na docência pelo Estado ou até mesmo em instituições privadas, de modo a destacar que já com dois anos de atuação na docência do município faz-se possível ter vivenciado o mecanismo de efetivação do Prêmio pela Elevação da Qualidade (PEQ). E, justificamos a análise das respostas dos sujeitos que têm menos de um ano na prefeitura, tendo em vista que estes, mesmo que tenham ingressado a pouco tempo, expressaram suas opiniões referentes ao prêmio, mediante o decorrer do processo.

No gráfico 8, percebemos que embora 37% dos sujeitos participantes tenham atuação no 1º ano do ensino fundamental, foi possível a presença de professores das demais séries dos anos iniciais. Vejamos o gráfico 8:

GRÁFICO 8: ANO/SÉRIE EM QUE ATUA



Fonte: gráfico elaborado pela autora com dados da pesquisa empírica.

Mesmo que a maior parte de professores tenham sido do 1º ano, é importante ressaltar que tal elemento em nada altera a nossa análise, pois estes profissionais também são inclusos no grupo que dependem das notas do PROA para recebimento do Prêmio, uma vez que fazemos esta relação na análise.

Quanto ao tempo de atuação dos gestores, dois deles estão na gestão a menos de um ano, embora já fizessem parte da escola na qual estão, e outro está na gestão há cinco anos.

Na subseção, abaixo daremos início a abordagem quanto às concepções dos sujeitos participantes da pesquisa.

4.2.2 Concepções dos sujeitos docentes quanto ao Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem

Após conhecermos melhor nossos sujeitos, por meio do perfil, passaremos à análise das opiniões expressadas nos questionários, tendo por base nossas questões de estudo. Nossa terceira questão de estudo buscou verificar qual a visão dos docentes e gestores escolares sobre a política de bônus por desempenho e a quinta questão de estudo objetivava verificar se há descontentamentos referente à política de bônus e como estas ocorrem. Nesse sentido, trabalharemos com as respostas dos sujeitos apresentadas nos eixos II e IV dos questionários, que tratam, respectivamente, sobre as concepções acerca da política de bonificação e a relação da bonificação com as avaliações externas.

Quando questionados se o prêmio é vantajoso ao processo de ensino e aprendizagem dos alunos e como essa vantagem é percebida, 13 professores responderam com elementos direcionados para “o sim”, entretanto, vejamos as justificativas que alguns deles apresentaram:

> traz vantagens porque nós professores e todo o corpo escolar nos mobilizamos em prol de um ensino de qualidade para todos (Professor (I) do 1º ano/EFI).
>
> Sim. Apesar de ser obrigação do professor favorecer a aprendizagem de todos os alunos, o prêmio faz com [que] o professor vá além dos limites e se esforce ao máximo para não deixar nenhum aluno sem aprender (Professor (I) do 5º ano/EFI).
>
> Sim. Acredito que ao estimular o professor, o aluno também é atingido por esse estímulo, favorecendo assim o processo de ensino e aprendizagem (Professor (I) do 3º ano/EFI).
>
> Mesmo sabendo que é nossa obrigação e função, com a gratificação recebemos um incentivo, um reconhecimento ao nosso trabalho que nos anos atuais tem sido árduo (Professor (VI) do 1º ano/EFI).

Percebemos que o viés de justificativa caminha para a visão do prêmio como um estímulo, uma motivação, assim como também uma maneira de levar o docente ao seu esforço máximo na função, com vistas a receber o prêmio. Notamos que há uma crença de que com o prêmio o docente estaria mais determinado a favorecer um ensino melhor ao seu aluno, pois se determinado professor fez jus ao prêmio, ele alcançou o mínimo de 70% na avaliação do PROA. A exemplo disso, um outro professor afirma:

> É sim um incentivo, no sentido de aumentar a renda, mas o professor acaba se tornando o único responsável pela meta. Sabendo que existem vários fatores que extrapolam a competência docente, como por exemplo, a falta de material didático e recursos tecnológicos para o auxílio do professor (Professor (I) do 2º ano/EFI).

Nesse sentido, destacamos que muito embora os professores vejam o prêmio como incentivo, reconhecem que outros fatores estão ao entorno do que de fato poderia corroborar com uma boa atuação docente para se buscar uma educação de qualidade. Nos atendo à uma análise mais detalhada, se faz pertinente refletirmos sobre o que nos aponta Shiroma e Evangelista (2011), quando à época da Reforma de Estado, nos anos de 1990, no que se refere aos direcionamentos do Banco Mundial, as autoras descrevem que

> O BM justifica sua posição afirmando que inculcar essa nova cultura de resultados é necessário para dar respostas mais imediatas aos países "doadores" sobre os retornos de seus "investimentos" e também para que os países da região possam efetuar os ajustes necessários e atingirem resultados e metas mais rápida e eficazmente (SHIROMA et al., 2008). O Banco é contundente ao afirmar que a nova cultura depende de uma mudança de comportamento e requer uma evolução nas mentalidades (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 137).

Podemos identificar que há uma visão de que o incentivo do prêmio acarreta em maior esforço por parte do docente e que assim há o alcance de bons resultados, sendo este colocado como sinônimo de educação de qualidade, quando na verdade o que se está atendendo é a uma cultura de resultados demandadas por Organizações Multilaterais. Ressaltamos que a avaliação do processo de ensino é necessária, o que se questiona é o entendimento de resultados em testes como sinônimo de qualidade educacional. Ainda com base em Shiroma e Evangelista (2011), a avaliação não deve ser um fim e sim o meio.

> Certamente processos avaliativos fazem parte da rotina de trabalho do professor interessado em conhecer o nível de apropriação pelos alunos dos conhecimentos ensinados, para reorientar suas aulas, para identificar onde estão as dificuldades dos alunos, para rever metodologias de trabalho. A avaliação processual e ao fim do ano permitem aferir a possibilidade do aluno prosseguir seus estudos ou não. Avaliar é preciso. Contudo, nos últimos tempos, a reificação da qualidade, tomada como valor absoluto nos debates sobre avaliação, parece ter se tornado a mola mestra a gerar animosidades no campo das políticas públicas e na relação com os professores (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 134).

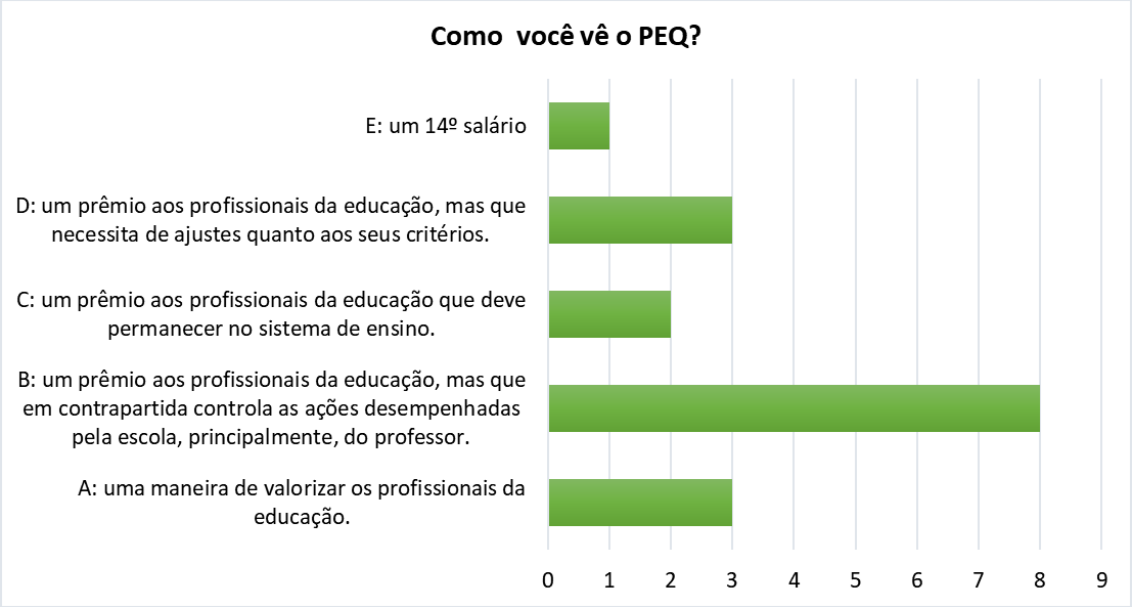
Ainda no mesmo questionamento, outros professores responderam:

> Não, mesmo porque o PEQ tem um valor muito pequeno, mas sempre é bem-vindo (Professor (II) do 5º ano/EFI).
>
> Não! Porque acaba levando os docentes a focarem em habilidades que os alunos precisam desenvolver em cada ano, contudo, os alunos não chegam com o mesmo conhecimento em cada ano e não conseguem se sair bem no PROA e o trabalho realizado com esses alunos para que eles alcancem outros saberes não são mensurados nestes testes de conhecimento padronizados (Professor (I) do 4º ano/EFI).

É possível percebermos que o professor coloca que outros conhecimentos trabalhados em sala de aula não têm como ser avaliados e que, também, apenas alguns saberes são enfatizados no processo de ensino e aprendizagem. Tal elemento nos remete ao que Freitas (2012) alerta no tocante ao estreitamento curricular, uma vez que apenas algumas áreas do conhecimento serão abordadas nos testes padronizados, tornando o processo de aprendizagem cada vez mais raso.

Quando os sujeitos foram questionados em como o PEQ se apresenta para eles, tivemos o que mostra o gráfico abaixo:

GRÁFICO 9: CONCEPÇÃO DOS SUJEITOS ACERCA DO PRÊMIO



Fonte: gráfico elaborado pela autora com dados da pesquisa empírica.

Mesmo destacando que um dos sujeitos marcou mais de uma alternativa, percebemos que a metade do grupo vê o PEQ como um prêmio aos profissionais da educação, mas que controla as ações desempenhadas pela escola e pelo professor. Expressamente, temos opiniões dos sujeitos que ilustram a regulação docente que se faz presente no contexto do processo de ensino. Temos, nesse contexto, o direcionamento para a perda de autonomia do professor,

assim, como nos aponta Jacomini e Penna (2016, p. 185): a perda de autonomia do professor sobre o seu processo de trabalho evidencia a precarização do trabalho docente e sua desvalorização política e social”.

Percebemos, no tocante a esse aspecto, que o viés de responsabilização educacional corrobora com a situação de regulação da atuação docente e o controle de seu trabalho. Muito embora tenhamos visto propostas diferentes de responsabilização, com cunho participativo, conforme nos apontou Freitas (2013), não enxergamos ainda em contexto educacional local essa perspectiva.

Quando questionado se o professor se sente como corresponsável por alcançar as metas da avaliação do PROA, 14 sujeitos responderam que “sim” e alguns apontaram como isso se materializa:

> Sim! Pois mesmo ele [o professor] sabendo que fez um bom trabalho, se não alcançar as metas, pode ser visto como incompetente, mesmo todos sabendo que os alunos não vivem apenas na escola e que são seres subjetivos que vivem em diversas realidades sociais e de risco (Professor (I) do 4º ano/EFI).
>
> Sim, no trabalho diário com a turma, com objetivo de se desenvolver as habilidades cobradas na prova (Professor (II) do 4º ano/EFI).
>
> Ele se sente é responsável mesmo, porque os resultados implicam diretamente em seu fazer pedagógico de acordo com as orientações recebidas na escola (Professor (III) do 4º ano/EFI).
>
> Sim, pois é através das avaliações que percebem a aprendizagem dos alunos e com isso os professores também são avaliados (Professor (V) do 1º ano/EFI).
>
> Sim, pois tudo depende do professor para alcançar o objetivo do PEQ (Professor (III) do 5º ano/EFI).

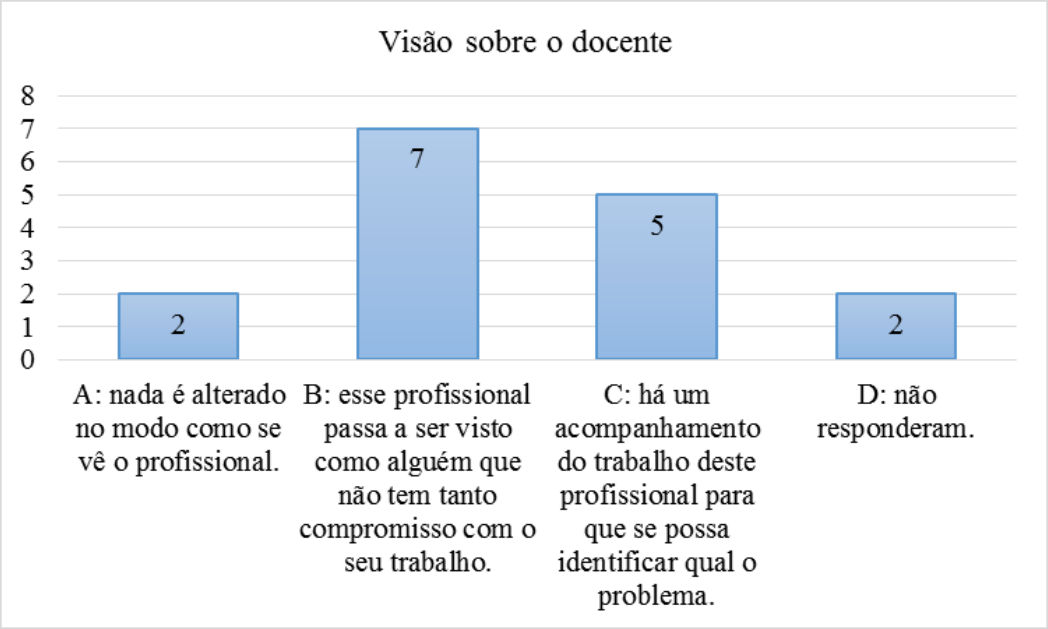
Quando colocadas as metas das avaliações, no caso do PEQ a avaliação do PROA, é possível perceber que todo processo canaliza a responsabilidade maior e quase que exclusiva a figura do professor. Nessa perspectiva, chamamos atenção para o fato de que é bastante insustentável atribuir apenas ao docente a responsabilidade plena pelo aprendizado do aluno e podemos identificar que os professores participantes da pesquisa sentem tal encargo no exercício do trabalho, pois conforme já fora apontado por Freitas (2013), fica a cargo do professor cerca de 17% a 20% dos efeitos que implicam na aprendizagem dos alunos, sendo assim, uma pressão muito grande sobre o profissional.

Outro elemento a ser destacado é correlacionar os índices dos resultados nos testes a competência do professor, pois trabalhar com a ideia de meritocracia, tanto do docente quanto do aluno, no contexto educacional brasileiro, é desconsiderar todos os fatores intra e extraescolares que permeiam a construção do processo de ensino.

Quando Dourado e Oliveira (2009) discutem as dimensões extraescolares que influenciam na qualidade da educação, tratam dos aspectos socioeconômicos e culturais dos entes envolvidos, nessa perspectiva, podemos identificar que em avaliações em larga escala estas dimensões são esquecidas.

Como complemento da pressão que é exercida sobre o professor, levantamos a hipótese de determinado docente, por dois anos consecutivos, não alcançar as metas para recebimento do prêmio, e como esse profissional seria visto na escola em que trabalha. O gráfico abaixo mostra as opiniões dos sujeitos:

GRÁFICO 10: E SE O PROFESSOR NÃO ALCANÇAR AS METAS PARA RECEBER O PRÊMIO POR DOIS ANOS CONSECUTIVOS



Fonte: gráfico elaborado pela autora com dados da pesquisa empírica.

O gráfico aponta para o entendimento de como o professor se sente frente aos conceitos que lhes são atribuídos mediante os resultados das avaliações e recebimento – ou não - do Prêmio. A partir do fato de que o professor é visto como um profissional que não tem compromisso com o trabalho, tendo em vista não ter alcançado as metas para receber o prêmio, reiteramos a ideia de que há um direcionamento para que o professor faça mais e vá além para corresponder ao que se coloca nas avaliações externas, não apenas para receber o prêmio, mas também para que sua conduta moral e profissional sejam mantidas com respeito e boa reputação. É nesse aspecto que vemos que o recebimento ou não do prêmio não fica apenas na escala financeira para o professor, finda por afetar mais ainda a dimensão moral. Como nos aponta as autoras:

> As preocupações com os resultados do trabalho do professor e a relação desses resultados com os recursos investidos conduziram a políticas de avaliação como estratégia de indução de procedimentos e conteúdos político-pedagógicos que, como se referiu, objetivavam a adesão dos professores às reformas propostas. Essas iniciativas redundaram na política de "responsabilização pelos resultados" que se procura impingir aos professores. (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 135)

Nestes termos, fica sob responsabilidade quase que única do professor a pressão por alcance de resultados estabelecidos, tendo em vista demandas de mercado anteriormente instauradas. E nessa condição a política de bonificação é colocada como um prêmio pelos bons resultados alcançados, sendo que o que tem ocorrido é um mecanismo de regulação da atuação dos professores, pois sai de cena qualquer autonomia que existisse.

Ainda destacando esse aspecto de controle e regulação, questionamos aos sujeitos se existia algum mecanismo interno a escola que pretendesse estar verificando os avanços dos alunos com relação aos descritores das áreas de língua portuguesa e matemática, e obtivemos respostas como:

> O mecanismo é o diagnóstico realizado a cada bimestre (Professor (III) do 1º ano/EFI).
>
> Sim, sempre fazemos simulados, além de avaliar as crianças constantemente no fazer pedagógico (Professor (II) do 1º ano/EFI).
>
> Sim, avaliações diagnósticas mensais, simulados e também os planejamentos (Professor (VI) do 1º ano/EFI).
>
> Simulados mensais com habilidades do PROA (Professor (II) do 4º ano/EFI).
>
> Sim, planilhas com erros e acertos dos alunos por descritores, realizados em avaliações internas (Professor (I) do 4º ano/EFI).
>
> Simulado das duas áreas, realizados justamente com esse objetivo (Professor (III) do 4º ano/EFI).

Em análise deste aspecto, temos o que nos coloca Shiroma e Evangelista (2011, p. 135)

> A gestão por resultados pressupõe um forte sistema de avaliação, critérios e indicadores definidos. Os reformadores alegam que quanto mais normatizada, informatizada, computadorizada, despersonalizada for a avaliação, mais adequada, posto que se tornaria mais refratária à subjetividade do avaliador. Contudo, a ênfase hipertrofiada nos instrumentos e mecanismos de avaliação tem produzido uma reorganização nas instituições educacionais que retiram boa parte do tempo que dedicariam ao trabalho educativo para registro de informações, preenchimento e envio de relatórios às instâncias superiores.

A gama de simulados realizados coloca em exaustão não apenas o aluno como também o professor, pois terá que a cada um simulado aplicado, preencher planilhas com os resultados. E, para além disso, acrescentamos que a educação escolarizada não é apenas isso, uma vez que reduzindo o processo de ensino e aprendizagem a resolução de testes preparatórios para exames

em larga escala estamos desconfigurando o processo amplo que envolve a escolarização. E, mais ainda, por mais que o professor se coloque em uma postura crítica quanto a esses mecanismos, percebemos que ele é colocado em circunstâncias de avaliação, pois a sua competência também estará sendo avaliada, sendo comparada aos resultados. Temos o que de fato Freitas (2012) chama de desmoralização moral do professor.

Nesse aspecto é que identificamos que o prêmio destinado a todo o pessoal que trabalha na escola, finda por ser responsabilidade apenas do docente, pois como constatamos na seção anterior, muitos profissionais, para que recebam o prêmio, basta apenas que realizem a sua função normalmente, já o professor de 1º a 5º do ensino fundamental está sujeito ao rendimento alcançado pelos alunos de sua turma, mesmo que tais resultados dependam de outros fatores para além da docência.

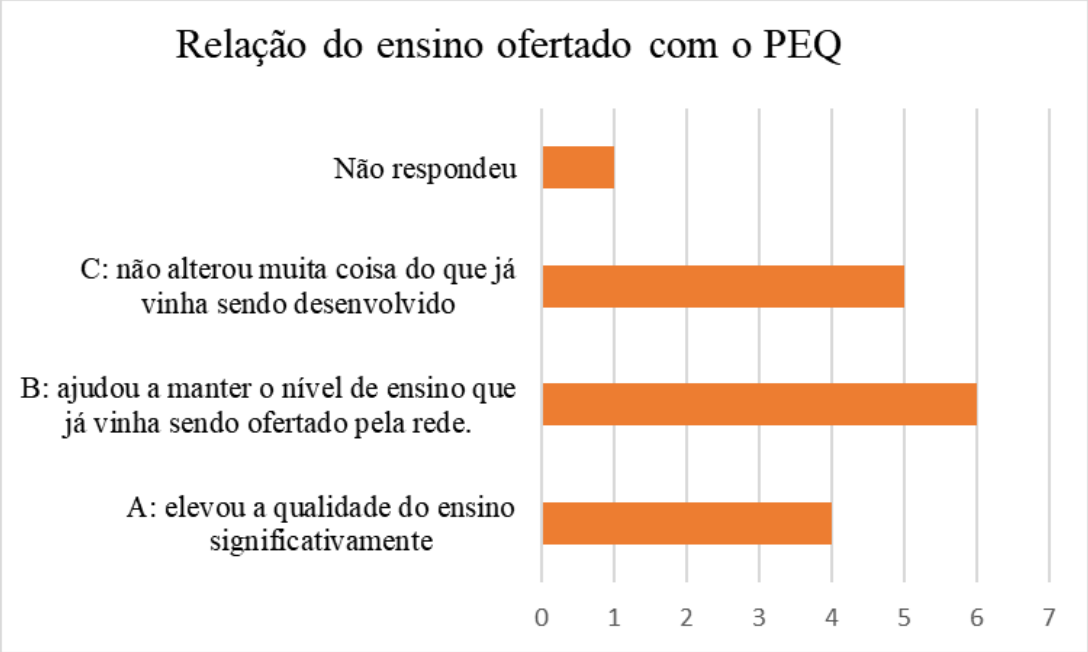
Outro elemento que percebemos é a performatividade, que para Ball (2001), nas palavras de Lyotard (1984, p. 46), se trata de

> uma cultura ou um sistema de "terror" que emprega julgamentos, comparações e exposição como forma de controle, atrição e mudança. O desempenho (de sujeitos individuais ou organizações) funciona como medida de produtividade ou resultado, ou exposição de "qualidade", ou "momentos" de produção ou inspeção. Ele significa, resume ou representa a qualidade e o valor de um indivíduo ou organização num campo de avaliação. (p. 109).

Dada a situação de exposição dos rendimentos nas avaliações externas, o professor é levado a uma situação de obrigatoriedade de submissão aos mecanismos da política de responsabilização educacional, (re) construindo uma nova identidade de docente.

Frente a pergunta se o pagamento do prêmio interferiu na qualidade do ensino público ofertado, tivemos as respostas conforme ilustradas a seguir:

GRÁFICO 11: COM RELAÇÃO A QUALIDADE DO ENSINO, QUAL A INTERFERÊNCIA DO PRÊMIO?



Fonte: gráfico elaborado pela autora com dados da pesquisa empírica.

Percebemos que na concepção dos sujeitos participantes, o pagamento do PEQ, embora seja visto pela maioria como uma motivação a mais, devido o valor extra recebido, não tem impacto direto com a qualidade do ensino ofertado pela rede municipal de ensino, pois a maior parte ou acredita que ou o prêmio ajudou a manter o ensino ofertado ou não alterou na sua oferta. É a partir dessas percepções que apontamos que a política de bonificação não se constitui em uma política efetiva nas perspectivas de qualidade educacional e também na valorização dos profissionais do campo educacional.

Nessa busca de verificar o pensamento dos sujeitos quanto às interferências do PEQ, questionamos se acreditavam ser o prêmio mais efetivo do que um aumento real no vencimento base dos profissionais. Do total, 12 sujeitos responderam que ‘não’, os outros 4 justificaram a resposta ‘sim’, argumentando que veem o prêmio como mecanismo de motivação. Analisando por um viés financeiro, não podemos fechar os olhos, de modo que é válido considerar que nenhum dos profissionais acham ruim receber um valor a mais no seu salário, entretanto, nos atemos a mostrar que esse valor embora tenha sido colocado pela secretaria municipal de educação como forma de valorizar o profissional, não se configura como o que é entendido de fato como valorização docente. Primeiramente, a valorização profissional, conforme colocado por Oliveira (2013) se constitui, dentre outros fatores, por meio da valorização salarial. A autora traz que

> São numerosos estudos que demonstram a perda de autonomia dos docentes pelos processos de massificação do ensino trazida pela expansão da escolaridade, o arrocho salarial imposto a esses trabalhadores combinado à deterioração das condições de trabalho, em muitos casos afetando a saúde dos trabalhadores, a crescente feminização do magistério, entre outros aspectos que foram ocorrendo nas últimas décadas do século passado. [...] As condições de trabalho e de carreira e, especialmente, a remuneração oferecidas pelas redes públicas de educação básica no Brasil, têm tido efeito direto sobre a busca por essa profissão entre os jovens egressos do Ensino Médio que vão seguir seus estudos. (OLIVEIRA, 2013, p. 53).

Percebemos que a questão salarial se apresenta como elemento preponderante no quesito valorização, juntamente com as condições de trabalho, entretanto, a premiação finda por se tornar uma política que ameniza a situação paliativamente.

Indagados se a política de bonificação deveria perdurar por longo tempo, predominantemente, os sujeitos responderam que ‘sim’, sendo apenas 3 (três) deles opinando por ‘não’. Vejamos algumas das justificativas dos que são favoráveis:

> Sim. Porque é um incentivo a mais para os profissionais trabalharem, visto que o salário do professor ainda não é valorizado (Professor (III) do 1º ano/EFI).
>
> Sim, pois o salário base de um docente com apenas um contrato é muito baixo e não dá pra ter uma vida digna com apenas um único contrato, o que terna a bonificação um renda extra e bem-vinda (Professor (I) do 2º ano/EFI).
>
> Já que o professor não tem um salário digno, tem que continuar (Professor (II) do 4º ano).

É notório que os argumentos para continuação do prêmio vinculam-se ao baixo salário do professor, a sua desvalorização como profissional. Assim, vejamos a opinião de um dos sujeitos que responderam ‘não’:

> Não! Penso que o que deve ser feito enquanto política educacional é a valorização do professor com relação ao seu salário, as formações continuadas, incentivos a cursos de pós-graduação e sua valorização e respeito por parte de muitos gestores de escolas (Professor (I) do 4º ano/EFI).

Frente ao contexto adverso que se alarga cada vez mais, é perceptível que o professor vê pouca ou nenhuma perspectiva de valorização, enxergando a política de bonificação como um meio de valorizar, mesmo que por um mecanismo que exclua, entretanto, vale ressaltar que conquistas já foram alcançadas, como a Lei nº 11.738 de 16 de julho de 2008, na qual os 26 estados, Distrito Federal e municípios são obrigados a pagar

> o mesmo valor e oferecer condições similares de trabalho, contratação por 40 horas e a destinação do limite máximo de dois terços da carga horária para o desempenho de atividades de interação com os educandos devendo um terço ser dedicado a atividades extraclasse (OLIVEIRA, 2013, p. 52).

Desse modo, a política de bonificação, atrelada a responsabilização educacional, ao invés de valorizar o docente, lhe incube, principalmente, de dar conta de todo o processo de ensino, atribuindo ao professor a responsabilidade dos resultados educacionais alcançados, mesmo não fornecendo a esse profissional as condições básicas para o ensino. Tais aspectos levantados podem ser percebidos na fala de um professor, que para além de responder as questões, fez o seguinte apontamento:

> O prêmio é muito importante por conta da crise financeira em que vivemos e do baixo valor dos nossos salários, mas a secretaria antes de cobrar dos professores, principalmente, e da escola, deveria nos dar o mínimo de qualidade no local de trabalho. Temos muitos obstáculos todos os anos letivos e pelo menos cinquenta por cento deles a secretaria poderia resolver, como por exemplo, material didático, climatização, reforma, ampliação. Nossa escola ainda é de madeira e com poucos ventiladores, um calor excessivo. Todos os anos nossa escola consegue o prêmio, mas é por conta do comprometimento de sua equipe, professores empenhados que tiram do pouco que ganham para investir no seu trabalho, para que haja um resultado satisfatório (Professor (VI) do 1º ano/EFI).

Na fala do professor percebemos que o prêmio de fato é bem-vindo, porém, apenas por questões financeiras, não ocupando um relevante espaço do fazer do professor. Como adverte Freitas (2012), é desmoralizante acreditar ou supor que um docente irá trabalhar por saber que seu rendimento (ou dos seus alunos) será recompensado com um valor monetário a mais, além do salário que é fruto do seu próprio trabalho.

Dos 16 sujeitos participantes, 10 afirmam ter recebido o prêmio desde sua criação e os outros 6 afirmam que ‘não’, por fatores como terem se afastado da sala de aula ou por motivos diferentes. Mas, vale lembrar que a seleção dos participantes foi feita com base no ano de 2017, sendo este o único ano que tivemos os dados de pagamento disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação.

Na subseção seguinte, abordaremos as concepções coletadas pelos sujeitos gestores.

4.2.2.1 Concepções dos gestores quanto ao Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem

No conjunto dos sujeitos da pesquisa, temos o grupo de gestores que serão, nesta subseção, nosso foco de análise. Na abordagem das concepções expressas pelos sujeitos gestores que participaram da pesquisa empírica, ao questioná-los quanto às vantagens do prêmio para o processo de ensino e aprendizagem, percebemos que dois deles vêem o PEQ

como vantajoso ao ensino, pois, na fala deles, estimula os docentes a buscarem a melhora do seu desempenho. Entretanto, um deles pontuou o seguinte:

> No meu ponto de vista, o professor independentemente de prêmio, está para ensinar bem o aluno, uma vez que, a sua profissão remete a esse objetivo. Porém, para que este profissional trabalhe com dignidade é necessário que seja bem remunerado. Quanto ao prêmio, caso exista, não deverá determinar a vontade ou não do professor ensinar bem e a todos os alunos (Gestor III - escola do EFI).

Quanto ao empenho dos professores frente ao pagamento do prêmio, dois gestores acreditam que houve um aumento na dedicação. O terceiro deles pontuou que

> Na realidade, não. Porque, para além do prêmio, há o compromisso do professor, como também, a sua preocupação com o ranque proveniente dos resultados das avaliações externas que antes já existiam. E, apesar de não ser esse o seu objetivo acabam mostrando a melhor escola, o melhor professor. O prêmio tem sua definição a partir do desempenho dos alunos nas avaliações. Sendo assim, na minha opinião, o que determina, em parte, o grau de desempenho é a competitividade no que tange aos resultados das avaliações externas (Gestor III – escola do EFI).

Na visão deste último gestor, percebemos que não é o prêmio em si que estimula o docente a alcançar as metas estabelecidas, mas a exposição que há dos resultados das avaliações externas, tendo em vista os *rankings*. Esse mecanismo de alguma forma vincula-se ao prêmio no quesito cobrança, nesse sentido, identificamos mais uma vez que o prêmio e seus elementos constituintes criam um contexto de muita competitividade no âmbito educacional. Freitas (2012) discute que essa competitividade não é saudável para o campo educacional, de modo que também finda por afastar os bons profissionais dos alunos mais vulneráveis.

Na concepção de dois gestores, o prêmio é uma maneira de valorizar os profissionais da educação, mas para um deles, é um prêmio que necessita de ajustes quanto aos seus critérios. E ainda nessa perspectiva, dois gestores acreditam que o prêmio mais favorece o processo de ensino e aprendizagem, enquanto que um deles acredita que o prêmio é injusto, pois desconsidera outros elementos que interferem no processo. Tomando por base a posição deste último gestor, podemos citar como sendo os ‘outros elementos’ aqueles discutidos por Dourado (2009) nas dimensões intra e extraescolares que colaboram para uma educação de qualidade. De modo que o professor não tem controle de todas essas dimensões.

Colocamos uma hipotética situação em que um professor não alcança as metas que são critérios para recebimento do prêmio e questionamos aos gestores o que é feito. Os três apontaram que haverá um acompanhamento do trabalho deste profissional para que se possa identificar qual o problema e descreveram como ocorreria esse acompanhamento:

> Acompanhamento do trabalho com o coordenador pedagógico - rotinas, observação da aula, trocas de experiências com os outros professores, grupo de estudo e identificação de habilidades do professor (Gestor II – escola do EFI).
>
> A equipe pedagógica da escola irá acompanhar mais as aulas para verificar o que é possível fazer para ajudar o professor a ter um desempenho melhor (Gestor I – escola do EFI).
>
> O acompanhamento a este professor acontecerá de forma a ajudá-lo a descobrir e solucionar suas dificuldades e/ou dos alunos. Este acompanhamento acontecerá através de planejamentos, estudos teóricos e práticos e observações. (Gestor III – escola do EFI).

Quando questionados se o pagamento do prêmio era mais efetivo do que um aumento real no vencimento dos profissionais da educação, um gestor respondeu que 'sim', e os outros dois responderam que 'não'. Nessa perspectiva, mais uma vez o aumento salarial fixo que valorize o trabalho do professor é mais válido do que um valor transitório e que depende de outros fatores para recebimento.

Dois gestores acreditam que o pagamento do prêmio ajudou para que a qualidade do ensino ofertado fosse elevada, porém, um terceiro apontou que o prêmio não alterou muito do que já vinha sendo desenvolvido.

Contudo, enfatizamos a ideia do Prêmio como mecanismo de regulação do trabalho docente e uma maneira de delegar às atividades do professor aspectos que estão além daquilo que está ao seu alcance e possibilidades.

4.2.3 A relação da premiação com o planejamento e a atuação do professor e da gestão escolar

Esta subseção tem por objetivo abordar elementos que possibilitem responder a segunda e a quarta questões de estudo, uma vez que estas buscaram identificar as ações adotadas pela direção escolar frente o recebimento do prêmio e identificar se existem mudanças na organização do trabalho do professor tendo em vista a efetivação da política de bonificação.

Iniciaremos abordando quanto a relação do planejamento escolar com a bonificação, na perspectiva dos sujeitos docentes que participaram da pesquisa e, na sequência, abordaremos na visão dos gestores. Quando os docentes foram questionados se durante os planejamentos, os critérios para recebimento do PEQ eram abordados, obtivemos apontamentos diferentes, mas em sua maioria direcionados para o 'sim'. Vejamos alguns deles:

> Sim. O percentual para recebimento é sempre lembrado como forma de cobrar um trabalho mais quantitativo do que qualitativo (Professor (III) do 4º ano/EFI).

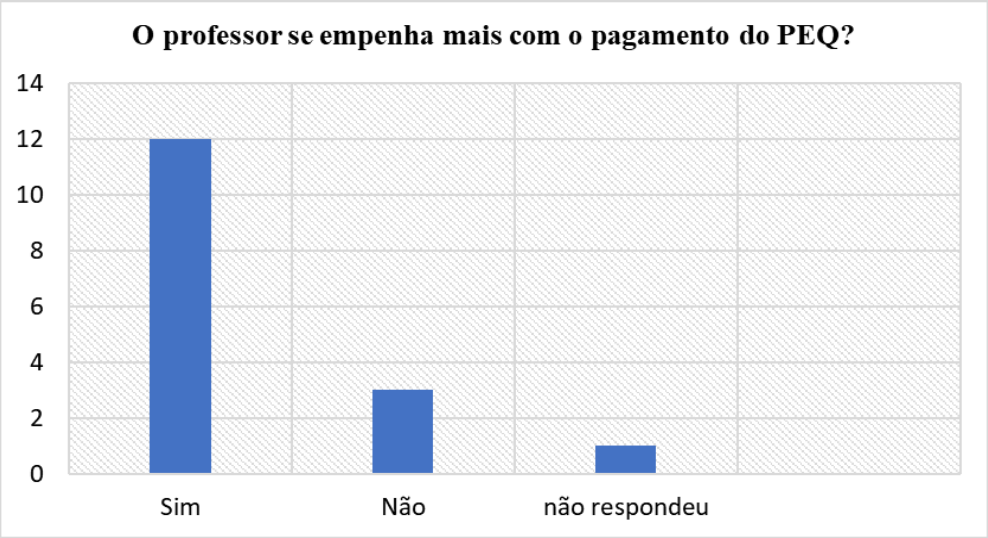
> Sim. É enfatizado as estratégias que devemos utilizar para o êxito com a turma (Professor (II) do 3º ano/EFI).
>
> Sim, trabalhar as habilidades, para que o aluno se saia bem na prova (Professor (II) do 4º ano/EFI).
>
> Sim. É explicado que devemos atingir 70 por cento, acima, para poder ter direito a bonificação, fato obtido pela nota do PROA (Professor do 2º ano/EFI).
>
> Sim, nos planejamentos iniciais de cada ano são pinçados os índices de cada professor, quem atingiu a meta, quem deixou de alcançar (Professor (I) do 5º ano/EFI).

Pelas respostas descritas acima, percebemos que as condições para o recebimento do PEQ são sim destacadas nos planejamentos, mas que não diretamente é falado do valor em si, mas do percentual que deve ser alcançado na avaliação do PROA. Entendemos, assim, na perspectiva também de que "a melhoria da qualidade da educação foi apresentada como a principal justificativa para se profissionalizar os docentes; para aferi-la foram criados parâmetros e instrumentos padronizados de avaliação" (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 131).

Como expressado na última resposta acima descrita, no planejamento inicial do ano letivo é exposto, durante reunião, os professores que atingiram a meta e os que não alcançaram. Embora se veja como necessário, em qualquer processo, identificar os aspectos que necessitam ser alterados com vistas a se alcançar o que foi proposto, temos tal mecanismo como um tanto vexatório. No contexto da exposição, ter-se-á como base de competência o alcance das metas, ficando assim o professor sujeito a julgamento frente aos seus resultados, mesmo que seja do conhecimento dos envolvidos que muitos outros fatores envolvem o processo de ensino.

Na visão dos sujeitos docentes, com o pagamento do prêmio, o professor se empenha mais em seu trabalho, e podemos identificar isso mediante o gráfico demonstrativo abaixo:

GRÁFICO 12: EMPENHO DO PROFESSOR RELACIONADO AO PAGAMENTO DO PRÊMIO



Fonte: gráfico elaborado pela autora com dados da pesquisa empírica.

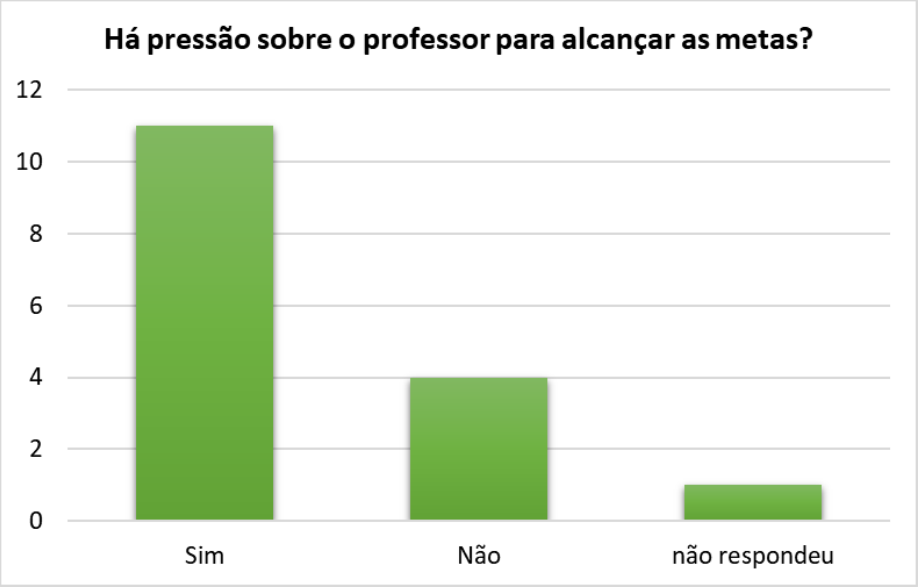
Frente a expressiva resposta de 'sim', verificamos algumas das justificativas colocadas pelos sujeitos:

> Acredito que todos se empenham com o objetivo de receber o incentivo, já que não recebemos um salário justo (Professor (II) do 1º ano/EFI).
>
> O empenho é percebido pelo fato de que trabalhamos nos preocupando com a meta de atingir 70% (Professor (III) do 1º ano/EFI).
>
> Porque o professor ganha pouco e todo dinheiro que entra é lucro (Professor (II) do 4º ano/EFI).

Nas justificativas expostas pelos sujeitos, podemos identificar que os argumentos se voltam para as questões que envolvem a remuneração dos profissionais. Considerando este elemento, podemos apontar que a maior necessidade, no caso, é de melhores ganhos efetivos no vencimento dos envolvidos, tendo em vista que o prêmio além de ser uma verba transitória, coloca o professor, principalmente, em condições bastantes sufocante para o recebimento.

Ainda com relação a atuação docente, questionamos se os professores eram submetidos a alguma pressão no que tange ao alcance das metas que condicionam o recebimento do prêmio e 11 deles responderam que 'sim', como vemos no gráfico a seguir:

GRÁFICO 13: HÁ PRESSÃO SOBRE OS PROFESSORES PARA ALCANCE DAS METAS QUE CONDICIONAM O RECEBIMENTO DO PRÊMIO?



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com dados da pesquisa empírica.

Diante das respostas, vejamos algumas das justificativas descritas pelos sujeitos:

> Nas falas da equipe gestora temos claramente essa cobrança, em reuniões administrativas e pedagógicas (Professo (III) do 4º ano/EFI).
>
> O não alcance das metas nos remete à falta de êxito, isso gera uma certa preocupação e ansiedade (Professor (II) do 3º ano/EFI).
>
> Sim, muita cobrança e muitas vezes não dão apoio suficiente (Professor (VI) do 4º ano/EF).

Frente a essas justificativas, chamamos atenção para o professor que faz referência ao aspecto da ansiedade. Conforme Jacomini e Penna (2016), o trabalho docente está vinculado às expectativas que são socialmente estabelecidas e, juntamente com tais expectativas, tem-se as tensões oriundas de situações como as descritas nas respostas dos docentes.

O fato de tal premiação estar atrelada a índices de uma avaliação externa faz com que o próprio profissional fique sujeito a se autoavaliar, muitas vezes duvidando da sua própria capacidade de ensinar. Sabemos que a autoavaliação deve existir, mas não faz muito sentido que esteja exclusivamente ligada a uma prova externa que não leva em consideração muitos outros fatores que permeiam o aprendizado e até mesmo o avanço dos sujeitos frente ao nível que se encontravam.

Buscamos verificar como o recebimento do prêmio alterou as rotinas de trabalho dos professores. Nessa perspectiva, nove responderam que não houve nenhum tipo de alteração, argumentando que

> Nós enquanto escola, trabalhamos em prol de uma aprendizagem de boa qualidade independente da bonificação (Professor (I) do 1º ano/EFI).

Quanto aos demais, um sujeito não respondeu e outros seis apontaram que houve mudanças e relataram que

> Tenho que cumprir uma rotina muito intensa de atividades que as vezes chega a ser desumana, a fim de alcançar essa bonificação. As cobranças são sem fim (Professor (III) do 4º ano/EFI).
>
> Alterou no sentido de se preocupar mais com as habilidades que serão avaliadas nos sistemas de avaliações externas, porque se não alcançarmos as metas não somos bem vistos, assim outras habilidades vão ficando em segundo plano, já que as crianças chegam ao 4º ano com muitas dificuldades (Professor (I) do 4º ano/EFI).
>
> O planejamento se fecha mais para os descritores do PROA. A equipe pedagógica cobra tanto no planejamento quanto na sala de aula assistindo às aulas. É priorizado os componentes de língua portuguesa e matemática e os outros componentes acabam perdendo carga horária em detrimento dos componentes cobrados no PROA (Professor (I) do 2º ano/EFI).

Pelo exposto na fala desses sujeitos, fica claro que as condições exigidas para o recebimento da premiação levam o professor a um processo de intensificação do seu trabalho, tendo em vista que caberá a ele suprir as deficiências presentes em sua turma para que seja alcançado os índices estabelecidos nas avaliações externas para que o prêmio seja recebido por ele e também pelos outros profissionais da escola, até mesmo os administrativos. Tal situação nos revela o que Shiroma e Evangelista (2011) apontam:

> À medida que postula a meritocracia, a avaliação para estabelecimento de *rankings*, o pagamento por produtividade, esse programa promove um efeito contrário ao que anuncia, ou seja, prejudica a construção de uma "eficiência coletiva". A competição entre professores, entre escolas, entre alunos, causa mudanças que acabam comprometendo a desejada "eficiência" (p. 142).

Atentamos para o fato de que a ideia de atribuir os alcances das metas baseado apenas nos esforços feitos pelo docente, não é o mecanismo mais legítimo, tendo em vista os outros aspectos que são inerentes ao processo de ensino.

Ainda no tocante aos aspectos que envolvem os planejamentos e a relação destes com a bonificação. Questionamos os gestores se nos planejamentos eram levados em consideração os critérios de recebimento do prêmio. Os gestores responderam que

> Os critérios estão dentro de normas, metas, porém o planejamento escolar não está direcionado ao prêmio. A cada bimestre fazemos avaliação das metas (Gestor II – escola de EFI).

> Sim, pois o recebimento do prêmio leva em conta o resultado como também a participação nos planejamentos (Gestor I -escola de EFI).
>
> Não, pois os planejamentos estão voltados a ampliar cada vez mais a aprendizagem do aluno, quando se avalia a melhor forma de ensinar (Gestor III – escola de EFI).

Notamos que de alguma maneira há uma preocupação com os critérios do prêmio. Perguntamos se quando a escola não alcança as metas para receber o prêmio, se existe alguma medida adotada de imediato, obtivemos as seguintes respostas:

> Sim, a escola procura acompanhar mais de perto a ação dos professores em sala, além de tentar dar um suporte aos educadores (Gestor I – escola de EFI).
>
> Nesse caso, sim, porém as medidas tomadas são recorrentes a aprendizagem do aluno. Se a escola não recebeu o prêmio isso quer dizer que não foi bem-sucedida nas avaliações externas. E, não tendo sucesso nas avaliações externas, em algum ponto falhou. É nesse sentido que as medidas são tomadas (Gestor III – escola de EFI).

É perceptível que se o professor não atender ao estabelecido para alcançar as metas de resultados pelos alunos nas provas, ele terá o seu trabalho supervisionado por outras pessoas, de modo a levá-lo a cumprir o que fora antes demandado. Um outro gestor, apontou que sempre alcançaram a meta dos 70% (do PROA), resultando no recebimento do prêmio, mas que mesmo assim seu trabalho busca sempre aumentar esse rendimento.

Frente aos aspectos que visam identificar as ações da gestão escolar, elencamos alguns deles e pedimos aos sujeitos que enumerassem por grau de exigência sobre o seu trabalho. Os aspectos foram os seguintes:

QUADRO 32 - ELEMENTOS EXIGIDOS DA GESTÃO ESCOLAR

Elementos	**Elementos por ordem de exigências (do 1º ao 5º lugar)**		
	Gestor 1	**Gestor 2**	**Gestor 3**
A) Produção de resultados quantificados e de indicadores de desempenho visando melhorar o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) de sua escola;	1º - E	1º - E	1º - B
B) Maior grau de formação e inovações pedagógicas;	2º - A	2º - D	2º - E
C) Domínio das novas tecnologias educacionais.	3º - B	3º - A	3º - A
D) Maior rigor administrativo, mobilização dos recursos humanos e eficiência gerencial	4º - D	4º - B	4º - C
E) Implementar uma Gestão Democrática, mobilizando toda a comunidade escolar.	5º - C	5º - C	5º - D

Fonte: Quadro elaborado pela autora, com dados da pesquisa empírica.

Com base nos dados apresentados, o item “E” que trata de implementar uma gestão democrática, mobilizando toda a comunidade escolar e o item “A” que indica para produção de

resultados quantificados e de indicadores de desempenho visando melhorar o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) de sua escola foram os elementos que ficaram entre os três primeiros mais exigidos em níveis de cobrança.

Questionamos aos gestores se percebiam nas suas escolas de atuação, algum tipo de descontentamento com a política de bonificação. Dois deles responderam que 'não' e o que respondeu 'sim' justificou, argumentando que o descontentamento se justifica porque os profissionais que ficavam bem mais acima da média não recebiam valores maiores.

Quando questionados se houve alterações no trabalho como gestor devido a premiação, os sujeitos apontaram não terem identificado alterações expressivas no trabalho. E, no mesmo sentido questionamos quais ações eram adotadas pela gestão com vistas a alcançar os critérios de recebimento do prêmio, assim, um dos gestores apontou que há

> Acompanhamento pedagógico, suporte didático nas salas com atividades impressas, planejamentos, grupos de estudo (Gestor I – escola de EFI).
>
> As ações que vêm sendo adotada pela equipe da escola é planejamento das metas a serem alcançadas: observação da sala de aula, rotinas planejadas, grupos de estudo, simulados reforço escolar e valorização do professor (Gestor II – escola de EFI).
>
> Participação satisfatória dos professores nos planejamentos na escola, bem como, na formação continuada tanto oferecidas pela SEME, como pela escola. Observação e acompanhamento do trabalho docente em salas de aulas, como ajuda aos professores, pela coordenação pedagógica. Oferecer apoio pedagógico aos alunos nas dimensões acessíveis à escola, com o objetivo de potencializá-los com as habilidades não alcançadas (Gestor III – escola de EFI).

Podemos perceber que os aspectos mais impactantes neste processo estão mais associados diretamente ao trabalho do professor, do que ao trabalho do gestor escolar. Tal razão se explica pelo fato de estar vinculada ao professor a incumbência de ensinar, assim como também o de conduzir os alunos a alcançar o que se propõe por meta de rendimento, consequentemente sob estes, os professores, recai o maior grau de exigências, com níveis maiores de responsabilização.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso traçado nesta pesquisa imprime muitas reflexões. Realizar um estudo que trata de políticas públicas educacionais se estende para além de um anseio vinculado a profissão e ao âmbito acadêmico, adentrando também num contexto de formação de vida, na qual a escola pública se fez principal meio de ascensão e emancipação enquanto ser social.

O início deste estudo foi permeado de muitas inquietações frente ao objeto de pesquisa, de modo que o primeiro movimento a ser exercido foi o de trazer um novo olhar para tal objeto, o olhar de pesquisadora. Para adotar essa nova perspectiva foi necessária muita cautela em todas as ações a serem realizadas, desde os estudos teóricos até a pesquisa empírica.

A delimitação em estudar o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem - PEQ foi bastante gratificante para mim, enquanto professora das séries iniciais. Assim, por atuar em uma das etapas da educação básica, ter como objetivo analisar a política de bonificação materializada por meio deste Prêmio concedido aos profissionais da rede municipal de Ensino de Rio Branco/Acre e seus desdobramentos no trabalho docente constituiu-se em um objetivo bem desafiador.

No percurso deste estudo, retomar os elementos de âmbitos internacionais que deram base de criação para as políticas de responsabilização e bonificação educacional, iniciados nos EUA e Inglaterra, nos fez perceber que o Brasil adotou ou adaptou políticas educacionais já implantadas em outros países e que, pela abordagem teórica percorrida, percebemos que em outros modelos essa responsabilização trouxe sérias consequências para o meio educacional.

A política de bonificação tem suas raízes na política de responsabilização educacional que traz consigo aspectos da gestão privada, dentro de um contexto de uma Nova Gestão Pública. Na perspectiva da política de responsabilização educacional devem ser inseridos elementos que são próprios da iniciativa privada, de modo a responsabilizar indivíduos pelos rendimentos alcançados. Mediante o estudo, vimos que esta política se baseia em um novo ‘neotecnicismo’ que se sustenta com base na responsabilização, na meritocracia e na privatização.

Entendemos que no contexto educacional brasileiro a ideia de meritocracia se esconde atrás das desigualdades sociais, culturais e econômicas dos indivíduos, de modo que se desconsidera o ponto de partida de cada sujeito e, ainda, a privatização aparece como se fosse a “salvação” da qualidade da educação pública, no argumento de que a educação pública ‘vai mal’ devido sua má gestão, de modo que a solução dos problemas educacionais estaria na privatização da gestão.

Temos o entendimento de que deve haver uma proposta de *accountability*, mas, defendemos que seja uma responsabilização participativa. Atrelar um bônus ou um prêmio monetário ao vencimento do professor, condicionando tal recebimento aos resultados que a turma deste apresentou nas avaliações externas e acreditar que o motivará, pode não ser um pensamento mais adequado referente a função exercida por este profissional. As condições de trabalho adequadas e um salário satisfatório, que viabilizem melhor aprendizagem aos alunos, são as melhores motivações para a realização do trabalho dos professores.

Defendemos e partimos do pressuposto de que a maior motivação profissional, principalmente dos docentes, advém de sua valorização que não é representada pelo pagamento de um prêmio, mas sim, mediante específicos aspectos, sendo eles a remuneração, a carreira, as condições de trabalho, a formação inicial e continuada. A efetivação da política de bonificação não garante que o professor irá ter as condições necessárias para o desenvolvimento do seu trabalho de ensino e aprendizagem com os alunos. Ressaltamos que as condições adequadas para o trabalho docente é o que também colabora para a oferta da educação com qualidade. Não sendo viável ou até aceitável atribuir o rendimento dos alunos em uma prova em larga escala como sinônimo de qualidade educacional.

Frente aos aspectos discorridos, entendemos a política de bonificação como um mecanismo de controle da ação dos professores, pois como podemos identificar, na abordagem do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ), instituído no âmbito da rede municipal de ensino de Rio Branco/Acre, o referido Prêmio atribui à maioria dos profissionais pontuações, a serem alcançadas para receberem o Prêmio, entretanto, ao final dependem dos resultados das avaliações do PROA, avaliação externa aplicadas aos alunos, o que finda por se tornar exclusivamente responsabilidade do professor, pois é ele que tem por função mediar o processo de ensino e aprendizagem do aluno.

Para o caminhar desta pesquisa, questionamos qual a seria a concepção e as implicações no trabalho docente do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ) do Município de Rio Branco/Acre, e para tanto, identificamos que o Prêmio descreve como objetivo garantir maior e melhor aprendizagem dos alunos, mediante a bonificação aos profissionais que obtiverem êxito no processo de ensino e aprendizagem, porém, entendemos que essa política finda por engessar o processo de ensino, retirando a autonomia do professor, de modo que as orientações são canalizadas com o objetivo principal de obter bom rendimento nas avaliações externas, que se reduzem em avaliar apenas duas áreas do conhecimento.

Para que pudéssemos alcançar nosso objetivo geral, qual seja, analisar a política de bonificação materializada por meio do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem

(PEQ) concedido aos profissionais da rede municipal de Ensino de Rio Branco/Acre e seus desdobramentos no trabalho docente, percorremos cada um dos nossos objetivos específicos, em que, primeiramente, compreendemos que a política de bonificação no município de Rio Branco/Acre tem suas premissas na Lei nº 1892 de 03 de abril de 2012 que institui o PCCR dos servidores da Administração Pública Direta do Município de Rio Branco e se concretiza ao ser regulamentada pelo Decreto nº 946 de 22 de julho de 2014.

Mediante nosso segundo objetivo, identificar as ações adotadas pela direção escolar frente aos critérios de recebimento do bônus, foi possível perceber que há um olhar mais atencioso com vistas a atender às demandas das avaliações externas que se constitui como critério principal para recebimento do prêmio.

Ao buscar verificar a visão dos docentes e gestores escolares sobre a política de bônus por desempenho, percebemos que veem o prêmio como elemento de motivação, mas, os professores principalmente, ressaltam o aspecto de responsabilização que os sobrecarrega, tornando-os como o ator principal no processo de ensino e aprendizagem dos alunos, de modo a não considerar tanto quanto os demais elementos intra e extraescolares que interferem nesse processo. Nesse mesmo entendimento, ao buscarmos identificar em que medida a política de bonificação altera a organização do trabalho docente, percebemos que há um direcionamento maior das aulas com foco nos conhecimentos que serão objetos da avaliação.

Quando no objetivo de verificar se existem descontentamentos em relação a esta política de bônus, foi possível perceber que se materializam através de um ambiente de pressão que se instaura na função docente

Ao finalizar essa pesquisa ancorada na literatura que lhe serviu de sustentação e nos dados que foram revelados por meio da empiria, é possível afirmar que o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ), instituído no âmbito da rede municipal de ensino de Rio Branco, não pode ser visto como um prêmio de elevação da qualidade da aprendizagem, tampouco de valorização dos profissionais da educação em virtude dos ingredientes que devem se encontrar presentes tanto na discussão de qualidade como de valorização amplamente discutidos neste estudo. Ressaltamos, por fim, que a pesquisa não esgota o assunto, que essa é uma política recente, ainda em processo de implementação e que novos estudos se fazem necessários para se ter dados mais circunstanciados acerca da importância e do alcance da política de bônus no município de Rio Branco. Aqui procuramos dar o pontapé inicial.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **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, 2009, 13-29.

ALTMANN, Helena. **Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro.** Educação e Pesquisa, São Paulo, v.28, n.1, p. 77-89, jan./jun. 2002

AVALIAÇÃO EDUCACIONAL – Blog do Freitas. Cingapura não é mais a mesma. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.com/2017/03/18/cingapura-nao-e-mais-a-mesma/>. Acesso em: mar. 2017.

BALL, Stephen. **Performatividade e Fabricações na Economia Educacional:** rumo a uma sociedade performativa. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/15865>. Acesso em: 20 de jan. 2019.

BARROS, Aidil Jesus da Silveira; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Fundamentos de Metodologia científica.** 3. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm>. Acesso em: dez. 2018.

BRASIL. Lei **nº 13.005, de 25 de junho de 2014.**Aprova o Plano Nacional de Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: dez. 2018.

BRAIDI, Débora Maria Pinto. **A política de bônus como regulação do trabalho dos profissionais da educação da rede pública de ensino acriana**. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Acre, Programa de Pós-Graduação em Educação, Rio Branco, 2018.

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

_____. Responsabilização Educacional no Brasil. **RevistaIberoamericana de Evaluación Educativa**, Madrid, v. 1, n. 1, p. 93-109, 2008.

_____. Sobre a equidade e outros impactos dos incentivos monetários para professores. Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, v. 24, n. 55, p. 34-62, abr./ago. 2013. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2719>. Acesso em: 18 jan. 2019.

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

DOURADO, Luiz Fernando Dourado. **A qualidade da educação:** conceitos e definições. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007

DOURADO, Luiz Fernando; OLIVEIRA, João Ferreira de. **A qualidade da Educação:** perspectivas e desafios. Cadernos Cedes, Campinas, vol. 29, n. 78. 201-215, maio/ago. 2009.

EVANGELISTA, Olinda. Qualidade da educação pública: estado e organismos multilaterais. In: LIBÂNEO, José Carlos; SUANNO, Marilza Vanessa Rosa; LIMONTA, Sandra Valéria (Org.). **Qualidade na escola pública:** políticas educacionais, didática e formação de professores. Goiânia: Ceped Publicações; Gráfica e Editora América: Kelps, 2013. p. 13-26.

FREITAS, Luis Carlos de. **Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar do neotecnicismo?** Texto apresentado no III Seminário de Educação Brasileira promovido pelo CEDES no SIMPÓSIO PNE: DIRETRIZES PARA A AVALIAÇÃOE REGULAÇÃODA EDUCAÇÃO NACIONAL, fev/2011a.

_____. **Os reformadores empresariais da educação:** a consolidação do neotecnicismo no Brasil. Texto apresentado ao 10º ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUDESTE. Rio de Janeiro, julho de 2011b.

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

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

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Capital Humano**. In: Dicionário da educação profissional em saúde / Isabel Brasil Pereira e Júlio César França Lima. – 2.ed. rev. ampl. - Rio de Janeiro: EPSJV, 2008. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/upload/d/Capital_Humano_-_rec.pdf 03 DE ABRIL 2019> Acesso: abr. 2019 .

FURTADO, Clayton Sirilo do Valle; MAGRONE, Eduardo. **Responsabilização em Educação: mapeando elementos. Rendimento, Desempenho e Desigualdades educacionais**. Disponível em: <http://www.revistappgp.caedufjf.net/index.php/revista1/article/view/123. >. Acesso em: nov. de 2017.

GADOTTI, Moacir. **Qualidade na educação:** uma nova abordagem. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf>. Acesso em 22 de jan. 2019.

GUISBOND, Lisa; NEILL, Monty; SCHAEFFER, Bob. **A DÉCADA DE PROGRESSO EDUCATIVO PERDIDA SOB A NCLB:** QUE LIÇÕES TIRAR DESSE FRACASSO POLÍTICO? Educação e Sociedade: Campinas, v. 33, n. 119, p. 405-430, abr.-jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a05v33n119.pdf>. Acesso em: nov. 2018.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais.**Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001.

JACOMINI, Márcia Aparecida; PENNA, Marieta Gouvêa de Oliveira. **Carreira docente e valorização do magistério:** condições de trabalho e desenvolvimento profissional. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pp/v27n2/1980-6248-pp-27-02-00177.pdf>. Acesso em: 12 de jun. 2019.

LESSARD, Claude. **Políticas educativas:** a aplicação na prática. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016. p. 15-48.

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

Lista de prefeitos do Município de Rio Branco-Acre. Disponível em:<https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_prefeitos_de_Rio_Branco>. Acesso em: 03 de jan.2019.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em Educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: E.P.U., 2012.

MARTINS, Erika Moreira. **Todos Pela Educação**: como os empresários estão determinando a política educacional brasileira. São Paulo-SP, Lamparina, 2016.

MERCADANTE. Discurso de posse no Ministério da Educação. Portal do MEC, 2011. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9817pronunciamento-educacao7&category_slug=janeiro-2012-pdf&Itemid=30192

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. **Carreiras, Incentivos e Estruturas Salariais Docentes**. **PREAL.**2003. Disponível em: <http://www.oei.es/docentes/articulos/carreras_incentivos_estructuras_salariales_docentes_morduchowicz_portugues.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **As políticas de formação e a crise da profissionalização docente:** por onde passa a valorização? Revista em questão, Natal, v. 46, n. 32, p. 51-74, mai./ago. 2013.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **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.

OSHIRO, Cláudia Hiromi; SCORZAFAVE, Luiz Guilherme; DORIGAN, Tulio Anselmi. **Impacto sobre o Desempenho Escolar do Pagamento de Bônus aos Docentes do Ensino**

Fundamental do Estado de São Paulo. Revista Brasileira de Educação: Rio de Janeiro, v. 69, n. 2 / p. 213/249. Abr-Jun. 2015.

PERBONI, Fabio. **Tendências e convergências das políticas de bonificação vinculadas às avaliações externas e em larga escala nas redes estaduais de educação**. Disponível em <http://38reuniao.anped.org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho_38anped_2017_GT05_1240.pdf>. Acesso em: nov. 2017.

Processo eleitoral de 2012 para a prefeitura de Rio Branco/Acre: <http://g1.globo.com/politica/eleicoes/2012/noticia/2012/10/petista-marcus-alexandre-e-eleito-prefeito-de-rio-branco-no-acre.html.>. Acesso em 03 jan.2019

RIO BRANCO. **Decreto nº 946 de 22 de julho de 2014.** Regulamenta o Prêmio pela Elevação da Qualidade. Disponível em: <http://www.diario.ac.gov.br/>. Acesso em: set de 2017.

RIO BRANCO. **Lei nº 1.892, de 03 de abril de 2012**. Institui o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Administração Pública Direta do Município de Rio Branco e revoga a Lei Municipal n° 1.795, de 30 de dezembro de 2009". Disponível em: <http://rbprev.riobranco.ac.gov.br/documentos/1892_de_03-04-2012_PCCR.pdf>. Acesso em: 20 de nov. 2018.

RIO BRANCO. **Lei nº 2.116 de 29 de junho de 2015.** Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015 - 2025 e dá outras providências. Disponível em: <http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/wp-content/uploads/2012/05/LEI-N%C2%BA-2.116-de-29-de-junho-de-2015-Plano-Municipal-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-2015-2025.pdf>. Acesso em: 20 de nov. 218.

RIO BRANCO**. Lei Complementar nº 35 de 19 de dezembro de 2017.** Institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores da Educação Pública do Município de Rio Branco e dá outras providências. Disponível em: <http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/wpcontent/uploads/2012/05/LEICOMPLEMENTAR-N%C2%BA-35-DE-19.12.2017-Institui-o-Plano-de-Cargos-CarreiraeRemunera%C3%A7%C3%A3o-dos-servidores-da-Educa%C3%A7%C3%A3o-P%C3%BAblica-PCCR-SEME.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2019.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 24. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2016.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. **Avaliação e responsabilização pelos resultados:** atualizações nas formas de gestão de professores. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 29, n. 1, 127-160, jan./jun. 2011.

Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (SEAPE). Disponível em: <http://www.seape.caedufjf.net/avaliacao-educacional/o-programa/>. Acesso em: 15 de jan. 2019.

SORDI, Mara Regina Lemes de; FREITAS, Luiz Carlos de. **Responsabilização participativa**. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 7, n. 12, p. 87-99, jan./jun. 2013.

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – Questionário

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MESTRADO EM EDUCAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
QUESTIONÁRIO

Prezado (a) Senhor (a),

Venho, por meio desta, solicitar a sua colaboração no projeto de pesquisa referente à minha Dissertação de Mestrado em Educação pela Universidade Federal do Acre (UFAC), sob a orientação da Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo. Tal projeto tem como objetivo analisar a política de bonificação ora materializada por meio do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ que é concedido aos profissionais da rede municipal de ensino de Rio Branco/Acre e os desdobramentos desse prêmio no contexto escolar. Com este estudo, pretende-se colaborar com as pesquisas da área de Política Pública Educacional desenvolvidas no âmbito do Estado do Acre, especificamente no município de Rio Branco, bem como proporcionar, a partir dos elementos conclusivos da pesquisa, uma visão mais alargada de como os profissionais da educação, em especial os professores e gestores, veem o mecanismo de bonificação do sistema municipal de ensino.

Nesta etapa da pesquisa serão entrevistados por meio da aplicação de um questionário com questões abertas e fechadas professores e diretores de escolas pertencentes a rede municipal de ensino de Rio Branco de um quantitativo de três escolas da rede, selecionadas mediante critérios específicos. Todos serão convidados a responder um questionário, tendo como tema central as concepções acerca do sistema de bonificação.

Cabe ressaltar que não há necessidade de se identificar, ou seja, o presente questionário pode ser respondido de forma anônima. Portanto, de acordo com as normas éticas para realização de pesquisas, será assegurado o total sigilo quanto à identidade dos participantes do presente estudo. Se estiver de acordo, por favor, responda o questionário que está em anexo. A sua participação neste projeto de pesquisa é de grande valor, a fim de que possamos desenvolver um entendimento mais amplo sobre as políticas públicas de educação presentes em nosso município. Reiterando que o desenvolvimento desta pesquisa poderá colaborar tanto com a percepção de como a política vem sendo vista entre os profissionais de educação do município de Rio Branco/Acre, como também poderá se constituir em fonte de consulta na proposição de novas políticas públicas educacionais e de pesquisas que virão.

Atenciosamente,

Paôla Fortunato Cardoso (matrícula: 20172110001)
Mestranda em Educação pela Universidade Federal do Acre
E-mail: pf-cardoso@hotmail.com

e

Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo
Professora do Centro de Educação, Letras e Artes (CELA) e do Mestrado em Educação (MED) da Universidade Federal do Acre – Orientadora desta pesquisa.
E-mail: lucia.educa@bol.com.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MESTRADO EM EDUCAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
QUESTIONÁRIO

Eu,_____,aceito participar da pesquisa desenvolvida pela mestranda em Educação **Paôla Fortunato Cardoso** (matrícula: 20172110001), sob a orientação da Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo, professora do Centro de Educação, Letras e Artes (CELA) e do Mestrado em Educação (MED) da Universidade Federal do Acre (UFAC). Estou ciente do tema e dos objetivos deste estudo, bem como das normas éticas que garantem:

(a) o total sigilo das identidades pessoais dos participantes desta pesquisa;
(b) que os participantes podem se desligar a qualquer momento da pesquisa, sem que isto acarrete nenhum tipo de prejuízo para os mesmos.

_____
(Assinatura por extenso)

Rio Branco, Acre. _____ de _____ de 2019.

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO - Diretor(a) de Escola da Rede Municipal de Ensino de Rio Branco/Acre.

Observações importantes:

Antes de responder este questionário, leia atentamente o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido da página anterior. Se estiver de acordo em participar desta pesquisa, por favor, responda às questões a seguir.É importante esclarecer que não há respostas certas ou erradas. Procure responder as questões apresentadas de acordo com as suas concepções.

Atenção: NÃO É PRECISO ASSINAR.

Instituição Pesquisada: Escola de Ensino Fundamental da Rede Pública Municipal de Rio Branco/Acre.

Pesquisador(a): Paôla Fortunato Cardoso.

Entrevistado(a): Diretor (a) da escola.

Tema da Pesquisa: POLÍTICA EDUCACIONAL NA REDE PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/ACRE: UM ESTUDO DO PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM – PEQ.

I – Perfil dos sujeitos:

1. Sexo: ( ) Masculino. ( ) Feminino.

2. Idade: _____ anos.

3. Renda familiar:
( ) Menos de 1 salário mínimo (menos de R$ 954).
( ) De 1 a 2 salários-mínimos (R$ 954 a R$ 1.908).
( ) De 2 a 5 salários mínimos (R$ 1.908 a R$ 4.770).
( ) Mais de 5 salários mínimos (mais de R$ 4.770).

4. Nível de escolaridade:
( ) Ensino Fundamental incompleto.
( ) Ensino Fundamental completo.
( ) Ensino Médio incompleto.
( ) Ensino Médio completo.
( ) Ensino Superior incompleto.
( ) Ensino Superior completo.
( ) Curso de Pós-graduação incompleto.
( ) Curso de Pós-graduação completo. ( ) Especialização ( ) Mestrado ( ) Doutorado

Se você marcou as opções **Ensino Superior incompleto** ou **Ensino Superior completo**, favor especificar o curso de graduação:
_____

5. Se marcou Ensino Superior completo, em qual tipo de instituição de ensino?
( ) Pública.
( ) Privada.

6. Há quanto tempo você atua como Diretor(a) de escola da rede de ensino do município de Rio Branco?
( ) Menos de 1 ano.
_____ anos.

7. Qual o seu salário bruto (com adicionais, se houver) como diretor(a) desta escola? (Soma de tudo o que você ganha como diretor(a).
A ( ) Até R$ 3.000
B ( ) De R$ 3.001 a R$ 3.999
C ( ) De R$ 4.000 a R$ 4.499
D ( ) De R$ 4.500 a R$ 4.920
E ( ) Mais de R$ 4.920

II - Opiniões acerca do sistema de bonificação (Prêmio pela Elevação da Aprendizagem – PEQ)

8. Você considera o prêmio como vantajoso ao processo de ensino e aprendizagem dos alunos? Favor descrever em quais aspectos percebe a vantagem:
_____
_____
_____

9. Na sua concepção, houve alteração no empenho do professor após a criação do prêmio? Favor descrever em que se percebe a alteração no empenho:
_____
_____
_____

10. Na sua concepção, o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ se apresenta como:

A ( ) uma maneira de valorizar os profissionais da educação.

B ( ) um prêmio aos profissionais da educação, mas que, em contrapartida, controla as ações desempenhadas pela escola, principalmente, do professor.

C ( ) um prêmio aos profissionais da educação que deve permanecer no sistema de ensino.

D ( ) um prêmio aos profissionais da educação, mas que necessita de ajustes quanto aos seus critérios.

E ( ) Outra maneira.

Se marcou opção (E), favor explicar de qual maneira o PEQ se apresenta a você:

_____

_____

_____

III – O Planejamento Escolar e a Política de Bonificação

11. De algum modo os planejamentos bimestrais e/ou semestrais da escola, levam em consideração os critérios estabelecidos para recebimento do prêmio? Descreva como isso ocorre?

_____

_____

_____

12. Quando a escola não alcança as metas para receber o prêmio, existe alguma medida adotada de imediato? Se você respondeu **Sim**, favor citar alguns exemplos que configuram tais medidas:

_____

_____

_____

13. Quais ações vêm sendo adotadas pela sua equipe de trabalho para alcançar os critérios de recebimento do bônus?

_____

_____

_____

_____

IV - A relação Bonificação e as metas das Avaliações Externas

14. Em uma situação hipotética, se um professor do quadro da escola, por dois anos consecutivos, não alcança as metas que são critérios para receber o prêmio, como esse profissional é visto na instituição, no que tange ao seu comprometimento com o ensino?

A ( ) nada é alterado na maneira como se vê esse profissional.

B ( ) esse profissional passa a ser visto como alguém que não tem tanto compromisso com o seu trabalho.

C ( ) há um acompanhamento do trabalho deste profissional para que se possa identificar qual o problema.

Se marcou a letra **'C'**, favor escrever, de modo resumido, em que consiste o acompanhamento:

_____
_____
_____
_____

15. Na condição de diretor (a) da escola, você acredita que o pagamento do prêmio aos profissionais da escola:

A ( ) mais favorece o processo de ensino e aprendizagem.

B ( ) é bom, mas necessita de ajustes quanto aos seus critérios.

C ( ) apresenta mais desvantagens ao processo de ensino dos benefícios.

D ( ) é injusto, pois desconsidera outros elementos que interferem no processo.

E ( ) Outra opinião.

No caso de marcar a alternativa **(E)**, favor, explicar qual sua opinião frente à questão:

_____
_____
_____

16. Considerando que para as escolas de ensino fundamental – anos iniciais - um dos principais critérios de recebimento do prêmio é o alcance de 70% da avaliação do PROA, o planejamento geral da escola direciona ações ou mecanismos de trabalho visando atender a essa avaliação? Favor, explicar como ocorre esse direcionamento:

_____
_____
_____
_____

17. No que tange ao processo de ensino e aprendizagem, você acredita que o pagamento do prêmio é mais efetivo do que um aumento real e permanente no vencimento base dos profissionais, pago no decorrer do ano?

( ) Sim.

( ) Não.

Se respondeu **Sim,** favor, justificar o porquê:

_____
_____
_____

18. Com relação à qualidade do ensino público ofertado, o pagamento do prêmio:

a. ( ) elevou a qualidade do ensino significativamente.

b. ( ) ajudou para manter o nível de ensino que já vinha sendo ofertado pela rede.

c. ( ) não alterou muito do que já vinha sendo desenvolvido.

19. Nos últimos anos, os indicadores educacionais do Município de Rio Branco vêm demonstrando aumentos significativos. Que fatores você atribui para essas mudanças? (Enumerar de 1 a 6 em ordem de importância)

A ( ) A Política de Pagamento do Bônus por meio do PEQ.

B ( ) Ao PCCS (Plano de Cargos, Carreira e Salários).

C ( ) A política de formação de professores.

D ( ) O modelo de Gestão Escolar.

E ( ) As condições de trabalho.

F ( ) Ao controle da Secretaria Municipal de Educação e da escola sobre o desempenho dos alunos nos exames (PROVA BRASIL, PROA).

V – Atuação da Gestão Escolar

20. Quanto a sua atuação como diretor (a) desta unidade de ensino, indique pelo grau de frequência, quais têm sido as maiores cobranças, exigências sobre o seu trabalho: (enumere as alternativas de 1 a 5 por ordem de exigência).

A ( ) Produção de resultados quantificados e de indicadores de desempenho visando melhorar o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) de sua escola;

B ( ) Maior grau de formação e inovações pedagógicas;

C ( ) Domínio das novas tecnologias educacionais.

D ( ) Maior rigor administrativo, mobilização dos recursos humanos e eficiência gerencial

E ( ) Implementar uma Gestão Democrática, mobilizando toda a comunidade escolar.

21. A escola que você atua como diretor (a):

a) Apresenta algum tipo de descontentamento em relação a essa política de bonificação estabelecida por meio do PEQ?

( ) Não.

( ) Sim.

Se respondeu **Sim**, por favor, explique como isso se materializa:

_____

_____

_____

22. De que modo o recebimento dessa bonificação alterou as rotinas, os trabalhos que você desenvolve como diretor da escola?

_____

_____

_____

Agradecemos a sua participação!

APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO – Professores das Escolas Municipais de Ensino Fundamental – Séries iniciais.

Observações importantes:

Antes de responder este questionário, leia atentamente o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido da página anterior. Se estiver de acordo emparticipar desta pesquisa, por favor, responda às questões a seguir. É importante esclarecer que não há respostas certas ou erradas. Procureresponder as questões apresentadas de acordo com as suas concepções.

Atenção: NÃO É PRECISO ASSINAR.

Instituição Pesquisada: Quinze professores de Escolas de Ensino Fundamental do Município de Rio Branco/Acre.

Pesquisador: Paôla Fortunato Cardoso.

Entrevistado: Professor das séries iniciais – 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental.

Tema da Pesquisa: POLÍTICA EDUCACIONAL NA REDE PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/ACRE: UM ESTUDO DO PRÊMIO PELA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DA APRENDIZAGEM – PEQ.

I – Perfil dos sujeitos:

1. Sexo: ( ) Masculino. ( ) Feminino.

2. Idade: _____ anos.

3. Renda familiar:
( ) Menos de 1 salário mínimo (menos de R$ 954).
( ) De 1 a 2 salários-mínimos (R$ 954 a R$ 1.908).
( ) De 2 a 5 salários mínimos (R$ 1.908 a R$ 4.770).
( ) Mais de 5 salários mínimos (mais de R$ 4.770).

4. Nível de escolaridade:
( ) Ensino Fundamental incompleto.
( ) Ensino Fundamental completo.
( ) Ensino Médio incompleto.
( ) Ensino Médio completo.
( ) Ensino Superior incompleto.
( ) Ensino Superior completo.
( ) Curso de Pós-graduação incompleto.
( ) Curso de Pós-graduação completo.

Se você marcou as opções **Ensino Superior incompleto** ou **Ensino Superior completo**, favor especificar o curso de graduação:
_____

5. Se marcou Ensino Superior completo, em qual tipo de instituição de ensino estudou?
( ) Pública.
( ) Privada.

6. Há quanto tempo você atua como professor(a) de escola da rede de ensino do município de Rio Branco?
( ) Menos de 1 ano.
_____ anos.

7. Atua em qual sério/ano do ensino fundamental?
( ) 1º ano do ensino fundamental
( ) 2º ano do ensino fundamental
( ) 3º ano do ensino fundamental
( ) 4º ano do ensino fundamental
( ) 5º ano do ensino fundamental

8. Já atuou com outras séries/anos?
( ) Sim.
( ) Não.
Sem respondeu **Sim**, qual (s)?
_____

II - As concepções acerca do sistema de bonificação mediante o Prêmio pela Elevação da Aprendizagem – PEQ.

9. Você visualiza o prêmio como vantajoso ao processo de ensino e aprendizagem dos alunos? Favor, citar como percebe a vantagem:
_____
_____
_____
_____

10. Na sua concepção, o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ se apresenta como:

A ( ) uma maneira de valorizar os profissionais da educação.

B ( ) um prêmio aos profissionais da educação, mas que, em contrapartida, controla as ações desempenhadas pela escola, principalmente, do professor.

C ( ) um prêmio aos profissionais da educação que deve permanecer no sistema de ensino.

D ( ) um prêmio aos profissionais da educação, mas que necessita de ajustes quanto aos seus critérios.

E ( ) um 14º salário.

F ( ) Outra maneira.

Se marcou opção (F), favor explicar de qual maneira o PEQ se apresenta a você:

_____

_____

_____

11. Na sua opinião, o pagamento do PEQ é uma política educacional que deve perdurar por longo tempo? De modo resumido, diga o porquê da sua resposta:

_____

_____

_____

_____

III - O Planejamento Escolar e o Sistema de Bonificação

12. Nos planejamentos realizados juntos com a coordenação, os critérios que condicionam o recebimento do prêmio são colocados em pauta? Favor explicar como isso ocorre:

_____

_____

_____

13. Quando a escola não alcança as metas para receber o prêmio, referente ao planejamento, existe alguma medida adotada de imediato? Favor citar alguns exemplos que configuram tais medidas:

_____

_____

_____

IV - A relação Bonificação e as metas das Avaliações Externas

14. Na sua visão, o professor se sente corresponsável em alcançar as metas da avaliação PROA? Favor explicar como isso é perceptível:

_____

_____

_____

15. Em uma situação hipotética, se um professor do quadro da escola, por dois anos consecutivos, não alcança as metas que são critérios para receber o prêmio, como esse profissional é visto na instituição, no que tange ao seu comprometimento com o ensino?
A ( ) nada é alterado na maneira como se vê esse profissional.
B ( ) esse profissional passa a ser visto como alguém que não tem tanto compromisso com o seu trabalho.
C ( ) há um acompanhamento do trabalho deste profissional para que se possa identificar qual o problema.
Se respondeu **(C)**, favor escrever, de modo resumido, como se dá esse acompanhamento:

_____
_____
_____
_____
_____

16. Na condição de professor, você acredita que o pagamento do prêmio aos profissionais da escola:
A ( ) mais favorece o processo de ensino e aprendizagem.

B ( ) é bom, mas necessita de ajustes quanto aos seus critérios.

C ( ) apresenta mais desvantagens ao processo de ensino dos benefícios.

D ( ) é injusto, pois desconsidera outros elementos que interferem no processo.

17. Considerando que para as escolas de ensino fundamental – anos iniciais - um dos principais critérios de recebimento do prêmio é o alcance de 70% da avaliação do PROA, o planejamento geral da escola direciona ações ou mecanismos de trabalho visando atender a essa avaliação? Favor explicar como isso ocorre:

_____
_____
_____

18. No que tange ao processo de ensino e aprendizagem, <u>você acredita que o pagamento do prêmio é mais efetivo</u> do que se houvesse um aumento real e permanente no vencimento base dos profissionais, pago no decorrer do ano?
( ) Sim.
( ) Não.
Se respondeu **Sim,** favor, justificar o porquê:

_____
_____
_____

19. Após a criação do PEQ, você sempre recebeu o prêmio?
( ) Sim.
( ) Não.
Se você respondeu **Não,** diga o porquê:

_____
_____
_____

20. Na sua opinião, com relação à qualidade do ensino público ofertado, o pagamento do prêmio:
A () elevou a qualidade do ensino significativamente.
B () ajudou para manter o nível de ensino que já vinha sendo ofertado pela rede.
C () não alterou muita coisa do que já vinha sendo desenvolvido.

21. Existe algum mecanismo, interno a escola, que é realizado como o objetivo de estar verificando, com frequência, os avanços dos alunos no que tange aos descritores de Língua Portuguesa e Matemática a serem avaliados pelo PROA ao final do ano? Favor citar algum desses mecanismos?
_____
_____

V – O professor e sua atuação

22. Na sua concepção, o professor se empenha mais em seu trabalho após a criação do PEQ?
( ) Sim.
( ) Não.
Se respondeu **Sim**, favor explicar como esse empenho é percebido:
_____
_____
_____

23. Na sua opinião, há algum tipo de pressão a qual o professor é submetido para alcance das metas para que todos recebam o PEQ?
( ) Sim.
( ) Não.
Se respondeu **Sim**, favor, explicar como isso ocorre:
_____
_____
_____

24. Quanto a sua atuação como professor (a) desta unidade de ensino, indique pelo grau de frequência, quais têm sido as maiores cobranças, exigências sobre o seu trabalho: (Enumere as alternativas de 1 a 5 por ordem de exigência).

A ( ) Produção de resultados quantificados e de indicadores de desempenho visando colaborar para a melhoraria do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) de sua escola;

B ( ) Participação integral das formações realizadas pela Secretaria de Ensino e pela escola;

C ( ) Domínio das novas tecnologias educacionais;

D ( ) Trabalhar, com mesmo grau de importância, todos os componentes curriculares (Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História, Geografia, Artes e Religião);

E ( ) Intervir, de modo a sanar as dificuldades apresentadas pelos alunos da turma, frente às avaliações externas que serão aplicadas.

25. De que modo o recebimento dessa bonificação alterou as rotinas, os trabalhos que você desenvolve em sala de aula?

_____

_____

_____

_____

Agradecemos a sua participação!