
LICENCIATURA PLENA EM PEDAGOGIA

RAFAELA BOTTENE SCANAVACA

**BONIFICAÇÃO NO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO: Considerações a partir das
contribuições de trabalhos acadêmicos
(2008/2017)**



Rio Claro
2019

RAFAELA BOTTENE SCANAVACA

BONIFICAÇÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: Considerações a partir das contribuições de trabalhos acadêmicos (2008/2017)

Orientador: PROFA. DRA. REGIANE HELENA BERTAGNA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Biociências da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” - Câmpus de Rio Claro, para obtenção do grau de Licenciatura em Pedagogia.

Rio Claro
2019

S283b Scanavaca, Rafaela Bottene
Bonificação no estado do Rio de Janeiro : considerações a partir das contribuições de trabalhos acadêmicos (2008/2017) / Rafaela Bottene Scanavaca. -- Rio Claro, 2019
50 f. : il., tabs.

Trabalho de conclusão de curso (Licenciatura - Pedagogia) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Instituto de Biociências, Rio Claro
Orientadora: Regiane Helena Bertagna

1. Educação. 2. Bonificação. 3. Política Educacional. 4. SAERJ. 5. Avaliação Externa. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca do Instituto de Biociências, Rio Claro. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

Dedico esse trabalho aos meus avôs, Laerte Scanavaca (*in memoriam*) e Moacyr Bottene e às minhas avós Maria de Lourdes Thomaziello Scanavaca (*in memoriam*) e Áurea Sabino de Souza Bottene.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Ronaldo Wagner Scanavaca e Ana Lúcia Bottene Scanavaca, e à minha irmã, Laís Scanavaca Francisco, por todo apoio e suporte durante toda a graduação. Em especial a minha mãe, pelas longas conversas sobre educação, pela divisão de conhecimento, paixão pela profissão e por todo o carinho que teve desde o momento que decidi cursar essa graduação.

Agradeço à minha orientadora, Regiane Helena Bertagna, pela compreensão e orientação. Por sempre atender as minhas dúvidas e angústias, por me proporcionar experiências incríveis na graduação e conhecimentos que jamais serão esquecidos.

Agradeço aos integrantes do GREPPE, principalmente ao GREPPE-Rio Claro e à Raquel Fontes Borghi, pelo companheirismo na luta por uma educação pública de qualidade e por todos os ensinamentos nessa caminhada.

Às minhas companheiras de van, Alícia, Letícia e Rafaela, que enfrentaram essa árdua missão que foi aguentar tudo que passamos durante esses anos. Sem vocês teria sido mais difícil e estressante. Obrigada pelas noites de jogos, por todas as conversas, conselhos compartilhados e pela amizade maravilhosa que criamos.

Aos meus amigos da vida, Camila e Guilherme, por me acompanharem desde sempre, compreenderem minha ausência, apoiarem minhas decisões e me incentivarem a seguir em frente, sendo sempre melhor.

Aos meus colegas de turma que compartilharam essa experiência maravilhosa que foi a graduação. Em especial Ana Claudia, Bianca, Thairine e Pedro Henrique, pelas conversas jogadas fora, pelas risadas e companheirismo em aulas e fora delas.

À todos os professores que fizeram parte desta caminhada, me proporcionando conhecimentos e experiências únicas que levarei comigo durante toda minha vida.

RESUMO

A avaliação em larga escala surge com proeminência no Brasil na década de 1990, com a estruturação de sistemas de avaliações nacionais que aferiam a qualidade do ensino brasileiro. O estado do Rio de Janeiro instaura, em 2008, seu próprio sistema de avaliação, nomeado Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro – SAERJ. Em 2010, o estado discute um importante fator para a melhoria do ensino e para a motivação do corpo docente e, em 2011, é implementada a bonificação docente que já era utilizada em outros estados da federação. Tendo esse processo em vista, o objeto desta pesquisa foi a Bonificação Docente no Estado do Rio de Janeiro, tendo como objetivo principal identificar os trabalhos acadêmicos produzidos sobre a temática no período de 2008-2017. Por meio de pesquisa qualitativa, de levantamento de dados em produção acadêmica, foram selecionados seis trabalhos a partir dos quais analisou se a bonificação interfere no processo pedagógico do professor e se houve melhora na educação pública do Estado do Rio de Janeiro devido à essa política de incentivo. Esse tema surgiu a partir das discussões nas reuniões do Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional (GREPPE) e a especificidade do estado do Rio de Janeiro, foi devido à minha aproximação a esse estado durante a pesquisa de Iniciação Científica. Foi possível identificar na pesquisa que apesar dos esforços empreendidos para a obtenção dos resultados, as escolas ainda ficam abaixo das médias estipuladas, apesar de terem elevado os índices em comparação com o início da política, mas isso não significa que a qualidade tenha, de fato, uma melhora. Quanto à política de bonificação, os resultados obtidos revelam que há influência na forma como ocorre o processo pedagógico do professor e dos gestores da escola. A influencia no trabalho dos professores se dá através da organização do trabalho dos mesmo, a fim de alcançarem as metas estipuladas; enquanto a dos gestores se dá através da inserção na lógica de produção de resultados e premiação, fazendo com que os mesmos exerçam uma pressão no corpo docente da escola.

Palavras-Chave: Bonificação; Políticas Educacionais; SAERJ; Avaliação Externa.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa do estado do Rio de Janeiro, dividido em municípios.....	14
Figura 2 – IDEB nos anos iniciais.....	16
Figura 3 – IDEB anos finais.....	16
Figura 4 – Evolução do IDEB na rede pública do estado do Rio de Janeiro nos anos iniciais.....	17
Figura 5 – Evolução do IDEB na rede estadual do estado do Rio de Janeiro nos anos iniciais.....	18
Figura 6 – Evolução do IDEB na rede pública do estado do Rio de Janeiro nos anos finais.....	19
Figura 7 – Evolução do IDEB na rede estadual do estado do Rio de Janeiro nos anos finais.....	20
Figura 8 – Evolução do IDEB na rede estadual do estado do Rio de Janeiro no Ensino Médio.....	21

LISTA DE QUADROS

Quadro1 - Documentos Oficiais disponíveis online.....	12
Quadro 2 – Lista de trabalhos levantados, classificados quanto ao tipo, universidade e ano.....	13
Quadro 3 – Trabalhos selecionados no levantamento de dados.....	26

LISTA ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA – Avaliação Nacional de Alfabetização
CAEd – Centro de Políticas Públicas e Avaliação de Educação
GREPPE - Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDERJ – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
MEC - Ministério da Educação
PSC - Partido Social Cristão
PSD - Partido Social Democrático
PSL - Partido Social Liberal
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEP - Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau
SAERJ - Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro
SAERJINHO - Avaliação Bimestral
SEEDUC/RJ – Secretaria de Estado de Educação/Rio de Janeiro
SEPE/RJ - Sindicato dos Professores da Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro
TSE - Tribunal Superior Eleitoral
UERJ – Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNESP – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
UNICAMP – Universidade de Campinas
USP – Universidade de São Paulo.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 ASPECTOS METODOLÓGICOS	12
3 BREVE APRESENTAÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, SEUS INDICADORES EDUCACIONAIS E AS AVALIAÇÕES EXTERNAS	14
3.1 O Estado do Rio de Janeiro.....	14
3.2 Indicadores Educacionais do Estado.....	15
3.3 As avaliações externas no estado do Rio de Janeiro	21
3.4 A bonificação no estado do Rio de Janeiro	23
4 A BONIFICAÇÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: CONTRIBUIÇÕES DAS PRODUÇÕES ACADÊMICAS	26
4.1 Breve resumo sobre as publicações	27
4.2 Apontamentos sobre a interferência da política de bonificação no processo pedagógico e na melhoria da educação a partir dos trabalhos investigados.	42
CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
REFERÊNCIAS.....	47

1 INTRODUÇÃO

O interesse pela temática surgiu após discussões realizadas no Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional (GREPPE) e minha pesquisa de Iniciação Científica¹. Durante a pesquisa senti a necessidade de me aprofundar mais no tema da avaliação externa, especificamente, relacionada a bonificação, pois é um dos fatores intraescolares (BROOKE; REZENDE; CANDIAN, 2010) que pode alterar o trabalho pedagógico dos professores por influência dos resultados obtidos nas avaliações.

Coelho (2008) indica que o processo de avaliações externas começou a ser implementado no Brasil em 1987 com o desenvolvimento do Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (Saep), que durou até 1990, quando foi implementado o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

O Ministério da Educação (MEC) aponta que atualmente o Brasil conta com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) com o intuito de quantificar a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas de melhoria. Este índice é contabilizado através dos resultados obtidos no Censo Escolar e das médias de desempenho do Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb. Esse sistema contava, desde sua criação, em 1990, com a Avaliação Nacional da Educação Básica – Aneb (que recebia o nome do Saeb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – Anresc (que era conhecida como Prova Brasil em suas divulgações). Em 2013 a Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA, foi incorporada ao Saeb. Em 2017 este sistema de avaliação passou a ser aplicado em todas as escolas de ensino fundamental e médio, públicas e privadas, passaram a ter o resultado do Saeb (INEP, 2019).

Em 2019 houve uma reestruturação, onde as siglas ANA, Aneb e Anresc deixaram de existir, fazendo com que todas as avaliações comesçassem a serem identificadas por Saeb. As aplicações ocorrem em anos ímpares e as divulgações dos resultados nos anos pares. Nesta reestruturação as condições de acesso e oferta das instituições da Educação Infantil passaram a ser avaliadas (INEP, 2019).

¹ Pesquisa de Iniciação Científica financiada pelo CNPq, intitulada de “Mapeamento de programas e projetos educacionais no estado do Rio de Janeiro em parcerias com o setor privado”. Finalizada em julho de 2017, onde foi realizado levantamento a cerca das parcerias público-privada realizadas no estado do Rio de Janeiro.

Segundo o Inep (2019), mesmo com essa reestruturação o sistema continua podendo ser comparado entre as demais edições.

O estado do Rio de Janeiro participa de todas as avaliações externas nacionais, e também possuía, até o ano de 2016 (MOEHLECKE; BERTAGNA; BORGHI, 2018), seu próprio sistema de avaliações externas e índice: o Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro – SAERJ, o Sistema de Avaliação Bimestral – Saerjinho e o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro – IDERJ.

Neste contexto de avaliação externa, iniciado com o SAERJ, em 2008, posteriormente, foi instituída a bonificação por resultados através do Decreto Resolução SEEDUC nº 4.768 de 07 de fevereiro de 2012, que “regulamenta a bonificação por resultados instituída pelo Decreto nº 42.793, de 06 de janeiro de 2011, alterado pelo decreto nº 43.451 de 03 de fevereiro de 2012 e dá outras providências.” (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 01).

Porém a história da bonificação no Rio de Janeiro teve início no governo de Anthony Garotinho, quando é instituído, através do Decreto nº 25959 de 12 de janeiro de 2000 (RIO DE JANEIRO, 2000), o programa Nova Escola, no qual as escolas eram classificadas em níveis, que iam de I a V, e recebiam gratificações pelos resultados alcançados no Sistema Permanente de Avaliação das Escolas da Rede Pública Estadual de Educação, uma avaliação externa criada pelo próprio estado (MAYERHOFER, 2014).

As pesquisas realizadas a cerca da bonificação indicam que tal política faz com que os professores mudem o modo de ensinar os conteúdos aos seus alunos, pois eles passam a se dedicar a ensinar para o teste, deixando de lado conteúdos que são importantes para o desenvolvimento dos alunos, mas não são exigidos nessas avaliações, que concentram seus esforços somente nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. (BONAMINO; SOUSA, 2012).

Desta maneira este trabalho se organiza da seguinte maneira: esta introdução, o capítulo 2 que trata sobre a metodologia utilizada durante a pesquisa, onde há mais informações do processo metodológico do levantamento de dados, no qual foram selecionados sete trabalhos científicos no período de 2008 à 2017, sendo uma tese de doutorado, uma monografia, cinco dissertações de mestrado, sendo dois de mestrado profissional.

No capítulo 3 traremos uma contextualização do estado estudado, seus indicadores educacionais e avaliações a qual participam, e em seguida trataremos do tema através da leitura e discussão dos trabalhos selecionados.

No capítulo 4 iremos analisar o que Carrasqueira (2013), Souza (2014), Medeiros (2014), Nascimento (2015), Souza (2015), Souza (2016) e Soares (2016) trazem sobre o tema, levando em consideração os aspectos proposto a ser analisado neste trabalho. Estes trabalhos foram selecionados através do levantamento de dados detalhado no capítulo intitulado “Aspectos Metodológicos”.

E o último capítulo, onde se traz as conclusões obtidas através da discussão entre os textos analisados, onde foi possível concluir que apesar dos esforços empreendidos para melhoria do IDEB, as escolas se mantêm abaixo das metas estipuladas e que a elevação do índice não significa que houve melhora na qualidade, visto que, para a autora, qualidade é muito mais abrangente que apenas obtenção de resultados. Também foi possível identificar que a política de bonificação alterou o modo como o professor atua. Observamos durante a pesquisa que as dissertações de mestrado profissional, realizadas no CAEd, apoiam o sistema de avaliação, já que é quem organiza essas provas, e acredita que o sistema de bonificação colabora com a melhora dos professores, enquanto os outros autores acreditam que essa política possui mais aspectos negativos que positivos.

Assim sendo, a pesquisa tem o propósito de contribuir para trabalhos futuros sobre esse tema, considerando que a bonificação vem ganhando espaço no cenário nacional e interferindo diretamente no trabalho pedagógico do professor e em todo o movimento que a escola realiza.

2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Tendo em vista os objetivos propostos, foi realizada uma caracterização da educação no estado estudado, bem como das suas avaliações externas, através da pesquisa de natureza qualitativa (LUDKE, ANDRÉ, 1986), visto que esta abordagem está sempre se preocupando com a qualidade, ou seja, com os significados e valores.

O processo se deu através de um levantamento de dados em sítios do governo, documentos oficiais disponíveis online pela Secretaria de Estado e Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC/RJ), utilizando-se da pesquisa documental, visto que são materiais que não receberam tratamento analítico e também podem ser reelaborados de acordo com os objetivos proposto (GIL, 2008).

Quadro1 - Documentos Oficiais disponíveis online

Documento	Ano	Órgão responsável
Decreto nº 25.959 de 12 de janeiro de 2000. Institui o programa estadual de reestruturação da educação pública – programa nova escola e dá outras providências	2000	Rio de Janeiro (Estado)
Resolução SEEDUC nº 4.437, de 29 de março de 2010. Institui o sistema de avaliação da educação do estado do rio de janeiro – SAERJ e dá outras providências.	2010	SEEDUC/RJ
Resolução SEEDUC nº 4768 de 07 de fevereiro de 2012. Regulamenta a Bonificação por resultado instituída pelo Decreto nº 42.793, de 06 de janeiro de 2011, alterado pelo Decreto nº 43.451 de 03 de fevereiro de 2012 e dá outras providências.	2012	Rio de Janeiro (Estado)
Censo Educacional.	2018	Ministério da Educação – MEC

Fonte: A autora com base no levantamento de documentos realizado.

Realizamos também a pesquisa bibliográfica (GIL, 2008), através de trabalhos acadêmicos realizados no período de 2008 a 2017, relacionados à bonificação no Estado do Rio de Janeiro, disponíveis nas bases de dados da CAPES e universidades do Rio de Janeiro.

Utilizando os descritores “bonificação”, “Rio de Janeiro” foi possível encontrar 414.844 trabalhos, sendo 48.321 categorizados em Ciências Humanas na grande área do conhecimento, e 16.819 na área de educação.

Optamos então por filtrar os resultados no período escolhido para a realização deste trabalho (2008 – 2017) e nas categorias relacionadas à educação. Associamos os descritores à Ciências Humanas - em grande área do conhecimento -, Educação – em área do conhecimento – e educação – em área de avaliação – encontramos 768 trabalhos. Tendo em vista a grande quantidade de trabalhos levantados, pré-selecionamos 15 deles através das palavras-chaves e depois através da leitura do resumo desses trabalhos, na qual foi possível encontrar 6, dos sete selecionados, que serão discutidos neste trabalho.

A escolha do período histórico de pesquisa se dá devido à instituição da política de avaliação externa instituída com a criação do SAERJ em 2008, bem como a abrangência de todo o período pré e pós-aprovação do Decreto Resolução SEEDUC nº 4.768 de 07 de fevereiro de 2012 que regulamenta a bonificação por resultados (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 01).

Quadro 2 – Lista de trabalhos levantados, classificados quanto ao tipo, universidade e ano.

Tipo	Universidade	Ano
Dissertação	Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	2013
Dissertação	Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	2014
Dissertação de mestrado profissional	Universidade Federal de Juiz de Fora	2014
Dissertação	Universidade do estado do Rio de Janeiro (UERJ)	2015
Dissertação de mestrado profissional	Universidade Federal de Juiz de Fora	2015
Monografia	Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	2016
Tese	Universidade de São Paulo (USP)	2016

Fonte: A autora com base nos trabalhos levantados.

Esta pesquisa foi feita com o intuito de compreender como a bonificação (política educacional) vem sendo abordada no meio acadêmico. Através dos textos coletados pretendemos analisar se a bonificação interfere no processo pedagógico do professor da educação básica e se, segundo os autores selecionados, houve melhora na educação estadual, e também compreender tal política.

3 BREVE APRESENTAÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, SEUS INDICADORES EDUCACIONAIS E AS AVALIAÇÕES EXTERNAS

3.1 O Estado do Rio de Janeiro

O site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010) traz que o estado do Rio de Janeiro é composto por 43.781,588 km² que são divididos em 92 municípios, sendo a cidade nomeada de mesmo nome – Rio de Janeiro – sua capital.

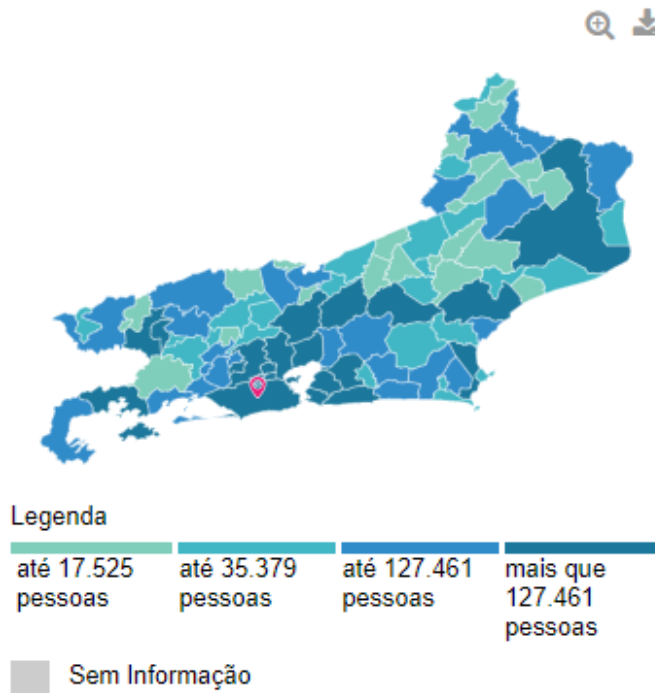
O estado fica localizado na região sudeste e faz limite com os estados de Minas Gerais, Espírito Santo, São Paulo e com o Oceano Atlântico.

Segundo o último censo realizado no Brasil, em 2010, a população do estado é de 15.989.929 habitantes, com densidade demográfica de 365,23 (hab/km²).

O estado é localizado na região sudeste do país e é o segundo estado mais rico, com sua economia baseada principalmente no setor terciário, com o turismo e outras prestações de serviço.

Figura 1 – Mapa do estado do Rio de Janeiro, dividido em municípios.

População no último censo



Fonte: IBGE – População no último censo do estado do Rio de Janeiro - Censo 2010.

Segundo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o atual governador do Estado do Rio de Janeiro é Wilson José Witzel, do Partido Social Cristão (PSC), eleito no segundo turno das eleições de 2018 e empossado no início de 2019 e exerce seu primeiro mandato. Os senadores do estado são Arolde de Oliveira do Partido Social Democrático (PSD) e Flávio Nantes Bolsonaro do Partido Social Liberal (PSL).

3.2 Indicadores Educacionais do Estado

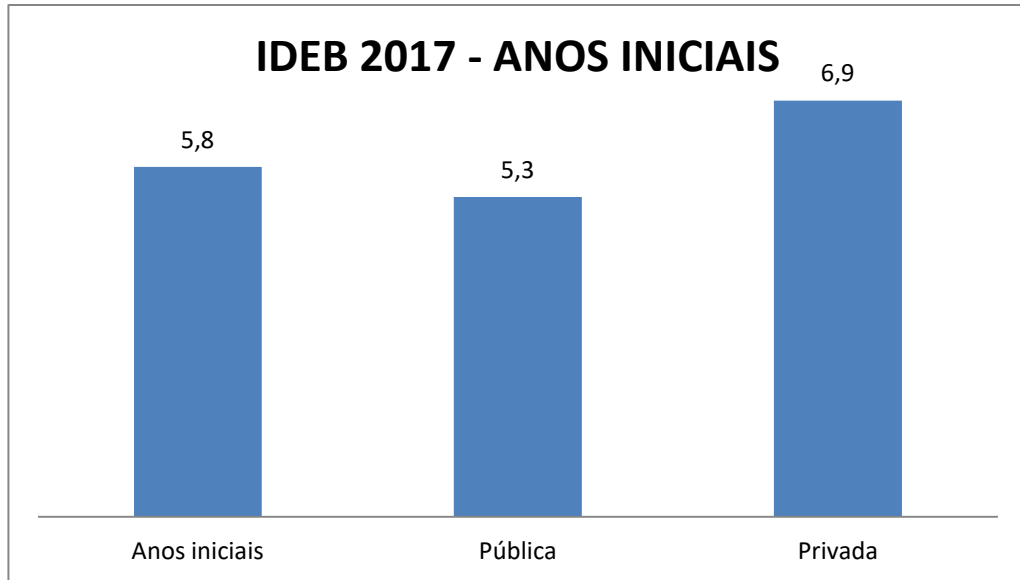
De acordo com a Lei nº 4.528, de 28 de março de 2005 (RIO DE JANEIRO, 2005), o sistema de Ensino do Estado do Rio de Janeiro é constituído por um conjunto de estabelecimentos, públicos e privados, que oferecem diferentes níveis e modalidades de ensino. Ele é composto de instituições de Educação Básica, instituições de Educação Infantil, instituições de Ensino Fundamental e Médio, instituições de Ensino Superior e órgãos estaduais de educação (RIO DE JANEIRO, 2005).

Segundo o Censo Escolar (INEP, 2018), o Rio de Janeiro possui 11.521 escolas, sendo: 1.296 estaduais; 59 federais; 5.268 municipais e 4.898 privadas. O levantamento realizado pelo Censo Escolar (INEP, 2018) disponibilizou o número de matrículas em escolas estaduais e municipais do estado do Rio de Janeiro, onde podemos ver que houve 2.284.350 matrículas na rede de ensino estadual e municipal, sendo elas divididas em: 143.467 matrículas em Creches, 226.839 matrículas em Pré-escola, 714.628 matrículas nos anos iniciais do Ensino Fundamental, 618.782 matrículas nos anos finais do Ensino Fundamental, 427.410 matrículas no Ensino Médio e 153.224 matrículas no EJA presencial.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), com o intuito de “medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2007). As metas são diferenciadas e específicas para cada escola e rede de ensino, entretanto há uma meta nacional de alcançar 6 pontos até o ano de 2022, média essa que é correspondente ao sistema educacional dos países desenvolvidos, tal comparação “foi possível devido a uma técnica de compatibilização entre a distribuição das proficiências observadas no PISA (Programme for International Student Assessment) e no Saeb.” (FERNANDES, 2007).

Segundo o Ministério da Educação (2017) e dados levantados no INEP, o IDEB do estado do Rio de Janeiro, em 2017 era de 5,8 para os anos iniciais, sendo que a rede pública alcançou 5,3 enquanto a rede privada alcançou 6,9, como podemos observar no gráfico abaixo.

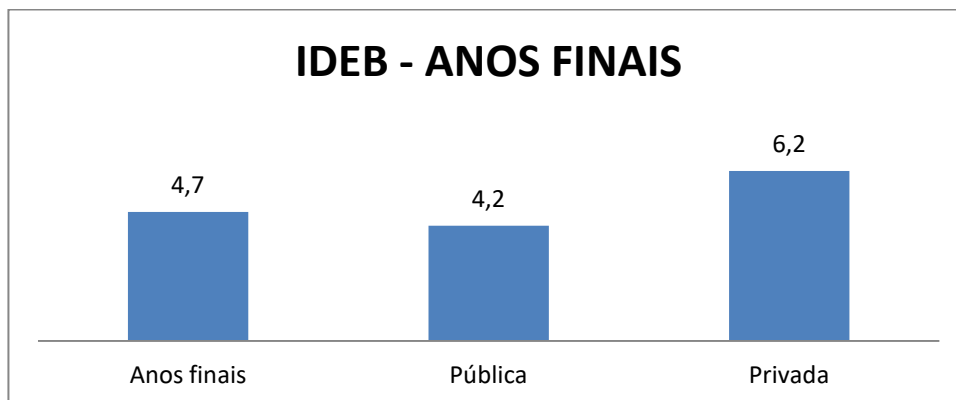
Figura 2 – IDEB nos anos iniciais.



Fonte: A autora com base nos dados fornecidos pelo Ministério da Educação.

Já o IDEB dos anos finais do Ensino fundamental, segundo o INEP, era, em 2017, de 4,7. Sendo que a rede pública alcançou 4,2, enquanto a privada alcançou 6,2, como vemos no gráfico abaixo.

Figura 3 – IDEB anos finais.



Fonte: A autora com base nos dados fornecidos pelo Ministério da Educação

Observando a diferença entre as redes, é possível identificar que a rede privada alcança notas maiores que a rede pública.

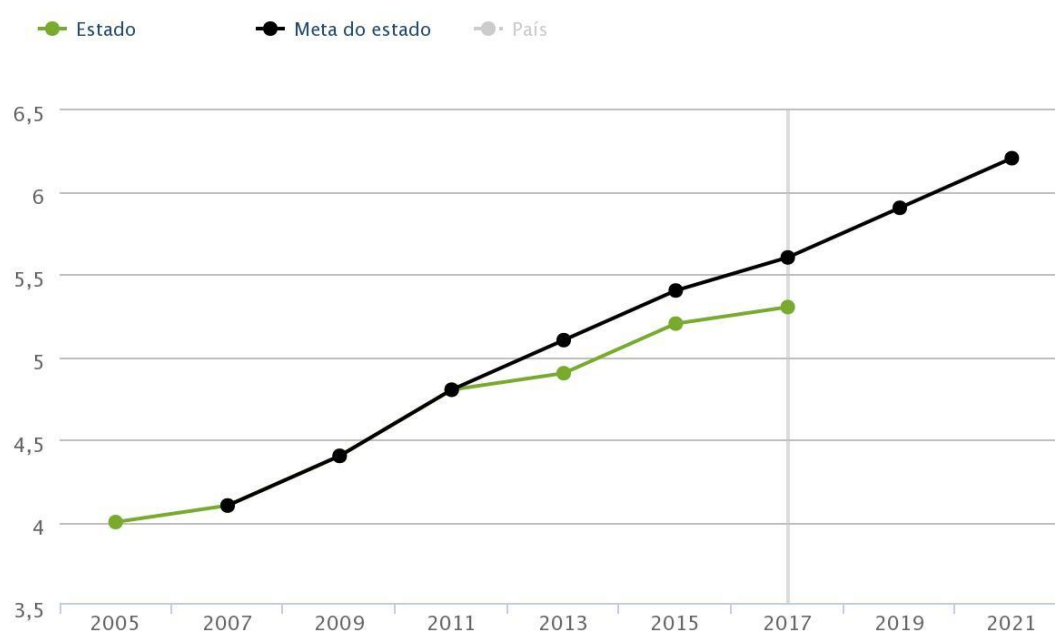
Segundo Fernandes (2007), o cálculo do IDEB é feito através da taxa de aprovação, obtida pelo Censo Escolar, e a média do desempenho nos exames que são aplicados pelo INEP. As avaliações em larga escala utilizadas para a obtenção das médias são: as Prova Brasil e as avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), realizados a cada dois anos.

A meta para o estado do Rio de Janeiro, no ano de 2017 era de 5,6 para os anos iniciais na rede pública e de 5,4 para os anos iniciais na rede estadual. Já nos anos finais a meta era de 4,7 para a rede pública e de 4,4 para a rede estadual. Enquanto no Ensino Médio a meta era de 4,1 na rede estadual.

Como podemos ver nos gráficos abaixo, as metas propostas não foram alcançadas no ano de 2017.

Figura 4 – Evolução do IDEB na rede pública do estado do Rio de Janeiro nos anos iniciais.

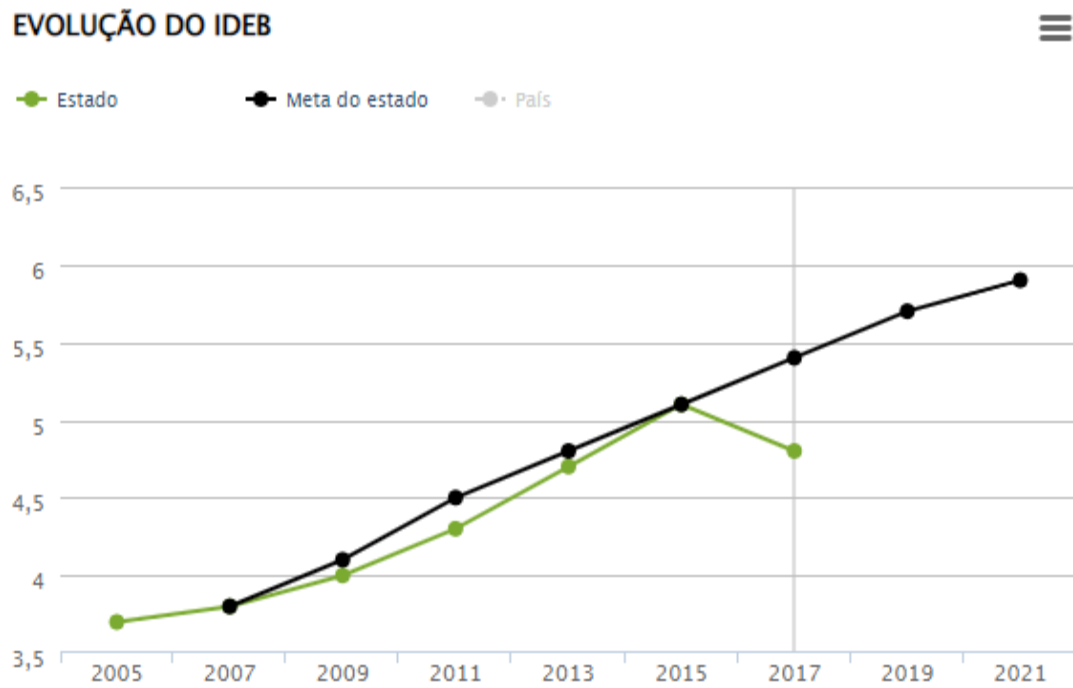
EVOLUÇÃO DO IDEB



FONTE: QEdu.org.br. Dados do Ideb/Inep (2017).

Podemos ver na Figura 4 que o Estado não alcançou as metas previstas a partir do ano de 2011 e até o ano de 2017 não havia superado ou alcançado a meta definida.

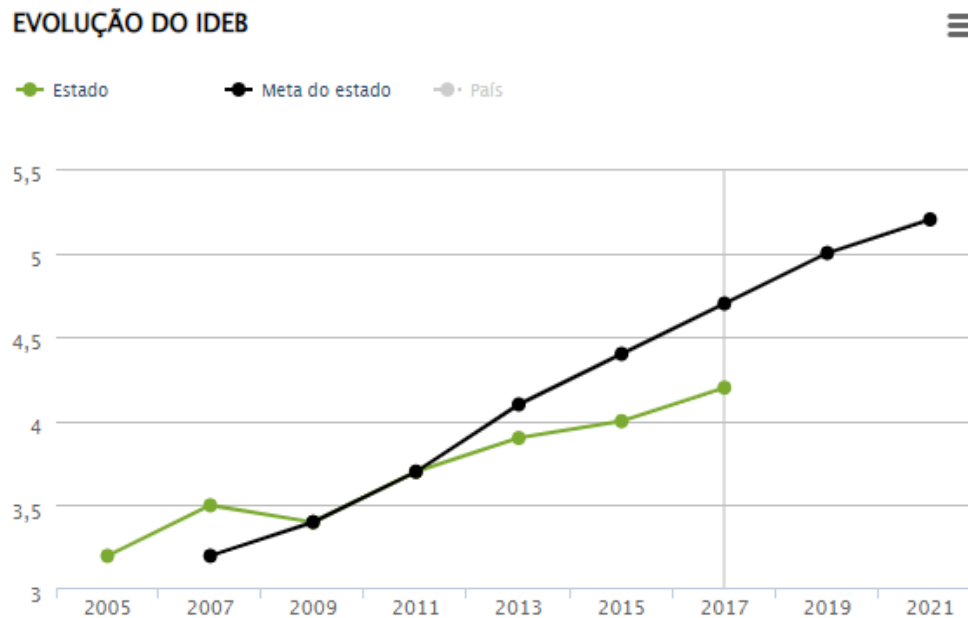
Figura 5 – Evolução do IDEB na rede estadual do estado do Rio de Janeiro nos anos iniciais.



FONTE: QEdU.org.br. Dados do Ideb/Inep (2017).

Na Figura 5 é possível observar que a evolução do IDEB na rede estadual vinha abaixo da meta nos anos de 2009, 2011 e 2013. Em 2015 foi possível alcançar a meta prevista, mas em 2017 houve uma queda brusca, fazendo com que aumentasse a diferença entre meta e índice alcançado.

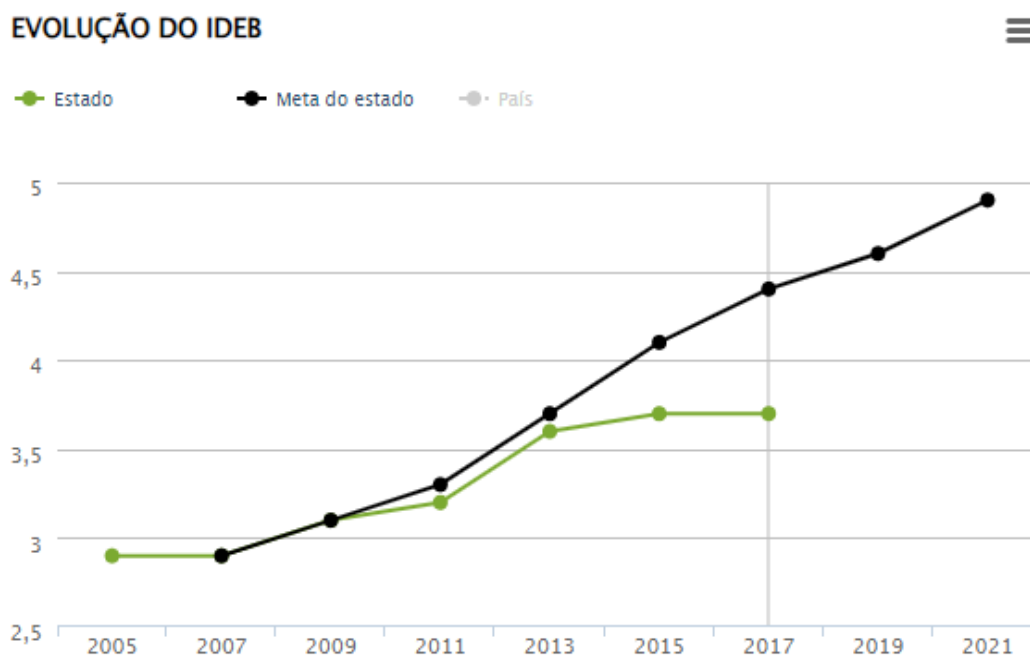
Figura 6 – Evolução do IDEB na rede pública do estado do Rio de Janeiro nos anos finais.



FONTE: QEdU.org.br. Dados do Ideb/Inep (2017).

Na Figura 6 podemos observar que na rede pública a meta estipulada para o ano de 2007 era menor do que a alcançada. Em 2009 e 2011 as metas foram alcançadas, embora em 2009 tenha tido uma queda em relação à 2007, mas que a partir de 2013 a meta não vem sendo alcançada e não sobe na mesma proporção que a meta estipulada sobe, fazendo com que a meta de 2017 estivesse muito aquém da meta prevista.

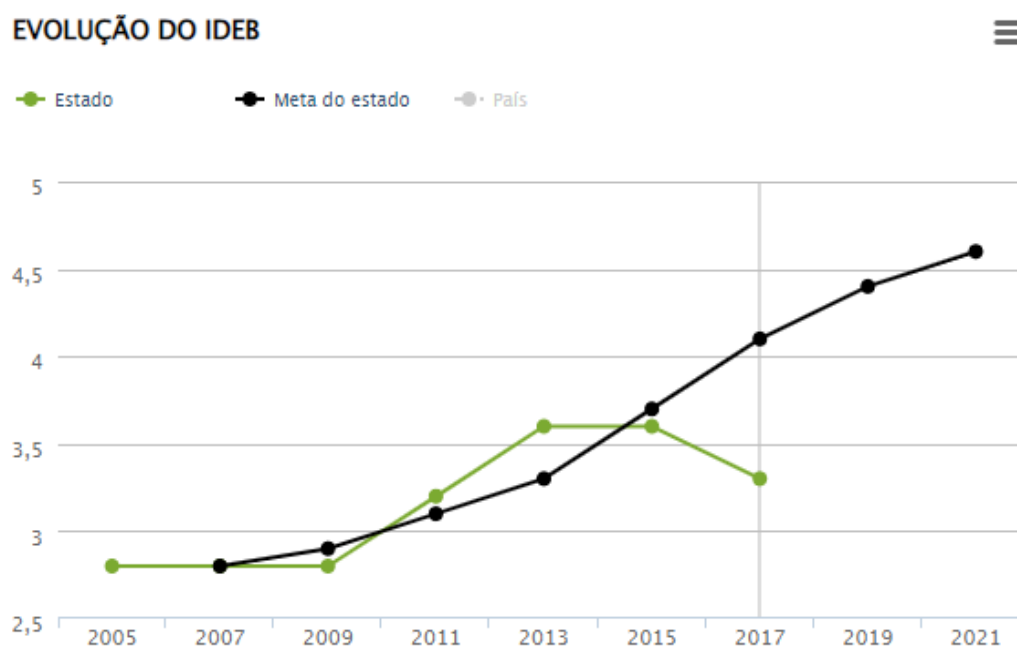
Figura 7 – Evolução do IDEB na rede estadual do estado do Rio de Janeiro nos anos finais.



FONTE: QEdu.org.br. Dados do Ideb/Inep (2017).

É possível observar na Figura 7 que embora em 2011 a meta estipulada para o ano não tenha sido alcançada, houve aumento delas até o ano de 2013, fazendo com que a diferença entre as mesmas fosse mínima, entretanto a elevação da mesma nos anos de 2015 e 2017 foi praticamente insignificante, fazendo com que a diferença entre meta estipulada e meta alcançada fosse muito grande.

Figura 8 – Evolução do IDEB na rede estadual do estado do Rio de Janeiro no Ensino Médio.



FONTE: QEdu.org.br. Dados do Ideb/Inep (2017).

Na figura 8 podemos observar que ela fica abaixo do estipulado em 2009, 2015 e 2017, mas que do ano de 2009 até 2015 ela teve um aumento significativo, fazendo com que superasse a meta estipulada, mas a queda nos dois últimos anos fez com que a rede estadual no Ensino Médio tenha uma grande diferença entre meta estipulada e alcançada.

3.3 As avaliações externas no estado do Rio de Janeiro

O estado do Rio de Janeiro possui três principais avaliações em larga escala, sendo elas o Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ), o SAERJINHO e o Índice de Desenvolvimento Educação do Rio de Janeiro (IDERJ).

O SAERJ teve início em 2008 e tem como objetivo “promover uma análise do desempenho dos alunos da rede pública do Rio de Janeiro nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática” (SEEDUC, 2008). Participam dessa avaliação os alunos do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e os alunos da 3ª série do Ensino Médio, assim como alunos de fases equivalentes à estas da Educação de Jovens e Adultos

(EJA) e também alunos do 4º ano do Ensino Normal e concluintes do Programa Autonomia, ou seja, todos os alunos dos finais de ciclos.

Dentro deste sistema de avaliação – o SAERJ – há dois programas de avaliação: o Programa de Avaliação Diagnóstica do Desempenho Escolar e o Programa de Avaliação Externa.

O SAERJINHO é um Sistema de Avaliação Bimestral que tem como objetivo o aprimoramento do processo de ensino da rede estadual. A SEEDUC/RJ entende que avaliando bimestralmente os professores conseguem verificar com maior rapidez quais são as áreas de dificuldades dos alunos, fazendo com que seja possível realizar uma preparação melhor e adotar estratégias para que as metas anuais da escola sejam alcançadas. Este sistema conta com avaliações das disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciência, para 5º e 9º ano do Ensino fundamental. Para Ensino Médio, Ensino Médio Integrado e Curso Normal, além das disciplinas já mencionadas anteriormente há também avaliações das disciplinas de Química, Física e Biologia.

O Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro (IDERJ) tem seu cálculo feito através da multiplicação do Indicador de Fluxo (IF) e Indicadores de Desempenho (ID), pela fórmula:

$$\text{IDERJ} = \text{ID} \times \text{IF}$$

Onde, os Indicadores de Desempenho (ID) das escolas são calculados através dos resultados das avaliações de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, obtido através do Sistema de Avaliação Externa do Rio de Janeiro - SAERJ.

Já o Indicador de Fluxo (IF) é calculado através das taxas de aprovação que são divulgadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Portanto, para o IDERJ de uma escola ser alto, não basta somente ter um bom resultado nas avaliações externas, é necessário também que a escola possua um fluxo bom, tendo em vista que se algumas das partes da equação do IDERJ for baixa o índice também sofrerá queda.

Em 2016 houve a última aplicação do SAERJ. Devido à pressão de estudantes e profissionais, além do alto investimento financeiro que demandava a realização desta avaliação ela foi suspensa para o ano de 2017, a fim de atender

aos pedidos dos alunos que ocuparam as escolas no ano de 2016. (O GLOBO, 2016 apud MOEHLECKE; BERTAGNA; BORGHI, 2018).

3.4 A bonificação no estado do Rio de Janeiro

Para dar início a contextualização da bonificação no estado do Rio de Janeiro precisamos lembrar o que já trouxemos anteriormente, na introdução deste trabalho.

A instauração do programa Nova Escola, através do Decreto nº 25959 de 12 de janeiro de 2000 (RIO DE JANEIRO, 2000), no qual escolas eram classificadas em níveis que iam de I a V e recebiam gratificações devido aos resultados alcançados no Sistema Permanente de Avaliação das Escolas da Rede Pública Estadual de Educação, tornou-se a primeira política de bonificação por desempenho do estado.

Durante esses 12 anos que separam a primeira política de bonificação implementada até a atual, segundo Pontual (2008), somente em 2002, com a entrada da Vice-Governadora Benedita da Silva, devido ao afastamento de Antony Garotinho para concorrer à presidência da república, não houve avaliação externa nas escolas e, portanto, essa gratificação foi suspensa para o ano de 2003. Com a entrada de Rosinha Garotinho, o programa Nova Escola foi retomado assim como sua gratificação no ano de 2004. (PONTUAL, 2008)

Com o ingresso de Sérgio Cabral, eleito em 2005, os professores esperavam que a gratificação fosse incorporada ao salário, visto que ele havia anunciado durante a sua campanha. Entretanto, não foi isso que aconteceu. Cabral manteve a política e as avaliações, suspendendo somente em 2007, mas que voltou a acontecer em 2008. (PONTUAL, 2008)

Para a rede municipal do estado do Rio de Janeiro, foi criada em 2009 uma avaliação externa chamada Prova Rio, que também contempla uma política de bonificação salarial para esta rede. (CERDEIRA, ALMEIDA, 2013). Tal avaliação se mantém até hoje (FERNANDES, NAZARETH, 2018).

Entretanto o objeto de pesquisa deste trabalho é a política de bonificação por resultados do estado do Rio de Janeiro, que instituída do Decreto nº 42.793, de 06 de janeiro de 2011 (RIO DE JANEIRO, 2011), que diz:

Art. 3º - Farão jus à Bonificação por Resultado o Diretor Geral, Diretor Adjunto, Coordenador Pedagógico, Professor Regente e demais servidores

efetivos do quadro da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC lotados em Unidade Escolar a qual:

I-cumprir 100% (cem por cento) do currículo mínimo quando de sua regulamentação;

II - participar de todas as avaliações internas e externas;

III - efetuar o lançamento das notas do alunado na forma e prazo estabelecidos, observados os termos da Resolução SEEDUC nº 4.455, de 05 de maio de 2010;

IV - alcançar, no mínimo, 95% (noventa e cinco por cento) de resultado de cada meta de IDERJ do Ensino Regular da Unidade Escolar; e

V-alcançar, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de resultado de cada meta de ID da Educação de Jovens e Adultos presencial da Unidade Escolar.

§ 1º - Além dos requisitos estabelecidos no caput, somente perceberão a Bonificação os servidores que tiverem, pelo menos, 70% (setenta por cento) de frequência presencial no período de avaliação, que corresponde ao ano letivo.

§ 2º - Os servidores mencionados no caput deste artigo que estiverem em exercício em Unidade Escolar que possua oferta de anos iniciais e finais de Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos presencial de Ensino Fundamental e de Ensino Médio, para fazer jus à Bonificação, deverão:

I- cumprir os incisos I, II, III e IV previstos no caput deste artigo; e

II - alcançar, pelo menos, uma das metas de ID decorrente do inciso V previsto no caput deste artigo.

Art. 4º - Farão jus à Bonificação por Resultado o Diretor e os demais servidores efetivos da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC lotados em Regional Pedagógica e Administrativa:

I - em cuja área de abrangência 90% (noventa por cento) das Unidades Escolares a ela vinculadas alcançarem, no mínimo, 95% (noventa e cinco por cento) da meta de IDERJ de cada Unidade Escolar de ensino regular;

II - em cuja área de abrangência 90% (noventa por cento) das Unidades Escolares a ela vinculadas alcançarem, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da meta de ID para a Educação de Jovens e Adultos presencial de cada Unidade Escolar; e

III - que tiver 100% (cem por cento) das Unidades Escolares a ela vinculadas com cumprimento do currículo mínimo quando de sua regulamentação.

Parágrafo Único- Além dos requisitos estabelecidos no caput, somente perceberão a Bonificação os servidores que tiverem, pelo menos, 70% (setenta por cento) de frequência presencial no período de avaliação, que corresponde ao ano letivo.

Art. 5º - Para efeito de cálculo da Bonificação por Resultados serão considerados o Indicador de Desempenho (ID), o Indicador de Fluxo Escolar (IF) e o Indicador Geral do Estado do Imóvel (IGE), atribuindo-se pesos diferenciados de acordo com o cargo/função exercido, na forma dos anexos desta Resolução. (RIO DE JANEIRO, 2011, p. 3-4).

Para Carvalho (2017) a política de bonificação é considerada um incentivo no aumento da qualidade do trabalho do professor, porém não é consenso na literatura que essa motivação é um fator decisivo na qualidade da educação. É importante salientar também que no Brasil, os programas de bonificação não são de

recebimento permanente, ou seja, não compõe a folha salarial dos funcionários (CARVALHO, 2017).

Scorzafave, Ferreira e Dorigan (2014) trazem em seus estudos que:

[...] mesmo escolas de redes de ensino estaduais que se preocuparam em desenhar uma política de bonificação que premiasse a melhoria de aprendizado dos alunos de baixa proficiência (SP, MG, ES e RJ), não tem sido bem sucedidas nessa empreitada. (SCORZAFAVE; FERREIRA; DORIGAN, 2014, p. 13).

Segundo os autores mesmo o modelo de bonificação adotado no Rio de Janeiro sendo desenhado para a melhoria do aprendizado dos alunos, isso não impediu que a desigualdade de proficiência fosse elevada, pelo contrário, segundo os estudos dos mesmos, no estado do Rio de Janeiro a desigualdade aumentou depois da instauração da política de bonificação, pois para eles não há incentivo suficiente para a concentração na melhoria das crianças que possuem baixa proficiência fazendo com que as escolas foquem naqueles alunos que já se destacam nas avaliações. (SCORZAFAVE; FERREIRA; DORIGAN, 2014, p. 13).

4 A BONIFICAÇÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: CONTRIBUIÇÕES DAS PRODUÇÕES ACADÊMICAS

Durante a pesquisa realizada foi possível encontrar diversos trabalhos associando os descritores de busca: “bonificação” e “Rio de Janeiro”, na base de dados CAPES, entretanto muito deles tratavam de uma política de bonificação na área da saúde e segurança. Então filtramos os resultados selecionando o período escolhido para a realização deste trabalho, as categorias relacionadas à educação, associando os descritores à ciências humanas e educação, como já descrito no capítulo 2 deste trabalho, intitulado Aspectos Metodológicos.

Através da leitura dos resumos de 15 trabalhos pré-selecionados, seis deles realmente tinham relação com o tema - bonificação na educação no estado do Rio de Janeiro - sendo três deles dissertações de mestrado, dois dissertações de mestrado profissional, uma tese e uma monografia de graduação. No quadro abaixo detalhamos os trabalhos selecionados.

Quadro 3 – Trabalhos selecionados no levantamento de dados.

Ano	Título	Autor	Universidade	Tipo
2013	A Política de responsabilização educacional do Município do Rio de Janeiro	Karina Carrasqueira Lopes	Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	Dissertação
2014	A recomposição do trabalho docente e a diminuição dos espaços de elaboração intelectual do docente: o caso da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC/RJ)	Vitor Hugo Fernandes de Souza	Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)	Dissertação
2014	Os efeitos da política de bonificação do Estado do Rio de Janeiro nas ações gestoras de escolas estaduais no município de Valença	Denise Barra Medeiros	Universidade Federal de Juiz de Fora	Dissertação de mestrado profissional
2015	A política de bonificação e avaliação em larga escala: tensões e intensões implicadas no trabalho docente em escolas estaduais do Rio de Janeiro	Diogo Silva do Nascimento	Universidade do estado do Rio de Janeiro (UERJ)	Dissertação
2015	O programa de educação do estado do Rio de Janeiro: análise dos resultados da regional serrana II	Carla Bertânia Conceição	Universidade Federal de Juiz de Fora	Dissertação de mestrado profissional

		De Souza		
2016	Sistema de avaliação da educação do estado do rio de janeiro (saerj): a avaliação em disputa no cotidiano de professores e alunos de uma escola do ensino médio	Andrea Neves Soares	Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	Monografia
2016	A remuneração dos professores da rede pública do estado do Rio de Janeiro (1995 – 2014)	Fábio Araújo de Souza	Universidade de São Paulo (USP)	Tese

Fonte: A autora com base no levantamento de dados.

É possível perceber que a concentração de trabalhos acontece na década de 2010, mais precisamente nos últimos anos que a pesquisa abrange, visto que o trabalho mais antigo que foi encontrado é de 2013.

Percebe-se também que a concentração destes trabalhos ocorre nas universidades do estado do Rio de Janeiro e que as dissertações de mestrado profissionais foram realizadas na Universidade Federal de Juiz de Fora.

Cabe ressaltar que a Universidade Federal de Juiz de Fora é responsável pela assessoria prestada ao SAERJ e a outros sistemas de avaliação brasileiros, através do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação – CAEd/UFJ (BERTAGNA, 2018).

Após a seleção dos mesmos iniciou-se o estudo para este trabalho, tendo em vista os aspectos que este trabalho se propôs a analisar, se com a instauração da bonificação, houve interferência no processo pedagógico do professor e também melhora na educação. A seguir apresentaremos um resumo sobre os trabalhos selecionados e, na próxima sessão, as contribuições dos autores sobre a relação da interferência da bonificação no processo pedagógico do professor e se, segundo os mesmos, houve melhora na educação estadual.

4.1. Breve resumo sobre as publicações

Carrasqueira (2013) traz em sua tese como a política de responsabilização se dá no município do Rio de Janeiro, contextualizando que as políticas estaduais e municipais são orientadas pelas políticas federais brasileiras e que essas são regulamentadas pelos organismos internacionais.

Os sistemas próprios de avaliação são incentivados a serem criados pelo governo federal, para que seja possível uma melhora na qualidade do ensino, já que

[...] os sistemas de avaliações estaduais e municipais poderiam garantir uma maior periodicidade de avaliações, visto que o SAEB e Prova Brasil são bianuais, os estados e municípios poderiam, por meio dessas avaliações mais frequentes, acompanhar as metas intermediárias estabelecidas pelo Governo Federal; teriam a possibilidade de diagnosticar as deficiências do sistema antes da avaliação nacional. (CARRASQUEIRA, 2013, p. 07)

Apesar de ser incentivado a criação de sistemas próprios de avaliação sabe-se que “[...] um ensino eficaz é muito mais do que rendimento e fluxo, ele pressupõe diversas ações feitas pela escola que podem não ser mensuráveis por testes padronizados” (CARRASQUEIRA, 2013, p. 24).

Para Carrasqueira (2013), as avaliações externas estão ligadas às políticas de *accountability*², uma vez que o professor é culpabilizado pelas notas obtidas pelos alunos nestas.

Devido a essa culpabilização, foram criadas uma série de atitudes que recebem o nome de *gaming*, que é uma prática onde se tenta burlar o sistema. Essa prática pode se dar de diversas maneiras. Um exemplo dessa prática é o treinamento para avaliações e exclusão dos alunos com menos rendimento, mas há outras práticas que podem ser feitas, visando a melhoria do resultado e não uma melhoria efetiva no ensinamento que o aluno adquire (CARRASQUEIRA, 2013).

Segundo Carrasqueira (2013) essa prática é algo que recebe muitas críticas na política de *accountability*, tendo em vista que tais ações impossibilitam que saibamos de fato como está a educação, que é o objetivo principal quando se cria uma avaliação externa.

Souza (2014) nos traz em seu estudo que as últimas gestões governamentais do Rio de Janeiro têm adotado políticas de gratificação por desempenho, e que esta tem contribuído para a precarização do trabalho docente.

Precarização do trabalho, neste caso, refere-se a um conjunto complexo de mudanças nas relações de trabalho, que implicam perdas significativas em comparação com as formas predominantes de relação de trabalho já consolidadas ou em consolidação. Mas envolvem também a deterioração da remuneração e das condições de trabalho, por diferentes vias, que podem abarcar a degradação das condições materiais de realização das atividades laborais, a intensificação do ritmo e da duração das atividades, a redução dos espaços de autonomia individual e coletiva na sua consecução, dentre outros aspectos. (SOUZA, 2014, p. 19)

² *Accountability*, no contexto educacional é a associação entre resultados de aprendizagem e consequências para o distrito educacional, a escola, os professores ou os alunos. (BROOKE; CUNHA, 2011 *apud* SILVA, 2016)

O autor nos traz um quadro onde ele destaca os aspectos que colaboram na precarização do trabalho docente:

- a) Acúmulo de perdas salariais, oriundo de governos anteriores ao período estudado, provocando uma deterioração das condições de vida dos docentes;
- b) Extensa jornada de trabalho, em mais de uma unidade escolar;
- c) Predominância de trabalho em regime parcial;
- d) Inúmeras atividades estranhas às funções especificamente educativas, com caráter cada vez menos tipicamente de elaboração intelectual, que são impostas ao trabalho do professor, como lançamento de notas dos estudantes em sistemas eletrônicos; indicação, no diário de classe, de situações como as de envolvimento com drogas, gravidez, etc.;
- e) Insuficiência de funcionários pedagógicos e administrativos, o que faz com que os professores assumam sistematicamente tarefas administrativas;
- f) Padrões de composição da carga horária de trabalho em que apenas $\frac{1}{4}$ é de hora-atividade, destinada às atividades extraclasse e ao estudo, sendo, portanto, os outros $\frac{3}{4}$ destinados à regência de turmas. (SOUZA, 2014, p. 18)

Segundo o autor, outro tipo de precarização apresentado é quando a escola assume funções que não seriam especificamente dela: “A escola pública acaba assumindo funções que, em tese, seriam de outras políticas públicas, principalmente as assistenciais, não raramente concebidas a partir de perspectivas redutoras” (SOUZA, 2014, p.17). Essas funções acabam “propiciando a ideia de que a educação não é o mais importante dentro da escola e favorecendo mais ainda o sentimento de desqualificação do magistério” (SOUZA, 2014, p. 17).

De acordo com Souza (2014), a partir da política de bonificação implementada no estado do Rio de Janeiro, os servidores têm a possibilidade de receber até três vencimentos-base a mais conforme o percentual de cumprimento das metas estipuladas.

Como visto no Decreto nº 42.793/2011 (RIO DE JANEIRO, 2011), cada critério possui um peso e esse peso é diferenciado em escolas que possuem o Índice Geral do Imóvel (IGE) e as que não possuem. Portanto, nas escolas de Ensino Regular e EJA presencial, na função de Diretor Geral, Diretor Adjunto e os demais Servidores efetivos lotados em unidade escolar, o peso do Índice de Desempenho (ID) é de 60%, do Indicador de Fluxo (IF) 30% e do IGE 10% (SOUZA, 2014).

Nas unidades escolares que não possuem IGE o peso do ID é de 65% e do IF de 35%. O mesmo cálculo se dá para a função de Coordenador Pedagógico, pois o IGE não é considerado para os mesmos (SOUZA, 2014).

Para a função de Coordenador Pedagógico o peso do ID é de 70% e do IF 30%, tanto nas unidades escolares com IGE, quanto nas que não possuem. (SOUZA, 2014)

Para as Regionais formadas por Unidades Escolares que tenham Ensino Regular ou EJA presencial, os pesos atribuídos são outros. Para Diretores e demais Servidores lotados na Regional Pedagógica o peso é de 60% para o ID, 30% para o IF e 10% para o IGE, para as regionais que não possuem IGE o cálculo é de 65% para ID e 35% para IF. Enquanto para o Diretor da Regional e demais Servidores lotados na Regional Administrativa o peso é de 30% para ID, 10% para IF e 60% para IGE, os que não possuem IGE o cálculo é de 60% ID e 40% IF (SOUZA, 2014).

Aos Coordenadores Regionais Pedagógicos os servidores lotados nestas Coordenadorias, em seu cálculo é dado um peso maior “ao desempenho das unidades escolares a elas vinculadas – ID (60%), IF (30%) e IGE (10%), quando há mensuração do IGE – devido à sua responsabilidade pela área pedagógica.” (SOUZA, 2014, p. 115).

Enquanto aos Coordenadores Regionais Administrativos e os servidores lotados nestas Coordenadorias, é dado “um peso maior à situação física das unidades escolares – IGE (60%), ID (30%) e IF (10%), quando há mensuração do IGE – devido à sua responsabilidade estar vinculada às questões administrativas.” (SOUZA, 2014, p. 115).

Souza (2014) ainda nos traz que a premiação ao professor regente e ao diretor geral das unidades escolares é maior que as dos demais funcionários, por que há “uma maior centralidade e uma maior responsabilização atribuída a estes cargos pelo cumprimento das metas estabelecidas pela Secretaria” (SOUZA, 2014, p. 116 e 117).

Medeiros (2014, p. 13) tem como objetivo de seu trabalho de estudo “analisar os efeitos da política de bonificação”, tendo em vista as ações gestoras de escolas estaduais de um município do Estado. Para a autora “[...] é necessário compreender como os gestores e professores estão percebendo esta nova política e se os primeiros estão modificando as práticas em função do incentivo monetário.”

(MEDEIROS, 2014, p. 14). Portanto, Medeiros (2014) dá um enfoque maior ao trabalho dos gestores das escolas.

Medeiros (2014) contextualiza o início das políticas públicas com base nos resultados e na responsabilização dos funcionários através do estabelecimento de metas.

Em diversos países, os gestores passaram a ser responsáveis pelo desempenho das escolas, o qual passou a ser mensurado por meio dos sistemas de avaliação. Esta tendência também se expandiu pela América Latina com o objetivo de responsabilizar os gestores e professores pelo desempenho dos alunos. (MEDEIROS, 2014, p. 18-19).

Para Medeiros (2014), a avaliação externa garante aos órgãos públicos uma forma de controle, na qual pode-se medir a eficiência e eficácia do sistema educacional.

Medeiros (2014, p. 23) fala sobre a importância de instruir eficientemente os docentes para que os mesmos “entendam quais são as metas e como elas são calculadas.” Para isso é importante o papel do gestor escolar, pois ele é:

[...] o agente responsável por executar estes programas dentro das Unidades Escolares, por isso é fundamental que entenda as regras para que possa transmiti-las com segurança aos professores, porque do resultado dessa credibilidade depende o impacto do programa. Diante do exposto, pode-se concluir que a ação gestora é fundamental para propor este entendimento dentro da Unidade Escolar, pois o impacto do programa depende não só de seu desenho, mas também da forma como será implementado. (MEDEIROS, 2014, p. 23)

O primeiro programa de remuneração que houve no estado do Rio de Janeiro era o Programa Nova Escola, onde

[...] as avaliações eram, inicialmente, realizadas pela Fundação Cesgranrio e, mais tarde, pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd). As escolas eram classificadas com um grau de desempenho variando do nível I ao V, sendo o nível I o mais baixo, cuja gratificação correspondia a R\$ 100,00 para os professores e R\$50,00 para o pessoal de apoio, e o nível V o mais alto, com gratificações de R\$500,00 para os professores e R\$250,00 para o pessoal de apoio” (MEDEIROS, 2014, p. 26)

Entretanto, esse programa sofreu várias oscilações e “não pode ser utilizado para uma análise comparativa de resultados ao longo dos anos” (MEDEIROS, 2014, p 27)

Medeiros (2014, p. 28) fala também sobre as críticas destinadas ao programa, como “a utilização de dados do ano anterior ao pagamento da gratificação” e também a competitividade gerada entre escolas.

Quando o estado do Rio de Janeiro ocupou o penúltimo lugar no *ranking* nacional do IDEB, as políticas públicas vigentes na época foram expostas, pois elas “não estavam atingindo o objetivo principal” que era “melhorar a qualidade da educação no estado” (MEDEIROS, 2014, p. 28).

Esta posição fez com que os gestores da rede estadual de educação do estado precisassem alterar as políticas públicas, entre elas o Programa Nova Escola, que foi substituído pelo SAERJ, para que o foco da avaliação não fosse mais o funcionamento da escola, mas sim o desempenho do aluno. A SEEDUC passa então a direcionar como objetivo principal ficar entre as cinco primeiras posições do IDEB até 2013. (MEDEIROS, 2014).

Para Medeiros (2014)

A eficiência, eficácia e efetividade só poderão ser alcançadas se houver um trabalho focado em metas, no qual o planejamento das ações gestoras se baseie não só na prática, mas também nas técnicas necessárias para atingir os objetivos. (MEDEIROS, 2014 p. 31)

A bonificação, instaurada em 2011, “prevê metas individuais para cada escola” (MEDEIROS, 2014, p. 31) e

[...] é paga em uma única parcela, no ano seguinte ao da avaliação, o valor varia de acordo com o cargo/função e o percentual de atingimento das metas, calculados com base numa tabela de notas que variam de sete a treze, e índices que são multiplicados ao vencimento-base do servidor, variando entre 1 a 2,67. (MEDEIROS, 2014, p. 34)

Medeiros (2014, p. 52) traz que “um ano após o início da política de bonificação (2011), os resultados melhoraram em relação ao ano anterior”, pois os índices melhoraram, entretanto os professores trazem relatos de que não perceberam essa melhoria na sala de aula.

Para Medeiros (2014, p. 54) “[...] pode-se inferir que os docentes negaram a melhoria do desempenho dos alunos com o intuito de demonstrar seu descontentamento com o sistema de bonificação, afirmando não está atingindo o seu objetivo”, pois os resultados nas avaliações foram melhores. Porém a autora não questiona em momento algum o que é qualidade, o que nos infere que, para a mesma, qualidade é meramente um resultado quantitativo em uma avaliação externa.

Desta forma, a autora então confirma sua inferência citada anteriormente, pois em seu questionário “[...] mais da metade dos professores relataram não

concordar ou ter pouca concordância com o Sistema de Bonificação” (MEDEIROS, 2014, p. 54)

Durante a pesquisa, Medeiros (2014, p. 54) verificou que “segundo a visão dos professores, não respeitar as peculiaridades das Unidades Escolares é outro efeito perverso do Sistema de Bonificação, fato também afirmado pelos gestores nas entrevistas realizadas”, visto que embora os professores e gestores tenham superado suas dificuldades não são aptos a receber a bonificação, pois não alcançaram as metas estipuladas pela Secretaria.

Para os professores, segundo Medeiros (2014), os gestores se preocupam mais com as metas que os docentes, e que para pouco menos da metade deles o sistema de bonificação não é necessário, enquanto 86% deles acreditam que o incentivo monetário é importante.

Quanto aos alunos, os docentes acreditam que “[...] nas séries onde os alunos sabem que poderão receber os notebooks, esse fator pode motivar os alunos e conseqüentemente fazer com que busquem estudar mais para melhorem o desempenho nas avaliações externas” (MEDEIROS, 2014, p. 73).

Medeiros (2014), então, conclui que

[...] os docentes rejeitam a bonificação apenas no discurso, mas trabalham para o alcance das metas e são incentivados pela bonificação, ou que concordam com o incentivo monetário, mas não com a forma como é estabelecido o sistema de bonificação, ou ainda que julgam os colegas e não a si mesmos como motivados pela bonificação (MEDEIROS, 2014, p. 74).

Para a autora, “a política de bonificação motivou os gestores das escolas estudadas e fez com que os mesmos mudassem suas práticas”, enquanto “mais da metade (dos professores) disse que modificou sua prática para atingir as metas da seguinte maneira: mudando a maneira de avaliar, o planejamento e o modo de ministrar as aulas, e participando de cursos de formação continuada” (MEDEIROS, 2014, p. 74).

Com isso percebe-se que Medeiros (2014) acredita que a bonificação ajuda os professores e melhora a qualidade da educação, mesmo que isso signifique mudança nas práticas realizadas, de maneira que tenha de ser incrementadas ações a fim de alcançar essas metas.

A autora então traz um plano de ação executado para que as metas sejam alcançadas nas escolas que não conseguiram atingi-las.

Para Nascimento (2015), no início das políticas educacionais, nos anos 1990 – 2000, a prioridade era aumentar o número de pessoas alfabetizadas, sem se preocupar com a qualidade da educação, fazendo com que fosse garantido o que os organismos internacionais previam, nos documentos divulgados mundialmente, em suas orientações e recomendações. Foi nesse período que as políticas de avaliação também ganharam força.

Nascimento (2015) traz que

Neste período percebeu-se que, em diversos estudos, o apontamento de que era possível realizar a melhoria da qualidade da educação brasileira através de algumas ações. Assim, ao longo da década de 1990 e 2000, houve uma grande ênfase para a construção de programas que impactassem sobre os resultados educacionais. Com essa ênfase as políticas de avaliação ganharam força e estabilizaram-se cada vez mais no cotidiano escolar. (NASCIMENTO, 2015, p. 39)

Quanto ao SAEB, “[...] não é possível caracterizá-lo como um instrumento sobre a eficácia escolar”, visto que ele é limitado à algumas áreas de conhecimento. Esta avaliação tem um “papel excludente e responsabilizador” tendo em vista que somente o resultado final é importante, de forma que classifique as escolas entre melhores e piores, fazendo com que a sua análise seja limitadora. (NASCIMENTO, 2015, p. 42).

Os estudos sobre eficácia escolar no Brasil ganharam uma conotação ruim, segundo Nascimento (2015), visto que responsabiliza os docentes e relaciona que escolas com maior rendimento nas avaliações são mais eficazes. Essa conotação foi estabilizada com a criação do IDEB, onde era amplamente divulgado os resultados avaliativos para a sociedade, fazendo com que as escolas fossem ranqueadas, uma forma de penalizar os profissionais que atuavam e gerar competitividade entre as instituições (NASCIMENTO, 2015).

A política de bonificação no Brasil, teve como grande influencia as políticas *bloomberguianas*, criada por Michael Bloomberg, eleito prefeito da cidade de Nova Iorque, em 2001, que decidiu realizar uma reforma no sistema educacional através de pagamentos por mérito e aplicação de testes. A política de pagamento por mérito (*Merit Pay*) trouxe à Nova Iorque um grande crescimento nos dados educacionais, entretanto, isso foi realizado através de relatórios e estratégias duvidosas. E, apesar de ser uma prática de testes padronizados, alguns estados brasileiros resolveram importar, juntamente com as políticas de testes, metas e bonificação docente. (NASCIMENTO, 2015)

Para Nascimento (2015) a implementação da bonificação ocorreu com o objetivo de melhorar a performance dos alunos em avaliações de larga escala, para isso foram implementadas as políticas de incentivo, visto que assim aumentaria o comprometimento dos professores para que esse índice fosse maior.

Quanto à educação e bonificação no estado do Rio de Janeiro, Nascimento (2015) traz que a SEEDUC abriu portas para o setor privado na rede através de consultorias que foram ganhando mais espaço com o decorrer dos anos.

Então, o autor nos fala sobre o Programa Nova Escola, que foi o primeiro programa de remuneração docente que houve no estado do Rio de Janeiro, que tinha como objetivo “[...] agregar a remuneração do corpo docente e demais funcionários da escola ao cumprimento de metas” (NASCIMENTO, 2015, p. 61) para “resgatar a credibilidade da escola pública e autoestima do professor” (NASCIMENTO, 2015, p. 61), entretanto, esse Programa foi criado sem um diálogo com o meio acadêmico do estado, docentes e sindicatos.

Em 2008, seguindo uma tendência que vinha em diferentes estados de nomear profissionais do ramo empresarial em pastas educacionais, o então governador Sérgio Cabral, resolveu promover ao cargo de Secretário da Educação um analista de sistemas. Neste mesmo ano surgiu o SAERJ, com a finalidade de promover melhoria no ensino público, no ano subjacente à sua criação, a SEEDUC premiou cerca de dois mil alunos com *notebooks*. (NASCIMENTO, 2015)

Entretanto, a nota do IDEB não aumentou, fazendo com que o governador exonerasse a secretária e colocasse um economista no cargo. Tendo a educação como negócio, o secretário lançou uma cartilha onde explicava o plano de metas, que tinha como objetivo principal colocar o Rio de Janeiro entre os cinco melhores índices educacionais do país, para isso se instaurou a bonificação por resultados. (NASCIMENTO, 2015)

Alguns itens que justificam a implementação dessa política no estado, são:

- Aumentar o grau de comprometimento dos servidores com o processo de ensino e aprendizagem;
- Recompensar os servidores pelos resultados;
- Estimular a parceria e o trabalho em equipe dos servidores a partir da busca do alcance de melhores resultados (foco em resultados)
- Contribuir para uma maior profissionalização quando o bom desempenho e estimular produtividade
- Cumprir 100% do currículo mínimo quando da sua regulamentação
- Participar de todas as avaliações internas e externas
- Efetuar o lançamento de notas do alunado na forma e prazo estabelecidos;

- Alcançar, no mínimo 95% de resultado de cada meta do IDERJ do ensino regular da Unidade Escolar;
- Alcançar, no mínimo 80% de resultado de cada meta de ID da Educação de Jovens e Adultos presencial da Unidade Escolar;
- Ter, pelo menos 70% de frequência no período de avaliação que corresponde ao ano letivo. (NASCIMENTO, 2015, p. 67 e 68)

Para Nascimento (2015), a bonificação docente “[...] é um objetivo distante para a maioria das unidades escolares da rede estadual” (NASCIMENTO, 2015, p. 70), tendo em vista que muitas das escolas não têm estrutura adequada, tendo que dividir seu prédio com outros níveis de ensino, limitando o uso do mesmo de forma que o pedagógico seja valorizado. Vale ressaltar que, no ano de 2013 apenas 20,3% das escolas receberam a bonificação (NASCIMENTO, 2015).

Esse objetivo se torna ainda mais distante tendo em vista que há dificuldade para entender os critérios de avaliação das políticas, e essa dificuldade acontece desde a política do Nova Escola. (NASCIMENTO, 2015)

Para Nascimento (2015), “a lógica da política de bonificação tem engolido os princípios educacionais que foram construídos historicamente pela sociedade”. (NASCIMENTO, 2015, p. 104), pois as cobranças feitas devido à política de bonificação faz com que o desempenho dos alunos nas avaliações de larga escala seja o principal objetivo dos professores (NASCIMENTO, 2015. p. 102). Portanto os professores não visam mais a construção do conhecimento, o ensino de uma criança integral, mas sim as metas e objetivos estipulados pela Secretária da Educação.

Souza (2015) propõe em seu trabalho estudar e analisar os resultados da Regional Serrana II e quais foram as causas que possivelmente contribuíram para o não alcance das metas estipuladas para quatro escolas selecionadas, embora essas escolas possuíssem programas de incentivo, como reforço escolar e programas que incentivem os alunos à irem nas aulas. A autora traz que esta Regional é caracterizada pelo seu alto índice de desempenho e alto número de escolas que alcançam as metas estipuladas.

Quanto às metas é importante ressaltar que o início delas se deu devido ao mau posicionamento do Estado do Rio de Janeiro no IDEB de 2009, fazendo com que fosse criado novas políticas públicas, visto que este índice

[...] analisa resultados de fluxo (evasão e repetência) e de desempenho (aprendizagem dos alunos). O equilíbrio entre os dois conceitos é o que se deseja para a educação, ou seja, alunos frequentando a escola, aprendendo mais e menos reprovados. (SOUZA, 2015, p.14)

Tendo em vista a importância dada ao IDEB o mesmo “se tornou a base dos cálculos para investimentos e a grande “alavanca” para a criação de políticas públicas específicas para educação” (SOUZA, 2015, p. 14). Em sendo assim foi executado, em 2011, uma reorganização da rede estadual implementando o Programa de Educação do Estado, que era pautado em quatro eixos: Ensino, Gestão de Pessoas, Infraestrutura e Comunicação (SOUZA, 2015, p.14), com o intuito de estar entre os cinco melhores resultados do *ranking* do IDEB em 2013. (SOUZA, 2015)

Para que essas mudanças se efetivassem, houve uma reestruturação das coordenadorias de Educação transformando-as em Diretorias Regionais Administrativas. Houve também a instauração da política de bonificação por resultados, bem como a criação do programa de metas e encerramento de indicações para cargos de confiança nas escolas, que antes eram indicações políticas. Houve também a implementação de um modelo de gestão nomeado de Gestão Integrada da Escola – GIDE. (SOUZA, 2015)

Segundo Souza (2015), a descontinuidade de projetos e programas educacionais gera, nos docentes, insegurança, fazendo com que os mesmos demorem para acreditar nas políticas propostas pelos governadores.

Tendo em vista essa desconfiança, o governador Sérgio Cabral criou o Programa de Educação do Estado do Rio de Janeiro, que tinha, segundo Souza (2015)

[...] o intuito de estruturar todas as mudanças que seriam propostas nos seguintes eixos: políticas de ensino com foco no aluno; modificação no currículo, investimento em programas de correção de fluxo; políticas de gestão de pessoas com foco nos professores e servidores com valorização e atualização por meio de formações variadas e aumentos salariais; processos seletivos internos para funções estratégicas; infraestrutura com foco no gasto e no investimento, que envolveria reforma e construção de novas escolas, além da aplicação do investimento de forma planejada a partir do planejamento das ações. (SOUZA, 2015, p. 20-21)

A modificação do currículo teve início com a implementação do currículo mínimo, para que diminuísse a diferença entre uma escola e outra, visto que antes cada escola escolhia seu próprio currículo. E “a partir da implementação do currículo mínimo estadual, todas as ações pedagógicas foram pensadas e executadas” (SOUZA, 2015, p. 21). Durante essa implementação, os professores foram ouvidos para que o currículo mínimo atendesse ao que os mesmos julgavam importante (SOUZA, 2015).

Foi implementada também as avaliações externas já explicadas anteriormente neste trabalho, como SAERJ e SAERJINHO, o segundo para que fosse possível um diagnóstico bimestral da rede, fazendo com que os professores e gestores estivessem aptos à realizar modificações afim de melhorar o desempenho e obter um resultado melhor no SAERJ e, conseqüentemente, nas avaliações externas nacionais, que iria refletir no IDEB.

Para isso também houve um olhar diferenciado às aulas, visto que aulas pouco atrativas geram menor aprendizagem, falta de interesse, abandono escolar e evasão, o que gera um aumento na distorção idade-série (SOUZA, 2015). Para isso houve implementação de programas que diminuíssem a distorção idade-série, entre eles um projeto entre a SEEDUC/RJ e a Fundação Roberto Marinho, chamado de Programa Autonomia, que visa controlar a distorção idade-série (SOUZA, 2015).

Para Souza (2015, p. 35), “[...] caberá aos gestores fazer o acompanhamento dos resultados das escolas no cumprimento das metas. A cada bimestre ele tem resultados efetivos para analisar e propor mudanças”, portanto, cabe ao gestor identificar e corrigir possíveis problemas que estejam atrapalhando o alcance das metas estipuladas.

Para isso a Secretaria implantou o GIDE, que é um Modelo de Gestão, no qual auxilia os gestores da escola a acompanhar os resultados obtidos nas avaliações (SOUZA, 2015, p. 35-36). Para ocupar cargos no GIDE são selecionados, através de processo seletivo interno, Agentes de Acompanhamento da Gestão Escolar (AAGE) que vão “para as escolas e auxiliaram os diretores escolares na implementação da metodologia nas unidades” (SOUZA, 2015, p. 36).

Para Souza (2015) houve melhora na educação, visto que os índices foram aumentados. Quanto à bonificação, em sua pesquisa houve divergências, alguns diretores acreditavam que ela incentiva a equipe, enquanto que outros, acreditavam que a bonificação não incentivava sua equipe (SOUZA, 2015).

Quanto aos professores, Souza (2015) traz em sua pesquisa que eles acreditam que o “Currículo Mínimo que pode limitar a autonomia do professor e, por consequência, não contribuir para bons resultados” (SOUZA, 2015, p. 76-77).

Souza (2015), então, realiza uma proposta de intervenção para que essas quatro escolas estudadas consigam alcançar a meta estipulada, tendo em vista que para Souza (2015) o alcance de metas significa educação de qualidade.

Para Souza (2015, p. 86), “o Programa de Educação do Estado do Rio de Janeiro, implementado em janeiro de 2011, trouxe mudanças relevantes para o contexto educacional do estado”, pois “no *ranking* do IDEB, o Estado saiu do penúltimo lugar para 15º e em seguida para 4º”.

Souza (2015) encerra seu trabalho dizendo que

O grande desafio, então, passa a ser o de tornar os gestores capazes de convencer seus times para as mudanças que aconteceram e que acontecerão de acordo com o trabalho que será realizado por cada escola, visto que as metas estabelecidas para elas levam em conta os próprios resultados anteriores. (SOUZA, 2015, p. 88)

Soares (2016) traz no estudo suas inquietações a partir de uma matéria realizada em uma escola do Rio de Janeiro, onde traz suas observações acerca da avaliação externa SAERJ e, conseqüentemente, da bonificação. Segundo a autora, durante o período que acompanhou a escola, detectou que muitos professores se utilizam de táticas para não apoiar o sistema, como a não liberação de estagiários para a correção da prova.

Soares (2016) traz algumas passagens de cartilhas produzidas pelo Sindicato dos Professores da Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro (SEPE/RJ), onde o sindicato traz um posicionamento de boicote às provas, afim de mostrar que o papel do professor é ensinar e não aplicar provas, visto que as mesmas são elaboradas por pessoas que não estão inseridas na realidade escolar, fazendo com que exista uma padronização do ensino, sem levar em conta as particularidades das escolas e alunos e, que os instrumentos avaliativos utilizado por essas avaliações não são os mesmos que os professores usam no cotidiano escolar, que tem o intuito de avaliar todo o processo de ensino aprendizagem. (SOARES, 2016)

Soares (2016) também ressalta que com as avaliações externas o professor perde a autonomia e a escola perde a ideia de gestão democrática, visto que “há uma inversão da lógica de avaliação, uma vez que se estabelecem as relações de poder ao invés do saber” (SOARES, 2016, p. 18). Além de não ter participação na elaboração da avaliação, as mesmas trazem mudanças no cotidiano escolar, a autora cita a mudança no calendário, que é elaborado a fim de atender todas as avaliações externas que são impostas pela escola, fazendo com que o tempo para desenvolvimento de atividades escolares diminua, pois é preciso atender as demandas dessas avaliações, além de modificarem suas práticas afim de alcançar as metas estabelecidas, como traz Soares (2016, p. 43):

Ainda como parte deste processo, a SEEDUC implementa juntamente com o SAERJ, um sistema de bonificação dos profissionais da educação que gratificava em função do atingimento das metas estabelecidas. Desse modo, também se constituía um sistema de premiação para os alunos melhores classificados no SAERJ. Com isso, a SEEDUC desenvolve uma política educacional meritocrática, mobilizando os profissionais da educação a desenvolver a docência, em função de uma bonificação. (SOARES, 2016, p 43)

Segundo a autora nas avaliações externas “avalia-se o desempenho dos alunos, principalmente, nas áreas de conhecimento de língua portuguesa e matemática, com objetivo principal de monitorar e orientar os gestores públicos, subsidiando as políticas de responsabilização docente” (SOARES, 2016, p. 27). Portanto, uma das práticas das avaliações externas, segundo esta autora é responsabilizar o professor pelo resultado obtido, mesmo quando essa avaliação não encaixa no modo de apreender conteúdos que os alunos de determinada escola são expostos.

Essa política, segundo Soares (2016) não é bem vista por uma parcela significativa dos profissionais, pois os tornam responsáveis pelo fracasso dos alunos.

Enquanto os outros autores falavam sobre o trabalho na sala de aula e como a cobrança de metas interfere no processo pedagógico do professor, Fábio Araújo de Souza (2016) nos dá uma outra perspectiva à bonificação. O autor nos mostra como esta política funciona sendo uma bonificação e não um valor agregado ao salário, portanto, o docente usufrui dessa condição por pouco tempo e pode vir a não receber esse valor novamente.

A pesquisa de Souza (2016) abrange o período histórico de 1995 à 2014, e a escolha deste período se dá pela implementação do Fundef (1998). Para esta pesquisa em questão se faz necessário uma leitura do último governo que Souza (2016) analisou, que governou do ano de 2011 à 2014, período este que houve a criação e implementação da política de Bonificação no estado do Rio de Janeiro.

Souza (2016) fala sobre o fim da política de gratificação do Nova Escola, adotada por Cabral em seu primeiro mandato (2007-2010), que para o governador, segundo Souza (2016), o programa “causava pânico” e “as gratificações não adiantavam muito já que o salário dos professores diminuía.” (SOUZA, 2016, p. 142). Com o fim desta política o governador incorporou, em 2009, aos vencimentos

dos profissionais da educação os recebimentos advindos do Programa Nova Escola. (SOUZA, 2016)

Quando analisado o governo de Sérgio Cabral, Souza (2016) fala que

[...] na área da educação, o governo Sérgio Cabral, no seu primeiro mandato, não apresentou nenhum projeto impactante para melhorar a qualidade da educação estadual, e amargando a penúltima posição, à frente apenas do Piauí, na tabela do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), em 2009. (SOUZA, 2016, p. 141-142).

Então o governo adotou políticas educacionais para que o IDEB do estado fosse elevado, entre essas políticas, Souza (2016) destaca: O plano de metas, o SAERJ, SAERJINHO, IDERJ e o sistema de bonificação.

Souza (2016) fala sobre o secretário Wilson Risola, economista que assumiu o cargo com uma percepção empresarial e implementou o sistema de bonificação e destacou os alcances de índices, tendo como objetivo principal sair da penúltima colocação do IDEB, para os cinco primeiros lugares. Entretanto, Souza (2016) discorda desta visão, tendo em vista que:

As medidas que tendem a enxergar a educação como um negócio e as escolas como empresas permitem inferir que os entraves da educação concentram-se na pouca eficiência dos profissionais da educação e de uma crise na gerência das unidades escolares. Contraditoriamente, os problemas da/na educação, em sua maioria advém de políticas verticais como as citadas acima, que tem como objetivo reduzir a educação a uma lógica administrativa. Essa visão economicista entende que comente com um “choque” de gestão é que esses problemas se resolverão, por isso, a avaliação institucional e o alcance de metas se tornam centrais para diminuir e eliminar a eficiência dos profissionais da educação e da gerência das escolas. (SOUZA, 2016, p. 148)

Souza (2016, p. 145) deixa claro que em sua concepção de qualidade da educação, notas e dados quantitativos não são os únicos objetivos a se atingir e afirma que a avaliação externa deve ser mais do que apenas elevação dos mesmos.

O autor também faz um levantamento quanto ao projeto em Parceria Público-Privada denominado “Programa Autonomia” que visa diminuir a distorção idade-série. Esse projeto é parte fundamental no avanço de posições no ranking do IDEB, visto que com ele há a diminuição do indicador de fluxo, fazendo com que a nota seja melhorada. Souza (2016, p. 149) traz uma denúncia do Sepe que diz que “a Seeduc utilizou uma política pedagógica para restringir o universo do Ideb, com o objetivo de melhorar artificialmente as notas dos alunos das escolas na rede estadual”.

Souza (2016) também comenta sobre as constantes alterações nas políticas instauradas pelo governo, o que gera um desconforto aos servidores, “uma vez que podem ser alteradas ao bel-prazer do Poder Executivo” (SOUZA, 2016, p. 194)

Para Souza (2016, p. 276) “há necessidade de repensá-las (a política salarial), de maneira que a valorização docente, através da remuneração, seja uma política de Estado e não de governos, assegurando o combate à precarização e ao aviltamento dos professores”.

Souza (2016, p. 284) então conclui sua tese dizendo que ainda é necessário muitas lutas e diálogos para que os professores tenham uma remuneração condigna, embora o autor tenha encontrado avanços durante os vinte anos pesquisados.

4.2. Apontamentos sobre a interferência da política de bonificação no processo pedagógico e na melhoria da educação a partir dos trabalhos investigados.

Foi proposto, no início do trabalho, observar se os autores dos textos tratariam da interferência sofrida pelo professor em seu processo pedagógico durante os textos abordados e se, nesses mesmos textos, os autores identificariam uma melhora na educação estadual do Rio de Janeiro. Durante a leitura dos trabalhos selecionados foi possível verificar uma dualidade de pensamento.

Para Carrasqueira (2013), Souza (2014), Nascimento (2015) e Soares (2016) a bonificação e a avaliação externa alteram o processo pedagógico, pois para esses autores a cobrança para alcançar as metas estipuladas faz com que exista uma interferência no trabalho pedagógico, além da responsabilização atrelada à eles e aos gestores para alcance das metas tanto por parte da mídia, quanto pelos pais de alunos e, pelo governo.

Para Souza (2016) a bonificação faz com que o professor perca forças ao lutar pela incorporação dos mesmos nos vencimentos e que haja uma desvalorização docente. Esse descaso faz com que haja perdas em condutas pedagógicas, visto que o professor não se sente valorizado.

Medeiros (2014) e Souza (2015) acreditam que há interferência no processo ou trabalho pedagógico, entretanto essa interferência é para uma melhor atuação, visto que assim eles conseguirão cumprir o currículo mínimo estabelecido no estado

pesquisado e, possivelmente, alcançar as metas estipuladas. Para elas os gestores são responsabilizados por um mau desempenho, essa isenção de responsabilização faz com que o professor não tenha alteração em seu processo pedagógico, visto que ele não é o causador dos baixos índices.

Entretanto, sendo o gestor o responsabilizado, pode-se inferir que o mesmo irá cobrar mais dos professores e que esses professores sofrerão também, ainda que indiretamente, com a responsabilização.

Quanto à melhora na educação, podemos perceber que os autores compreendem educação de uma maneira diferente.

Souza (2016) diz que

A discussão acerca da qualidade da educação tem sido recorrente na educação brasileira, sobretudo após a sanção da LDB. Na maioria das discussões que tenham como objetivo analisar criticamente a qualidade da educação, ela não é tratada apenas como reflexo de notas e dados quantitativos; portanto, a avaliação não deve se restringir apenas à elevação de números. (SOUZA, 2016, p. 145)

Isso é levantado também por Carrasqueira (2013), Nascimento (2015), Souza (2014), Souza (2016) e Soares (2016), que compreendem a educação de maneira mais abrangente, levando em conta as aprendizagens culturais, emocionais e físicas, não somente as intelectuais.

Entretanto, para Medeiros (2014) e Souza (2015) uma boa educação está diretamente relacionada a bons resultados e altos índices.

Carrasqueira (2013) traz também sobre as atitudes de *gaming* que resultam em bons resultados, embora não seja condizente com a realidade das escolas. Essa desconfiança dos resultados também é apresentada pelos professores entrevistados de Nascimento (2015), que se perguntam como outra escola alcançou as metas estipuladas, pois fugiam do que eles acreditam que a escola seria capaz de alcançar.

Quanto à responsabilização, Souza (2015), acredita que o acompanhamento bimestral das metas gera uma pressão aos gestores, mais do que aos professores. Nascimento (2015) também identifica esse dado em sua pesquisa, quando os professores dizem que, embora muito pressionados, os gestores possuem uma maior tendência a aderir às metas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os indicadores do IDEB sobre o estado do Rio de Janeiro mostram que, apesar dos esforços empreendidos para a obtenção dos resultados e metas esperados, as escolas ainda ficam abaixo das médias estipuladas para o estado nos período estudado.

Um importante marco para a política de bonificação e avaliação externa se concretizar no estado do Rio de Janeiro, segundo os estudos analisados, foi o baixo índice no IDEB em 2009, onde o estado do Rio de Janeiro ocupava o penúltimo lugar no *ranking* brasileiro. Isso fez com que os governantes do referido estado realizassem políticas para a melhoria desses resultados, de maneira que a educação correspondesse a importância que o estado tem para a nação. Criou-se então o Sistema de Avaliação Externa do Rio de Janeiro – SAERJ e a política de bonificação, além da construção de um currículo mínimo para o estado e o IDERJ.

Para Scorzafave, Ferreira e Dorigan (2014), a política de bonificação não é bem desenhada, fazendo com que a desigualdade dos alunos tenha sido aumentada durante os anos pesquisados (de 2007 à 2011), sendo assim, “é possível que a escola tenda a cumprir a meta através de uma melhoria dos alunos com maior nível de proficiência, mesmo que a política de bonificação sinalize na direção contrária, já que pode ser mais fácil alcançar as metas de desempenho dessa maneira” (SCORZAFAVE, FERREIRA, DORIGAN, 2014, p. 13).

Pudemos identificar durante a pesquisa que os programas de incentivo não são somente para funcionários, mas também para alunos. Há alunos que ganham premiações pelo seu desempenho nas avaliações externas, como viagens (SOUZA, 2014) e notebooks (MEDEIROS, 2014).

Nascimento (2015) traz a experiência de um professor entrevistado, onde a escola obteve destaque em projetos pedagógicos que não contabilizavam para atingir as metas estipuladas em um determinado ano e não conseguiu a bonificação, pois “a política de bonificação, apesar de pregar demasiadamente a busca de uma melhor qualidade nas escolas, apresenta não subsidiar projetos que fujam às avaliações externas” (NASCIMENTO, 2015, p. 93).

Foi possível, portanto, constatar que a política de bonificação tem influência na forma como se realiza o processo pedagógico, visto que os mesmos concentram seus esforços em alcançar metas propostas. Apesar disso, se observa uma melhora

nos índices, mas essa melhora, não necessariamente, segundo os estudos, significa que o ensino está sendo de maior qualidade.

Quanto à gestão escolar, os resultados obtidos também revelam que a política influencia essa categoria, pois os obriga a pressionar os professores à aderirem a política instaurada, tendo como objetivo o alcance das metas, visto que os gestores são tão, ou mais, cobrados que os professores das escolas que não têm resultados satisfatórios.

Também foi possível observar que as dissertações de mestrado profissional, realizado na Universidade de Juiz de Fora, através do CAEd, destoa dos estudos realizados pelas universidades estaduais e federais que não tem relação com a realização das avaliações externas aplicadas na rede.

A análise obtida através dos resultados encontrados possuem um viés diferenciado, enquanto as pesquisas do CAEd afirmam que qualidade é resultado, as outras pesquisas dizem que qualidade educacional vai muito além, o mesmo acontece para a política de bonificação, onde as pesquisas do CAEd fortificam a política, enquanto as outras pesquisas, contrariamente, apontam muitas dificuldades e periculosidade para o processo pedagógico e educacional.

Para a autora desse texto, educação de qualidade está ligada à uma formação integral do cidadão, onde ele aprenda mais do que somente os conteúdos básicos, mas tenha oportunidade de criar, tenha contato com artes e cultura, desenvolvimento do corpo e das emoções. Freitas (2012, p. 389) fala 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”.

Para Freitas (2012), a maneira como se dá as políticas educacionais hoje pode ser intitulada de “neotecnicismo”, que é estruturado em três grandes categorias. Sendo elas: responsabilização, meritocracia e privatização.

Com a responsabilização, que está altamente atrelada à meritocracia, os professores tendem a concentrar esforços nos alunos que estão mais próximos dos padrões médios de desempenho, prejudicando os alunos de alto desempenho, como os de pior desempenho, Freitas (2012, p. 384-385) nomeia essa atitude de “corrida para o centro”.

Na meritocracia aparecem as divulgações de resultados e competitividade dita pelo professor entrevistado por Nascimento (2015). Para Freitas (2012) as

políticas meritocráticas e de responsabilização acarretam grandes consequências para a educação e não possuem o impacto desejado na melhoria dos resultados. Apesar dos estudos apontarem todos os prejuízos causados por essas políticas, ainda assim elas continuam acontecendo nas redes de ensino. Para Freitas (2012) praticar política pública sem evidência empírica, mais do que gastar dinheiro inadequadamente, caracteriza violação da ética já que não se devem fazer experimentos sociais com ideias pouco consolidadas pela evidência empírica disponível (FREITAS, 2012, p. 386)

Segundo Freitas (2012) essas duas categorias abrem espaço para privatização, que pode ser feita através de gestão por concessão – quando o estado transfere à uma empresa privada o pagamento para a realização da gestão de suas escolas, embora continue gratuita para os alunos; vouchers ou bolsas – que o estado paga aos alunos o que seriam as mensalidades da escola privada. Há ainda a privatização através da elaboração de materiais apostilados (FREITAS, 2012).

Essas categorias resultam, segundo Freitas (2012) em: competição entre profissionais da escola; estreitamento curricular, visto que o que precisa ser alcançado é o mínimo e não mais que isso; pressão sobre o desempenho dos alunos e preparação para os testes; e fraudes, já apontada anteriormente por Carrasqueira (2013); entre outros.

Pretende-se que esse trabalho tenha levantado questionamentos para futuras pesquisas, com o intuito de caracterizar e aprimorar políticas educacionais que gerem uma melhora real da qualidade educacional, com o intuito de formar um cidadão completo e não apenas um estudante que responda avaliações externas de maneira que as metas sejam alcançadas.

REFERÊNCIAS

- BERTAGNA, Regiane Helena. Mapeamento dos sistemas estaduais de avaliação da educação (2005-2015). In: GARCIA, Teise. ADRIÃO, Theresa (Orgs.) **Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira: incidências de atores privados nos sistemas estaduais (2005-2015)**. Curitiba: CRV, 2018. 196 p.
- BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educ. Pesqui.**, São Paulo , v. 38, n. 2, p. 373-388, Jun 2012 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022012000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 24 out. 2017.
- BROOKE, Daniel Aguiar de Leighton; REZENDE, Wagner Silveira; CANDIAN, Juliana Frizzoni. **Revista do Sistema de Avaliação. SAERJ – 2010** / Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAEd. v. 4 (jan/dez. 2010), Juiz de Fora, 2010 – Anual.
- CARRASQUEIRA, Karina. A política de responsabilização educacional do município do Rio de Janeiro. 2013. **Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação**, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- CARVALHO, Laiz Barbosa de. O sistema de bonificação de São Paulo: uma análise do alcance e impacto do programa em seus cinco primeiros anos. **Dissertação (mestrado) – Universidade de São Paulo**, 57p., Ribeirão Preto, 2017.
- CERDEIRA, Diana Gomes da Silva; ALMEIDA, Andréa Baptista de. Os efeitos da política de avaliação e responsabilização educacional na rede pública do Rio de Janeiro. **36ª Reunião Nacional da ANPEd** . Goiânia. 2013.
- COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro , v. 16, n. 59, p. 229-258, jun. 2008 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362008000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 24 out 2017.
- FERNANDES, Claudia de Oliveira; NAZARETH, Henrique Dias Gomes de. Resultados de pesquisas sobre as políticas de avaliação em larga escala em educação e seus impactos na escola. **Revista Educação Especial**, v. 31, n. 63 (out./dez. 2018), p. 893-906. Santa Maria. 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/educacaoespecial>>. Acesso em: jun. 2019.
- FERNANDES, Reynaldo. **Índice de desenvolvimento da educação básica (ideb): metas intermediárias para a sua trajetória no brasil, estados, municípios e escolas**. 2007. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_sao_as_metas/Artigo_projecoes.pdf>. Acesso em: ago. 2017.

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
Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 17 set 2019.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. Panorama do Estado. **Censo**. 2010. Disponível em:
<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/panorama>>. Acesso em 24 nov 2018.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo Escolar**. 2018. Disponível em:
<<http://inep.gov.br/web/guest/resultados-e-resumos>>. Acesso em 04 jul 2019.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Saeb**. mar 2019. Disponível em: <
<http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb>>. Acesso em 17 set 2019.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. Abordagens qualitativas de pesquisa: a pesquisa etnográfica e o estudo de caso. In: **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EUP, 1986.

MAYERHOFER, Sabrina Carneiro de Magalhães Bastos. **O uso dos resultados das avaliações externas SAERJ e Saerjinho em uma escola metropolitana VI no Rio de Janeiro**. Dissertação (mestrado profissional) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, 135 f., Rio de Janeiro, 2014.

MEDEIROS, Denise Barra. **Os efeitos da política de bonificação do estado do Rio De Janeiro nas ações gestoras de escolas estaduais do município de Valença**. 91f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Faculdade de Educação. Universidade Federal de Juiz de Fora, 2014.

MOEHLECKE, Sabrina; BERTAGNA, Regiane Helena; BORGHI, Raquel Fontes. Privatização na rede estadual de ensino do Rio de Janeiro: desvelando Estratégias da inserção do setor privado. In: GARCIA, Teise. ADRIÃO, Theresa (Orgs.) **Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira: incidências de atores privados nos sistemas estaduais (2005-2015)**. Curitiba: CRV, 2018. 196 p.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - **Censo Educacional 2017**. 2017. Disponível em: <
<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/pesquisa/40/30277>>. Acesso em 27 jan 2019.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **IDEB – Apresentação**. 2007. Disponível em:
<<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/programas-e-acoes?id=180>>. Acesso em: ago. 2017.

NASCIMENTO, Diogo Silva. **A política de bonificação e avaliação: tensões e intensões implicadas no trabalho docente em escolas estaduais do Rio de Janeiro.** 116f. Dissertação (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas) – Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, 2015.

O GLOBO Sociedade. Após pressão de estudantes, Secretaria de Educação anuncia fim do Saerj. **Extra.** 02 maio 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/apos-pressao-de-estudantes-secretaria-de-educacao-anuncia-fim-do-saerj-19275846>>. Acesso em: 15 ago 2019.

PONTUAL, Teresa Cozetti. **Remuneração por mérito: Desafio da educação.** São Paulo: Fundação Lemann, 2008.

QEdU. **QEdU: Use dados, transforme a educação.** Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://www.qedu.org.br/estado/119-rio-de-janeiro/aprendizado>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Educação: SAERJ/SAERJINHO/IDERJ.** 2008 Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=843535>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

_____. **Decreto nº 25.959 de 12 de janeiro de 2000.** Institui o programa estadual de reestruturação da educação pública – programa nova escola e dá outras providências. Rio de Janeiro. Diário Oficial, 2000.

_____. **Lei nº 4528 de 28 de março de 2005.** Estabelece as diretrizes para a organização do Sistema de Ensino do estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Diário Oficial, 2005.

_____. **Resolução SEEDUC nº 4.437, de 29 de março de 2010.** Institui o sistema de avaliação da educação do estado do rio de janeiro – SAERJ e dá outras providências. Rio de Janeiro, Diário Oficial, 2010.

_____. **Decreto nº 42.793, de 06 de janeiro de 2011.** Estabelece programas para o aprimoramento e valorização dos servidores públicos da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro- SEEDUC e dá outras providências. Rio de Janeiro: Diário Oficial, 2011.

_____. **Resolução SEEDUC nº 4768 de 07 de fevereiro de 2012.** Regulamenta a Bonificação por resultado instituída pelo Decreto nº 42.793, de 06 de janeiro de 2011, alterado pelo Decreto nº 43.451 de 03 de fevereiro de 2012 e dá outras providências. Rio de Janeiro, Diário Oficial, 2012

SCORZAFAVE, Luiz Guilherme; FERREIRA, Juliana Negreti de Paula; DORIGAN, Tulio Anselmi . Efeito das políticas de bonificação aos professores sobre a desigualdade de proficiência no ensino fundamental. **In: Seminários Acadêmicos,** 2014, São Paulo. Fundação Getúlio Vargas

SILVA, Andréia Ferreira da. Políticas de *accountability* na Educação Básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho. **RBP**AE - v. 32, n. 2, p. 509 - 526 mai./ago. 2016.

SOARES, Andrea Neves. **Sistema de avaliação da educação do estado do Rio de Janeiro (SAERJ)**: a avaliação em disputa no cotidiano de professores e alunos de uma escola do ensino médio. 50f. Monografia (Licenciatura em Pedagogia) – Faculdade de Educação. Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2016

SOUZA, Vitor Hugo Fernandes de. **A recomposição do trabalho docente e a diminuição dos espaços de elaboração intelectual do docente**: o caso da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC/RJ). 182 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Faculdade de Educação. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2014

SOUZA, Carla Bertânia Conceição De. **O Programa De Educação Do Estado Do Rio De Janeiro**: análise dos resultados da regional serrana II. 103f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Faculdade de Educação. Universidade Federal de Juiz de Fora. 2015

SOUZA, Fábio Araújo de. **A remuneração dos professores da rede pública do estado do Rio de Janeiro (1995-2014)**. 2016. 306f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2016