

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO - UFMA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO

MIRALDA LOPES DE PÁDUA

**A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DAS ESCOLAS DA
REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE TERESINA: percepção dos docentes sobre o
programa de valorização do mérito**

SÃO LUÍS

2024

MIRALDA LOPES DE PÁDUA

**A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DAS ESCOLAS DA
REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE TERESINA: percepção dos docentes sobre o
programa de valorização do mérito**

Dissertação de Mestrado em Educação
apresentada ao Programa de Pós-graduação em
Educação da Universidade Federal do Maranhão,
como requisito final para obtenção do título de
Mestre em Educação.

Área de concentração: Política e gestão
educacional.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Francisca das Chagas
Silva Lima.

SÃO LUÍS

2024

FICHA CATALOGRÁFICA

MIRALDA LOPES DE PÁDUA

**A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DAS ESCOLAS DA
REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE TERESINA: percepção dos docentes sobre o
programa de valorização do mérito**

Dissertação de Mestrado em Educação
apresentada ao Programa de Pós-graduação em
Educação da Universidade Federal do Maranhão,
como requisito final para obtenção do título de
Mestre em Educação.

Área de concentração: Política e gestão
educacional.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Francisca das Chagas
Silva Lima.

Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Francisca das Chagas Silva Lima – Orientadora
Universidade Federal do Maranhão – UFMA

Prof. Dr.
Universidade

Prof.^a Dr.^a
Universidade

Dedico essa dissertação a minha família, especialmente a minha filha Mirela, que me faz querer ser sempre melhor, ao meu esposo Marcus, por sempre estar comigo, ao meu pai (*in memoriam*) e a minha mãe por acreditarem no meu sucesso.

AGRADECIMENTOS

O percurso do mestrado em Educação foi permeado de desafios, mas a cada um deles Deus me mostrava que nunca estou sozinha e sempre enviava pessoas para tornar a minha caminhada da pesquisa mais leve e por isso agradeço, primeiramente, a Deus, por todas as bênçãos alcançadas em minha vida.

Às queridas Eristânia e Thayane, por me incentivarem a participar do processo seletivo do mestrado e por contribuírem com a construção do projeto.

A minha vizinha e amiga Michelle, por sua disponibilidade, tempo, paciência, amizade e por suas orientações durante a construção do projeto.

A todos os colegas da turma 22 do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFMA, em especial, ao Aysllan e a Áurea, que se tornaram verdadeiros amigos, pela companhia nas idas a São Luís, pela disponibilidade de sempre me orientar e lerem meu trabalho tantas vezes eu pedisse e por nossas escritas em trio. Ao Vagner e a Auri pelas trocas, indicações de cursos e melhores formas de escrever. Também pela escuta quando, muitas vezes, sentia-me sufocada pelo universo da pesquisa.

Ao grupo de pesquisa composto por Alexandre, Diego, Carol, Sr. Edmilson, Vagner, pelos aprendizados, pelas trocas de experiências valiosas que facilitaram a caminhada.

A minha amiga Ruhama, pelos encontros na biblioteca da UFPI, pelas conversas, por acreditar em mim e por me estimular a estudar.

A minha orientadora, Dra. Francisca das Chagas da Silva Lima, por suas orientações e por confiar na minha escrita.

A todos os professores do curso de mestrado da UFMA, em especial aos professores Dr. Ângelo Rodrigo Bianchini, Dra. Maria José e Dra. Lucinete Marques, por me apoiarem, por me ouvirem e me conduzirem com maestria.

Aos participantes da pesquisa, professoras, diretores e secretário de educação do município de Teresina, sem o consentimento deles essa pesquisa não teria acontecido.

A todos do Cmei Santa Maria, meu local de trabalho, pela compreensão e apoio.

A minha família, minha base, minha segurança, pelo amor e respeito, principalmente, quando o cansaço do estudo me transformava em uma companhia não muito agradável.

RESUMO

Esta dissertação, intitulada A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE TERESINA: percepção dos docentes sobre o programa de valorização do mérito, é resultado de uma pesquisa desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão, na linha de pesquisa História, Políticas Educacionais e Formação Humana, grupo de pesquisa Políticas Educacionais e Formação Humana. A pesquisa teve como foco a política de bonificação da rede pública municipal de Teresina, e foi desenvolvida norteadas pela questão: quais são os sentidos e as repercussões da política de bonificação nos anos iniciais das escolas da rede pública municipal de Teresina na base normativa e percepção dos professores? Nesse sentido, o presente estudo tem como objetivo geral analisar o sentido e as repercussões do Programa de Valorização do Mérito que bonifica os profissionais do magistério a partir do Ideb, diante da percepção dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública municipal de Teresina. Tem como objetivos específicos: identificar a concepção de bonificação contemplada nos instrumentos jurídicos normativos que legitimam a implantação da política de bonificação na rede municipal de Teresina; avaliar como a política de bonificação tem repercutido nas condições de trabalho das escolas pesquisadas; conhecer a percepção dos docentes sobre o sentido da política de bonificação e a repercussão na sua prática. Em termos referenciais, fundamenta-se em Afonso (2000, 2005, 2013, 2015), Freitas (2007), Horta Neto et al. (2016), Barroso (2005), entre outros. A pesquisa utilizou a abordagem qualitativa com pesquisa de campo, da qual participaram 6 professoras lotadas em turmas de 1º a 5º ano do Ensino Fundamental, 3 diretores de escola e o atual secretário de educação do município de Teresina. Para a coleta de dados, foi utilizado o roteiro de entrevista semiestruturada. Os dados obtidos por meio das entrevistas foram submetidos a uma análise de conteúdo, conforme Bardin (1977) e Franco (2008). Com base nessas referências, percebemos que, a partir dos anos 1990, muitas mudanças aconteceram na educação, relacionadas aos processos de avaliação e gestão dos sistemas educacionais e em relação às políticas públicas da área no Brasil. A política neoliberal em âmbito nacional refletiu na política local em Teresina. Desde então, Teresina associou as avaliações educacionais a uma política de bonificação paga aos profissionais que desempenhassem funções escolares. O “Programa de Valorização do Mérito” teve suas premissas por meio da lei nº 4.999 de 13 de dezembro de 2013, substituída pela lei nº 5.835 de 19 de dezembro de 2022. A partir das análises das comunicações dos participantes da pesquisa verificou-se que o Programa de Valorização do Mérito traz muitas consequências para a prática docente dos profissionais do magistério da rede pública municipal de educação de Teresina, como a sobrecarga e o treinamento dos alunos para responderem às avaliações. Os professores demonstraram insatisfação em relação à política de bonificação, devido a sua transitoriedade e à falta de melhores estrutura nas escolas, no geral os professores querem uma política salarial que assegure uma remuneração digna para a categoria docente, com reajustes e aumentos reais para todos os professores e melhores condições de trabalho.

Palavras-chave: regulação; avaliação em larga escala; Ideb; políticas de accountability; Programa de Valorização do Mérito.

ABSTRACT

From the 1990s onwards, many changes took place in education, related to the evaluation and management processes of educational systems and in relation to public policies in the area in Brazil. The educational reform designed in this decade brought ideas and expressions from the business area to the educational environment, such as: efficiency, productivity and quality. Such expressions are related to neoliberal ideas that brought a new conception of education and society that correspond to the process of historical, social, economic and political changes. Neoliberal policy at the national level was reflected in local politics in Teresina and in accordance with the mobilization of educational accountability that was being put into practice in Brazil, as well as in other countries, from 2002 onwards, Teresina associated educational assessments with a policy of bonus paid to professionals who performed school functions. Given this scenario, Teresina has been leveraging results and gaining national prominence since 2015, which may be due to the implementation of the bonus policy entitled “Merit Valorization Program” through law nº 4,999 of December 13, 2013, which rewards teaching professionals based on the Ideb score. Based on the latest Ideb results released in September 2022, the municipality of Teresina reached the position of Brazilian capital with the best performance in Ideb for the third consecutive time. This fact leads us to reflect on the repercussion of this index. Year after year, media devices use this index to rank and compare schools and municipalities. Without critical care regarding this content, a common sense view of the quality of education and the teacher's responsibility is reinforced. In this sense, the general objective of this study is to analyze the repercussions of the Merit Valorization Program that rewards teaching professionals from Ideb in light of the perception of teachers in the initial years of elementary education in the municipal network of Teresina. And as specific objectives: identify the concept of bonus contemplated in the normative legal instruments that legitimize the implementation of the bonus policy in the municipal network of Teresina; evaluate how the bonus policy has had an impact on the working conditions of the schools surveyed; understand teachers' perception of the bonus policy and the repercussions on their practice; compare the Ideb results of the schools researched. In terms of reference, it is based on Afonso (2000, 2005, 2013, 2015), Freitas (2007), Horta Neto et al. (2016), among others. The research used a qualitative approach with field research, in which 6 teachers working in classes from the 1st to 5th year of Elementary School, 3 school directors and the current secretary of education of the municipality of Teresina participated. For data collection, a semi-structured interview script was used. The data obtained through the interviews were subjected to content analysis, according to Bardin (1977) and Franco (2008). The results of the analysis are in the process of being constructed.

KEYWORDS: bonus policy; Ideb; Merit Appreciation Program. Teresina.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Eixos temáticos	28
Quadro 2 - Categorias de análise	30
Quadro 3 - Políticas de bonificação com períodos de vigência e gestores municipais respectivos	60
Quadro 4 – Médias e metas do município de Teresina no Ideb emitidas pelo INEP de 2005 a 2021	63
Quadro 5 – Perfil dos participantes da pesquisa	67
Quadro 6 – Categorias de análise referentes a percepção dos docentes sobre o Programa de Valorização do Mérito	68
Quadro 7 - Concepções sobre o Ideb	68
Quadro 8 – Treinamento dos alunos para as provas	73
Quadro 9 – Satisfação ou insatisfação dos professores em relação ao Programa de Valorização do Mérito	76
Quadro 10 – Ausência do prêmio como punição	81
Quadro 11 – Alteração na lei do Programa de Valorização do Mérito	83
Quadro 12 - Repercussões da política de bonificação no trabalho docente	86

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do Ideb anos iniciais do ensino fundamental	51
--	----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Linha do tempo das políticas educacionais da rede municipal de Teresina.....	53
---	----

LISTA DE SIGLAS

ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAED	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CEPAL	Comissão econômica para a América Latina e o Caribe
COVID-19	<i>Corona Virus Disease</i> - 2019
EUA	Estados Unidos da América
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDESP	Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PISA	<i>Programme for International Student Assessment</i>
PNAIC	Plano Nacional de Alfabetização na Idade Certa
PNE	Plano Nacional de Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEPE	Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco
SARESP	Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SIMAVE	Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública
SPAECE	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará
SEMEC	Secretaria Municipal de Educação de Teresina
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TRI	Teoria de Resposta ao Item
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
SAETHE	Sistema de Avaliação Educacional de Teresina

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 PERCURSO METODOLÓGICO: o processo de desenvolvimento da pesquisa	20
2.1 Tipo de investigação	20
2.2 Campo da pesquisa e sujeitos participantes.....	21
2.3 O processo de coleta de dados	23
2.4 A análise dos dados.....	25
3 REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO NO CONTEXTO DAS REFORMAS EDUCATIVAS.....	32
3.1 A política de avaliação educacional no Brasil no contexto da reforma do Estado nos anos 1990.....	32
3.2 A implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB: história, contribuições e críticas	36
3.3 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB: instrumento de constatação da qualidade do sistema educacional brasileiro?.....	42
3.4 A política de bonificação no contexto da educação brasileira	46
4 A AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE TERESINA E SUAS POLÍTICAS DE BONIFICAÇÃO	51
4.1. Caracterização do município de Teresina	51
4.2 A política de avaliação do município de Teresina	53
4.3 As políticas de bonificação de Teresina: processo de construção e implementação	58
4.4 A Relação entre o Programa de Valorização do Mérito e os Resultados do Ideb no município de Teresina (PI)	62
5 A PERCEPÇÃO DOS PARTICIPANTES DA PESQUISA SOBRE O PROGRAMA DE VALORIZAÇÃO DO MÉRITO.....	67
5.1 Percepção dos professores em relação ao Ideb	68
5.2 O olhar docente sobre o Programa de Valorização do Mérito: a satisfação ou insatisfação dos professores diante da política de bonificação	74
5.3 As repercussões da política de bonificação no trabalho docente.....	86

5.4 A continuidade do Programa de Valorização do Mérito e o porquê das alterações na lei do programa: análise da fala do atual secretário de educação	91
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	100
REFERÊNCIAS	105
APÊNDICE A – Termo de consentimento livre e esclarecido utilizado com professores.....	112
APÊNDICE B - Termo De Consentimento Livre E Esclarecido – Tcle 2	115
APÊNDICE D - Roteiro para entrevista com Diretores das Escolas	117
APÊNDICE E – Roteiro de entrevista para o atual secretário de educação de Teresina.....	118
ANEXO A – Autorização institucional para a realização da Pesquisa em escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina.....	120

1 INTRODUÇÃO

A partir dos anos 1990, o cenário político e econômico mundial foi marcado por muitas mudanças nas configurações dos Estados nacionais, que tinham como finalidade superar a crise econômica de 1970 que provocou a queda do Estado de Bem-Estar Social. Neste contexto, o Estado passou a intervir de maneira mínima na economia, com o pretexto de que assim diminuiria os gastos públicos e conseguiria entregar para a sociedade serviços públicos de qualidade com maior eficiência e eficácia.

A reforma do Estado, que visava melhorar a economia, viu na educação a solução da crise e, assim, iniciou-se uma reforma educacional em âmbito mundial. Com isso, expressões advindas da área empresarial foram introduzidas no meio educacional, como: eficiência, produtividade e qualidade. Essas expressões fazem parte do ideário neoliberal, que tem como fundamento a lógica da nova gestão pública na administração educacional.

Diante desse cenário de reformas do Estado e reformas educacionais, a educação passou a ser vista como um setor do mercado, seguindo princípios das empresas privadas. Um desses princípios é a necessidade de medir, avaliar e comparar o produto e a prestação de serviços. É nesse contexto que surgem as avaliações em larga escala no campo educacional, a fim de avaliar a qualidade, regular, controlar e prestar contas dos sistemas educacionais.

De acordo com Barroso (2005), as avaliações em larga escala surgiram para ceder às determinações do paradigma neoliberal. Dessa forma, o Estado passou a ter a função de regulador com base em orientações da economia de mercado, ou seja, as políticas públicas educacionais passaram a ter a função de regular os sistemas, a fim de que a sociedade capitalista pudesse funcionar livremente.

A partir disso, vários países passaram a medir o desempenho de seus sistemas educacionais por meio de avaliações em larga escala e o Brasil acompanhando as tendências mundiais implementou o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que foi constituído e implantado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), que é uma autarquia do Ministério da Educação, tendo sua primeira edição em 1990.

Desde a sua criação, o Saeb tem como objetivo medir a qualidade do ensino nas escolas brasileiras, além de orientar, formular e implementar políticas educacionais desde o ensino básico, a partir das informações disponibilizadas no Portal do Inep. Nesse sentido, o Saeb tenta refletir os níveis de aprendizagem dos alunos por meio de testes e questionários que são aplicados a cada dois anos em escolas públicas e privadas. Além do Saeb, são exemplos de

avaliações em larga escala: o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), este último integra o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

Após a criação do Saeb, as políticas de avaliação foram se estruturando gradualmente e, ano após ano, foram se aperfeiçoando e adquirindo maior abrangência. Com essas modificações, as avaliações em larga escala foram se tornando cada vez mais instrumentos regulatórios, na medida em que o governo federal alterou a forma de divulgação dos resultados das avaliações.

A partir de 2007, a política educacional do país passou a ser instrumento de gestão educacional, com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), um indicador educacional formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. Ele revela o nível de aprendizado dos alunos a partir das médias de desempenho no Saeb (Prova) e o fluxo escolar (taxa de aprovação). A avaliação acontece a cada dois anos, destacando, especialmente, as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática no Ensino Fundamental.

A partir do Ideb, além das avaliações nacionais, as redes estaduais e algumas redes municipais foram instituindo sistemas próprios de avaliação que lhe permitissem diagnosticar o aprendizado dos seus alunos. Assim, foi-se construindo um modelo de avaliação em larga escala que envolve as três instâncias federativas: União, estados e municípios. Dessa forma, as avaliações em larga escala passaram a ter maior interferência no cotidiano escolar, sendo utilizadas para tomada de decisões por parte daqueles que elaboram as políticas. A partir de então, surgiram as políticas de *accountability* que se utilizam de um modelo de responsabilização educacional (Costa e Vidal, 2020).

Nessa perspectiva, o Brasil tem realizado com mais frequência o monitoramento da qualidade da educação por meio dos resultados do Ideb. Importa ressaltarmos que o discurso da qualidade no contexto do ideário neoliberal se baseia numa racionalidade instrumental que tende a valorizar indicadores e resultados quantificáveis sem levar em conta os sujeitos e os respectivos processos e contextos educativos.

Nesse sentido, Chirinéa e Brandão (2015), apontam que o Ideb funciona como um *marketing* educacional, na medida em que se insere hoje como parâmetro de qualidade na área educacional ao eleger e diferenciar escolas e sistemas de ensino, promovendo, inclusive, a competição entre as escolas. Isso porque, após a divulgação de seus dados pela mídia e pelos órgãos oficiais, elege-se a melhor escola, assim como a pior, criando um *ranking* que propicia

a competição entre estados, municípios e escolas. Assim, os resultados do Ideb, muitas vezes, têm sido utilizados para outros fins, criando políticas de responsabilização individual dos professores pelo sucesso ou fracasso atingido. Essa competição e diferenciação das escolas tem contribuído para a implantação de políticas de bonificação com base em critérios meritocráticos.

Vários estados e municípios brasileiros organizaram seus próprios sistemas de avaliação e repetem o mesmo padrão de política aplicado pelo governo federal, adotando, em suas redes de ensino, políticas de avaliação e responsabilização pelo desempenho educacional, utilizando a nota do Ideb para ranquear as escolas e bonificar os profissionais da educação. São exemplos de estados que implementaram políticas de responsabilização: São Paulo, com o Sistema de Avaliação do Rendimento do Estado de São Paulo (Saresp), Minas Gerais, com o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Simave), Pernambuco, com o Sistema de Avaliação de Pernambuco (Saepe) e Ceará, com o Sistema Permanente de Avaliação na Educação Básica do Ceará (Spaece).

O município de Teresina-PI também acompanhou as diversas alterações nas legislações educacionais brasileiras e criou uma política de avaliação educacional e, posteriormente, implementou uma política de bonificação. Nos últimos anos, a capital piauiense avançou muito no quesito educação. Teresina saltou do 5º lugar, com um Ideb de 4,2 em 2005, para o 1º lugar em 2017, com um Ideb de 6,8 anos iniciais e 6,0 anos finais, superando, inclusive, a meta que havia sido projetada para 2021.

Com esse resultado, Teresina ficou em primeiro lugar no *ranking* das capitais brasileiras e superou em resultados grandes redes municipais, como São Paulo e Curitiba. Em 2020, foi divulgado o resultado referente a 2019, quando o município de Teresina atingiu a média 7,4 (Inep), ficando em primeiro lugar no *ranking* dos anos iniciais das escolas públicas das capitais brasileiras pela segunda vez consecutiva, com o melhor desempenho no Ideb.

Em 2020, devido à pandemia Covid-19, ocorreu o fechamento das escolas, ficando os alunos sem aula até o mês de junho. E a partir desse mês de junho de 2020, as aulas aconteceram de forma remota, só retornando ao formato presencial em setembro de 2021. Em 2021, ocorreu a prova do Saeb, na qual o resultado foi divulgado em setembro de 2022 e, apesar do contexto pandêmico, Teresina obteve média 6,3, atingindo pela terceira vez consecutiva o posto de capital com a melhor qualidade do ensino público entre as capitais brasileiras. Esse foi o último resultado do Ideb, visto que a prova acontece a cada dois anos e o resultado sempre é divulgado no ano seguinte.

A partir do resultado de Teresina em primeiro lugar pela terceira vez consecutiva, fizemos uma investigação sobre as notas do Ideb da capital piauiense, além de uma investigação sobre o contexto em que estão inseridas as notas do Ideb. Após a pesquisa das notas no *site* do Inep, e enfatizando apenas o município de Teresina, observamos que, de 2005 a 2009, Teresina teve um crescimento de um ponto na média (de 4,2 para 5,2), em 2011 estagnou e permaneceu com a média 5,2, em 2013 declinou e obteve média 5,0, mas a partir de 2015 (6,1; 6,8; 7,4; 6,3), Teresina vem alavancando resultados e ganhando projeção nacional.

A partir da investigação, observamos, ainda, que, desde 2013, a rede municipal de educação de Teresina oferece bonificação aos docentes e gestores das escolas que apresentam elevação de desempenho acadêmico dos alunos, instituído “Programa de Valorização do Mérito”, por meio da Lei nº 4.499, de 20 de dezembro de 2013 (Teresina, 2013, s/p). A criação da lei se deu após a divulgação da média em que houve um declínio. Uma das finalidades dessa lei é motivar os profissionais do magistério. Com isso, é possível dizer que o aumento das médias a partir de 2015 pode ser devido à implantação do Programa de Valorização do Mérito.

É importante ressaltar que em 2020 uma nova gestão assumiu a prefeitura de Teresina, e logo depois veio a pandemia. Quando assumiu o cargo, a atual gestão deixou em aberto a continuidade do Programa de Valorização do Mérito e, por isso, os professores não sabiam se a política de bonificação iria ou não continuar. Mas, diante do último resultado, a gestão atual, que sucede a gestão que implantou o programa, decidiu dar continuidade ao pagamento do prêmio, porém com algumas alterações na lei.

Uma das principais alterações está no fato de todos os professores da rede serem bonificados, independentemente da nota da sua escola. Na lei anterior, as bonificações eram de acordo com as médias das escolas, de modo que os professores lotados em escola com baixo desempenho no Ideb recebiam um valor bem abaixo dos professores que estavam lotados em escolas com bom desempenho, o que causava competição entre escolas e professores. Além disso, havia professores que não participavam do Programa de Valorização do Mérito e não eram contemplados com a bonificação, pois a escola não possuía o quantitativo mínimo de alunos para realização da prova do Saeb.

Importa ressaltarmos que, inicialmente, a pesquisa analisava os dados do Ideb 2019, pois quando o interesse pela pesquisa iniciou o último resultado era referente ao ano de 2019, mas em 2022, o resultado mais atual foi divulgado e, apesar da pandemia e da mudança na gestão do município de Teresina, a capital piauiense continuou em primeiro lugar no *ranking* das capitais, o que soma à problematização inicial. Vale destacarmos que a continuação do

Programa de Valorização do Mérito só foi efetivada após a divulgação do resultado do Ideb, assim, mesmo que a nova lei premie todos os professores, ainda está atrelada ao desempenho dos alunos e professores no Ideb.

Dessa maneira, a problemática levantada nesta pesquisa é: quais são os sentidos e as repercussões da política de bonificação nos anos iniciais das escolas da rede pública municipal de Teresina na base normativa e na percepção dos professores? Dessa forma, é imprescindível conhecer a percepção dos docentes sobre o Programa de Valorização do Mérito, a fim de identificar as repercussões da política de bonificação no resultado do Ideb e no fazer pedagógico dos professores dos anos iniciais das escolas da rede pública municipal de Teresina.

Partindo da questão norteadora, a pesquisa tem como objetivo geral analisar os sentidos e as repercussões do Programa de Valorização do Mérito que bonifica os profissionais do magistério, diante da percepção dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública municipal de Teresina. E tem como objetivos específicos: identificar a concepção de bonificação contemplada nos instrumentos jurídicos normativos que legitimam a implantação da política de bonificação na rede municipal de Teresina; avaliar como a política de bonificação tem repercutido nas condições de trabalho das escolas pesquisadas; conhecer a percepção dos docentes sobre a política de bonificação e a repercussão na sua prática.

A realização desta pesquisa foi motivada pela realidade prática da pesquisadora como funcionária pública municipal (professora polivalente) de Teresina-PI, desde dezembro de 2014. Importa ressaltarmos que para chegar ao cargo de professora da rede municipal é necessário fazer uma prova de concurso. Na prova do concurso realizado em 2014 para professores efetivos, os assuntos cobrados no edital foram apenas os conteúdos de Português e Matemática, ao invés de assuntos da Licenciatura, como: Didática, Legislação, Avaliação, ou seja, foram cobradas apenas as disciplinas que são utilizadas nos testes do Saeb.

Em 2015, ano de realização das avaliações do Saeb, lecionando em turmas de 5º ano, o foco eram apenas as disciplinas de Português e Matemática. A partir disso, surgiram as primeiras reflexões sobre a realidade na qual estava inserida, principalmente relacionada à responsabilização por resultados, competitividade entre gestores e professores, bem como sobre a bonificação (Programa de Valorização do Mérito).

A relevância deste estudo justifica-se pela projeção nacional que o município de Teresina vem ocupando por meio das suas notas no Ideb. Apesar de já existirem pesquisas produzidas sobre Ideb e política de bonificação em âmbito nacional, sobre o município de Teresina quase não há produções sobre essa temática e, especificamente, sobre o Programa de

Valorização do Mérito ainda não há pesquisas, o que o coloca como uma fonte de consulta e pesquisa para alunos, professores, estudiosos da área, além de gestores e técnicos educacionais. Esperamos, ainda, contribuir para a propagação das pesquisas em avaliação em larga escala e políticas de responsabilização e bonificação no Programa de Pós-graduação em Educação da UFMA, expandindo as discussões a respeito das repercussões que essas políticas educacionais trazem para as escolas de educação básica, mais especificamente para a prática docente.

Para o alcance dos objetivos da pesquisa, construímos um percurso metodológico, com abordagem qualitativa, constituído num *corpus* de pesquisa com base em entrevistas semiestruturadas realizadas com uma amostra de 10 sujeitos participantes (6 professoras, 3 diretores e 1 secretário de educação). A análise dos dados coletados foi realizada por meio da técnica análise de conteúdo, segundo Bardin (1977) e Franco (2008). Na próxima seção, descrevemos de maneira detalhada o desenvolvimento da pesquisa.

Para uma melhor compreensão desse estudo, organizamos a dissertação em 6 seções, a contar desta introdutória, na qual, apresentamos o desenho de nossa pesquisa, definimos o problema, os objetivos, as motivações e a relevância.

Na segunda seção, apresentamos o Percurso Metodológico da investigação de maneira mais detalhada. Descrevemos o tipo de investigação realizada, os sujeitos participantes, o campo no qual os sujeitos estão inseridos e descrevemos ainda as estratégias utilizadas para a coleta dos dados e as técnicas empregadas para análise dos dados.

Na terceira seção, contextualizamos a política de avaliação educacional no Brasil, no contexto da reforma do estado dos anos 1990, pois muito do cenário educacional atual do país é reflexo das políticas implementadas neste período. Nesse sentido, discorreremos sobre o Saeb, sobre o Ideb e sobre as principais experiências de política de bonificação educacional do Brasil.

Na quarta seção, continuamos com a contextualização do tema da pesquisa, mas com foco no município de Teresina. Dessa forma, discorreremos sobre a avaliação da educação básica na rede pública municipal de Teresina, suas políticas de bonificação e a relação entre a política de bonificação e os resultados do Ideb no município de Teresina (PI).

Na quinta seção, por meio da análise de conteúdo, analisamos as percepções dos participantes da pesquisa sobre o Programa de Valorização do Mérito, a partir das respostas dos sujeitos entrevistados. É nesta análise que observamos na prática o funcionamento dos discursos construídos e trazemos as respostas da problemática dessa pesquisa.

Na sexta e última seção, apresentamos as considerações finais da pesquisa. Neste espaço, discorreremos sobre os limites e contribuições do nosso estudo. Os limites apresentados

foram constituídos por todos os desafios que limitaram ou dificultaram nossa análise e a consecução dos objetivos da pesquisa, mas que, também, por isso mesmo, ensejarão novos estudos. Sobre as contribuições, reputamos importante trazê-las à medida que poderão se constituir como aporte teórico para que outros estudos sejam realizados.

2 PERCURSO METODOLÓGICO: o processo de desenvolvimento da pesquisa

Esta pesquisa se propôs a analisar o sentido e as repercussões do Programa de Valorização do Mérito que bonifica os profissionais do magistério a partir do Ideb diante da percepção dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública municipal de Teresina. Nesta seção, apresentamos o processo de desenvolvimento da pesquisa. Para uma melhor compreensão, a seção está organizada em quatro tópicos: no primeiro, explicitamos o tipo de investigação; no segundo tópico, caracterizamos o campo e os sujeitos da pesquisa; no terceiro, explicitamos o processo de coleta dos dados; e no quarto e último tópico, apresentamos o processo de análise de dados.

2.1 Tipo de investigação

Pretendendo alcançar os objetivos propostos nessa pesquisa, optamos pela abordagem qualitativa, pois se trata de uma abordagem flexível que tem foco a realidade de forma contextualizada e se preocupa em retratar a perspectiva dos participantes. De acordo com Denzin e Lincoln (2006), a pesquisa qualitativa envolve uma abordagem interpretativa do mundo, o que significa que seus pesquisadores estudam as coisas em seus cenários naturais, tentando entender os fenômenos em termos dos significados que as pessoas a eles conferem.

Para realizar uma pesquisa qualitativa, precisamos coletar os dados para depois analisá-los. Sendo assim, após a escolha da abordagem qualitativa, o percurso metodológico desta pesquisa se deu em quatro momentos: o bibliográfico, o documental, a pesquisa de campo e a análise dos dados coletados.

A pesquisa bibliográfica contemplou a seleção de artigos de periódicos, livros, dissertações e teses, buscando a fundamentação teórica necessária para a compreensão contextualizada do objeto. A pesquisa documental teve como fonte de coleta de dados as notas do município de Teresina no Ideb, além das leis que instituíram as bonificações no município de Teresina, principalmente a lei que instituiu o Programa de Valorização do Mérito.

Por meio das pesquisas bibliográfica e documental, foi situada a contextualização da atuação das políticas educacionais dentro do contexto da reforma do Estado brasileiro e da avaliação educacional e sua relação com a política de bonificação, compreendendo seus percursos históricos, bem como a contextualização da política de bonificação do município de Teresina, estas contextualizações estão elucidadas nas seções 3 e 4 desta dissertação.

2.2 Campo da pesquisa e sujeitos participantes

Um dos objetivos da pesquisa é ir ao campo em busca de informações sobre as repercussões da nota do Ideb e do Programa de Valorização do Mérito no trabalho do professor dos anos iniciais do ensino fundamental. Como a escola é o universo em que o Programa de Valorização do Mérito está inserido e para o qual ele foi criado, portanto, a investigação foi realizada em escolas da Rede pública Municipal de Teresina, local onde os sujeitos da pesquisa vivenciam e sentem as consequências da política de bonificação. Optamos por esse tipo de pesquisa porque:

A pesquisa de campo é o tipo de pesquisa que pretende buscar a informação diretamente com a população pesquisada. Ela exige do pesquisador um encontro mais direto. Nesse caso, o pesquisador precisa ir ao espaço onde o fenômeno ocorre, ou ocorreu e reunir um conjunto de informações a serem documentadas[...] (Gonçalves, 2001, p.67).

A seleção das escolas foi respaldada em levantamento prévio junto à Secretaria Municipal de Educação de Teresina (Semec), que autorizou a pesquisa nas escolas (Anexo A) e disponibilizou uma tabela (Anexo B) com as notas das escolas referentes ao Ideb 2021 (última nota até o momento disponibilizada no *site* do Inep em setembro de 2022). O critério para a escolha das escolas foi a nota do Ideb, de modo que selecionamos duas escolas com bom desempenho e duas escolas com baixo desempenho.

Após a seleção das escolas, estabelecemos contato com os diretores delas para apresentarmos a proposta da pesquisa e obtermos a concordância para a realização das entrevistas. Mas apenas três escolas aceitaram participar da pesquisa. Assim, o campo da pesquisa foram 3 (três) escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina. Sendo 2 (duas) escolas que obtiveram um dos melhores desempenhos no Ideb, e 1 (uma) escola que não atingiu a meta e obteve média abaixo de 6 no Ideb.

Com os instrumentos formatados e com o projeto de pesquisa cadastrado e autorizado pelo Comitê de Ética em Pesquisa – UFMA (parecer nº 5.982.263), partimos ao campo de pesquisa, a fim de coletar os dados. Primeiramente, foi feita uma visita nas escolas para apresentar a proposta de investigação e obter o consentimento dos professores para participarem do estudo, nessa visita já ficava determinado o horário e local para a realização das entrevistas.

Tivemos dificuldade em relação aos professores, pois, ao chegar nas escolas, nos deparávamos com muitos professores substitutos e poucos professores efetivos, e para a pesquisa é necessário que sejam professores efetivos, haja vista que os professores substitutos não fazem parte dos profissionais do magistério descritos na lei do Programa de Valorização

do Mérito. Outra dificuldade encontrada foi a desistência das professoras, a maioria assinou o TCLE concordando em participar, mas depois mudaram de opinião.

Vale ressaltarmos que ao apresentarmos a pesquisa aos sujeitos, foi assegurado a eles o sigilo, de maneira a garantir-lhes uma situação confortável para que pudessem expor suas percepções, ideias, experiências e posicionamento acerca do objeto investigado que é o Programa de Valorização do Mérito. Tais informações foram repassadas oralmente pela pesquisadora e negociadas mediante a assinatura do Termo de Consentimento Livre Esclarecido (Apêndices A e B), documento no qual estão registradas as principais informações da pesquisa, bem como a concordância de cada sujeito em participar do estudo e a autorização para utilização das informações prestadas por eles para efeito de análise do objeto investigado. Em relação as escolas selecionadas, também foram mantidos em sigilo os nomes reais. A fim de não gerar nenhum mal-estar, nomeamos as escolas da seguinte forma: Escola 1, Escola 2 e Escola 3.

A escola 1 fica localizada na zona sudeste de Teresina, possui apenas 8 turmas, sendo turmas de 2º ao 5º ano (uma turma de 2º ano, três turmas de 3º ano, duas turmas de 4º ano e duas turmas de 5º ano). É uma escola pequena, com um total de 172 alunos e 7 professoras, das quais apenas 4 são efetivas e as outras 3 são substitutas. Em relação às notas do Ideb, desde 2017, a Escola 1 obteve uma boa evolução nos resultados com notas acima das metas estipuladas pelo MEC. Em 2017, obteve média 7,7, em 2019 obteve média 8,7 e no resultado referente ao ano de 2021, apesar da pandemia, alcançou a nota 7,5.

A Escola 2 está situada na zona sul de Teresina, atende aos dois segmentos do ensino fundamental com turmas de 1º ao 9º ano. Como o foco da pesquisa são apenas os anos iniciais do ensino fundamental, focamos apenas nessas turmas de 1º ao 5º ano. A escola possui uma turma para cada ano escolar (uma turma de 1º ano, uma turma de 2º ano, uma turma de 3º ano, uma turma de 4º ano e uma turma de 5º ano). No total, possui 6 (seis) professores atuantes nos anos iniciais do EF, sendo apenas 1 (uma) efetiva, os outros professores são substitutos. Possui 99 alunos matriculados nessas turmas de anos iniciais. Em relação as notas do Ideb, em 2017 obteve média 6,5 e em 2019 média 6,6, no último resultado a escola apresentou uma queda na sua média e obteve média 5,3 ficando assim, entre as escolas com piores desempenho no Ideb em Teresina.

A Escola 3 fica localizada na zona leste de Teresina, com turmas de 2º ao 5º ano do ensino fundamental e funciona em tempo integral. Possui 295 alunos matriculados e 15 professores, dos quais 13 são efetivos e 2 são substitutos. Dos efetivos, apenas 4 aceitaram

participar da pesquisa. Em relação à nota do Ideb, em 2017, obteve média 6,7, em 2019, obteve média 7,7 e, em 2021, apesar do contexto pandêmico, obteve média 6,5.

Após a seleção das escolas para a pesquisa de campo, definimos como sujeitos desta pesquisa, os diretores das escolas selecionadas, no total, 3 diretores, e as professoras efetivas lotadas nos anos iniciais do ensino fundamental (do 1º ao 5º ano) das escolas selecionadas, apenas as que aceitaram participar da pesquisa, um total de 6 professoras.

Também selecionamos como sujeito da pesquisa, o atual secretário de educação do município de Teresina, que fez a alteração na lei do Programa de Valorização do Mérito. Conforme mencionado anteriormente, a alteração na lei se deu como reconhecimento ao trabalho dos professores, desenvolvido durante a pandemia, pois, de acordo com o próprio secretário de educação de Teresina, Nougá Cardoso (2022. n.p.), “[...] não é justo ranquear esse trabalho durante o período da pandemia como era antes”. Por isso, o município resolveu pagar essa gratificação para todos os profissionais da rede, ao invés de bonificar apenas os professores lotados nas escolas com bom desempenho no Ideb. A escolha do secretário de educação como sujeito se fez necessária, haja vista que ele também está envolvido com o Programa de Valorização do Mérito.

Vale ressaltarmos que, em relação ao secretário de educação, o TCLE não previa o anonimato, pois os dados relatados dependem da credibilidade dele, visto que, como atual secretário de educação do município de Teresina, ele é parte importante do processo educacional do município e faz parte da alteração da lei que institui a política educacional, objeto de estudo desta pesquisa. Assim, a pesquisa possui natureza histórica, pois avalia de forma crítica dados sobre Teresina que tem relação com o passado e com o momento atual do município, dados importantes para estudos posteriores, sendo assim é necessária a autorização dele em relação à autoria das informações fornecidas.

No total, somam-se 10 sujeitos participantes na pesquisa (3 diretores, 6 professoras e 1 secretário de educação). Apresentado o espaço empírico da pesquisa constituído por 3 (três) escolas da rede pública Municipal de Teresina bem como os sujeitos dela, discutiremos, a seguir como foi realizada a coleta dos dados.

2.3 O processo de coleta de dados

No processo de coleta de dados, utilizamos o instrumento de pesquisa roteiro de entrevista que foi respondido pelos participantes da pesquisa. A escolha pela entrevista como instrumento de coleta de dados se deu, pois:

A grande vantagem da entrevista sobre outras técnicas é que elas permitem a captação imediata e corrente da informação desejada, praticamente com qualquer tipo de informante e sobre os mais variados tópicos. Uma entrevista bem-feita pode permitir o tratamento de assuntos de natureza estritamente pessoal e íntima, assim como temas de natureza complexa e de escolhas nitidamente individuais. (Ludke; André 2007, p. 34):

Como intencionávamos buscar informações a respeito da percepção dos professores sobre o Programa de Valorização do Mérito, ponderamos que a utilização da entrevista como instrumento de coleta dos dados garantiu as informações requeridas para a análise, mediante a descrição dos sujeitos sobre o objeto investigado.

Uma vez definido o instrumento de coleta dos dados, definimos o formato que teria. Para que isso fosse possível, elaboramos, para cada um dos segmentos incluídos na investigação, um roteiro com perguntas cuja ordem e redação apresentavam-se de forma invariável para cada segmento (Apêndices C, D e E), ou seja, um roteiro especificamente voltado para os professores, um para os diretores e outro para o atual secretário de educação, a fim de garantir que todos os sujeitos do mesmo segmento respondessem às mesmas perguntas.

Vale registrarmos que, apesar de terem sido utilizados roteiros elaborados de antemão, a entrevista realizada é classificada como semiestruturada, uma vez que as perguntas fundamentais que a constituíam foram resultantes não só da teoria, mas também das informações já recolhidas sobre o objeto investigado (Triviños, 2009). Nesse sentido, o autor se posiciona:

Podemos entender por entrevista semi-estruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante (Triviños, 2009, p. 146).

No decorrer das entrevistas, a partir das respostas dos sujeitos entrevistados, outros questionamentos foram formulados propiciando a obtenção de respostas mais completas e mais precisas que ajudaram a compreender a opinião desses sujeitos quanto ao Programa de Valorização do Mérito.

Foi garantido aos participantes o acesso antecipado às questões desses instrumentos de coleta de dados da pesquisa e o agendamento do horário e local para realização das entrevistas de acordo com preferências e disponibilidades dos participantes, assegurando os necessários cuidados para minimizar os possíveis danos causados pela participação na pesquisa. As entrevistas foram realizadas no próprio local de trabalho, geralmente na sala dos professores,

no horário de planejamento do professor e a entrevista com o secretário de educação foi realizada no seu gabinete na Semec. Em todos os casos as entrevistas aconteceram de forma pacata, dentro das circunstâncias essenciais para que se desenvolvesse uma entrevista positiva, a fim de atingir os objetivos propostos nesta pesquisa.

2.4 A análise dos dados

Após a coleta dos dados por meio das entrevistas semiestruturadas, o material gravado (cerca de 4 horas) foi transcrito por meio do aplicativo *Transkriptor* e salvos em arquivos digitais e foram também impressos, a fim de facilitar a leitura e a análise delas. Após impressas, realizamos uma leitura minuciosa de cada entrevista, buscando fazer uma análise preliminar dos dados coletados, ou seja, uma pré-análise.

Optamos pela técnica da análise de conteúdo para analisar os dados coletados, o que implica trabalhar todo o material obtido durante a pesquisa, ou seja, as transcrições de entrevistas, os estudos bibliográficos e demais informações disponíveis. A análise de conteúdo proposta por Bardin é vista como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter (por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens) indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (Bardin, 1977, p.42).

Essa técnica de análise incide sobre as comunicações para revelar o conhecimento que está no conteúdo do que foi declarado. Isso significa dizer que é analisado o que foi dito pelo interlocutor, classificado, categorizado e, em seguida, inferido o conhecimento que está por trás dos discursos.

Corroborando com Bardin, Franco (2008, p. 19) afirma que, “[...] o ponto de partida da Análise de Conteúdo é a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada”. Escolhemos esse procedimento de análise, pois concordamos com a autora ao considerar que:

[...] a fala humana é tão rica que permite infinitas extrapolações e valiosas interpretações. Mas, é dela que se deve partir (tal como manifestada) e não falar “por meio dela”, para evitar a possível condição de efetuar uma análise baseada, apenas em um exercício equivocado e que pode redundar na situação de uma mera projeção subjetiva. Os resultados da análise de conteúdo devem refletir os objetivos da pesquisa e ter como apoio indícios manifestos e capturáveis no âmbito das comunicações emitidas” (Franco, 2018, p. 27).

Assim sendo, por meio da Análise de Conteúdo, exploramos melhor as falas das professoras entrevistadas, pois, por meio delas, foi possível obter informações claras e ricas em

detalhes acerca da percepção que os docentes têm a respeito do Programa de Valorização do Mérito, política de bonificação utilizada como valorização salarial a partir do desempenho dos alunos em avaliações quantitativas. Na perspectiva enunciada por Bardin (1977), a análise de conteúdo acontece em três etapas, conforme passamos a descrever.

A primeira etapa é a pré-análise, na qual se procede à escolha dos documentos, à formulação de hipóteses e à preparação do material para análise. É o momento de organização propriamente dito e é subdividida nas seguintes etapas: leitura flutuante, escolha dos documentos, formulações de objetivos e hipóteses e a formulação de indicadores (Bardin, 2004). No contexto desta pesquisa, a leitura flutuante foi realizada a partir das respostas dos sujeitos nas entrevistas semiestruturadas realizadas. Essa primeira leitura possibilitou grifos importantes nas respostas dos sujeitos, o que possibilitou colocar em ordem as ideias preliminares.

A segunda etapa é a exploração do material, que envolve a escolha das unidades, a enumeração e a classificação. Realizada a leitura dos dados, passamos para a essa etapa, no caso, a escolha dos documentos que constituíram o *corpus* de análise. “O corpus é o conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos” (Bardin, 1977, p. 96). Nosso *corpus* foi composto das entrevistas que impressas deram um total de 48 páginas. Vale lembrar que a escolha dos documentos que compuseram o corpus de análise foi feita observando as regras enunciadas por Bardin (1977), na fase de pré-análise do estudo: representatividade, homogeneidade, exaustividade e pertinência.

A terceira etapa, por fim, é constituída pelo tratamento, inferência e interpretação dos dados (Bardin, 1977 *apud* Gil, 2002). A representatividade da análise, conforme Bardin (1977, p. 97), “[...] pode efetuar-se numa amostra desde que o material a isso se preste. A amostragem diz rigorosa se a amostra for uma parte representativa do universo inicial”. Neste estudo, foi utilizada uma amostra que reflete com precisão o universo dos participantes da pesquisa, haja vista que os sujeitos são professores efetivos lotados em escolas com bom desempenho no Ideb e com baixo desempenho no Ideb e que participam do Programa de Valorização do Mérito, assim, essa amostra possui representatividade.

Quanto à homogeneidade, segundo Bardin (1977, p. 98) “[...] os documentos retidos devem ser homogêneos, quer dizer, devem obedecer a critérios precisos de escolha e não representar demasiada singularidade fora destes critérios de escolha”. Os dados que foram obtidos através das entrevistas se referem ao mesmo tema, além do mais, os roteiros das

entrevistas, como já citado anteriormente, são uniformes para cada grupo de sujeito, de modo que os dados obtidos foram por técnicas iguais e critérios semelhantes.

No que se refere à regra da exaustividade, “[...] uma vez definido o campo do corpus [...] é preciso terem-se em conta todos os elementos desse corpus” (Bardin, 1977, p. 98). Desse modo todos os registros orais obtidos por meio das entrevistas foram analisados de maneira que nenhum documento foi deixado de fora.

Por último, foi observada à regra da pertinência que segundo Bardin: “[...] os documentos retidos devem ser adequados, enquanto fonte de informação, de modo a corresponderem ao objetivo que suscita a análise” (Bardin, 1977, p. 98). Assim, para compreender o objetivo do estudo que consiste em analisar a percepção dos professores sobre o Programa de Valorização do Mérito foram realizadas as entrevistas semiestruturadas com os sujeitos da pesquisa, logo obtendo documentos adequados ao objetivo da investigação.

Após a escolha do *corpus* da pesquisa, realizamos um estudo mais aprofundado, com o objetivo de estabelecer as unidades de registro e unidades de contexto. “Os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos (falantes) e válidos” (Bardin, 1977, p. 101). Na verdade, com uma pré-análise bem realizada, essa fase “[...] não é mais do que a administração sistemática das decisões tomadas” (Bardin, 1977, p. 101).

Assim, partimos para a determinação das unidades de registro. “A Unidade de Registro é a menor parte do conteúdo, cuja ocorrência é registrada de acordo com as categorias levantadas” (Franco, 2008, p. 41). Os registros, de acordo com Franco (2008), podem ser de distintos tipos que podem estar interrelacionados: a palavra, o tema, o personagem e o item.

Escolhemos o tema como nossa “unidade de registro” por ser uma afirmação sobre determinado assunto que envolve “[...] não apenas componentes racionais, mas também ideológicos, afetivos e emocionais” (Franco, 2008, p. 43). Segundo Bardin (1977, p.105), o tema “[...] é a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo certos critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura”.

Lemos novamente cada uma das mensagens, buscando congruências e diferenças entre elas. Separamos as mensagens de acordo com alguns temas iniciais que fomos estabelecendo. Recortamos as mensagens e as organizamos em quadros no Word. Nesse processo, inicialmente, encontramos 19 temas que foram levantados a partir das palavras mais frequentes das falas das entrevistas.

Posteriormente, retornamos aos dados, agora buscando as recorrências e não recorrências, procurando o que cada participante havia explicitado em suas falas nas entrevistas organizadas em quadros no Word. Percebemos, nesse momento, que seria possível fazer alguns reagrupamentos, procurando as confluências e as disparidades nos temas e assim pudemos constituir os 9 eixos temáticos apresentados no Quadro 1.

Quadro 1 - Eixos temáticos

Nº	EIXOS TEMÁTICOS	TEMAS INICIAIS
1	Concepções sobre Ideb	Concepções sobre Ideb Idéb como reflexo da realidade escolar
2	Treinamento dos alunos para as provas	Treinamento dos alunos para as provas Manipulação do resultado do Ideb
3	Desempenho do aluno	Contexto socioeconômico dos alunos Relação aprendizagem e fator socioemocional dos alunos
4	Relação escola e família	Relação escola e família
5	Concepção dos professores sobre avaliação	Concepção dos professores sobre avaliação Habilidades/afunilamento curricular
6	Trabalho do professor	Trabalho do professor Direitos dos professores
7	Gestão escolar	Gestão escolar
8	Premiação/política de bonificação/Programa de Valorização do Mérito	Premiação/política de bonificação/Programa de Valorização do Mérito Valorização profissional Competitividade Ausência do prêmio como punição
9	Qualidade educacional	Qualidade educacional Ranking escolar

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados coletados nas entrevistas com os participantes da pesquisa (2023)

Após a pré análise e a exploração do material com a organização dos eixos temáticos, partimos para a etapa de tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação. Nessa etapa, os dados coletados foram tratados de maneira que pudessem ser significativos fazendo uso, em nosso caso, de quadros, estabelecendo, a partir dos 9 eixos temáticos, as categorias de análise da pesquisa. Essas categorias emergem por meio de uma “[...] operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos” (Bardin, 1977, p. 117).

Essa etapa foi importante, pois permitiu uma maior aproximação dos dados, uma vez que, a cada passo, fazíamos muitas leituras deles. Esse processo de idas e vindas nos possibilitou ir percebendo as minúcias que poderiam ter ficado de lado. Assim, fomos buscar o

estabelecimento das categorias, ponto crucial para nossa análise, mirando sempre na questão de investigação, no objetivo da pesquisa e na fundamentação teórica.

Para a categorização, seguimos os princípios da exclusão mútua, homogeneidade, pertinência, objetivo e fidelidade e produtividade, apresentados por Bardin (1977) e Franco (2008). O princípio da exclusão mútua está relacionado ao fato de que “[...] a condição estipula que cada elemento não pode existir em mais de uma divisão” (Bardin, 1977, p. 120). Procuramos organizar nossos dados de maneira que um mesmo dado não pudesse ser incluso em mais de uma categoria.

A exclusão mútua foi um processo desafiador, pois muitos dos dados das entrevistas se relacionavam. Mas, as idas e vindas e as várias leituras dos dados coletados foram cruciais para a organização das categorias a partir da exclusão mútua. “O princípio de exclusão mútua depende da homogeneidade das categorias. Um único princípio de classificação deve governar a sua organização” (Bardin, 1977, p. 120). Além de buscarmos que nossas categorias fossem abrangentes de modo que permitissem a inclusão de todos os dados, preocupamo-nos que elas fossem homogêneas, ou seja, estivessem de acordo com os temas estabelecidos nas etapas anteriores da análise.

De acordo com o princípio da pertinência, “[...] uma categoria é considerada pertinente quando está adaptada ao material de análise escolhido, e quando pertence ao quadro teórico definido” (Bardin, 1977, p. 120). Em nosso estudo, entendemos que as categorias obedecem a esse critério pelas idas e vindas que fizemos em relação à questão de investigação, ao objetivo e à teoria durante todo o processo de estabelecimento delas.

Em relação à objetividade e à fidelidade, “As diferentes partes de um mesmo material, ao qual se aplica a mesma grelha categorial, devem ser codificadas da mesma maneira, mesmo quando submetida a várias análises” (Bardin, 1977, p. 120). Ao propor as categorias, esperávamos que elas fossem objetivas, ou seja, que pudessem ser aplicadas ao longo de toda a análise, que pudessem chegar a resultados semelhantes, utilizando os mesmos procedimentos metodológicos, garantindo sua objetividade e fidedignidade.

E por fim o princípio da produtividade, “Um conjunto de categorias é produtivo se fornece resultados férteis: férteis em índices de inferências, em hipóteses novas e em dados *exactos*” (Bardin, 1977, p. 120-121). E nesse aspecto, as categorias se mostraram bastante produtivas em relação aos resultados obtidos.

A observância dessas etapas é importante para que se efetue uma consistente análise de conteúdos manifestos. Por outro lado, não se pode perder de vista o fato de que “[...] os

resultados da análise de conteúdo devem refletir os objetivos da pesquisa e ter como apoio indícios manifestos e capturáveis no âmbito das comunicações emitidas” (Franco, 2008, p. 27). Assim, os principais achados foram analisados utilizando o referencial teórico apontado nos capítulos anteriores. O Quadro 2 apresenta as categorias de análise estabelecidas.

Quadro 2 - Categorias de análise

Nº	CATEGORIAS DE ANÁLISE	EIXOS TEMÁTICOS
1	Percepção dos professores em relação ao Ideb	Concepções sobre Ideb
		Treinamento dos alunos para as provas
		Desempenho do aluno
		Relação escola e família
		Concepção dos professores sobre avaliação
		Qualidade educacional
2	A satisfação ou insatisfação dos professores diante da política de bonificação	Premiação/política de bonificação/Programa de Valorização do Mérito
3	Os impactos da política de bonificação no trabalho docente	Trabalho do professor
		Gestão escolar

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

A categoria 1, percepção dos professores em relação ao Ideb, corresponde a todos os aspectos relacionados ao Ideb. Conforme evidenciado nas entrevistas, o Ideb engloba vários aspectos, como as concepções dos professores sobre avaliação, treinamento dos alunos para responderem as avaliações, desempenho dos alunos, relação entre a escola e a família e qualidade educacional.

Já a categoria 2, a satisfação ou insatisfação dos professores diante da política de bonificação, refere-se à política de bonificação do município de Teresina, intitulada como Programa de Valorização do Mérito, que se configura como uma premiação paga aos professores.

A categoria 3, os impactos da política de bonificação no trabalho docente, destina-se às percepções que os professores têm em relação a sua prática e de que maneira o Ideb e a política de bonificação interferem no fazer pedagógico deles. Após o cumprimento dessas etapas, realizamos as inferências e a interpretação dos dados. As considerações viáveis e os resultados possíveis da pesquisa estão apresentados nas seções 5 e 6.

3 REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO NO CONTEXTO DAS REFORMAS EDUCATIVAS

Nesta seção, abordamos elementos teóricos que englobam o objeto desta pesquisa que é a política de bonificação atrelada ao desempenho dos alunos em avaliações em larga escala. A seção está organizada em quatro tópicos e sua construção se deu a partir da contextualização da política de avaliação educacional no Brasil no contexto da reforma do Estado dos anos 1990. Nesse sentido, discorreremos sobre a implantação do Saeb, o Ideb, a responsabilização educacional, bem como a política de bonificação que vem sendo adotada no Brasil e os desdobramentos que essa política vem apresentando.

3.1 A política de avaliação educacional no Brasil no contexto da reforma do Estado nos anos 1990

A política de avaliação deve ser compreendida de acordo com o contexto político, econômico e educacional em que está inserida. Esse contexto se dá no processo de redemocratização do país e por tendências internacionais que visavam superar a crise da queda do Estado de Bem-Estar Social. Para superar a crise, surge o ideário neoliberal que distancia o Estado das questões sociais e abre espaço para a atuação da gestão privada no setor público. Dessa forma, o Estado passa a ter principalmente um papel de regulador das políticas e não mais de fornecedor de serviços públicos. Um dos serviços públicos que mais passou por mudanças foi a educação, pois se via na área educacional a solução para a crise econômica mundial.

Diante desse cenário de reforma do Estado, em 1990, aconteceram alguns eventos que definiram as mudanças do papel do Estado relacionadas principalmente à educação. Um dos mais importantes foi a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia. Nesse encontro, que contou com a presença de 155 países, o Brasil ficou classificado entre os 9 países com piores indicadores educacionais do mundo, com níveis elevados de analfabetismo e grande evasão escolar. Esse encontro estabeleceu compromissos em âmbito mundial, a fim de promover a todos uma educação básica de qualidade. Esses compromissos se configuram na reforma educacional do Estado (Silva; Abreu, 2008).

Importa ressaltarmos que a reforma educacional foi implementada de acordo com orientações de organismos internacionais de financiamento e cooperação, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Fundo Monetário Internacional (FMI), Comissão

Econômica para a América Latina (CEPAL), entre outros, que participaram da Conferência Mundial de Educação. Esses organismos arquitetam em favor do capital e estabelecem novos padrões para a formação do trabalhador através da educação (Silva; Abreu, 2008).

A esse respeito, destacamos que, após a Conferência Mundial de Educação Para Todos, o BM incorporou em sua agenda as definições traçadas e produziu o documento intitulado *Prioridades y estrategias para la educación*, publicado em 1995. Esse documento possui um ajuste das estratégias, dentre as quais estão a busca do uso mais racional dos recursos estipulando que um fator primordial para isso seria a autonomia das instituições educacionais, a recomendação de que se dê especial atenção aos resultados, enfatizando a necessidade de que se implementem sistemas de avaliação, além de reforçar a ideia da busca da eficiência e maior articulação entre os setores públicos e privados, tendo em vista ampliar a oferta da educação, com a finalidade de melhorar a economia e reestruturar a sociedade (Shiroma *et al.*, 2000).

Além do BM, outro organismo que influenciou os rumos da reforma educacional foi a CEPAL, que via a necessidade de adequação da educação escolar ao processo de reestruturação produtiva. Afirmava que reformar os sistemas de ensino era necessário para “[...] adequá-los a ofertar os conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelos sistemas produtivos” (Cepal-Unesco, 1990, n.p.).

As preocupações em torno das mudanças na educação e a afirmação de sua centralidade foram alvo também da Unesco. Esse órgão foi responsável pela produção, entre os anos de 1993 e 1996, do Relatório Delors, resultado dos trabalhos da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. O Relatório traça um diagnóstico da situação da educação mundial, começando pelas mudanças no cenário econômico.

Ademais, a Unesco reconhece que a globalização favorece os países ricos e que os mais pobres correm o risco de serem excluídos. Portanto, os governos (especialmente os dos países mais pobres) devem observar alguns indicativos para que consigam enfrentar as tensões postas pelo capitalismo. Dentre esses indicativos, está a ampliação da educação básica, que deve estar voltada para a formação profissional, vinculando assim a educação ao mercado de trabalho (Delors, 2000).

Relacionado a isso, o Banco Mundial prescreve que:

A educação, especialmente a educação básica (primária e secundária de primeiro ciclo), contribui para reduzir a pobreza, aumentar a produtividade dos pobres, reduzir a fecundidade e melhorar a saúde, e a dotar as pessoas das atitudes que necessitam para participar plenamente na economia e na sociedade. De modo mais geral, a educação contribui com o fortalecimento das instituições civis, criam uma capacidade nacional e promovem o bom governo, que são elementos essenciais para a

implantação de políticas econômicas e sociais racionais (Banco Mundial, 1996, p. 1-2).

Diante disso, fica claro que, de acordo com os organismos internacionais (Unesco, Cepal e BM), há uma estreita vinculação entre educação e desenvolvimento econômico e entre educação e combate à pobreza, considerada uma ameaça ao crescimento econômico. Assim, nas determinações dos organismos internacionais, fica clara a orientação de que a reforma educacional deveria ocorrer, sobretudo, com o objetivo de adaptar a formação escolar às supostas demandas do setor produtivo, visando restabelecer a economia. E assim,

É no contexto deste debate que, na educação, se promovem, se discutem e se aplicam medidas políticas e administrativas que vão, em geral, no sentido de alterar os modos de regulação dos poderes públicos no sistema escolar (muitas vezes com recurso a dispositivos de mercado), ou de substituir esses poderes públicos por entidades privadas, em muitos dos domínios que constituíam, até aí, um campo privilegiado da intervenção do Estado. Estas medidas tanto podem obedecer (e serem justificadas), de um ponto de vista mais técnico, em função de critérios de modernização, desburocratização e combate à “ineficiência” do Estado (“*new public management*”), como serem justificadas por imperativos de natureza política, de acordo com projectos neoliberais e neoconservadores, com o fim de “libertar a sociedade civil” do controlo do Estado (privatização), ou mesmo de natureza filosófica e cultural (promover a participação comunitária, adaptar ao local) e de natureza pedagógica (centrar o ensino nos alunos e suas características específicas) (Barroso, 2005, p. 726).

Dessa forma, as políticas educacionais seguiram o viés da ideologia neoliberal, portanto, a educação precisou se adequar às novas exigências do Estado que também procurava se reformar à luz dos pressupostos de uma Nova Gestão Pública. A partir disso, o Estado passou a ter a função de regular e gerenciar, intervindo de maneira mínima na economia e com foco nos resultados, e não nos processos burocráticos da administração pública. Para isso, era necessário regular medir, comparar e avaliar e foi diante desse contexto que,

[...] o interesse demonstrado pela avaliação, sobretudo por parte de governos neoconservadores e neoliberais, começou a ser traduzido pela expressão “Estado Avaliador”. Esta expressão quer significar, em sentido amplo, que o estado vem adaptando um *ethos* competitivo, neodarwinista, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos (Afonso, 2000, p. 49).

Com a ideia de Estado avaliador, a qualidade da educação passou a ser mensurada por meio de avaliações em larga escala, pois a avaliação passou a ser vista como um instrumento fundamental para melhorar a gestão das escolas e controlar as despesas públicas. Em vista disso, diversos países, independentemente das orientações político-ideológicas dos seus governos,

[...] criaram ou desenvolveram sistemas nacionais de avaliação, ao mesmo tempo em que participavam de estudos baseados em indicadores adotados por organizações internacionais e supranacionais, aderindo a dispositivos de avaliação comparativa internacional em larga escala, através do uso de testes estandardizados. Os resultados desses estudos comparados têm servido a diversos objetivos, entre os quais a

legitimação de discursos políticos e de medidas adotadas no contexto interno para a educação e formação. (Afonso, 2015, p. 9-10).

Podemos perceber que, diante do contexto de reformas do estado e reformas educacionais, a educação passou a ser vista como um setor do mercado, seguindo princípios das empresas privadas, ou seja, a educação passou a ter a necessidade de ser mensurada, avaliada e comparada.

Acompanhando as tendências internacionais, o Estado brasileiro, após a Conferência Mundial de Educação Para Todos, comprometeu-se a superar os níveis baixos na área educacional, a fim de que seus indicadores educacionais atingissem resultados compatíveis com os indicadores externos (com os dos países mais desenvolvidos). Para isso, o Brasil, desde o início da década de 1990, esforçou-se para o cumprimento das metas estabelecidas nas parcerias, bem como em dar respostas visíveis aos agentes parceiros e incorporou as orientações prescritas pelos organismos internacionais em sua política educacional.

É pautado nessa linha de pensamento que a partir de então, o Estado brasileiro aderiu às avaliações em larga escala no campo educacional, a fim de avaliar a qualidade, regular, controlar e prestar contas dos sistemas educacionais. Isso se deu, primeiramente com a criação do Saeb em 1990, depois, em 2005, com a aplicação da Prova Brasil, e, em 2007, com a criação do Ideb.

Assim, a reforma educacional brasileira teve embasamento na intensa interlocução entre os atores locais e as agências internacionais em âmbito local. Relacionado a isso, Afonso (2000, p. 56), afirma que “[...] as reformas não estão necessariamente orientadas para a resolução de problemas do campo educacional, embora essa possa ser a razão apresentada.” Portanto, a reforma educacional, no contexto da Reforma do Estado, tem como discurso a melhoria da qualidade educacional, porém a finalidade é um controle maior sobre a educação para que esta possa gerar resultados que impactem de forma positiva o crescimento econômico e social do país.

Segundo Freitas (2007), as ações desencadeadas na década de 1990, em nosso país, para medir, avaliar e informar, tiveram como objetivo principal controlar o que estava sendo ensinado nas escolas. Segundo o mesmo autor, a avaliação, além de se transformar em mecanismo de informação da qualidade educacional das instituições de ensino, também, fortaleceu e solidificou uma determinada estratégia de atuação do Estado na formulação e execução de políticas públicas na área educacional.

Em vista disso, no próximo tópico, abordaremos a implementação do Saeb, considerada a primeira iniciativa e uma das mais importantes avaliações de larga escala do Brasil, a qual abre espaço para a promoção desse tipo de avaliação no contexto educacional do país, que passa a ser a base para a implementação de diversas políticas públicas no cenário pós-início da reforma.

3.2 A implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB: história, contribuições e críticas

Nos últimos anos, a avaliação tem exercido um papel importante na política educacional brasileira, a fim de atender a um conjunto de diretrizes nacionais e internacionais que somam esforços na busca por uma educação de qualidade. Acerca disso, temas como qualidade, eficiência, eficácia e produtividade passaram a habitar o campo educacional e foram se constituindo como pilares de um discurso reformador, atendendo aos princípios da ideologia neoliberal (Afonso, 2009; Barroso, 2005; Soares, 2021).

Nesse contexto, desde o final da década de 1980 e inícios da década de 1990, com a reforma do Estado, que induziu a reforma educacional, as políticas públicas educacionais passaram a contemplar a avaliação como mecanismo de controle e regulação do Estado. Isso é corroborado por Dias Sobrinho (2002, p.37), que afirma:

[...] a avaliação de modo algum pode ser considerada neutra e ingênua. Ela transforma. Isto é, produz efeitos, tanto para a vida individual como para a sociedade e para o estado. Legitima valores e ideologias, justifica admissões e demissões, ascensões e reprovações, premiações e sanções, reforços e coerções na esfera comportamental, liberações e cortes de financiamento, etc.

Isso permite inferir que por trás de toda avaliação sempre há uma intencionalidade definida, mesmo que essa intenção não esteja explícita. Como vimos no tópico anterior, as avaliações em larga escala fazem parte de um conjunto de políticas de alinhamento e ajustes em relação a políticas globais dentro de um contexto de superação de crise e expansão do capital. E foi nesse contexto que surgiu o Saeb:

A origem do SAEB relaciona-se com demandas do Banco Mundial referentes à necessidade de desenvolvimento de um sistema de avaliação do impacto do projeto Nordeste, segmento Educação, no âmbito do VI Acordo MEC/Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD. Tal demanda, aliada ao interesse do MEC em implementar um sistema mais amplo de avaliação da educação, levou a iniciativas que redundaram na criação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau- SAEP. Já em 1988, houve uma aplicação piloto do SAEP nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte, com o intuito de testar a pertinência e adequação de instrumentos e procedimentos. No entanto, dificuldades financeiras impediram o prosseguimento do projeto, que só pôde deslanchar em 1990, quando a Secretaria Nacional de Educação Básica alocou recursos necessários à viabilização do primeiro

ciclo do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico (Bonamino; Franco, 1999, p.45).

Podemos notar que a criação do Saeb foi uma das exigências do BM (um dos organismos internacionais que participou da Conferência Mundial de Educação para todos), para prover financiamentos para projetos educacionais a serem executados no Brasil, projetos que tinham como objetivo monitorar o sistema e subsidiar políticas públicas para a área da educação.

De acordo com Waiselfisz (2016, p. 191):

[...] o Saeb não foi um instrumento inventado, uma ideia que foi vendida. Quando foi desenvolvido, ele estava respondendo a uma necessidade muito grande do momento. A avaliação se vendeu sozinha, ninguém teve de fazer muita propaganda para ser adotada. Sentia-se tanto sua necessidade que o segundo ciclo foi financiado pelos próprios estados. Veio a calhar na hora justa. Hora justa porque havia uma grande virada nas políticas educacionais. O problema da oferta, uma grande preocupação do Brasil, estava bem encaminhado e os holofotes foram direcionados para a qualidade. Ninguém sabia muito bem o que fazer e o Saeb foi importante para começar a dar algumas respostas. Apesar de seus defeitos e problemas, suas análises ajudaram, de alguma forma, a escola a se converter em uma entidade gestora de políticas e não em entidade executora de decisões. Nesse momento, frutificou a eleição de diretor e questões ligadas à gestão e democratização escolar.

A primeira edição avaliou uma amostra de escolas públicas sendo avaliados os alunos das respectivas séries do ensino fundamental: 1^a, 3^a, 5^a e 7^a nas disciplinas de língua portuguesa, matemática, ciências naturais e redação. A avaliação foi diagnóstica e, inicialmente, os objetivos do Saeb consistiam na aquisição de dados e informações sobre a qualidade do ensino brasileiro e a aferição do resultado do desempenho dos alunos e das escolas (Inep, 2022).

Após as primeiras experiências com o Saeb, técnicos do governo com o intuito de aperfeiçoar o sistema de avaliação do país, fizeram algumas reestruturações. Dessa forma, a partir de 1995, teve início o processo de construção das escalas comuns de proficiência que são interpretadas em termos do que os alunos compreendem e são capazes de fazer. Além disso, foi adotada uma nova metodologia de construção do teste e análise de resultados: a Teoria de Resposta ao Item (TRI)¹. Com isso, passou a ser possível comparar os resultados das avaliações entre diferentes séries, por disciplina e de ano para ano. Começou, também, o levantamento de dados contextuais por meio de questionários (Castro, 2009).

¹ A Teoria de Resposta ao Item (TRI) é um modelo matemático que permite estimar a capacidade dos indivíduos em determinada área ou disciplina a partir da premissa de que ela é unidimensional. Ela tem algumas vantagens sobre o enfoque clássico, pois permite pôr questões e alunos em uma mesma escala; fazer estimativas mais precisas das mudanças ao longo do tempo, mediante equiparação das pontuações; estimar uma medida da capacidade dos alunos que leva em conta a dificuldade das questões, isto é, as questões mais difíceis têm peso maior na determinação da pontuação individual. (Bonamino; Souza, 2012, p. 376).

Outras mudanças metodológicas a partir de 1995 foram: a inclusão da rede particular de ensino na amostra; a opção de trabalhar com as séries conclusivas de cada ciclo escolar (4ª e 8ª série do ensino fundamental e inclusão da 3ª série do ensino médio); priorização das áreas de conhecimento de língua portuguesa (foco em leitura) e matemática (foco em resolução de problemas); e a participação das 27 unidades federais (Inep, 2022).

Cabe ressaltarmos que, no final do ano de 1996, a Lei Nº. 9.394 (Brasil, 1996) é promulgada, reafirmando o papel da avaliação externa e tornando imperativo o processo de avaliação, exigindo sua universalização:

Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. [...] § 3º Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá: [...] IV - integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamental do seu território ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar (Brasil, 1996, n.p.).

Além disso, a LDB nº 9.394/96, em seu Art. 9º, oficializou os procedimentos de avaliação externa, com o objetivo de induzir e cobrar dos sistemas de ensino “[...] um processo nacional do rendimento escolar no Ensino Fundamental, Médio e Superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade”.

A LDB promoveu a redefinição dos papéis desempenhados pelas esferas governamentais nas políticas educacionais, entendendo que a educação é uma responsabilidade igualmente compartilhada entre os governos subnacionais e que deve contar com a participação ativa da sociedade. Com isso, o Saeb, nas edições após a reestruturação de 1995, manteve a metodologia utilizada, a fim de viabilizar a comparação dos resultados entre as edições do Saeb, entre escolas, municípios e estados.

Bonamino (2002) acrescenta que os ciclos de 1990 a 1995 do Saeb ainda não incorporavam a noção de competências como fundamento e metodologia de avaliação. A partir de 1997, o Saeb (quarto ciclo) programou uma forma de avaliação estruturada com base na noção de competências. A autora constata ainda que as mudanças das orientações e de formulação dos instrumentos de avaliação no quarto ciclo do Saeb visavam, dentre outras coisas, instituir um processo de aferição dos níveis cognitivos dos alunos. Para tanto, a prova deveria consistir em descritores de desempenho dos alunos obtidos pelo “[...] cruzamento ou associação entre conteúdos curriculares operações mentais (competências e habilidades)” (Bonamino, 2002, p. 153).

Nos anos 2000, iniciou-se uma nova fase na sistemática de avaliação da educação básica brasileira. O Brasil passou a participar do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes

(Pisa²), organizado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico - (OCDE) (Werle, 2011).

Com isso, as avaliações em larga escala, em âmbito nacional, passaram a racionalizar a apropriação do conhecimento, utilizando apenas as disciplinas de Português e Matemática como aferidores da qualidade educacional. A partir de então, a qualidade da educação básica tem se manifestado na definição de metas objetivas a serem perseguidas pelos sistemas de ensino, através do desempenho em avaliações padronizadas que focam apenas nos resultados. Essas metas estão alinhadas com as metas do Pisa. Portanto, podemos ver que a educação, no Brasil, faz parte de um processo de privatização e comparação internacional.

Relacionado a isso, Afonso (2013) destaca que essa comparação internacional dos resultados em avaliações de larga escala faz com que os países em desenvolvimento se coloquem no mesmo patamar educacional dos países desenvolvidos, como se os mesmos padrões de educação e conhecimento científico e as mesmas chances de inserção vantajosa numa economia mundial altamente competitiva fossem acessíveis a todos os países (Afonso, 2013). Muitas vezes esse comparativismo internacional acaba por aumentar ainda mais as desigualdades entre os países.

É importante lembrar que, muitas vezes, os países em desenvolvimento adotam o uso das avaliações standardizadas por causa da concessão de empréstimos e ajudas internacionais por parte de países centrais que exigem a adoção do uso de testes e outras formas de avaliação das aprendizagens, a fim de comparar de forma internacional as notas dos países periféricos com os países tidos como modelo como é o caso dos EUA.

As avaliações em larga escala continuaram em processo de expansão e, em 2001, é promulgado o Plano Nacional de Educação (PNE) por meio da Lei nº. 10.172, que, desde a introdução, anuncia a importância dos sistemas de avaliação em todos os níveis de ensino (Werle, 2011). Nas diretrizes para o Ensino Fundamental, o PNE reafirma a necessidade de consolidar e aperfeiçoar o Censo Escolar e o Saeb, bem como a importância de:

Assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos, mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos

² O PISA (Programa Internacional de Avaliação de Alunos) é uma rede mundial de avaliação de desempenho escolar, que mede o nível educacional de jovens de 15 anos por meio de provas de leitura, matemática e ciências. Foi realizado pela primeira vez em 2000 e repetido a cada três anos. É coordenado pela OCDE (Organização para Cooperação e desenvolvimento Econômico) entidade formada por 30 países que tem como princípios a democracia e a economia de mercado. O objetivo do PISA é produzir indicadores que contribuam para a discussão da qualidade da educação básica e que possam subsidiar políticas de melhoria da educação.

sistemas de avaliação dos estados e municípios que venham a ser desenvolvidos (Brasil, 2001, n.p.).

Com a promulgação do PNE, muitos estados e municípios brasileiros criaram seus próprios sistemas de avaliação e muitos se utilizavam da prova do Saeb para aferir seus desempenhos. A partir disso, as avaliações em larga foram utilizadas pelos estados, municípios e escolas como parâmetro para tomada de decisões.

Em 2005, o Saeb foi reestruturado novamente, passando a ser composto por duas avaliações: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), que abrange de maneira amostral os estudantes das redes públicas e privadas do país, matriculados no 5º e 9º anos do ensino fundamental e também no 3º ano do ensino médio; e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), conhecida como Prova Brasil, que é aplicada censitariamente a alunos de 5º e 9º anos do ensino fundamental público, nas redes estaduais, municipais e federais (Cândido, 2016). É importante falar que a partir de 2019 todas essas avaliações passaram a ser denominadas Saeb.

Para Freitas (2018), a inserção da avaliação censitária é um dos indicadores de política de reforma empresarial da educação. Desta forma, a direção passa a ser invertida, ou seja, as avaliações passam a fiscalizar as escolas, as políticas públicas educacionais pouco sofrem alterações, e as escolas, gestores e professores acabam sendo responsabilizados pela qualidade educacional.

Em 2007, com o novo formato lançado na edição anterior, que permite ao Inep combinar as médias de desempenho dos estudantes, apuradas no Saeb, com as taxas de aprovação, reprovação e abandono, apuradas no Censo Escolar, surgiu o Ideb. Esse índice tem sido cada vez mais usado como indicador no Brasil para avaliar e monitorar a qualidade da educação. Os seus resultados cumprem a função de orientar políticas públicas educacionais e têm ocasionado um impacto importante na sociedade brasileira, como a criação de *rankings*, competição entre escolas, municípios e estados e a implementação da meritocracia (Matos; Rodrigues, 2016).

Após a criação do Ideb, o Sistema de Avaliação Nacional passou por diversas alterações que buscavam aperfeiçoá-lo. Em 2013 a partir da divulgação da Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), prevista no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), passou a compor o Saeb. Em 2015, foi disponibilizada a Plataforma Devolutivas Pedagógicas, que aproxima as avaliações externas de larga escala e o contexto escolar, tornando os dados coletados mais relevantes para o aprendizado dos alunos.

Em 2019, o Saeb passou por uma nova reestruturação para se adequar à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), passando a contemplar também a Educação Infantil, ao lado do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. Em 2021, houve a implementação da avaliação da educação infantil, realizada por meio da aplicação de questionários eletrônicos para professores e diretores de creches e pré-escolas, bem como gestores das redes (Inep, 2022).

Ainda de acordo com o Inep (2022), a fim de atender às normativas educacionais vigentes, a transição para as novas matrizes vai acontecendo de maneira gradual. A partir de 2023, estão previstos testes de linguagens e matemática para os 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, e testes de ciências humanas e de ciências da natureza para o 5º ano do ensino fundamental, todos alinhados à BNCC.

No relatório mais recente da OCDE (2021), podemos ver a preocupação com a continuidade do sistema nacional de avaliação bem como a importância em aperfeiçoá-lo:

Uma proposta de reforma do Saeb foi apresentada no início de 2021, mas não será mais implementada como planejado. O governo ainda planeja implementar muitas das mudanças propostas, porém, com um cronograma diferente. Um próximo relatório da OCDE fornecerá informações para essa discussão (OCDE, 2021, p.22)

Nesse sentido, convém destacarmos que, há quase duas décadas, com a criação do Saeb, o governo federal passou a avaliar os sistemas educacionais de educação básica do Brasil. Esse sistema, entre outras finalidades, elaborou escalas para a interpretação e estratégias para divulgação dos resultados obtidos nas avaliações. O Saeb teve como reflexo a criação de sistemas próprios de avaliação da educação básica em Estados brasileiros, repetindo em muitos casos, a mesma lógica em âmbitos estadual e municipal (Freitas, 2013).

Podemos perceber que, ao longo dos anos, o Saeb passou por transformações, o que mostra certa preocupação do sistema educacional brasileiro em relação à melhoria da eficiência e qualidade da educação. É importante observarmos que até 2021 foram conduzidas 16 edições dessa avaliação. Apesar de já ser um sistema de avaliação bem consolidado, e apesar das várias reformulações ao longo dos anos, o Saeb vem sendo objeto de vários estudos e discussões.

Assim, o Saeb recebe algumas críticas, e uma das principais está relacionada à redução do currículo e ao conceito de qualidade. De acordo com Pinto (2008, p. 59) o atual sistema chamado de sistema de avaliação “[...] na verdade não passa de um conjunto de testes padronizados de português e matemática, e é claramente insuficiente para aferir a qualidade da educação oferecida pelos sistemas de ensino”.

Para Silva e Abreu (2008), os limites do sistema de avaliação nacional estão no seu pressuposto inicial e na metodologia que decorre desse pressuposto: o de que é possível

conhecer a produtividade da escola por meio de um exame realizado nos alunos ao final de um período escolar. Para essas autoras, a ênfase da avaliação deve recair sobre os processos e não apenas sobre os resultados.

Com base ainda nessas autoras, podemos perceber que o Saeb concentra-se no resultado das avaliações, o que causa comparação entre escolas e sistemas de ensino, e acarreta a competitividade no âmbito educacional. Assim, os resultados do Saeb muitas vezes são utilizados com outra finalidade, gerando políticas de responsabilização individual dos professores pelo bom desempenho ou não da escola.

Waiselfisz (2016) acrescenta que o Saeb possuía duas dimensões conforme seu desenho original:

[...] A primeira era voltada para dentro do sistema educacional, com o objetivo de gerar conhecimento sobre a dimensão dos problemas que afetam o sistema. A segunda, voltada para fora do sistema, buscava envolver a sociedade civil nos problemas educacionais que afetam a educação pública. Uma espécie de prestação de contas, *accountability*, do poder público, referente a um dos serviços oferecidos à população (Waiselfisz, 2016 p. 191).

Podemos perceber que a alteração do objetivo inicial obedece à lógica neoliberal, envolto em um discurso implícito de que a qualidade educacional irá melhorar se adotar a lógica do mercado, ou seja, escolas disputando entre si, com a proclamação de que quanto maior a média, melhor a qualidade. Além disso, o contexto social vem sendo deixado de lado, evidenciando os resultados cognitivos que, embora importantes, não são isolados.

Consideradas todas as questões que envolveram a criação do Saeb e a ênfase nos resultados como indicadores de qualidade, no próximo tópico, iremos nos deter no Ideb, uma vez que se trata de um índice criado a partir das médias de desempenho dos estudantes apuradas no Saeb, juntamente com as taxas de aprovação, reprovação e abandono apuradas no censo escolar.

3.3 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB: instrumento de constatação da qualidade do sistema educacional brasileiro?

Como vimos anteriormente, a sistemática de avaliação da educação básica no Brasil teve um grande impulso com a criação do Saeb que avalia a educação básica brasileira e contribui para a melhoria da qualidade e para a universalização do acesso à escola. Vimos também que o Saeb passou por várias reformulações desde a sua criação e uma das principais mudanças foi a

introdução da Prova Brasil³ em 2005, que ampliou a divulgação dos dados das redes e das escolas e, com isso, os conceitos de responsabilização e mobilização social foram introduzidos na avaliação.

Foi a partir disso que, em 2007, o Inep criou o Ideb. Esse índice combina as médias de desempenho dos estudantes, apuradas no Saeb, com as taxas de aprovação, reprovação e abandono, apuradas no Censo Escolar. Atualmente, o Ideb é o índice que tem sido usado como indicador da qualidade educacional no Brasil e tem ocasionado um impacto importante na sociedade brasileira, principalmente pela maneira com que mede a qualidade.

Dessa forma, o Ideb percebe a educação como sendo de qualidade a partir do resultado das avaliações, como se o trabalho da gestão escolar, dos professores e o desempenho dos alunos só fosse bem-feito se os alunos tirassem boas notas nas avaliações nacionais, deixando de lado diversos fatores que permeiam a realidade escolar.

Apesar disso, o Ideb é um índice expressivo, pois reúne num só indicador dois conceitos importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e desempenho dos alunos nas avaliações. Seu cálculo baseia-se nos índices de aprovação apurados no Censo Escolar, e nas médias de desempenho obtidas nas avaliações nacionais. A combinação entre fluxo e aprendizagem resulta em uma média que varia de 0 (zero) a 10 (dez). As metas são diferenciadas para cada Unidade da Federação, por município e por escola, para as duas fases do Ensino Fundamental (5º e 9º ano) e para o Ensino Médio (3º ano), apresentadas bianualmente desde 2005 (Fernandes, 2007).

O fato é que a compilação desses dados resulta em uma média para as Unidades da Federação e para as próprias escolas, gerando gráficos informacionais sobre o nível de qualidade de cada escola e de cada sistema de ensino (Fernandes, 2007). Assim, o Ideb se constitui no principal indicador objetivo utilizado para monitorar a qualidade da educação básica no país.

Seu cálculo é feito da seguinte forma:

$$IDEB = (1/T) \cdot N \text{ (nota)} \quad (1)$$

Em que: T = número de anos que, em média, os alunos gastam para completar uma série (T = tempo). Quando esse fluxo é feito adequadamente (1/T), o Ideb equivale ao valor da nota,

³ Prova padronizada realizada a cada dois anos pelos estudantes do 5º e do 9º ano do EF de escolas da rede pública, aplicada pelo MEC. Até 2018, ela **se chamava Prova Brasil**. A partir da edição de 2019, ela passou a ter o nome de **Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)**. Serve para avaliar o rendimento das escolas públicas do país. A prova testa o conhecimento dos alunos em língua portuguesa e matemática. Ele contém questões de múltipla escolha com quatro ou cinco alternativas.

e sua tendência é manter-se estável ou aumentar. Mas quando o fluxo é interrompido por repetência, evasão ou abandono, T assumirá valores maiores e, conseqüentemente, o índice tende a diminuir, comprometendo a nota final. N = média das avaliações externas do Saeb. (Chirinéa; Brandão, 2015)

A relevância do Ideb pode ser atribuída justamente por avaliar tanto o fluxo como o desempenho, dois fatores de importância fundamental no sistema de avaliação da educação básica, ou seja, por ser um índice que tem como objetivo evitar o aumento da aprovação sem que os alunos aprendam e evitar que as escolas reprovem em massa, excluindo alunos com desempenho insuficiente e selecionando os melhores alunos para aumentar as notas na prova.

O Ideb já teve 8 edições (de 2007 a 2021), o que o torna um indicador bem conhecido e aceito pelos estados, municípios, pelas escolas, dirigentes e professores das redes públicas. Trata-se de um indicador de simples entendimento pela sociedade, permitindo ainda o monitoramento permanente dos sistemas educacionais. Esse monitoramento acontece através da divulgação das notas nos sites do INEP, MEC, entre outros.

Apesar de já estar há mais de uma década sendo utilizado para monitorar a qualidade educacional do Brasil, muitas críticas têm sido feitas a esse índice. Uma das principais está relacionada ao afunilamento curricular da educação básica, pois, para se chegar ao resultado do Ideb, apenas as disciplinas de português e matemática são avaliadas na prova. Sendo assim, o currículo escolar fica estreitado, pois há uma supervalorização da leitura e da matemática em detrimento das outras disciplinas do currículo escolar. Outra crítica está relacionada ao seu objetivo e funcionalidade. Segundo estudos desenvolvidos por Ronca (2013), o Ideb foi desenvolvido para fornecer informações sobre fluxo e aprendizado. Sendo assim, não se pode converter em um *ranking* de escolas e sistemas.

Pinto (2008) aponta que enquanto indicador de resultado e não de qualidade, o Ideb se mostra incapaz de retratar de forma completa a realidade das instituições escolares, porque existem outras variáveis que interferem na qualidade da educação, como: gestão escolar, formação e condições de trabalho dos professores, ambiente educativo, prática pedagógica e de avaliação, e acesso e permanência na escola. A qualidade, neste sentido, não é um fator estanque e não pode ser buscada somente com testes que meçam o conhecimento cognitivo dos alunos.

Contribuindo ainda sobre o Ideb, Horta Neto *et al.* (2016) ponderam que quando o governo federal desenvolveu o Ideb e o transformou no indicador de qualidade da educação, deixou de lado as várias outras dimensões que exercem influência sobre a educação escolar, como infraestrutura da escola ou da família dos alunos.

Dentre as várias críticas feitas por Freitas (2018), está a de que a ideia de regulação da qualidade por meio de testes padronizados vem ganhando força no Brasil, como se fosse possível monitorar escolas com realidades tão específicas. Nesse sentido, entende-se que escolas e sistemas de ensino, principalmente os municipais, sentindo a pressão imposta pelas avaliações externas, treinam os alunos para a realização das provas ou utilizam outros meios, mais criativos e menos ortodoxos, como, por exemplo, induzir os alunos que apresentam maiores dificuldades de aprendizagem a faltar no dia de aplicação das avaliações ou reprová-los para que não cheguem aos 5.º e 9.º anos do Ensino Fundamental, no período de realização das provas, pois, assim, conseguem burlar o Ideb.

De acordo com o relatório sobre educação da OCDE (2014), o Ideb é amplamente reconhecido por ter aumentado a conscientização pública sobre questões de qualidade escolar, incentivado esforços de melhoria, apoiado uma maior transparência e prestação de contas e subsidiado a formulação e a implementação de políticas educacionais, bem como a alocação de recursos entre as esferas federal, estadual e municipal. No entanto, seu desenho e uso suscitaram algumas preocupações, já que o Ideb não leva em consideração diferenças socioeconômicas entre escolas e redes escolares nem fatores que influenciam os resultados de aprendizagem fora do sistema de educação formal. Corrobora essas preocupações o que afirma o relatório mais recente da Unesco:

[...] apesar do notável progresso na expansão das oportunidades educacionais nas últimas décadas, o acesso à educação de alta qualidade permanece incompleto e desigual. A exclusão de oportunidades educacionais permanece acentuada. Atualmente, um em cada quatro jovens em países de renda baixa ainda não é alfabetizado. Mesmo em países de renda média e alta, o Programa de Avaliação Internacional de Estudantes (Programme for International Student Assessment – PISA), da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), mostrou que proporções consideráveis das populações de jovens de 15 anos na escola são incapazes de compreender o que leem além dos níveis mais básicos, em um mundo em que as demandas para a participação cívica e econômica se tornam cada vez mais complexas. E, no entanto, mesmo por definições convencionais, as taxas de alfabetização de adultos são inferiores a 75% em países de renda média-baixa e pouco mais de 55% em países de renda baixa. Embora as disparidades de gênero na alfabetização de adultos também tenham diminuído desde 1990, elas permanecem significativas, especialmente para os pobres. Nos países de renda baixa, mais de duas em cada cinco mulheres não são alfabetizadas. Uma em cada cinco crianças em países de baixa renda e uma em cada dez em todo o mundo, ou seja, cerca de 250 milhões de crianças, ainda estão fora da escola primária na atualidade. Além das disparidades no letramento básico para a leitura, no letramento matemático e no letramento científico, foram observadas disparidades semelhantes em estudos nacionais conduzidos pela Associação Internacional de Avaliação do Rendimento Escolar (International Association for the Evaluation of Educational Achievement – IEA) e pela OCDE nas áreas de alfabetização cívica, competência global e competências socioemocionais. Todas essas competências são cada vez mais importantes para a participação cívica e econômica (Unesco, 2022, p.20).

A partir das ponderações destacadas acima, depreende-se que o Ideb é um índice relevante para o acompanhamento da qualidade da educação básica no Brasil, porém precisa ser aperfeiçoado, ser devidamente contextualizado a partir dos inúmeros fatores que interferem na atuação da escola, pois seus resultados, muitas vezes, têm sido utilizados para outros fins, criando políticas de responsabilização individual dos professores pelo sucesso ou fracasso atingido. Essa competição e diferenciação das escolas tem contribuído para a implantação da meritocracia e de políticas de bonificação, tema que será abordado no tópico a seguir.

3.4 A política de bonificação no contexto da educação brasileira

Como vimos na subseção anterior, o Ideb permitiu que estados, municípios e escolas públicas de ensino fundamental pudessem acompanhar seus resultados. Mas, na prática, tal medida contribuiu para uma mudança no percurso das políticas de avaliação de larga escala no país. Para Vieira *et al.* (2015), a divulgação dos indicadores de desempenho instituiu, gradativamente, um ambiente propício ao surgimento de uma cultura de responsabilização.

Assim, para cada unidade escolar, cada município, estado e para o país, este processo de responsabilização causado pelo Ideb delimita as metas objetivas numa escala ascendente a serem atingidas a cada dois anos. Ao receber as metas do Ideb como parâmetro de qualidade, ou melhor, como alvos a serem alcançados, o gestor escolar não tem outra opção que não seja a de buscar o cumprimento delas, independentemente daquilo que considere qualidade educacional (Alves; Assis, 2018). Afinal, como mencionado anteriormente, essas metas foram calculadas com base na qualidade dos sistemas de educação nos países da OCDE, avaliados por meio da comparação entre as pontuações do Pisa e do Saeb.

Ademais, essa responsabilização é prevista no documento do BM (2011) (Aprendizagem para Todos: Investir nos Conhecimentos e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento – resumo executivo). Neste documento, o banco apoia as reformas dos sistemas educacionais, seguindo as orientações mundiais do desenvolvimento do milênio, entendendo o sistema educacional como:

[...] a gama completa de oportunidades de aprendizagem que existem num país, quer sejam fornecidas ou financiadas pelo sector público quer privado (incluindo organizações religiosas, organizações sem fins lucrativos ou com fins de lucro). Inclui programas formais ou não formais, para além de toda a gama de beneficiários e interessados nestes programas: professores, formadores, administradores, funcionários estudantes e as suas famílias e empregadores. Inclui também as regras, políticas e mecanismos de responsabilização que aglutinam um sistema de educação, bem como os recursos e mecanismos de financiamento que o sustentam (Banco Mundial, 2011, p. 5).

Podemos perceber que a concepção de sistema educacional apresentada pelo BM evidencia as concepções gerenciais quando se refere aos mecanismos de responsabilização, que, na atualidade, são associados às políticas sociais para intensificar regulação, controle e responsabilização de instituições públicas e dos sujeitos que delas fazem parte.

Portanto, alguns estados e municípios brasileiros estão relacionando as políticas públicas de avaliação da educação com sistemas que acrescem estratégias de remuneração extra, como incentivo salarial aos trabalhadores em educação, ou seja, estão implantando políticas de bonificação, atreladas aos resultados nas avaliações de larga escala. Com sua particularidade, cada um põe sempre em pauta o discurso em favor da melhoria da qualidade da educação e valorização profissional. Mas, o que é a política de bonificação?

Para Feliciano (2013), a política de bonificação é também conhecida como política de remuneração variável e se define como um conjunto de diferentes formas de recompensa que complementam a remuneração fixa, atrelando fatores como atitudes e desempenho com o valor recebido. O desempenho individual pode ser recompensado por incentivos e prêmios, e o desempenho da equipe pode ser reconhecido por meio da remuneração por resultados, utilizado na área empresarial - comércio, indústria, saúde etc.

Assim, os estados implantam suas políticas de remunerações variáveis, pautados por teorias administrativas, articulando a estas, qualidade da educação como um incentivo que estimula os profissionais da educação a apresentarem maior desempenho em suas funções, que se mostram, nessa concepção, aos resultados das avaliações.

Nessa perspectiva, desde o ano 2000, um total de 10 (dez) governos estaduais brasileiros implementaram políticas de incentivos salariais para os membros da equipe escolar com base no desempenho dos alunos e outros 3 (três) estados implementaram políticas de bônus salariais, em que se utilizaram de outros critérios, incluindo a assiduidade dos professores e a participação em cursos de formação em serviço (Scorzafave *et. al.*, 2015).

Os governos estaduais do Rio de Janeiro e do Ceará foram os pioneiros na utilização de incentivos salariais, a partir de medidas de aprendizagem fornecidas pela avaliação externa do desempenho dos alunos, nos anos 2000 e 2001, respectivamente. O propósito era impactar os resultados escolares. Os estados da Paraíba e Tocantins também são exemplos de estados que utilizam de pagamento de bônus aos professores, com início no ano de 2012 (Cavalcante, 2018; Scorzafave *et al.*, 2015).

No que se refere aos governos municipais que incorporaram pagamentos de incentivos salariais aos docentes, o número é desconhecido, mas se sabe que o primeiro foi o município

de Sobral, que, em 2001, criou um regime de bônus para os professores alfabetizadores. E foi a partir da experiência neste município que o governo estadual do Ceará se inspirou para também criar políticas de incentivos.

No caso do Ceará, o programa para pagar bônus aos professores seguiu um modelo bem simples: utilizou-se de um *ranking* comum de escolas sem levar em consideração as características socioeconômicas dos alunos. O Prêmio Educação do Novo Milênio tinha como objetivos: 1) promover reconhecimento público para as escolas de mais alto desempenho; 2) melhorar o ambiente escolar; 3) criar um clima de qualidade para influenciar os resultados das escolas; e 4) elevar os padrões da educação pública (Lei 13.203 de 21 fevereiro de 2002).

O pagamento do bônus era anual e para todos os funcionários das 100 melhores escolas, de acordo com o desempenho médio em Língua Portuguesa e Matemática, para o 5º e 9º anos do ensino fundamental. Para as 50 melhores escolas, o prêmio correspondeu a 100% do valor especificado, ao passo que, para as 50 escolas seguintes, o valor do prêmio correspondia à metade deste valor. Houve prêmios, também, para os alunos com os melhores desempenhos (Brooke; Rezende, 2020). Esse programa de incentivos no Ceará tem sofrido inúmeras modificações ao longo dos anos e permanece como o único com histórico de mais de duas décadas.

A partir de 2008, as políticas de bonificação de alguns estados brasileiros passaram a premiar os professores de acordo com as metas do Ideb ou a partir de indicadores semelhantes ao Ideb, criados pelas próprias secretarias estaduais, que combinam o desempenho dos alunos em avaliações em larga escala e indicadores do fluxo escolar. A Bonificação por Resultados, instituída por meio da lei complementar nº 1.078 de 17 de dezembro de 2008 no âmbito da Secretaria Estadual de Educação do estado de São Paulo, é um exemplo de programa de bonificação com essas características.

Tentando evitar algumas das armadilhas de seus predecessores, o estado de São Paulo contorna o problema da ausência de critérios externos, relacionando o pagamento de bônus ao grau de satisfação da meta de desempenho de cada escola. A definição das metas de desempenho das escolas é baseada em um indicador de qualidade escolar chamado IDESP, composto, de modo parecido ao Ideb, pelas taxas de aprovação dos alunos e pelas médias de desempenho medidas pelo sistema estadual de avaliação, o SARESP. Para criar uma relação entre o pagamento de bônus e o grau de alcance das metas do IDESP, a Secretaria de Educação criou um índice baseado no grau de atingimento da meta para cada ciclo em cada escola (Ferraz, 2009).

Por exemplo, nas escolas em que a taxa de satisfação da meta é de 100%, todos os professores e funcionários recebem um bônus equivalente a 20% do seu salário anual, fazendo com que o modelo de bonificação seja muito parecido com a política de remuneração por desempenho do setor privado. Contudo, dado o outro objetivo do sistema de incentivos, a redução do absenteísmo, todos os pagamentos individuais dependem da assiduidade dos funcionários. Para receber o bônus, eles devem ter trabalhado pelo menos dois terços dos dias letivos do ano anterior.

Para evitar o risco de os professores concentrarem sua atenção nos alunos mais propensos a mostrar melhoria nos resultados dos testes, dando assim menos atenção àqueles nos extremos (inferior e superior) do desempenho, o programa inovou ao criar quatro níveis de desempenho estudantil, indo do Abaixo do Básico ao Avançado, e calculando a proporção de alunos em cada um dos níveis. Desta forma, é possível conceber o componente de desempenho do índice composto do IDESP em termos da discrepância entre a posição real dos alunos na escala dos padrões de desempenho e o ideal de ter todos os alunos no nível avançado (Soares, 2009). O uso desse indicador de discrepância como a medida de desempenho escolar sinaliza a importância de melhorar os resultados dos alunos de menor desempenho, favorecendo, assim, uma maior igualdade de resultados.

Como vimos até aqui, no contexto educacional brasileiro, as políticas de bonificações são diversas, mas todas coincidem em propor uma remuneração variável adicional para os professores que, no seu cálculo, leva em consideração o nível de desempenho alcançado pelos alunos da escola em avaliações externas. Dessa forma, as bonificações quase sempre estão relacionadas ao desempenho dos profissionais da educação, principalmente com os professores e a aprendizagem dos alunos.

Com isso, ao longo dos anos, algumas pesquisas (Brooke, 2013; Furtado; Magrone, 2015; Freitas, 2013) foram realizadas sobre a implantação de bonificações atrelada ao desempenho dos alunos em avaliações de larga escala. Alguns percebem a bonificação de forma negativa, outros veem a implantação da bonificação de forma positiva e defendem que a responsabilização dos profissionais da educação está intrinsecamente ligada à melhoria da qualidade educacional do país. Há também pesquisas que demonstram que são necessárias mais evidências científicas sobre a avaliação e as políticas de bonificação.

Para Brooke (2013), essa vinculação da remuneração dos professores com os resultados nos sistemas de avaliação em larga escala pode incentivar uma série de comportamentos questionáveis que não contribuem para a melhoria da qualidade da educação, dentre eles: a

seleção e exclusão de alunos, a fraude, a concentração dos melhores professores em algumas escolas, além da redução do currículo ao que é cobrado nas provas.

No relatório mais recente da Unesco (Reimaginar nossos futuros juntos: um novo contrato social para a educação) percebemos uma preocupação em relação à utilização das avaliações relacionadas ao uso de bonificações:

É necessária uma revisão completa e sensível ao gênero dos estatutos, normas e jornadas de trabalho dos professores para garantir que estejam alinhados com as novas prioridades educacionais. Além disso, é importante estar atento ao surgimento de novas formas de controle, por meio de demandas e tecnologias de responsabilização que muitas vezes reduzem a autonomia dos professores. A ascensão de testes em larga escala, avaliação de professores, inspeção escolar, padrões de ensino são apenas alguns exemplos das fortes pressões impostas aos professores, muitas vezes sem o necessário apoio (Unesco, 2022, p. 86)

Ainda sobre essa política de responsabilização que se utiliza dos resultados produzidos pelas avaliações estandardizadas, criando *rankings* em detrimento de outros fatores importantes para elevar a qualidade de educação, a Unesco acrescenta ainda que:

A avaliação não deve ser utilizada de forma punitiva ou para criar categorias de “vencedores” e “perdedores”. A política educacional não deve ser indevidamente influenciada por classificações que priorizam excessivamente os testes altamente relevantes e descontextualizados, que, por sua vez, exercem uma pressão desproporcional para influenciar o que ocorre no tempo e no espaço das escolas (Unesco, 2022, p. 146)

Apesar disso, vários estados e municípios brasileiros continuam a inserir políticas de bonificação aos seus sistemas de avaliação da aprendizagem. O município de Teresina, por exemplo, acompanhou as diversas alterações nas legislações educacionais brasileiras e criou uma política de avaliação educacional e de bonificação desde 2013 e que perdura até hoje. Por se tratar de um tema complexo e apresentar várias nuances, essa política de bonificação será objeto de análise na seção a seguir.

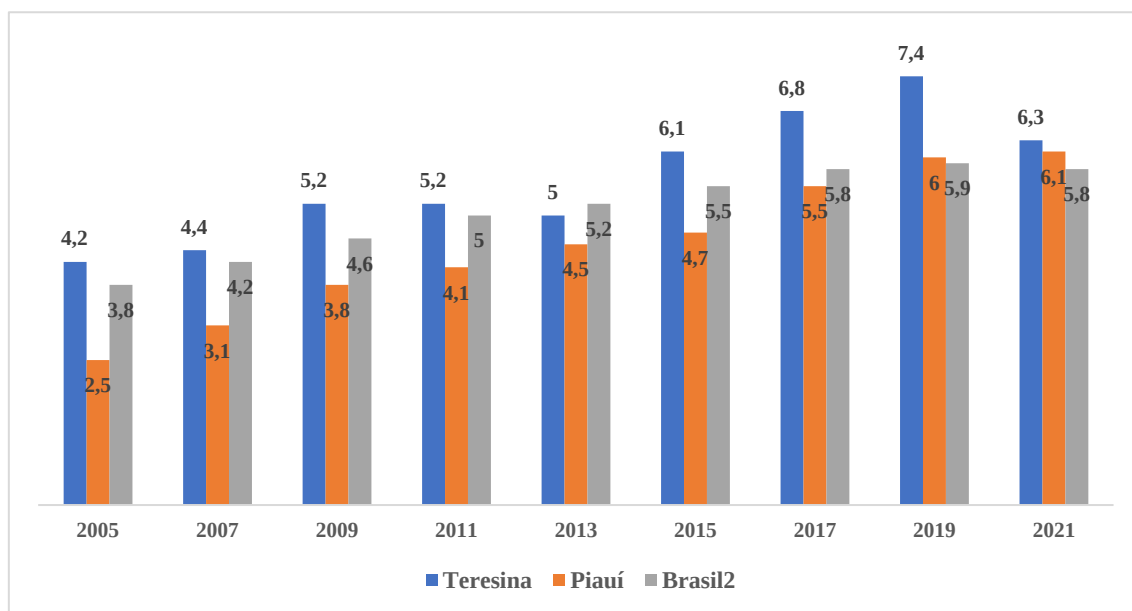
4 A AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE TERESINA E SUAS POLÍTICAS DE BONIFICAÇÃO

Nesta seção, organizada em quatro subseções, caracterizamos o município de Teresina, discorremos sobre a avaliação da educação básica na rede pública municipal de Teresina e suas políticas de bonificação e a relação entre a política de bonificação e os resultados do Ideb no município de Teresina (PI).

4.1. Caracterização do município de Teresina

Teresina, nos últimos anos, tem alcançado o melhor resultado no Ideb, entre as capitais brasileiras, tanto nos anos iniciais como nos anos finais do ensino fundamental. No Gráfico 1, apresentamos a evolução no Ideb dos anos iniciais da rede municipal e estabelecemos uma comparação com as notas do Piauí e do Brasil, a partir de 2005 até 2021 (última nota até o momento).

Gráfico 1 - Evolução do Ideb anos iniciais do ensino fundamental



Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do Inep (2022)

Por meio do Gráfico 1, podemos notar que, a partir de 2015, os resultados de Teresina melhoraram de forma crescente e rápida. Pode-se observar, também, que, em 2013, Teresina tinha um Ideb praticamente igual à média do Brasil e do Piauí. Já, em 2019, a diferença entre o resultado do município e do país saltou para 1,7 ponto. Em 2021, as médias decresceram devido

ao contexto pandêmico, mas a média de Teresina continuou superior as médias do Piauí e do Brasil.

Outro fato relevante sobre Teresina é que ela é uma das capitais mais pobres do Brasil, com menor PIB *per capita* na comparação tanto com as outras capitais do Brasil, como da região Nordeste. A capital piauiense possui um PIB *per capita* anual de R\$ 24.858,31, bem abaixo da média brasileira de R\$ 35.935,74, mas, ainda assim, corresponde a 45% do PIB do Piauí (IBGE, 2020).

Em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), a cidade apresenta um resultado de 0,751, considerado alto, ainda que muito inferior em relação a outras capitais do Brasil e do Nordeste. A cidade possui aproximadamente 867 mil habitantes, sendo que 94% da população está localizada na zona urbana e os outros 6% na zona rural. Por conta de sua importância estratégica na região, Teresina exerce influência em 282 cidades, não só do Piauí, mas também do Maranhão, resultando em uma população na órbita do Município de mais de cinco milhões de pessoas (IBGE, 2020).

Não obstante o fato de Teresina estar em uma das regiões de menor nível socioeconômico do país, destacamos dois aspectos que consideramos relevantes: 1) os serviços públicos locais atendem populações de alto grau de vulnerabilidade socioeconômica; e 2) a capital tem alcançado excelentes resultados no Ideb, mostrando que a educação é uma prioridade para o município.

Em relação à rede municipal de educação de Teresina, os dados nos permitem afirmar que é uma rede de ensino considerada grande para os padrões brasileiros, com 321 escolas que correspondem a 3.563 turmas e 92.501 alunos matriculados, sendo que 71% das matrículas estão no ensino fundamental, 42% nos anos iniciais e 29% nos anos finais. A diferença no número de matrículas nos anos iniciais e anos finais está relacionada ao fato de que o estado passa a ser responsável pela maior parte das matrículas desse segmento ao invés do município. Além disso, 19% dos estudantes da rede estão matriculados na pré-escola e 10% na creche. (Censo Escolar, 2021, MEC/Inep.). Mas a realidade da educação pública de Teresina nem sempre foi tão abrangente e nem sempre teve um bom desempenho, ela foi se estruturando ao longo dos anos. No próximo tópico abordamos a política de avaliação educacional da capital piauiense.

4.2 A política de avaliação do município de Teresina

A rede pública municipal de Teresina, apesar do nível socioeconômico, possui uma rede educacional grande e que possui um bom desempenho educacional relacionada a outras redes de capitais do país. Essa característica de Teresina pode ser devida a algumas políticas estruturantes que foram construídas e permaneceram ao longo do tempo, passando por aprimoramentos contínuos.

A Figura 1 traz uma linha do tempo das políticas educacionais da rede municipal de Teresina, mostrando o início da implementação de algumas políticas educacionais da rede de ensino, que foram cruciais para seu crescimento.

Figura 1 - Linha do tempo das políticas educacionais da rede municipal de Teresina



Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados do Todos pela Educação (2022)

Essas políticas estruturantes tiveram início na década de 1990, pois, em âmbito nacional, a reforma educacional arquitetada nessa década ocasionou importantes novidades para a política educacional do país, às quais o município de Teresina se ajustou, acompanhou e implementou em âmbito local algumas dessas mudanças.

Mas precisar exatamente quando o processo de transformação da educação do município de Teresina se inicia é tarefa complexa. Acerca disso, o que encontramos de registro ocorre a partir de 1993, quando se iniciou a definição do currículo para o Ensino Fundamental da rede e, por conseguintes, foram definidos os objetivos de aprendizagem para cada uma das séries, o que, efetivamente, só aconteceu em 1995 (Todos pela educação, 2021).

O primeiro currículo para o Ensino Fundamental da rede municipal foi um avanço importante e aconteceu em um momento em que poucos municípios tinham um documento definindo os objetivos de aprendizagem para cada uma das séries. Ao longo do tempo, novas versões surgiram, à medida que o documento curricular foi sendo revisado e aprimorado. A última versão do currículo do Ensino Fundamental foi finalizada em 2018 e construída a partir da BNCC. Mas a implementação do novo currículo, que começou em 2019, acabou sendo prejudicada em função da pandemia Covid-19 e do fechamento das escolas em 2020 (Todos pela educação, 2021).

Importante ressaltarmos que, a partir dos currículos, Teresina estruturou um sistema de avaliação. Esse processo foi iniciado também em 1995 e se deu em um momento em que pouquíssimas redes municipais e estaduais desenvolviam essa prática. A estruturação desse sistema aconteceu com a participação da Rede em um projeto intermunicipal de iniciativa da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), com o financiamento do Ministério da Educação e Cultura e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (MEC/FNDE).

Esse projeto se chamava Qualidade da Educação Básica e Avaliação de Rede, que envolvia quase todas as capitais e cidades de grande porte da região Nordeste, tinha como objetivo encontrar alternativas para melhoria da qualidade do ensino, elaborando assim um projeto de avaliação comum que fornecesse informações primordiais sobre a aprendizagem dos alunos para a gestão da rede (Semec, 2017).

Quanto à operacionalização, o Projeto era realizado por meio de testes de Língua Portuguesa e Matemática aplicados aos alunos de 4ª e 5ª séries (atualmente 5º e 6º anos) e de questionário aos professores das turmas testadas quanto ao sexo, à idade, à educação formal, ao treinamento em serviço e à experiência pedagógica (Rodrigues, 2000). Esse foi o primeiro momento que a rede pública de educação municipal de Teresina participou de monitoramento e avaliação externa.

No ano de 1996, a Semec divulgou os resultados das escolas em jornais da cidade. Esses resultados classificavam as escolas pelo desempenho de seus alunos nas provas. Os professores, diretores, pedagogos, inclusive os dirigentes do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Teresina (Sindserm), não aprovaram a forma como foi feita a divulgação e houve uma manifestação, em que os servidores ocuparam o prédio da Semec. Após esse acontecimento, os resultados posteriores continuaram a ser divulgados, mas, antes, as escolas eram informadas sobre seus resultados e sua classificação (Semec, 2016). Mas essa divulgação, ainda que

modificada, permitiu que se estabelecesse um ranqueamento e, conseqüentemente, trouxe um certo estigma de fracasso àquelas escolas cujos resultados não foram satisfatórios. Ademais, outros fatores que podem afetar o desempenho dos alunos nesses testes padronizados não foram levados em conta, o que não propicia uma análise fidedigna do processo avaliativo.

Quando os testes se concentram apenas nas medidas do desempenho dos alunos e na divulgação desses resultados, limita-se o escopo da avaliação educacional. Como consequência, em grande parte das vezes, responsabiliza-se a escola e seus profissionais pelo resultado alcançado, como se ambos tivessem capacidade de, isoladamente, modificar a realidade que os cerca (Horta Neto *et al*, (2016, p.3).

Apercebendo-se disto, e tentando evitar a responsabilização das escolas e professores, em 1998, por conta própria, a Semec realizou novamente uma Avaliação de Rede com as mesmas características da anterior. Mas, dessa vez, a divulgação dos resultados foi somente para as escolas, a fim de recuperar a confiança da comunidade escolar. O intuito era realizar uma avaliação que pudesse melhorar os resultados da Rede e as práticas de ensino e não responsabilizar os professores pelo insucesso escolar (Semec, 2016).

Importa ressaltarmos que, em 1996, com a implantação da LDB (1996), uma das legislações que mais contribuiu para o avanço da política educacional no Brasil, algumas mudanças importantes aconteceram em âmbito educacional nacional, como: a criação da educação básica, a inclusão da educação infantil com creches e pré-escolas, a gestão democrática do ensino público, o ensino fundamental público e obrigatório, a carga horária de, no mínimo, oitocentas horas, exigência de ensino superior para atuação dos docentes na educação básica etc.

A partir da LDB, Teresina também avançou nas suas políticas educacionais, buscando, desde então, garantir uma melhor qualidade de educação para todos. Assim, criou o Projeto Escola Família (PEF) e institucionalizou os Conselhos Escolares. Em 1997, criou o Fundo Rotativo das Escolas da Rede Pública Municipal, que determina os recursos das escolas para suprir as necessidades de aquisição de material didático e, em 1998, regulamentou as eleições diretas para diretores e vice-diretores de escolas (Teresina, 2008).

Outro avanço para a política educacional de Teresina, pós LDB/96, foi a instituição de um sistema de educação para o município de Teresina, a partir da Lei nº 2.900, de 14 de abril de 2000. Tal fato se fazia necessário para a organização da educação municipal, no entanto, trouxe um grande desafio para educação. No Art. 1º dessa lei, fica instituído o Sistema Municipal de Ensino (SME) de Teresina, integrado por:

I - Os Órgãos Municipais de Educação, a saber: a) Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC), como órgão administrativo; b) Conselho Municipal de Educação (CME), como órgão colegiado;

II - A Rede Municipal de Ensino, composta pelas instituições de ensino fundamental e de educação infantil mantidas e administradas pelo Poder Público Municipal;

III - A Rede Privada, integrada pelas instituições de educação infantil mantidas e administradas pela iniciativa privada.

A partir disso, a Semec passou a ter como atribuição:

[...] fiscalizar o cumprimento das normas e decisões emanadas do Conselho Municipal de Ensino, registrar e fiscalizar os estabelecimentos que integram o sistema Municipal de Ensino, bem como reconhecer e registrar os certificados ou diplomas de conclusão do ensino fundamental em estabelecimento do SME (Teresina, 2000, p. 1).

Assim, outras alterações foram feitas no regimento interno da Semec, que passou a atuar com as seguintes competências:

- a) Planejamento, coordenação e avaliação da política educacional;
- b) Ensino fundamental;
- c) Educação infantil;
- d) Assistência ao educando e administração escolar;
- e) Pesquisa educacional
- f) Educação geral (Semec, 2017, p.69)

A partir desse momento, a Semec deixava de abranger a cultura e o ensino médio, passando a atender à educação infantil e ao ensino fundamental (Semec, 2017). Assim, a educação municipal de Teresina tomava novos rumos e seguia um novo caminho, conferindo novas responsabilidades e assumindo tarefas que antes não eram de sua incumbência.

Importa ressaltarmos que, desde a década de 1990, Teresina possui formação continuada para os professores, mas foi em 2007 que essas formações continuadas ganharam impulso com a criação do Centro de Formação Professor Odilon Nunes, onde os professores devem cumprir um terço da carga horária extraclasse, prevista em lei. Os docentes frequentam, quinzenalmente, o Centro de Formação, sendo que cada momento tem duração de quatro horas.

Entretanto, a frequência ao Centro de Formação é feita apenas pelos professores alfabetizadores da pré-escola, dos anos iniciais do ensino fundamental, de português e matemática dos anos finais do ensino fundamental e de determinadas turmas dos anos finais do ensino fundamental de ciências. Os docentes das demais disciplinas do ensino fundamental II fazem a formação continuada na escola, com diretrizes da Secretaria e apoio do coordenador pedagógico.

É importante salientarmos, também, que, para apoiar o fortalecimento da gestão da rede entre o final dos anos 1990 e início dos anos 2000, Teresina contou com parcerias de outros órgãos e instituições como uma forma adicional de a rede de ensino incorporar programas construídos a partir de evidências da pesquisa educacional e de experiências bem-sucedidas em outras localidades. Inicialmente, Teresina contou com o apoio do programa Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), do Mec e com recursos do BM, além de apoios de organizações do terceiro setor, tais como: Instituto Ayrton Senna, Instituto Alfa e Beto (alfabetização) e Fundação Lemann/Formar.

Sobre essas prestações de serviços externos, Freitas (2018) destaca que as escolas e os sistemas de ensino, principalmente os municipais, sentindo a pressão imposta pelas avaliações externas, para se enquadrarem às exigências impostas pelos testes, contratam grandes grupos educacionais que têm ideias muito restritas de regulação da qualidade educacional e acreditam ser possível monitorar escolas com realidades tão específicas. Essas contratações de serviços, estão relacionadas à forma como a educação nacional vem se construindo, com participação de organizações do terceiro setor que estão diretamente ligadas à ideologia neoliberal, que concebe a educação como mercadoria ou fonte produtiva para o mercado de trabalho. Muitas vezes, essas organizações nascem no interior da própria instituição pública.

Uma das contratações mais importantes foi a parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed ⁴), da Universidade Federal de Juiz de Fora. A cada dois anos, os alunos do 5º e 9º anos do ensino fundamental são avaliados por meio de uma avaliação externa. Esse centro, em parceria com a Semec, elabora e executa a avaliação por meio do Sistema de Avaliação Educacional de Teresina (Saethe), cujas provas são aplicadas em dois dias. No primeiro dia, os alunos realizam avaliação referente à língua portuguesa e, no segundo dia, uma avaliação referente à matemática.

Os resultados dessas avaliações são utilizados para analisar e promover políticas de melhoria na educação municipal de Teresina. Esses resultados são importantes para que se avalie o processo educacional na etapa do Ensino fundamental. Os dados produzidos são publicados para toda a comunidade em geral e, segundo o Caed (2016), tem como objetivos:

⁴ O Caed é um centro de pesquisa e de desenvolvimento tecnológico da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), em que reúne diversos professores, pesquisadores para estudos acerca da avaliação da educação e de políticas educacionais. É uma instituição que já atua há mais de vinte anos em parceria com estados, municípios e governo federal.

[...] melhorar a qualidade do ensino, através da avaliação do desempenho de alunos da Rede Municipal de Teresina, com relação às competências e habilidades desenvolvidas em Língua Portuguesa e Matemática [...]; oferecer subsídio para a formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas além de promover um diagnóstico da realidade educacional do município.

Além dessas políticas, repercutiu na educação de Teresina as políticas de bonificação da rede pública municipal, que se apresentam como medida de valorização do magistério e envolvem a proposta de reconhecimento por mérito, acrescidos na remuneração dos profissionais do magistério da rede (os diretores, vice-diretores, coordenadores pedagógicos, professores efetivos). Dada a importância que esse tema assume, passaremos, na próxima subseção, ao desvelamento de seu processo de construção e implementação.

4.3 As políticas de bonificação de Teresina: processo de construção e implementação

A política neoliberal em âmbito nacional refletiu-se na política local em Teresina, em conformidade com a mobilização de responsabilização educacional que estava sendo posta em prática no Brasil, bem como em outros países. Em vista disso, a partir de 2002, Teresina associou as avaliações educacionais a uma política de bonificação paga aos profissionais que desempenhassem funções escolares. Mediante a Lei nº 3.089 de 18 de abril de 2002, que instituiu a Gratificação de Desempenho Escolar, essa gratificação ficou conhecida como o “*Ranking*” (Lustosa, 2013).

A bonificação era paga aos professores, pedagogos e diretores que estivessem lotados nas escolas, a partir do desempenho dos alunos, obtidos nas avaliações de Língua Portuguesa e de Matemática, realizadas nas turmas de 5º e 9º anos do ensino fundamental. Para os efeitos desta lei, considerava-se desempenho escolar o resultado obtido pela escola ao final do ano letivo, em que se observavam indicadores, como: taxa de aprovação, avaliação externa de desempenho acadêmico, taxa de distorção idade/série, taxa de evasão. Existiam diferentes pesos de acordo com cada indicador, de modo que as escolas poderiam atingir o total de 100 pontos no máximo. (Teresina, 2002).

Como foi o primeiro modelo de remuneração baseada no mérito implementado pela Semec, a gratificação por desempenho sofreu inúmeras críticas, dentre as quais a principal estava relacionada aos critérios utilizados para classificação das escolas. Não obstante, é importante destacarmos que, apesar de todas as polêmicas que envolviam essa premiação por desempenho das escolas, ela perdurou até o ano de 2005 e foi indutora da sistematização das

ações realizadas pelas escolas e da prática de monitoramento constante dos indicadores de desempenho dos alunos, com destaque para a aprovação e a evasão (Lustosa, 2013).

Ademais, no período entre os anos de 2001 e 2005, quando foi implantada a política de bonificação no município de Teresina, houve uma maior frequência na realização das avaliações, o número de séries avaliadas aumentou e foi incluído o ciclo de alfabetização. Antes, as provas eram realizadas anualmente, mas, nesse período, elas passaram a ser trimestrais para algumas séries. A forma de divulgação dos resultados também foi modificada, passando a ser um momento de sensibilização, envolvendo toda a comunidade escolar e propiciando momentos de formação e de reflexão para professores, coordenadores e diretores (Semec, 2016).

Em 2006, o *ranking* das escolas foi substituído pela Lei nº 3.514, que instituiu a Premiação de Desempenho Escolar às escolas da rede pública municipal de ensino de Teresina. Essa lei diferenciava-se da anterior no que diz respeito à bonificação, pois antes se premiavam os profissionais do magistério, nesta, a bonificação era para as escolas, definindo os valores de R\$ 10.000,00 (dez mil reais); R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) para cada escola, classificadas na escala A, B e C. Esses valores foram regulamentados a partir do Decreto nº 6.834, de 6 de junho de 2006 (Lustosa, 2013).

Dois anos antes, foi implantado outro modelo de remuneração baseado no mérito ou no desempenho dos profissionais da educação, o Prêmio Professor Alfabetizador, que tinha como objetivo promover uma atenção maior ao ciclo de alfabetização. Entretanto, os resultados que a rede pública municipal de ensino de Teresina apresentava não eram os melhores. Muitos alunos chegavam ao 3º ano ensino fundamental sem ler e escrever. O prêmio tratava-se de uma “[...] ação motivadora do processo de alfabetização concretizada por meio de uma premiação mediante a aferição dos conhecimentos dos alunos do 2º período da educação infantil, do 1º e 2º anos do Ensino Fundamental e do Projeto Se liga” (Teresina, 2011, p. 3).

Vale ressaltarmos que o prêmio professor alfabetizador também sofreu inúmeras críticas, pois se tratava de uma política meritocrática, o pagamento era efetuado apenas àqueles que apresentavam um bom desempenho nas avaliações, não contemplando todos os profissionais do magistério (Teresina, 2011). Apesar das críticas, o Prêmio Professor Alfabetizador foi uma política que perdurou por oito anos consecutivos (de 2004 a 2011) na rede municipal de Teresina.

Para dar fim às críticas de que apenas poucos professores eram premiados com o Programa Professor Alfabetizador, em 2010, entrava em vigor e instituía o Prêmio Equipe

Escolar Nota 10 a Lei nº 4.019, regulamentada pelo Decreto nº 10.671, de 23 de agosto de 2010, que “[...] institui o prêmio equipe escolar nota 10 aos profissionais envolvidos nos resultados alcançados pelas unidades de ensino no Prêmio Professor Alfabetizador ou no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb, nas escolas da rede pública municipal de Teresina” (Teresina, 2010, p. 1). Esse prêmio era destinado a todos os profissionais envolvidos nos resultados alcançados pela escola, ou seja, todos os profissionais eram premiados: diretor, pedagogo, professor, secretário, auxiliares de secretaria, zeladoras, merendeiras, agentes de portaria e estagiários que estivessem lotados nas unidades de ensino.

Entre os anos de 2010 e 2013, houve uma descontinuidade nas políticas de bonificação do município de Teresina, devido à troca do prefeito na época. Mas a partir de 2013, a Semec, retoma a prática avaliativa já instaurada em anos anteriores, retornando a política de bonificação, ao instituir o Programa de Valorização do Mérito, com a aprovação da Lei nº 4.499, de 20 de dezembro de 2013. *A priori*, essa lei englobava apenas as escolas de ensino fundamental regular da Semec.

Mas no ano de 2014, é instituída a Lei nº 4.688, que instituiu o Programa de Valorização do Mérito nos Centros Municipais de Educação Infantil (Cmei). As unidades de ensino que atendem ao 2º período dessa etapa de ensino têm suas habilidades de leitura e escrita avaliadas ao final do ano. Tanto no Ensino Fundamental como na Educação Infantil, os profissionais do magistério que têm direito a essa bonificação são: professores, pedagogos, diretores, diretores-adjuntos e vice-diretores, em efetivo exercício de suas funções.

No Quadro 3 a seguir, apresentamos as políticas de bonificação da rede pública de ensino do município de Teresina, o período de vigência, o número das leis e decretos que as instituíram e o prefeito que estava no cargo à época, bem como o partido político ao qual eram filiados.

Quadro 3 - Políticas de bonificação com períodos de vigência e gestores municipais respectivos

ORDEM	POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO	PERÍODO DE VIGÊNCIA	PREFEITO/PARTIDO POLÍTICO
1	<i>Ranking</i> – Lei nº 3.089 de 2002	2002 a 2005	Firmino Filho (PSDB)
2	Prêmio Professor Alfabetizador – Decreto nº 12.315 de 2002	2004 a 2011	Firmino Filho (2004) (PSDB). Sílvio Mendes (2005 a 2010) (PSDB) Elmano Férrer (2010 a 2012) (PTB)
3	Lei nº 3.514 que instituiu a Premiação de Desempenho Escolar às escolas da Rede	2006	Sílvio mendes (PSDB)

	Pública Municipal de Ensino de Teresina		
4	Em 2010, a Lei nº 4.019 instituiu o Prêmio Equipe Escolar Nota 10. Sendo regulamentada pelo Decreto nº 10.671, de 23 de agosto de 2010	2010 (Até onde consta este Prêmio limitou-se a uma única edição, tendo sido pago em 2010 com base nos resultados alcançados pelas escolas no ano de 2009)	Elmano Ferrer (PTB)
5	Programa de Valorização do Mérito – Lei nº 4.449 de 2013 (Ensino Fundamental / Lei nº 4.468 de 2014 (Educação Infantil)	2013 a 2019	Firmino Filho (PSDB)
6	Programa de Valorização do Mérito - Lei nº 5.835 de 19 de dezembro de 2022 que substituiu as leis 4.499/201324 (escolas de Ensino Fundamental) e nº 4.668/201425 (escolas de Educação Infantil).	2022	Dr. Pessoa (REPUBLICANOS)

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados obtidos em Alcântara (2022)

Podemos perceber que as políticas de bonificação no município de Teresina têm um período de vigência desde 2002 até os dias atuais. Vale destacarmos que o partido PSDB tem predominância no âmbito político de Teresina. Apenas nos anos de 2010 a 2012, a cidade foi governada pelo PTB, período em que houve uma descontinuidade das políticas educacionais. Atualmente, é o partido Republicanos que está à frente da gestão de Teresina, mas deu continuidade à política do PSDB com algumas alterações na lei conforme veremos posteriormente.

Como vimos até aqui, as políticas de avaliação e de bonificação no município de Teresina estão relacionadas às políticas nacionais e foram estruturadas ao longo dos anos, o que indica que tem havido continuidade, além das tentativas de aperfeiçoamento contínuas. No entanto, grande parte das políticas municipais no âmbito educacional recebem críticas dos profissionais para a qual elas são destinadas.

Assim, importa conhecermos as repercussões da política de bonificação no município de Teresina na percepção dos docentes, pois, apesar de essas políticas terem como finalidade motivar os profissionais da educação e a melhoria da qualidade do ensino, é necessário observar que, tanto os profissionais quanto os educandos estão diretamente ligados ao processo e não podem ser ignoradas em prol simplesmente da obtenção de resultados que estimulam à competitividade.

De qualquer modo, consideramos importante para o desvelamento de nosso objeto de estudo abordar a relação entre o Programa de Valorização do Mérito, política de bonificação vigente na rede municipal de ensino público de Teresina que premia os professores, e sua relação com o bom desempenho da capital piauiense no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, o que será feito na próxima subseção.

4.4 A Relação entre o Programa de Valorização do Mérito e os Resultados do Ideb no município de Teresina (PI)

Como vimos, a rede municipal de Teresina se utiliza de política de bonificação para premiar os professores e gestores escolares desde o início dos anos 2000. A maioria dessas políticas se configura como meritocrática, pois são pagas de acordo com o desempenho dos alunos em avaliações externas.

Desde 2015, Teresina vem alavancando seus resultados e ganhando projeção nacional. Em 2017, chegou ao primeiro lugar no *ranking* das capitais com a média 6,8 nos anos iniciais do ensino fundamental e em 2019 atingiu a média 7,4 também nos anos iniciais. De acordo com os resultados divulgados em 2022, com a nota do Ideb 2021, apesar do contexto pandêmico, Teresina, pela terceira vez consecutiva, alcançou o primeiro lugar entre as capitais brasileiras no *ranking* do Ideb e é vista como a capital que tem a melhor educação pública entre as capitais do Brasil, por ter atingido a nota 6,3 nos anos iniciais e 5,6 nos anos finais, ficando no topo do *ranking* das capitais nos dois segmentos (Inep, 2022).

Esses resultados da capital piauiense podem ser devido à implantação do Programa de Valorização do Mérito, implantado pela lei nº 4.499 de 20 de dezembro de 2013, já citada anteriormente, que tem como finalidade motivar os profissionais do magistério a melhorarem suas práticas docentes, elevando, conseqüentemente, o desempenho acadêmico dos alunos e os indicadores.

Para efeitos de premiação, todas as escolas de ensino fundamental regular da rede pública municipal de Teresina estavam inscritas automaticamente. A exceção eram aquelas escolas que não obtinham nota no último Ideb, por não ter um quantitativo mínimo de alunos para realização da prova, pois, de acordo com o Inep, a turma deve ter no mínimo 20 alunos matriculados. Assim, muitos profissionais do magistério não recebiam a bonificação.

As categorias a que a lei se referia serviam como base para o critério de enquadramento das escolas nas escalas de premiação. A partir do Ideb atingido pela escola, ela entrava em uma determinada categoria variando de 1 a 6. A escola podia crescer, estabilizar ou declinar e,

mesmo assim, ela entrava numa categoria de premiação. As escolas que possuíam anos finais e anos iniciais poderiam ser enquadradas em mais de uma categoria, isso dependia do Ideb alcançado em cada um dos segmentos. Assim, de acordo com a lei:

Art. 4º: Os profissionais do magistério lotados nas Escolas classificadas, enquadradas nas categorias descritas no art. 3º, desta Lei, receberão um bônus no valor anual de até R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) por profissional com jornada de 40 horas semanais e o valor anual de até R\$ 9.000,00 (nove mil reais) por profissional com jornada de 20 horas semanais, distribuído em 24 (vinte e quatro) meses, com o pagamento da primeira parcela após 60 (sessenta) dias da divulgação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB (Teresina, 2013, n./p.).

Para ter acesso ao prêmio total de R\$ 18 mil, a escola tinha de atingir a nota 7,0 no Ideb dos anos iniciais e a nota 6,0 no índice dos anos finais. O prêmio era dividido em 24 parcelas mensais de R\$ 750,00, para cada professor e diretor. Como requisito mínimo, o professor deveria ter 90% de presença na escola. Para as escolas que obtinham notas entre 6,5 e 6,9 nos anos iniciais, era concedido prêmio de R\$ 14,4 mil (catorze mil e quatrocentos), que equivale a 80% do valor total do prêmio. Tal proporção era reduzida à medida que caía a nota no Ideb (Ipea, 2019).

Os profissionais lotados em mais de uma escola recebiam a média dos percentuais obtidos em cada escola. Os diretores, diretores-adjuntos, vice-diretores e pedagogos que atuam em uma única escola com Ideb nos anos iniciais e finais também recebiam a média dos percentuais obtidos em cada categoria.

A partir dos dados apresentados no Quadro 4 abaixo, contemplando as metas e médias do município de Teresina, é possível obter uma maior visibilidade e entendimento sobre os possíveis efeitos da contribuição da política de bonificação sobre os resultados obtidos em Teresina.

Quadro 4 – Médias e metas do município de Teresina no Ideb emitidas pelo INEP de 2005 a 2021

Item	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Meta Teresina	—	4,3	4,6	5,0	5,3	5,6	5,8	6,1	6,4
Média Teresina	4,2	4,4	5,2	5,2	5,0	6,1	6,8	7,4	6,3

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do Ideb/Inep (2020/2022).

No período entre 2005 e 2009, o município apresentou médias crescentes, acima da meta prevista. Em 2011, a média permaneceu a mesma da avaliação anterior e em 2013 declinou, não atingindo a meta prevista. Tendo em vista que a partir de 2013, após a disponibilização do resultado do Ideb, foi instituído o “Programa de Valorização do Mérito”, por meio da Lei nº4.499, de 20 de dezembro de 2013 (Teresina, 2013, s/p) é perceptível que nas avaliações

seguintes (2015, 2017, 2019), Teresina apresentou resultados crescentes, bem superior à meta estabelecida, podendo ser consequência desse programa de bonificação. Ademais, embora possa haver correlação entre o Programa de Valorização do Mérito e a elevação da média de Teresina, é importante destacar que o resultado do Ideb depende de muitos outros fatores, externos à escola.

Também é notória a queda na média de 2021, mas é importante ressaltar que esse resultado é reflexo de um período de desafios educacionais, quando ocorreu a pandemia causada pela Covid-19. Apesar dos desafios e de não ter atingido a meta prevista, a rede municipal de Teresina conseguiu permanecer em primeiro lugar no *ranking* e continuar com o título de capital com melhor qualidade do ensino com a média 6,3 para os anos iniciais do ensino fundamental.

Importa ressaltarmos que, além do período pandêmico, em 2021, uma nova gestão assumiu a prefeitura de Teresina. E quando assumiu o cargo, a atual gestão deixou em aberto a continuidade do Programa de Valorização do Mérito. Isso gerou incerteza, haja vista que os professores não sabiam se a política de bonificação iria ou não continuar. Só após a divulgação do último resultado, a gestão atual, que sucede a gestão que implementou o programa, decidiu dar continuidade ao pagamento do prêmio, porém com algumas alterações na lei.

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a conceder, em caráter excepcional, a premiação do “Programa de Valorização do Mérito no Ensino Fundamental e na Educação Infantil” aos professores e pedagogos em efetivo exercício do Magistério da Educação, na Rede Municipal de Ensino, independente de avaliação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, categoria da escola ou inscrição no Programa, previstos na Lei nº 4.499, de 20.12.2013 (Programa de Valorização do Mérito — Ensino Fundamental), com modificações posteriores, e independente de Avaliação Externa de Desempenho, prevista nos arts. 4º e 8º, da Lei nº 4.668, de 22.12.2014 (Programa Valorização do Mérito — Educação Infantil). (lei de 19 de 12 de 2022)

Dessa maneira, o atual gestor municipal instituiu a Lei nº 5.835 de 19 de dezembro de 2022 que substituiu as leis 4.499/201324 (escolas de Ensino Fundamental) e nº 4.668/201425 (escolas de Educação Infantil). Uma das principais alterações está no fato de todos os professores da rede serem bonificados, independentemente da nota da sua escola. Na lei anterior, a valorização dos profissionais levava em consideração o índice alcançado pela escola no Ideb, quanto maior fosse a média do Ideb, maior seria o percentual a ser recebido. Acreditava-se assim, que os profissionais possuíam um motivo a mais para buscarem metas e alcançarem os objetivos.

Em entrevista, logo após a divulgação do último resultado do Ideb, o secretário de educação de Teresina afirmou:

A alteração na lei do Programa de Valorização do Mérito se deu como reconhecimento ao trabalho desenvolvido durante a pandemia, considerando a dedicação dos educadores que trabalham para garantir à Teresina, o título de Melhor Educação entre as capitais do país [...]”. Antes as melhores escolas posicionadas com as melhores notas os professores recebiam uma gratificação, agora resolvemos que todos merecem esse reconhecimento. Nosso objetivo é melhorar a educação cada vez mais e assim, garantir um país, um estado, uma cidade melhor para as atuais e futuras gerações. (Cardoso, 2022)

A lei anterior ranqueava as escolas de acordo com a nota do Ideb. Com a reformulação, todos os professores efetivos passaram a receber a bonificação, independentemente da posição da escola no Ideb e independentemente do cargo que o professor esteja ocupando, pois, de acordo com a nova lei nº 5.835 de 19 de dezembro de 2022, que dispõe no seu a seguinte definição “§ 5º Consideram-se professores e pedagogos em efetivo exercício do Magistério da Educação, na Rede Municipal de Ensino, todos os profissionais lotados na função de apoio pedagógico ou administrativo lotados nas unidades administrativas e de ensino.

No entanto, apesar de agora todos os professores estarem recebendo a bonificação, independentemente da nota do Ideb da sua escola e do cargo que está exercendo, ainda há muitas discussões a respeito do Programa de Valorização do Mérito. Uma das críticas é que ainda há exclusões na premiação pois não são todos os professores que recebem a premiação, já que os professores substitutos (contratados) não recebem e trabalham do mesmo jeito de um professor efetivo.

A partir da alteração da lei, professores de 40h recebem R\$ 600,00 (seiscentos reais) por 24 meses e os professores de 20h, R\$ 300,00 (trezentos reais). Atualmente, o município de Teresina conta com quase 4 mil professores efetivos. Conforme a nova Lei, o Tempo Integral Provisório (TIP) não será computado para formação de jornada de 40 horas.

§ 4º Os profissionais beneficiários em gozo de redução de jornada ou afastamento parcial de até 50% (cinquenta por cento) da jornada para fins de premiação fará jus ao prêmio no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais), considerando-os como jornada de trabalho de 20 horas semanais.

Podemos perceber até aqui que a lei que implementou o Programa de Valorização do Mérito levava em conta os dados do Ideb como requisitos para aquisição da bonificação, com o intuito de reunir esforços pela melhoria da qualidade da educação básica que estão atrelados às metas, ou seja, podemos inferir que a lei possuía uma concepção gerencialista com critérios meritocráticos, haja vista que o resultado das avaliações em larga escala servia como referencial para medir a qualidade da educação do município de Teresina e premiar os professores.

Além da concepção gerencialista, é possível perceber uma concepção de responsabilização dos profissionais do magistério pelos resultados do Ideb, pois o texto da lei

sugere melhoria na prática docente, a fim de elevar o desempenho acadêmico dos alunos e seus indicadores. A lei anterior acreditava que, quanto maior fosse o envolvimento dos professores com os alunos, maiores seriam os índices registrados e o percentual a ser recebido. Dessa maneira, existia uma cobrança em relação aos professores, como se o resultado ruim fosse devido à falta de esforço do profissional.

Corroborando nossa percepção acerca dessa lei, que se restringe a contemplar resultados apresentados nas avaliações de larga escala, Ronca (2013) aduz outros fatores que fundamentam as críticas dos professores:

[...] uma das queixas mais frequentes dos professores das escolas públicas, com relação ao uso que está sendo feito do Ideb: a de que, em geral, o professor é responsabilizado individualmente pelo sucesso ou fracasso dos alunos e da escola. Ao assim proceder, os sistemas estaduais ou municipais não levam em consideração variáveis, como a infraestrutura ou o repertório familiar dos alunos, que estão fora do controle dos docentes. Com toda a razão, os professores argumentam que o poder público oferece, em muitos locais, uma escola sem condições de infraestrutura, com alunos oriundos de família de baixa renda, com pais quase analfabetos, e pretende comparar o desempenho dessa escola com outras escolas bem equipadas, situadas em um território com muitos equipamentos públicos e frequentadas por alunos cujos pais têm elevado nível cultural.

Após a alteração na lei, não podemos dizer que ela possui uma concepção gerencialista ou meritocrática, pois agora todos os professores passaram a ser premiados independentemente da nota do Ideb. No entanto, a atual gestão só decidiu dar continuidade ao Programa de Valorização do Mérito após o resultado do Ideb ser divulgado. Outro ponto importante é que a frequência dos professores ainda é um fator para o recebimento do prêmio. Nesse caso, professores com licença para tratamento de saúde ou licença maternidade não fazem parte dos premiados. Portanto, a fim de responder à problemática levantada nesta pesquisa (Quais são os sentidos e as repercussões da política de bonificação nos anos iniciais das escolas da rede pública municipal de Teresina na base normativa e percepção dos professores?) buscamos ouvir os professores para conhecer a percepção deles sobre o Programa de Valorização do Mérito.

5 A PERCEPÇÃO DOS PARTICIPANTES DA PESQUISA SOBRE O PROGRAMA DE VALORIZAÇÃO DO MÉRITO

Nesta seção, analisamos a percepção dos participantes da pesquisa sobre o Programa de Valorização do Mérito, atual política de bonificação da rede pública municipal de ensino de Teresina. A análise dos dados em articulação com o referencial teórico auxiliou na discussão e na compreensão do contexto, a partir das respostas dadas pelos sujeitos pesquisados. Primeiramente, apresentamos a análise dos dados referente às entrevistas realizadas com as seis professoras e com os três diretores e, por último, a visão do atual secretário de educação sobre o Programa de Valorização do Mérito.

A primeira pergunta da entrevista objetivava traçar um perfil dos participantes, ter conhecimento sobre a formação e o tempo de atuação na rede pública municipal de ensino de Teresina. No Quadro 5 abaixo, estão descritas as informações referentes ao perfil das professoras e dos diretores.

Quadro 5 – Perfil dos participantes da pesquisa

Identificação	Formação	Tempo de atuação na rede municipal de Teresina	Série em que a professora está atuando
Professora 1	Lic. Plena em Pedagogia	13 anos	4º e 5º ano
Professora 2	Lic. Plena em Pedagogia	9 anos	4º e 5º ano
Professora 3	Lic. Plena em Pedagogia	9 anos	5º ano
Professora 4	Lic. Plena em Pedagogia	9 anos	4º ano
Professora 5	Lic. Plena em Pedagogia	20 anos	3º ano
Professora 6	Lic. Plena em Pedagogia	12 anos	2º ano
Diretor 1	Lic. Plena em Pedagogia	18 anos (na gestão desde junho de 2022)	Gestão
Diretor 2	Lic. Plena em Pedagogia	8 anos (3 como professor, 5 como vice-diretor e atualmente como diretor)	Gestão
Diretor 3	Lic. Plena em Pedagogia	20 anos sendo 7 anos na gestão	Gestão

Fonte: Elaborado pela autora com base nas informações dos sujeitos da pesquisa (2022)

Analisando o perfil dos participantes, podemos dizer que todos possuem propriedade para emitir opinião acerca do objeto investigado, tendo em vista que todos estão há mais de 8 anos na rede pública municipal de ensino de Teresina, condição que os torna integrantes da concretização da política de bonificação, ou seja, possuem experiências e vivências sobre o Programa de Valorização do Mérito, tempo suficiente para emitir sua percepção sobre ele.

A partir das respostas dos participantes nas entrevistas, foram elaboradas categorias seguindo os princípios da análise de conteúdo de acordo com Bardin (1977), que foram

discutidas e analisadas de acordo com os objetivos propostos e com o referencial teórico que embasou a análise da pesquisa. Dispomos no Quadro 6 abaixo as categorias utilizadas para a análise dos dados.

Quadro 6 — Categorias de análise referentes a percepção dos docentes sobre o Programa de Valorização do Mérito

Nº	CATEGORIAS DE ANÁLISE
01	Percepção dos professores em relação ao Ideb
02	A satisfação ou insatisfação dos professores diante da política de bonificação
03	Os impactos da política de bonificação no trabalho docente

Fonte: a autora (2022)

Essas categorias são relevantes no desvelamento do nosso objeto de estudo, à medida que partem das principais críticas que se levantam contra a política de bonificação, mas também consideram os impactos que esta exerce sobre o trabalho docente, assim como fazem ressoar a voz dos professores quanto ao Ideb, fator chave da política educacional que se utiliza de avaliações standardizadas, que avaliam a todos como se fossem um só. Dada essa relevância, organizamos cada uma delas em uma subseção, conforme passamos a apresentar na ordem em que se apresentam no Quadro 6.

5.1 Percepção dos professores em relação ao Ideb

Nesta subseção, analisamos a percepção que as professoras e os diretores atuantes nas turmas dos anos iniciais do ensino fundamental das escolas que integram a Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina fazem sobre o Ideb. Como buscávamos conhecer a percepção dos participantes sobre o Programa de Valorização do Mérito, política que inicialmente premiava os profissionais do magistério a partir do Ideb, sentimos a necessidade de conhecer previamente o que eles pensam a respeito desse índice.

No Quadro 7, procedemos ao registro das percepções das professoras e dos diretores sobre o Ideb:

Quadro 7 - Concepções sobre o Ideb

Categoria: Percepção dos professores em relação ao Ideb	
Dimensão: concepções sobre o Ideb	
Sujeitos	Comunicações
Professora 1	O Ideb não reflete a realidade das escolas, porque a educação é algo amplo e que precisa englobar não apenas a memorização de conteúdo, mas a transformação do cidadão em sua forma mais completa. [...] outro ponto é que o Idéb era focado só em português e matemática. Como é que eu posso acreditar que isso é qualidade do ensino quando o meu aluno não tem acesso a outros conhecimentos? Como é que ele só aprende a responder um determinado tipo de questão e isso é qualidade? Para mim isso não é

	qualidade, isso é precarização do ensino, para mim isso é transformar a escola pública em uma forma dos governos, dos prefeitos manipularem a realidade para que eles sejam vistos como os melhores, quando na verdade isso não é realidade[...]
Professora 2	Em relação ao Ideb, ele é um índice que foi criado com a finalidade de mostrar números, mas esses números não representam a realidade realmente do que a gente vive. Às vezes a gente pega um aluno no quinto ano que não sabe ler e escrever, a gente avança aquele menino, mas na prova do Ideb ele não é bom, porque ele não adquiriu as habilidades esperadas pelo Ideb, mas ele teve avanço, e o Ideb não mede isso, esse avanço.
Professora 3	O Ideb reflete sim a realidade das escolas , mostra como é que a escola se encontra naquele momento, como a aprendizagem está ocorrendo. O Ideb é a nota de saída dos alunos, quando a gente tem um bom resultado na prova do Ideb a gente percebe que o nosso trabalho foi bem-feito[...], mas a avaliação dos alunos deve ser diária [...]
Professora 4	[...] Em relação ao Ideb, ele não reflete a verdadeira realidade nem do ensino como forma nacional e nem da escola como um todo. Pois uma avaliação que acontece apenas em um dia não mede o desempenho do aluno, pois no dia da prova o aluno pode não estar bem e não fazer uma boa prova. A realidade é algo maior, mais amplo [...]"
Professora 5	[...]Em relação ao Ideb, eu avalio assim, pelo menos foi dado um passo para a gente ter um parâmetro para avaliar. Porque antes de dois mil e sete a gente não tinha e aí como associou com o INEP, eu acho que deu para ter um parâmetro. Mas se ele é bom ou ruim, eu não tenho como te dizer. E ele não reflete a realidade das escolas. Porque a gente tem que conhecer também o que o Ideb avalia. Tem também o censo escolar, que ali é um bom parâmetro, porque esse país é grande demais, é muito abrangente. Eu não conheço outra metodologia para se fazer, eu acho que é uma coisa de uma amplitude tão grande que eu não saberia nem te dizer de que outra forma eu avaliaria[...]"
Professora 6	[...] eu não acredito que o Ideb seja um bom indicador, não acredito que ele reflete a realidade da escola, porque para ser considerado um ensino de qualidade a gente tem que passar por vários aspectos . E o Ideb, infelizmente, é uma avaliação que acontece um dia só[...]
Diretor 1	Essa avaliação do Ideb, na minha opinião, elas não medem mais do que um momento. E não reflete a realidade das crianças não. A realidade é muito ampla e rica , o Ideb avalia as condições que se deu naquele momento da prova apenas. Outra coisa, as disciplinas cobradas, são somente português e matemática . As outras disciplinas não têm importância?
Diretor 2	Eu acho que é um bom indicador, já que a gente passa o ano todo fazendo simulados, e provas de rede em prol dessa avaliação que é feita no final do ano, o que eu sinto falta é que não tem foco em todas as disciplinas, apenas português e matemática. Outro ponto negativo é a cobrança por resultados , que se visa mais a nota em si do que o conhecimento que o aluno vai adquirir, para mim existe aí, uma certa falha, porque pode ter alguma maquiagem.
Diretor 3	Sobre o Ideb eu acho válido ter essa avaliação nacional, para saber como estão as escolas. Quando a gente não é cobrada as vezes a gente deixa passar , então assim eu acho que tem que ter essa avaliação. Agora o que a gente precisa melhorar é como é essa avaliação? Os critérios, como é avaliada, como é aplicada. [...]

Fonte: a autora (2022)

Ao analisar o conteúdo das mensagens presentes nas falas das professoras, observamos que apenas a professora 3 afirma que o Ideb reflete a realidade da escola. Essa fala da professora 3 nos leva a inferir que, por ser beneficiada com a bonificação e estar numa escola com bom índice, ela aceita que esse indicador representa a realidade, porque destaca o trabalho da escola. Contudo, ela reconhece que a nota em si não representa o processo avaliativo, na sua dimensão processual formativa, porque o Ideb é visto como uma representação externa momentânea de um trabalho interno, no sentido da prestação de contas da escola (*accountability*). Tal ponto de

vista, portanto, está associado à percepção que a professora tem do seu trabalho e da escola, porque como o indicador tem convergido para essa concepção, ela não consegue ir contra o Ideb, apesar de entender que a avaliação ultrapassa esse momento.

Em contrapartida, os fragmentos recortados das falas dos sujeitos evidenciam que de um modo geral a grande maioria percebe o Ideb como um índice que não reflete realmente a realidade das escolas, mesmo vindo de escolas com bom desempenho como a professora 3. Importa ressaltar que apenas uma das escolas pesquisadas não possui boa média no Ideb, sendo assim, a realidade da maior parte das entrevistadas se aproxima do que representa totalidade quanto a categoria pesquisada.

A grande maioria afirma que o Ideb não reflete a realidade da escola, pois percebe a educação como algo amplo e destacam outros aspectos que estão relacionados ao Ideb, tais como: o treinamento dos alunos para as avaliações, e o afunilamento curricular que se dá por meio das habilidades cobradas nas avaliações, apenas português e matemática.

Nas falas das professoras 1, e 2 e nas falas dos diretores 1 e 2, percebemos uma crítica sobre as disciplinas e habilidades cobradas nas avaliações do Ideb, lembrando do afunilamento da educação, que prioriza apenas algumas habilidades educacionais em detrimento de outras. Dessa forma, podemos retomar ao que a maioria dos entrevistados trouxe sobre o Ideb, que a educação é muito ampla e que nem tudo o que é ensinado na escola é passível de ser medido por meio de avaliações de múltiplas escolhas.

Em se tratando do afunilamento curricular, Freitas (2012) considera que a partir do momento em que a avaliação se limita apenas a duas ou três disciplinas, o olhar e a atenção dos estudos em sala de aula se voltarão para aquelas disciplinas avaliadas em detrimento das demais, e isso, certamente, resultará em danos para a educação dos alunos. Nesse sentido, o autor aponta que “[...] a escola cada vez mais se preocupa com a cognição, com o conhecimento, e esquece outras dimensões da matriz formativa, como a criatividade, as artes, a afetividade, o desenvolvimento corporal e a cultura” (Freitas, 2012, p. 389).

Corroborando a tese do afunilamento curricular e da qualidade da educação, a fala da professora 1 apresenta preocupação a esse respeito:

[...] Como é que eu posso acreditar que isso é qualidade do ensino quando o meu aluno não tem acesso a outros conhecimentos? Como é que ele só aprende a responder um determinado tipo de questão e isso é qualidade? Para mim isso não é qualidade, isso é precarização do ensino, para mim isso é transformar a escola pública em uma forma dos governos, dos prefeitos **manipularem a realidade** para que eles sejam vistos como os melhores, quando na verdade isso não é realidade[...]

Sobre isso Afonso (2007) pondera que o discurso da qualidade educacional é, frequentemente, um discurso redutor quando se baseia apenas numa racionalidade instrumental que tende a sobrevalorizar indicadores e resultados quantificáveis, sem levar em conta as políticas educacionais, os sujeitos e os respectivos processos e contextos educativos. Dessa maneira, a avaliação da qualidade da educação tem contribuído para a implantação da meritocratização e elitização do sistema educativo, com o consequente aumento da seletividade social.

No entanto, apesar das críticas relacionadas ao Ideb, a avaliação educacional deve ocorrer e faz parte do processo. Nas falas dos participantes (professora 5 e dos diretores 2 e 3), percebemos o Ideb como um ponto de partida que deve ser aprimorado. Dias Sobrinho (2008) pondera que a avaliação não é isenta de valores e por isso não pode se resumir à mera aplicação e a análises frias de resultados, de instrumentos tidos como objetivos e neutros. Os processos avaliativos devem construir os campos sociais de discussão e valoração a respeito dos processos, contextos, produtos, objetivos, procedimentos, estruturas, causalidades, metas de superação dos problemas, enfim, sobre o que importa conhecer e o que precisa ser feito para melhorar o cumprimento das finalidades essenciais da educação. Dessa forma, o autor reflete que as avaliações objetivas não conseguem alcançar o objetivo de avaliar a educação que é um fenômeno social.

Concordamos com Dias Sobrinho e com a maioria dos entrevistados que as avaliações são instrumentos importantes para o aprimoramento do processo educacional, mas elas fornecem medidas limitadas da realidade que se pretende conhecer. Dessa maneira entendemos que focar todo esforço de coleta de informações para avaliar a qualidade da educação usando apenas as avaliações em larga escala e basear as políticas unicamente nos seus resultados gera muitas distorções.

Chirinéa e Brandão (2015) também concordam que as avaliações em larga escala são importantes, assim como o Ideb é um indicador importante, no entanto, são insuficientes para medir a qualidade da educação por restringir-se a apenas duas variáveis: fluxo e desempenho escolar, desconsiderando outros aspectos igualmente importantes para a qualidade como a cultura organizacional da escola, a prática docente, o nível socioeconômico e cultural das famílias e o estilo de gestão e liderança.

A portaria nº 458, de 5 de maio de 2020 do Saeb, inclusive aponta a dimensão da qualidade na avaliação:

I - Atendimento escolar;

- II - Ensino e aprendizagem;
- III - investimento;
- IV - Profissionais da educação;
- V - Gestão;
- VI - Equidade; e
- VII - Cidadania, direitos humanos e valores.

Apesar disso, o Ideb continua sendo sinônimo de medir a qualidade, atendendo aos propósitos do Estado neoliberal. Entretanto, há um consenso na literatura da educação (Alves; Assis, 2008; Ronca, 2013; Chirinéa; Brandão, 2015; Vieira *et al*, 2015) de que as taxas de aprovação e reprovação e a nota obtida mediante a aplicação de um teste, certamente, não é capaz de abranger todas essas dimensões. Essa incapacidade acaba por diminuir o próprio Ideb, como política de avaliação da qualidade da educação. Mas devemos considerar que os resultados não invalidam sua capacidade e de demonstrar que grande parte das escolas não vem conseguindo atingir as metas estabelecidas pelo Inep com relação ao desempenho dos alunos em componentes curriculares básicos. Se a maioria não se sai bem nem apresenta as capacidades mínimas exigidas na avaliação, há algo mais complexo por trás, que reflete a baixa qualidade da educação. A discussão dos fatores que afetam essa qualidade faz-se, portanto, imprescindível.

Outro ponto pertinente em relação ao Ideb nas falas das professoras e diretores está relacionado ao treinamento dos alunos para responder às avaliações. Sobre isso, Freitas (2018) destaca que a partir do Ideb, as escolas brasileiras, sentindo a pressão imposta pelas avaliações externas, treinam os alunos para a realização das provas ou utilizam outros meios, como, por exemplo, induzir os alunos que apresentam maiores dificuldades de aprendizagem a faltar no dia de aplicação das avaliações ou reprová-los para que não cheguem aos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, no período de realização das provas.

Freitas (2018) acrescenta ainda que considerando as consequências resultantes de uma avaliação externa de português e matemática, é possível, no contexto da sala de aula, encontrarmos professores adequando as atividades à forma de como são elaboradas as questões das avaliações externas, as chamadas atividades de sistematização, pois na realização de tais provas, os professores também serão avaliados, uma vez que os resultados dos alunos são vistos como reflexo do trabalho docente.

No Quadro 8, estão os fragmentos das falas dos participantes da pesquisa sobre o treinamento dos alunos para responderem às provas.

Quadro 8 – Treinamento dos alunos para as provas

Categoria	Percepção dos professores em relação ao Ideb
Dimensão	Treinamento dos alunos para responder provas
Sujeitos	Comunicações
Professora 1	O aluno precisa sair do ensino fundamental, no final do quinto ano com certas habilidades, mas eles não saem. Se saem bem na prova do Ideb porque eles aprendem simplesmente, mecanicamente a responder tarefas. [...] Como então eu vou dizer que isso é qualidade de ensino. Eu não entendo isso como qualidade de ensino. Eu entendo isso como um treinamento [...]
Professora 6	[...] geralmente são trabalhadas as mesmas habilidades todos os anos , então, assim, é como se fosse um treino durante o ano todinho só para aquele dia de avaliação.
Diretor 1	[...] Era aulão, era reforço, era bem puxado, tanto para as professoras, quanto para os alunos. Então é uma coisa assim, bem exaustiva. Os alunos são treinados para responder só àquelas questões que são cobradas nas provas do Ideb.
Diretor 2	[...] Visar somente a nota do aluno, faz com que haja alguma manipulação de resultado. Além, de tornar o processo mecanizado, como se fosse treinar os alunos para responderem às provas. É algo mais voltado para a obtenção do resultado do que do próprio aprendizado.

Fonte: Pesquisa de campo (2023).

Na mesma perspectiva das reflexões de Freitas (2018) e a partir das falas dos participantes da pesquisa, percebemos que a rede pública municipal de educação de Teresina treina os alunos para a prova do Ideb. Podemos relacionar esse treinamento à percepção de que o Ideb não reflete a realidade das escolas, pois o resultado do Ideb está medindo apenas se o treino está sendo bem-feito. A professora 1 ainda acrescenta que: “[...] se você colocar qualquer coisa diferente daquilo que foi treinado eles não conseguem fazer”.

Podemos inferir que o treinamento dos alunos para a prova pode ser uma forma de manipular os resultados. Esse treinamento se dá muitas vezes devido às consequências da política de bonificação atrelada ao desempenho dos alunos nas avaliações em larga escala, já que o baixo desempenho dos alunos é visto como incompetência do professor. É como se o aluno não fosse bem na prova porque o professor não deu uma boa aula. Dessa forma, o treinamento dos alunos pode ser uma maneira que os professores encontraram para não serem punidos.

Chirinéa e Brandão (2015) apontam que essa é uma estratégia muito utilizada pelas escolas. A gestão escolar na busca de demonstrar o suposto nível de qualidade da escola, utiliza técnicas para preparar os alunos para responder às avaliações externas, além de adaptar o ambiente escolar e os conteúdos curriculares de acordo com o que é cobrado nos testes.

No entanto, esse tipo de estratégia é típico da área empresarial e faz sentido lá. Como se fosse possível controlar o processo. Porém, o fluxo da aprendizagem e da formação na educação não é padronizável. As metas são estabelecidas, mas o processo de ensino e aprendizagem não

é algo linear. Podemos até planejar o processo, mas, na maioria das vezes, o planejamento será modificado, não há como estabelecer essa padronização no processo. E é isso que leva ao treinamento dos alunos, a tentativa de ter controle sobre o processo. Regulação do processo educativo. O treinamento é usado como uma ferramenta de trabalho para alcançar as metas do Ideb. A lógica dessa prática implica a mecanização do trabalho docente, restrito ao treinamento, e a mecanização do aluno, estabelecer padrões de respostas cognitivas no teste.

Com base nos dados analisados nessa subseção sobre a categoria a percepção dos docentes sobre o Ideb, podemos inferir que eles concebem a educação como algo amplo e processual, dessa maneira percebem o Ideb como um índice que avalia apenas algumas variáveis, deixando muitas outras questões importantes de fora, questões essas que não consegue ser mensuradas apenas por números e avaliações de larga escala.

Entretanto, eles entendem que o Ideb é um índice relevante para a educação básica no Brasil, mas que precisa ser aperfeiçoado, sendo devidamente contextualizado a partir dos inúmeros fatores que interferem na atuação da escola. Outro ponto que podemos inferir a partir da análise dos professores sobre o Ideb é que seus resultados têm sido utilizados para responsabilizar os professores pelo sucesso ou fracasso atingido.

Mas como os professores se sentem em relação a essa responsabilização ou às políticas de bonificação que se pretendem um incentivo para elevar a prática docente é um ponto nevrálgico que é preciso ser discutido. Considerando a própria natureza do nosso objeto de estudo, na próxima subseção, procederemos à análise da percepção dos docentes sobre a atual política de bonificação da rede pública municipal de Teresina intitulada Programa de Valorização do Mérito.

5.2 O olhar docente sobre o Programa de Valorização do Mérito: a satisfação ou insatisfação dos professores diante da política de bonificação

Esse tópico corresponde à categoria a satisfação ou insatisfação dos professores diante da política de bonificação, que objetivava conhecer a percepção dos professores sobre a política de bonificação intitulada Programa de Valorização do Mérito. Importa ressaltarmos que analisamos as falas das professoras e dos diretores, pois estes também são profissionais do magistério citados na lei e assim também recebem a premiação.

Antes de analisar o que os participantes da pesquisa pensam em relação ao Programa de Valorização do Mérito, sentimos a necessidade de ressaltar uma das falas de uma das professoras entrevistadas, que fez um apanhado, um breve histórico da implantação da política

de bonificação no município de Teresina. Podemos ver a fala da professora 5, na qual ela cita o *Ranking*, uma política de bonificação que antecedeu outras políticas educacionais da rede pública de ensino de Teresina.

[...] eu vejo o Programa de Valorização do Mérito como um resgate de outra política que já houve aqui [...] o *ranking* ele gerou muita insatisfação, crítica e chegou a um ponto que eu digo assim, ele registrou uma coisa fora do normal, uma anomalia, porque era como se a responsabilidade fosse só do professor e para penalizar aquele que não apresentasse nota, você era classificado lá embaixo no *ranking*. [...] E aí houve um enquadramento dos professores o que gerou mais insatisfação[...] porque quando foi no final do *ranking*, quem era classificado como *ranking* A ficou com o vencimento muito bom, pois ele foi incorporado ao salário, mas, no meu caso, eu era de zona rural e era EJA, então na hora do enquadramento eu fiquei lá embaixo, outras professoras que entraram bem depois de mim, ficaram com o salário bem acima do meu[...] eu me sinto altamente prejudicada[...] (professora 5)

[...] teve uma etapa na prefeitura que era ligada ao PSDB e eles tinham um exemplo em São Paulo do José Serra que era governador na época em 2009 lá, se eu não me engano, e o secretário de educação dele era o José Renato Soares, e eles começaram com esse movimento de instituir uma política educacional com bônus[...] como na época aqui em Teresina também era PSDB foi adotada uma política educacional com bônus aqui também[...] então esse prêmio atrelado ao Ideb, o Programa de Valorização do Mérito, se deu a partir do *ranking* criado lá em São Paulo [...] (professora 5)

Um dado importante acerca dessa fala da professora 5 é que ela é a professora com mais tempo na rede pública municipal de Teresina entre as professoras entrevistadas e leciona na rede municipal de Teresina há 20 anos. Percebemos em sua fala que ela compreende a política atual como uma transferência de políticas por meio de relações político-partidárias, bem como uma tentativa de aperfeiçoamento de políticas anteriores. Podemos inferir que a política de bonificação atual é a mesma, mas ficou velado o ranqueamento. Se antes o professor aparecia no *ranking*, usado como base para o bônus, atualmente, é usado o mesmo critério, só que baseado no desempenho do Ideb. Assim, o professor continua sendo responsabilizado, porém numa meritocracia mais velada, com uma aparente oportunidade para todos.

Além disso, a professora demonstra insatisfação em relação às políticas, pois como podemos perceber são políticas que não possuem isonomia, na medida em que alguns professores são prejudicados em detrimento de outros, e que se constituem uma forma de responsabilizar os professores pelo resultado atingido.

Como vimos nas seções teóricas desta pesquisa, as políticas educacionais de Teresina se basearam em políticas educacionais que aconteciam concomitantemente em outros estados e municípios brasileiros. Muitas dessas políticas estão relacionadas à criação do Ideb, pois foi a partir dele que os estados e municípios, sentindo a cobrança de atingir as metas determinadas pelo governo federal, passaram a se utilizar de estratégias, uma das quais foi a política de remuneração extra, enquanto incentivo salarial aos trabalhadores da educação.

Nessa perspectiva, Alves e Assis (2018) afirmam que, ao receber as metas do Ideb como parâmetro de qualidade, ou melhor, como alvos a serem alcançados, o gestor escolar não tem outra opção que não seja a de buscar que elas sejam cumpridas, independentemente daquilo que considere qualidade educacional. Ou seja, o Ideb é utilizado como forma de regulação das políticas, o que deixa as escolas e gestores sem opções porque são impositivas.

E muitos gestores se utilizam da política de bonificação como estratégia para o cumprimento das metas traçadas. Porém políticas desse tipo, atreladas ao desempenho dos alunos, têm levantado muitas críticas, uma das principais é a responsabilização dos profissionais da educação.

No Quadro 9, estão as falas dos participantes relacionadas ao olhar docente sobre o Programa de Valorização do Mérito como valorização profissional.

Quadro 9 – Satisfação ou insatisfação dos professores em relação ao Programa de Valorização do Mérito

Categoria	O olhar docente sobre o Programa de Valorização do Mérito: a satisfação ou insatisfação dos professores diante da política de bonificação
Dimensão	Valorização profissional
Sujeitos	Comunicações
Professora 1	[...]Não me sinto valorizada de forma alguma eu acho que eu me sentiria muito mais valorizada, se esse valor fosse repassado para o meu contracheque de forma que me atendesse na minha aposentadoria . Também, se a minha escola tivesse condições mínimas de trabalho , se eu tivesse um ar-condicionado ou um ventilador que fosse suficiente na sala. Se eu tivesse na minha escola condições de trabalho eu me sentiria muito mais valorizada do que se eu recebesse esses seiscentos reais que eu estou recebendo[...]
Professora 2	Não me sinto valorizada por esse prêmio. Não é um prêmio que vai me valorizar, nem o desempenho dos meus alunos nas provas do Ideb. Mas se o meu trabalho fosse reconhecido, porque no quinto ano eu deveria estar trabalhando as habilidades do quinto ano, mas se eu não alfabetizar o aluno primeiro como ele vai aprender habilidades mais complexas?
Professora 3	Na gestão anterior eu me sentia valorizada porque quando você tem uma gratificação maior do que do outro professor, você percebe que você está sendo valorizada pelo trabalho que foi intenso porque o ano do Ideb é um ano de trabalho intenso , não quer dizer que que nos outros anos a gente também não vai trabalhar nós trabalhamos também de forma intensa, porém no ano do Ideb essa intensificação aumenta. Na gestão atual eu não me sinto valorizada . Porque para mim diminuiu o valor da gratificação, eu acho que quando ele fez essa unificação ele deixou de valorizar os professores que estão em sala de aula, porque o professor que não está em sala de aula também passou a receber e isso é injusto.
Professora 4	“Eu não acho que esse programa de valorização do mérito atrelado ao Ideb, valoriza o meu trabalho[...] Eu penso que minha valorização deve estar atrelada aos meus conhecimentos adquiridos, ao tempo de serviço e não ao desempenho do meu aluno . [...] e tem outra questão, para ser valorização de verdade tem que estar incorporado ao nosso salário e não vir em forma de gratificação de prêmio, porque quando chegar na aposentadoria acabou [...]
Professora 5	[...] eu me sentiria valorizada se houvesse uma valorização da categoria como um todo. Porque esse prêmio é transitório . Ele não leva para aposentadoria . Eu acho que a valorização é uma coisa permanente , que tem que ser uma coisa sólida. Também me sentiria mais valorizada se eles repensassem a questão do nosso horário de planejamento , eu como professora de escola de tempo integral, por exemplo, faço muita coisa da escola em casa, porque o tempo para planejar é pouco[...]

Professora 6	Não me sinto valorizada , porque o professor para ser valorizado, ele precisa ter condições de trabalho. Ele precisa é ter seus direitos assegurados e o direito do professor não é só em relação a uma gratificação. A gente muitas vezes tem que fazer greve para que os nossos direitos sejam assegurados, por exemplo, a porcentagem do reajuste muitas vezes não chega para a gente como ele deve ser repassado. O prêmio, ele não é uma valorização, é um direito nosso, que vem de maneira mascarada. [...]A valorização acontece de verdade, quando há diálogo entre secretaria e os professores, quando você tem uma carga horária mais justa , muitos professores estão sobrecarregados, pois, tem que cobrir horário de professor que está em falta. A prefeitura não faz concurso, manda estagiários inexperientes [...] então, assim, valorização não é um prêmio, tem a ver com muitas outras coisas.
Diretor 1	Esse prêmio atrelado ao desempenho do aluno, sou contrário a isso . Eu vejo assim, uma verdadeira disputa mesmo. No entanto, o empenho de muitos professores cresce muito porque a gente vive numa sociedade capitalista , tudo é movido a dinheiro. Mas não me valoriza . Até porque só recebi esse prêmio uma vez.
Diretor 2	Eu tenho 2 opiniões, a primeira é que deveria ser repassado um valor igual para todos já que todas as escolas estão trabalhando para atingir uma média para o município, mas acho interessante essa competição porque, o que acontece é que muitas escolas por saber que já vai receber um valor x, acabam relaxando e outras se esforçando para atingir uma certa nota, e aquela que não trabalhou tanto, receber o mesmo valor, por esse lado também não acho justo. [...] No caso da escola não ganhar nada e ficar dependendo de resultado para ganhar alguma coisa, gera um certo estresse, não é positivo, pode em vez de está incentivando está desestimulando o trabalho. Porque pode acontecer da escola eu vou me esforçar o ano todo e ainda correr o risco de eu não ganhar. Então deveria todas as escolas ganhar e as que atingissem a meta ganhar algo a mais.
Diretor 3	[...] eu sou a favor e eu acho que ainda é pouco porque a gente deveria ser reconhecido mais. O prêmio não deveria ter, mas como a nossa classe é tão desvalorizada é algo a mais que motiva o professor a trabalhar porque você sabe que na escola tem muitos fatores que desmotivam o professor muitos. E esse prêmio ele veio para motivar[...]

Fonte: pesquisa de campo (2023).

Apenas a professora 3, afirmou que, na gestão anterior, sentia-se valorizada pelo Programa de Valorização do Mérito, mas que, após as alterações na lei implementadas pela gestão atual, ela não se sente mais valorizada. Importa ressaltarmos que a professora 3 também foi a única com opinião contrária em relação ao Ideb, reforçando a relação entre a premiação e o seu fazer pedagógico. Na percepção dela, ela se sentia mais valorizada na gestão anterior pois como ela está lotada em escola que tem bom desempenho no Ideb, ela recebia um valor mais alto que outros professores, ou seja, na percepção dela, isso se deve ao fato de ela ser uma professora mais dedicada e empenhada que os outros professores, não levando em conta os vários fatores que influenciam na nota da escola. Para ela, a bonificação é uma premiação pelo trabalho desenvolvido, um diferencial que faz com que ela se sinta especial enquanto profissional.

Em relação à grande maioria dos participantes da pesquisa, percebemos que há grande insatisfação em relação ao Programa de Valorização do Mérito, o que se deve à transitoriedade do prêmio, pois a bonificação destinada aos profissionais do magistério da rede pública

municipal de Teresina se constitui um bônus ao final da avaliação e não um acréscimo salarial permanente, fazendo com que eles tenham que reconquistar o seu prêmio ao final de cada processo avaliativo, no caso de Teresina, a cada dois anos. Por isso, a grande maioria não percebe a bonificação como valorização profissional, mas sim como responsabilização individual dos profissionais da educação.

Ou seja, o Programa de Valorização do Mérito é um programa temporário que tem o objetivo de reunir esforços para alcançar metas, o que revela uma contradição entre a política, enquanto concepção teórica, e sua utilidade prática. Ao invés de valorizar professores pelo esforço, ela paga, no sentido capitalista das relações de trabalho, pelo trabalho acoplado naquele período. Podemos inferir que o prêmio serve como um pagamento por horas extras na categoria trabalho pedagógico na rede municipal de Teresina.

Sobre isso, Santos (2019) afirma que a bonificação revela contradições entre os discursos das leis, pois se por um lado a bonificação indica valorização profissional ou aumento salarial por outro lado a bonificação traz consequências como ranqueamento, prestação de contas, responsabilização, desvalorização profissional e competitividade. Geralmente, as consequências são na maior parte negativas, pois, ao invés de valorizar o professor, a bonificação o sobrecarrega e pune.

Outro ponto importante que vale destacar na fala dos entrevistados é que a valorização do professor não é apenas sobre pagamento de prêmio, mas, sim, sobre boas condições de trabalho. A professora 1 cita a falta de ar-condicionado e ventiladores, uma vez que Teresina é conhecida por ser um município de clima quente. A professora 4 ressalta sobre sua experiência e seus estudos, para ela a valorização deveria estar atrelada a esses fatores e não em relação ao desempenho dos alunos. As professoras 5 e 6 refletem ainda sobre o horário de planejamento que deveria ser maior. A partir dessas falas, percebemos que as professoras se sentiriam valorizadas por outras questões, com maior significado que uma bonificação temporária.

De acordo com Oliveira (2013, p.52), o “[...] termo valorização docente reúne três importantes elementos que interferem na sua condição profissional, são eles: 1) a remuneração; 2) a carreira e condições de trabalho e 3) a formação inicial e continuada”. Para essa autora, um avanço na política de valorização docente aconteceu a partir da instituição do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), por meio da Lei nº 11.738 de 16 de julho de 2008. No entanto, mesmo com a implementação da lei do piso, o valor do piso salarial dos docentes da educação básica ainda é baixo e insuficiente para garantir uma vida digna aos professores. A professora 6 ainda ressalta que no município de Teresina, para se conseguir o reajuste do piso salarial,

muitas vezes, os profissionais da educação aderem à greve para lutar para que seus direitos sejam assegurados.

Importa salientarmos que a educação pública municipal de Teresina participou de uma greve de 214 dias de março a setembro de 2022, na qual os docentes reivindicavam o reajuste do piso salarial do magistério em 33,23% e o pagamento do rateio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) de 2021. A suspensão da greve se deu após a categoria acompanhar um julgamento do Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI), que reconheceu a obrigatoriedade do pagamento do piso nacional para profissionais do magistério como determina a Lei Federal 11.738/2008. O julgamento em questão envolvia o município de Pavussu e o pleno do TCE-PI, que, por cinco votos a um, considerou que a prefeitura deve cumprir o que estabelece a legislação federal, obedecendo ao reajuste de 33,23%.

Em 2023, a categoria aderiu novamente a outra greve no início do mês de outubro, com o objetivo de abrir uma negociação com a Semec para o pagamento do reajuste do Piso Nacional da Educação Básica referente aos anos de 2022 e 2023. Segundo eles, a Prefeitura de Teresina deve 17% de reajuste do piso nacional referente a 2022 e ainda 15% referente ao ano de 2023. A categoria ainda reivindica a falta de estrutura nas escolas (bebedouros quebrados, ar-condicionados queimados e escolas integrais sem infraestrutura alguma).

Ainda de acordo com a professora 6:

O prêmio não é uma valorização, é um direito nosso, que vem de maneira mascarada. A prefeitura não faz concurso, manda estagiários inexperientes e, com a falta de professores na escola, nós ficamos sobrecarregados [...] então, assim, valorização não é um prêmio, tem a ver com muitas outras coisas.

Ou seja, o dinheiro utilizado para pagar a premiação é um dinheiro destinado para a valorização de toda a categoria docente, é um direito de todos os professores receberem esse valor que é repassado como premiação, mas na verdade já é um direito do professor recebê-lo. Além disso, ela cita a falta de professores nas escolas, o que causa um esgotamento ainda maior ao profissional da educação do município.

Concordamos com a professora sobre a falta de professores nas escolas, essa foi uma das dificuldades na realização da pesquisa, escolas com quadros de lotação sem professor, muitos professores substitutos e estagiários assumindo turmas. Essa realidade nos leva a inferir que, como os professores substitutos e estagiários não entram nos profissionais citados na lei, isso se constitui uma forma de reduzir os gastos com a premiação.

Na fala dos diretores relacionadas ao Programa de Valorização do Mérito, percebemos certa contradição. O diretor 1 diz que é contrário e que não se sente valorizado, mas afirma que os professores trabalham com mais empenho devido ao prêmio e acrescenta que não dá para fugir disto porque estamos inseridos numa sociedade capitalista. Assim, podemos ver que o trabalho, no modo de produção capitalista, tem no prêmio, no lucro, no bônus um instrumento impulsionador e a valorização, contudo, abrange uma conversão do bônus, enquanto produto econômico, para o campo sentimental, enquanto produto subjetivo.

O diretor 2 aponta dois lados a despeito da premiação. Por um lado, ele acredita que a premiação gera uma competitividade injusta, mas, por outro lado, sem a competição, os profissionais não se empenham como deveriam. O mesmo diretor ainda levanta a hipótese de uma bonificação extra. Nesse caso, todos receberiam a bonificação que é um direito de todos e os melhores ganhariam uma remuneração extra. Esse posicionamento do diretor denota ideias relacionadas ao pensamento empresarial, nesse caso, a competição.

Freitas (2012) aponta que esse tipo de pensamento se deve à forma de gerenciamento da força de trabalho da escola, na perspectiva neotecnista (responsabilização, meritocracia e privatização) como base da proposta liberal: igualdade de oportunidades e não de resultados. Há uma vinculação da meritocracia como esforço do professor para que os alunos cheguem aos resultados, como se coubesse a ele isso.

Já a diretora 3 afirma que concorda com a premiação e, ao mesmo tempo, fala que ela não deveria existir, no entanto afirma que, por ser uma classe desvalorizada, a bonificação veio para motivar. Assim ela acredita que o prêmio tanto valoriza como motiva. A partir dessa fala percebemos que a bonificação é um elemento importante para intensificar o trabalho do professor que é uma necessidade do ser humano.

A partir das análises das falas dos diretores e das professoras, ressaltamos que há consenso entre elas, apesar de falarem de lugares sociais distintos, devido ao cargo ocupado, assim, mostram que se percebem em condições semelhantes em relação ao Programa de Valorização do Mérito.

Contudo, inferimos que a maioria dos entrevistados demonstram insatisfação em relação ao Programa de Valorização do Mérito, pois é um programa que tem como finalidade motivar os profissionais do magistério e valorizar, mas na verdade ele é utilizado para outros fins como, por exemplo, para responsabilizar e punir os profissionais. No Quadro 10, podemos analisar as falas relacionadas à ausência do prêmio como punição para os professores que precisam se afastar do trabalho ou tiram licença para tratamento de saúde.

Quadro 10 – Ausência do prêmio como punição

Categoria	O olhar docente sobre o Programa de Valorização do Mérito: a satisfação ou insatisfação dos professores diante da política de bonificação
Dimensão	Ausência do prêmio como punição
Sujeitos	Comunicações
Professora 1	[...] para receber o prêmio você tem que ter uma quantidade mínima de aulas dadas. Se não me engano, pode faltar apenas vinte vezes no ano. Você não pode adoecer, ninguém da sua família pode adoecer ou até mesmo morrer, pois se você tirar alguns dias de licença, você já não recebe o prêmio. Então, poxa vida, eu sou humana, eu tenho necessidades, eu tenho três filhos. Teve uma época, que meu filho era muito pequeno, ele tinha um problema bem sério de saúde, e adoecia com frequência, então ele ficava internado. Me diga pelo amor de Deus, como é que eu vou optar? Não posso faltar porque senão não vou receber meu prêmio. O atestado médico não servia para justificar a ausência para a premiação. [...] Eu conheço colegas que escolhiam o ano de engravidar pensando no período da licença não coincidir com o ano da prova do Ideb [...]
Professora 3	[...] antes eu via muito professor condenando o prêmio, dizendo que o prêmio deveria ser unificado, por que entravam de licença, ou por algum motivo precisou se afastar da escola e não recebiam o prêmio por conta desse afastamento [...]
Diretor 1	Eu nem recebi dinheiro nenhum, porque eu participava era do movimento grevista, eu era sindicalista, tinha problemas pessoais também, meu filho vivia adoecendo. Eu só recebi esse prêmio em 2019 pois eu não fiquei os 20 dias fora da sala de aula e recebi. Mas assim, eu queria que não fosse assim, eu queria que a gente recebesse porque é um direito nosso , eu queria ter recebido esse dinheiro de outra forma, não através dessa questão, dessa disputa que é a meritocracia.
Diretor 3	[...] Você sabe que o ano de Ideb ele é diferenciado do outro ano. No ano do IDEB o professor procura não faltar porque tem o percentual de faltas né? [...]

Fonte: pesquisa de campo (2023)

Podemos perceber que os profissionais do magistério da rede pública municipal de Teresina que estão submetidos ao sistema da política de bonificação, ou recebem o prêmio ou são punidos e não recebem devido ao número de faltas. Essa punição acaba sendo dobrada pois o fato de não receber o dinheiro também é uma punição moral que leva a constrangimento. Dessa forma, o Programa de Valorização do Mérito se configura em uma política de duas vias: bonificação/sanção. Recebem o prêmio como valorização pelo trabalho, mas podem não o receber, caso ultrapassem os limites de frequência, ainda que sejam por motivos justificáveis. Na percepção da maioria dos entrevistados, não receber o prêmio já se constitui uma sanção, porque deveria ser um direito de todos.

Assim, entendemos que os servidores da educação que se se afastam do trabalho, são vistos como professores que faltam por falta de esforço e dedicação próprios, e não por inúmeros outros motivos como: o adoecimento, que pode estar relacionado à precarização das condições de trabalho, a sobrecarga devido à quantidade reduzida de trabalhadores atuando, a falta de reconhecimento do trabalho desenvolvido.

A sanção, para além da ausência do prêmio, alcança a categoria do professor, enquanto profissional humano vulnerável e retorcido a um modelo de produção regularizada por metas como o fim do trabalho educativo. O professor é percebido apenas como um valor de trabalho, suas emoções, sentimentos, condições, valores, necessidades físicas, emocionais e sociais são ignorados em prol de um recurso monetário, percebido como valorização profissional.

Culpabilizar os docentes pelo adoecimento faz parte de uma lógica empresarial competitiva, que atribui aos profissionais a responsabilidade exclusiva pelo comparecimento, a qualquer custo, ao trabalho. Assim, o município pretende que os trabalhadores se forcem a trabalhar mesmo estando sem condições de saúde. Dessa maneira, o Programa de Valorização do Mérito, por meio dos mecanismos de premiação e punição, atua também como forma de pressão sobre as escolas para que passem a se orientar pelas orientações empresariais.

Freitas (2012) aponta que a escola pública tem de funcionar nos mesmos parâmetros do setor privado. É uma gestão quase que privada, em que a gestão escolar adota práticas desse setor para atingir as metas das políticas nacionais, que, por sua vez, atendem ao ideário neoliberal, subordinado aos interesses das elites e alheios às demandas das classes trabalhadoras.

Importa ressaltarmos que, quando falamos em não recebimento do prêmio, estamos nos referindo a 24 parcelas de 600 reais, que totalizam R\$ 14.400,00 (catorze mil reais). Num contexto de custo de vida e crise econômica como o que estamos vivenciando, é desvalorizar não só o profissional, mas também as famílias. Além de retirar um direito, significa gerenciar incorretamente os recursos financeiros que são repassados pelo governo federal, com vistas a valorizar e atender às reivindicações dos servidores. Como vimos, anteriormente, na fala de alguns dos participantes, o prêmio é pago com um dinheiro que já é direito da categoria e repassado como premiação.

Assim, ao invés de o Programa de Valorização do Mérito valorizar a categoria, ele enfraquece os trabalhadores do serviço público. O reconhecimento e a valorização dos professores deveriam ocorrer de forma isonômica, como a aplicação do Piso Nacional do Magistério na carreira para todos os profissionais da educação, garantindo o incentivo à qualificação dos trabalhadores. Além do mais, se é um prêmio, por que somente os professores efetivos recebem se os professores substitutos também estão trabalhando da mesma forma?

Interessante lembrarmos que atualmente o Programa de Valorização do Mérito paga um valor igual para todos os professores efetivos, mas, apesar dessa alteração, o número de faltas ainda é uma prerrogativa para o recebimento da bonificação. Sobre as alterações no

Programa de Valorização do Mérito, os professores demonstraram que têm conhecimento a respeito das alterações feitas na lei. As falas relacionadas às alterações na lei estão no Quadro 11 a seguir.

Quadro 11 – Alteração na lei do Programa de Valorização do Mérito

Categoria	Trabalho docente
Dimensão	Alteração na Lei do Programa de Valorização do Mérito
Sujeitos	Comunicações
Professora 1	[...] uma das mudanças que ocorreu quanto ao prêmio foi que todo mundo passou a receber, não haveria distinção por causa da nota do Ideb. Nessa parte eu concordo e até acho que isso é louvável. Porém não adianta, enquanto ela não estiver incorporada ao nosso salário, que vá para nossa aposentadoria, enquanto for apenas uma bonificação temporária, isso não nos serve. Então assim, é um dinheiro que vem, é um recurso federal, que vem para ser utilizado para o pagamento dos profissionais da educação e ele é usado pela prefeitura como um prêmio de valorização que na verdade não é a prefeitura que está dando. Ele não usa recurso próprio. Ele usa o nosso próprio dinheiro para nos iludir, para nos enganar, de que está nos premiando por nosso próprio trabalho. Quando na verdade ele só está repassando o que é nosso de uma forma que eles que ele escolheu.
Professora 2	Então, sobre a alteração na premiação é que agora todo mundo está recebendo. Sobre isso, para mim não ficou nem melhor e nem pior. Eu acho que está justo agora. Porque antes tinha professora que recebia um prêmio menor do que a outra, mas as vezes a que ganhou mais, não trabalhou tanto quanto a outra, ela conseguiu, mas a turma dela já estava boa, a gente sabe que a realidade das escolas é diferente. Então assim está mais justo.
Professora 3	Na gestão anterior os critérios eram a questão da nota do Ideb, inclusive a participação era somente gestão e professores da escola. E hoje nós temos um novo critério. É somente ser professor e estar na rede. Professor efetivo. E eu creio que houve uma desvalorização quando houve essa unificação, porque eu creio que os professores que estão em desvio de função, por exemplo, na secretária da escola são pessoas que não deveriam fazer parte de receber esse prêmio, porque não estão na sala de aula. [...] Além disso, para mim ficou pior pois antes eu recebia um valor maior.
Professora 4	Eu conheço a alteração em que todos estão ganhando igual. Como eu disse antes, eu não sou a favor desse prêmio ele não valoriza o meu trabalho, ele não mede o meu esforço dentro da sala de aula, então essa forma de divisão para mim está bem, porque eu sei o tanto que trabalhei, mas há uma colega minha lá da periferia, trabalhou tanto quanto eu e antes não recebia um valor igual. Acredito que ter unificado o valor para que todos recebam igual é mais justo porque somos uma classe. Nós somos uma equipe. Agora, que já unificou, incorpora em nossos contracheques e pronto. Mas, sei que tem muitos professores não concordam com a unificação, pois estão recebendo menos agora. Muitos professores ficaram chateados, porque eles ainda entenderam que esse prêmio não está valorizando ninguém.
Professora 5	A alteração foi a divisão igualitária do valor do prêmio. Muitos ficaram satisfeitos. Na verdade, quem estava lotado nas escolas que sempre se destacavam ficou assim meio triste. Mas eu ainda vejo assim, se ele incorporasse isso aí na aposentadoria aí sim iria valorizar a categoria.
Professora 6	Tenho conhecimento da alteração relacionada a todos os professores estarem recebendo um valor igual. Acredito que os professores que antes não tinham bom desempenho no Ideb estão satisfeitos porque eles é ganharam certo reconhecimento, mas em contrapartida, diminuiu o valor de outros. Então, acredito que satisfeitos mesmos os professores ficariam se nossos direitos fossem assegurados, principalmente em relação ao reajuste.
Diretor 1	A alteração na lei do programa foi que todos passaram a receber o prêmio, um valor igual. Mas, não sei dizer se assim está melhor ou pior. Eu não ouvi ninguém falando que assim está pior ou que antes era melhor. O que eu percebi foi a ansiedade das pessoas antes. Cadê o prêmio? Vai ter ou não vai ter? Como eu disse, eu nem recebia o prêmio, então eu não ligava para isso. Mas acho que talvez a maioria ache melhor assim. Apesar de reafirmar, que a gente deveria receber esse dinheiro de outra forma, pois ele é um direito nosso.

Diretor 2	Em relação a alteração no Programa de Valorização do Mérito que todos passaram a receber igual, tem seu lado positivo, pelo fato de ser um ano de Ideb e Saeb, só em o professor estar trabalhando já em prol daquele resultado ele merece ser bonificado, o que poderia ter, era uma bonificação acima dessa, pois no caso da escola não ganhar nada e ficar dependendo de resultado para ganhar alguma coisa, gera um certo estresse, não é positivo, pode em vez de está incentivando está desestimulando o trabalho. As vezes acontecia da escola se esforçar o ano todo e ainda não recebia um prêmio condizente com o esforço. Então concordo que todos devem ganhar, mas penso que as escolas que atingissem a meta poderiam ganhar algo a mais.
Diretor 3	Com esse prêmio para todos está acontecendo uma desmotivação. Porque tem professor e tem professor. Tem umas que pensam não só no resultado. Mas no aprendizado. Mas tem professor que não. E agora, com esse prêmio igual para todos, eu escuto muito nas rodas de conversa, agora toda a escola ganha não tem mais aquela motivação como está estava tendo. Aqui na escola a gente continua trabalhando da mesma forma, mesmo que seja um valor igual para todo mundo. Porque o que importa é fazermos um bom trabalho, para ter um bom resultado.

Fonte: pesquisa de campo (2023).

Sobre a alteração no Programa de Valorização do Mérito, percebemos que a grande maioria fala sobre o pagamento igual para todos, apenas a professora 3 cita a questão da alteração sobre os professores em desvio de função que também passaram a receber. Compreendemos que a maioria dos professores percebem que a alteração na lei tornou a premiação mais justa, pois assim não existe mais a meritocracia, mas, ao mesmo tempo, percebemos em algumas falas que os professores estão mais desmotivados. Claro exemplo disso está na fala da Diretora 3:

Com esse prêmio para todos está acontecendo uma desmotivação. Porque tem professor e tem professor. Tem umas que pensam não só no resultado. Mas no aprendizado. Mas tem professor que não. E agora, com esse prêmio igual para todos, eu escuto muito nas rodas de conversa, agora toda a escola ganha não tem mais aquela motivação como está estava tendo. Aqui na escola a gente continua trabalhando da mesma forma, mesmo que seja um valor igual para todo mundo. Porque o que importa é fazermos um bom trabalho, para ter um bom resultado.

Notemos que, ao afirmar “porque tem professor e tem professor”, está implícita nesta resposta que a responsabilidade pelo desempenho do aluno é do professor. Isso também ratifica uma divergência nos discursos de quem está fora de sala de aula, no caso, os diretores, e daqueles que nela permanecem, os professores, e fazem o enfrentamento mais direto de uma realidade que pode ser afetada, inclusive, por questões exteriores, como a questão socioeconômica dos alunos, somadas às questões de infraestrutura que são mais visíveis no ambiente escolar. Esta ênfase no professor só reforça a responsabilização e culpabilização que é subjacente a todo um conjunto de políticas que tenta trazer para a escola o modelo empresarial.

Outro fato que percebemos quanto à desmotivação, é que ela parece alcançar os professores que ganhavam mais quando somente uns recebiam. Os que não recebiam ou recebiam um valor menor estão mais satisfeitos. Essa desmotivação em relação aos professores

que recebiam um valor maior, como é o caso da professora 3, se dá porque ela perde seu diferencial econômico na rede, porque ela acredita que nem todos mereciam esse prêmio, já que na percepção dela uns trabalham mais que outros. Essa é uma prova incontestável de que a questão ideológica também pode afetar aqueles que podem ser alvo das sanções e julgamentos daqueles que lhes tiram os direitos ou estão a serviço de interesses do capital.

Nesse sentido, inferimos que a meritocracia serve apenas para quem se beneficia dela. A igualdade no recebimento do bônus afasta o trabalho intensificado e motivacional associado a ele, porque a pressão e o mérito só funcionam na relação de desigualdades, como instrumentos de regulação do processo educacional em prol das metas do Ideb. Dessa maneira, podemos inferir ainda que, após a alteração na lei, os professores estão trabalhando sem pressão e não sem motivação.

Outro ponto é que os professores reafirmaram que, apesar de estar mais justo dessa forma, o prêmio é um direito deles e que deveria estar incorporado à aposentadoria e não repassado como prêmio que eles precisam reconquistar a cada dois anos. Assim entendemos que apesar da unificação da premiação, os professores ainda demonstram insatisfação sobre o Programa de Valorização do Mérito, por ser transitório.

Podemos inferir que os professores se sentem insatisfeitos, porque entendem que a instituição da bonificação é uma forma de a rede municipal não entregar esse dinheiro aos professores sem uma compensação. Mesmo que no texto da lei atual diga que a premiação é independente da nota do Ideb, o pagamento só foi decidido após a divulgação do resultado da nota do Ideb. Isso permite inferir que a melhoria do Ideb ainda é condição para o prêmio, portanto é um modo de exigir um trabalho direcionado a garantir o direito ao recurso que, em tese, deveria já ser destinado aos profissionais. É uma relação de empregador e empregado do sistema privado, em que o bônus, como valorização, é uma tentativa de alienação do trabalhador sujeito às relações de poder no sistema capitalista.

Percebemos que, apesar da alteração na lei, ainda há um ambiente de desvalorização do professor. Verificamos que recai sobre os professores uma responsabilidade da aprendizagem dos alunos, envolvendo fatores que não dependem exclusivamente do exercício da função docente. Embora a política de bônus possa ter tido efeito sobre a melhora da média de Teresina, percebemos que não é possível apontar a política de bonificação como viés de valorização e satisfação profissional.

5.3 As repercussões da política de bonificação no trabalho docente

Nesse tópico descrevemos a categoria de análise as repercussões da política de bonificação no trabalho docente e corresponde aos objetivos específicos seguintes: avaliar como a política de bonificação tem repercutido nas condições de trabalho das escolas e analisar a percepção dos docentes sobre a política de bonificação e a repercussão na sua prática.

Mas, antes de apresentar a visão das professoras, vale ressaltarmos um artigo da lei que normatizou o Programa de Valorização do:

Art. 2º O “Programa de Valorização do Mérito” tem por finalidade motivar os profissionais do magistério para a melhoria da prática docente, contribuir para a profissionalização do magistério, bem como, para a elevação do desempenho acadêmico dos alunos.

Parágrafo único. Para efeito desta lei, são considerados profissionais do magistério: diretor, vice-diretor, diretor-adjunto, professores no exercício da docência e pedagogos.

É importante nos referirmos a lei, pois, quando analisamos as falas das professoras, buscando identificar os impactos do Programa de Valorização do Mérito na prática docente, identificamos falas referentes à ideia de que o prêmio não modifica a prática delas. As professoras afirmaram que sempre trabalham da mesma forma independentemente se é ano de avaliação de Ideb ou não, ou seja, a premiação não motiva as professoras a melhorarem sua prática docente, pois o objetivo delas não é o prêmio e sim o aprendizado dos alunos. As falas relacionadas as repercussões da política de bonificação no trabalho docente estão expostas no Quadro 12:

Quadro 12 - Repercussões da política de bonificação no trabalho docente

Categoria	Trabalho docente
Dimensão	Repercussões da política de bonificação no trabalho docente
Sujeitos	Comunicações
Professora 1	“[...] O mesmo trabalho que eu desempenho na sala de aula do quinto ano de Ideb, é o mesmo que eu desempenho no quarto ano que também não é Ideb. Eu tenho o mesmo esforço nas duas turmas. Para mim não faz a menor diferença. Porque para mim eu estou ali não é só para preparar para fazer uma prova eu estou ali para transformar eles, a vida deles dentro daquilo que é possível[...]”
Professora 2	“[...] com ou sem ser o ano do Ideb eu faço o mesmo trabalho. Nos anos do Ideb me sinto mais cobrada, mas mesmo não sendo ano de Ideb, não deixo de trabalhar com meus alunos, porque eu trabalho não é para poder adquirir uma boa nota no Ideb apenas, mas para que meus alunos adquiram as habilidades necessárias para irem para o fundamental maior bem desenvolvidos[...]” mas reafirmo que o Ideb deixa de lado um trabalho que não é visto, pois cobra apenas algumas habilidades e não medem o avanço do aluno, como ele entrou e como está saindo”.
Professora 3	[...] a bonificação não interfere no meu trabalho. Até porque a gente faz o trabalho não é voltado somente para a premiação, mas, sim pensando na educação que a gente promove para essas crianças. [...] Como eu estou lecionando no quinto ano, então o que vai mudar no meu trabalho é a intensificação que é mais voltado para

	as questões da prova Brasil, mas, meu trabalho ele é o mesmo , como eu disse para você não muda o trabalho porque provavelmente aquelas crianças também irão chegar no quinto ano e irão fazer prova Brasil[...]
Professora 4	[...] então, em relação a bonificação, eu não vou ficar dependendo de uma bonificação pra que eu possa cumprir com a minha função , pra que eu possa trabalhar com amor [...]
Professora 5	[...] meu trabalho é sempre o mesmo . Essa questão da bonificação eu preferiria que nem existisse. Porque, não é valorização, eu te dou uma coisa, mas eu vou te cobrar por isso, então te vira. Eu não gosto da maneira como é feita assim. Por isso, ela não interfere no meu trabalho não. O meu compromisso é contínuo e é sempre o mesmo. Meu objetivo não é bonificação, é outra coisa, é só que o menino aprenda. Mas nesse aprenda tem tanta coisa junto[...]
Professora 6	Nos anos de Ideb, a equipe se unia mais, principalmente os professores do quinto ano, que eram inclusive sobrecarregados . Mas, cabe à escola montar um esquema onde todos trabalhem de formas iguais. Aqui na escola a gente tinha professor do segundo ano que vinha no final de semana fazer revisão . Então assim, eu acredito que no ano do Ideb, as escolas, voltam muito mais o olhar para aquelas turmas que vão fazer as provas. E para as turmas que têm mais dificuldades.
Diretor 1	Qual é a principal regra desse mundo capitalista? É a competição. É um individualismo. Diante de um prêmio desse, a pessoa não vai se aprofundar para saber o que está fazendo. Quer o dinheiro. Então ela se sente motivada nesse sentido . [...] eu via os aulões, umas atividades extras, e acho que os alunos também se sentiam motivados. O que eu percebia aqui é como eu disse, que tinha reforço, mais aulas, mais atividades. Tinha também as professoras que estavam no quinto ano se achavam mais merecedoras . As professoras do quinto ano perdem a visão do processo que o aluno passou até chegar lá. Eu agora na gestão me sinto pressionado a manter o trabalho que já vinha sendo feito . Porque, nós atingimos 8,7 depois 7,5 em plena pandemia. Eu não quero que caia. É, mas já estou entrando aqui na disputa. É uma contradição, né? O capitalismo é assim, você está lutando contra ele, mas você está dentro dele, entendeu? Então você tem que ter um jogo de cintura ali.
Diretor 2	Na relação da parte da direção quando se trata do programa de valorização do mérito, a gente sente sim, uma pressão bem maior, já que há uma cobrança por parte da secretaria e essa cobrança tem que ser repassada para os professores, os professores se sentem cobrados, então na gestão você fica sobrecarregado , porque você tem que de uma certa forma, estar motivando os professores e acaba cobrando-os. Muitas vezes, acabam se sentindo de uma certa forma, obrigado a trabalhar de uma forma que nem sempre é a forma que eles querem, porque existe, toda uma programação por parte da Secretaria para seguir um cronograma. [...] Com certeza em ano de Saeb/Idéb a pressão é bem maior . A gente vê por parte da direção um esforço para que os professores tenham um desempenho maior e melhor e, consequentemente, os professores também sentem essa pressão, os alunos sentem a pressão. A gente vê que no ano de Saeb, há um trabalho maior, há um esforço maior do que um ano que não é . Pela pressão que as escolas acabam recebendo, é possível sim que os professores procurem pelo menos por se sentir pressionado, acabam ajudando os alunos responder a prova e de certa forma maquiando o resultado da escola, até para estar ali, tirando um pouco a pressão deles.
Diretor 3	[...] no ano de Ideb o professor procura dar tudo de si. Aí quando é no outro ano ele relaxa . Tem professor dessa forma que é errado. Eu tenho que trabalhar do mesmo jeito, sendo ano de Ideb ou não. Eu tenho que trabalhar para que meu aluno aprenda. E assim esse prêmio ele incentivou muito os professores, né? A fazer melhor, a querer com que seu aluno aprenda, está preocupado em analisar resultados, está preocupado em replanejar, em fazer[...]

Fonte: pesquisa de campo (2023).

Ao analisar as falas das professoras sobre a prática docente, percebemos que apesar de todas afirmarem que o trabalho é sempre o mesmo independentemente de ser ano de Ideb,

percebemos que a bonificação impacta a prática delas. Por exemplo, a professora 2 afirma que nos anos do Ideb se sente mais cobrada, a professora 3 se contradiz, ao mesmo tempo diz que o trabalho é o mesmo, mas ressalva que intensifica as habilidades que estão relacionadas com as questões cobradas na avaliação do Ideb, ainda enfatiza a série em que está lecionando, o 5º ano, série que realiza a prova no final do ano, a professora 6, aponta que nos anos de Ideb, a equipe da escola se aproxima e também enfatiza que os professores do quinto ano ficam sobrecarregados e afirma que tem professoras que fazem reforço no final de semana, ou seja, trabalham horas extras. O diretor 1 também apontou sobre as professoras do 5º ano que se sentem mais merecedoras do que as outras professoras em relação ao prêmio, mostrando que ignoram a educação como um processo.

A partir dessas falas, inferimos que há contradição nas falas das professoras, pois mesmo afirmando que trabalham da mesma forma, percebemos que em anos de avaliação do Ideb trabalham de uma maneira diferenciada, o que pode estar relacionado à premiação, ou até mesmo a uma pressão imposta sobre elas. Percebemos que há um esgotamento. Os professores querem fugir disso tudo, desse trabalho árduo, dessa política, ao mesmo tempo em que não querem perder o pouco de valor que recebem por um bônus. Podemos ver isso mais claramente na fala do diretor 1: “[...] estamos lutando contra o capitalismo dentro dele”.

Nesse sentido, percebemos uma contradição entre a perspectiva da qualidade de educação desses professores e a definida pelo sistema capitalista, que tende a aprisioná-los nos moldes regulatórios dos condutos do setor privado, numa esfera pública. Concordamos que os professores não devem trabalhar em função do recebimento de um prêmio, ou seja, eles não precisam aumentar sua carga de trabalho para fazer jus à bonificação, mas sim trabalhar todos os anos com planejamentos direcionados às necessidades de aprendizagem dos alunos e serem valorizados por isso.

Entretanto, percebemos que em ano de avaliação do Ideb, a própria Secretaria de educação faz um cronograma diferenciado com o intuito de atingir a meta. Com isso, surgem alguns questionamentos: a lei está motivando a melhoria da prática docente ou induzindo as professoras a trabalharem de forma mecânica para atingir a meta do Ideb? A premiação é valorização profissional ou recompensa pelas horas de trabalho extra e pelo esforço maior por parte das professoras?

Em relação ainda às falas dos diretores, na fala do diretor 1, ele mesmo percebe a contradição em sua fala, quando se mostra contrário ao prêmio, mas afirma que se sente pressionado a manter o trabalho que já vinha sendo feito, pois está lotado em uma escola com

bom desempenho no Ideb e na gestão dele espera que a nota não diminua. O diretor 2 também afirma sentir-se pressionado e enfatiza que a pressão é por parte das cobranças da Semec que induz os gestores a cobrarem mais dos professores, dessa forma gerando uma sobrecarga mental tanto nos diretores quanto nos professores. O diretor 2 ainda afirma que, em anos de Ideb, os professores são obrigados a trabalhar de uma forma diferente, pois o planejamento da secretaria é toda diferente. Ele cita ainda que a dinâmica é tão diferente que os alunos também sentem a pressão nos anos da avaliação do Ideb, e ainda ressalta que devido a essa pressão os professores acabam manipulando os resultados, com o intuito de diminuïrem a responsabilização imposta sobre eles.

A diretora 3 afirma que no ano de Ideb os professores se esforçam mais, mas ela se coloca contrária a isso. Ela afirma que com Ideb ou sem Ideb o trabalho deve ser o mesmo, porque o objetivo é o aprendizado do aluno, no entanto as professoras que estão lotadas na mesma escola que a diretora 3 foram as que enfatizaram mais o trabalho extra, com reforços aos finais de semana.

A partir da análise das falas dos diretores também percebemos que em ano de Ideb a prática de todos os envolvidos na escola é impactada, eles afirmam que no ano da avaliação acontecem aulas extras, revisões, simulados, enfatizando que há aumento da carga de trabalho, e um esforço maior com a finalidade de atingir o prêmio. Dessa maneira, compreendemos que a finalidade da lei em parte se cumpre, pois os professores se empenham mais, ou seja, se sentem motivados a melhorar a prática docente. No entanto surge outro questionamento: será que aulas extras, revisões, simulados, trabalho extra são sinônimo de melhoria da prática docente? Ou, como vimos anteriormente, é um treinamento dos alunos para responder às avaliações? Assim, a premiação não só induz a uma sobrecarga de trabalho dos professores como à manipulação dos resultados por meio de treinamentos.

Diante do exposto, podemos inferir que, as repercussões são positivas para a rede municipal (sistema educativo) e negativas para os professores, porque há uma sobrecarga de trabalho em conjunto com a pressão externa e interna pelo alcance das metas do indicador. No ano da avaliação, tudo é mais cobrado, mais pressionado, mais intensificado para o Ideb, renunciando a questões sociais da formação. É o que Freitas (2012) chama de desmoralização do magistério. O trabalho docente fica resumido a um indicador, porque, na lógica do capital, o professor trabalha em prol do salário como fonte de satisfação e de valorização.

Analisar as repercussões da política de bonificação para a prática docente é complexo e, muitas vezes, emergem contradições. Como o diretor 1 apontou, vivemos em uma sociedade

capitalista, na qual a regra geral é a competição e o individualismo. No referencial teórico desta pesquisa, vimos que as políticas de bonificação no âmbito educacional surgiram com a ideologia neoliberal que tem como viés a lógica empresarial, em cujo ideário considera-se que o esforço individual vai tornar a pessoa melhor e quanto mais ela se esforça mais ela vence. Concordamos que, diante da política de bonificação, mesmo que quem esteja inserido seja contrário a ela, acaba sendo levado a obedecer às regras, pois necessita do dinheiro, inclusive porque o salário que recebe não faz jus às suas despesas.

Interessante ressaltar uma das falas da professora 4, sobre a relação trabalho e premiação:

Eu não concordo que uma premiação atrelada ao desempenho do meu aluno vai avaliar a minha prática. Não concordo que para eu ganhar mais pelo meu trabalho, meu aluno precise tirar uma nota melhor. Eu tenho consciência da minha responsabilidade, do meu objetivo, dos estudos que eu fiz ao longo dos anos que eu trabalhei, que eu me preparei para a minha profissão, e é isso que importa. Eu não devo depender da nota do meu aluno para ser valorizada, ou mais bem remunerada. O meu salário não deve depender do que vai ser feito. Vou dar um exemplo, o médico não vai receber um salário melhor se o seu paciente ficar bom, nem vai receber um salário pior porque o paciente morreu. Os políticos, eles ganham um salário muito superior ao do professor, e o salário deles não depende se eles trabalharam cuidando da buraqueira, ou não vai ganhar mais porque elaborou leis importantes, ou o salário dele não vai depender das leis que deram certo, ou porque as linhas dos ônibus estão funcionando. Então, eu não concordo, que a valorização profissional do professor deva estar relacionada ao desempenho do aluno e nem à sobrecarga de trabalho.

Na análise das categorias, percebemos que, de um modo geral, as professoras entrevistadas concordaram em quase todos os aspectos analisados. Cabe destacar que em todas as categorias foram abordados aspectos que ajudaram a responder à problemática desta pesquisa e atingir o objetivo geral de analisar o sentido e as repercussões do Programa de Valorização do Mérito que bonifica os profissionais do magistério diante da percepção dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública municipal de Teresina.

Diante do exposto, percebemos que, de um modo geral, o Programa de Valorização do Mérito traz muitas consequências para a prática docente dos profissionais do magistério da rede pública municipal de educação de Teresina, como a sobrecarga, o treinamento dos alunos para responderem às avaliações, a desvalorização, a pressão. Inferimos que a política de bonificação não motiva os profissionais da educação e não os valoriza, no geral os professores querem uma política salarial que assegure uma remuneração digna para a categoria docente, com reajustes e aumentos reais para todos os professores e melhores condições de trabalho.

5.4 A continuidade do Programa de Valorização do Mérito e o porquê das alterações na lei do programa: análise da fala do atual secretário de educação

Nesta subseção, apresentamos a percepção do atual gestor educacional quanto ao Ideb e ao Programa de Valorização do Mérito, buscando compreender o porquê da continuidade da política de bonificação da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina com alterações na lei que a implementou. Conforme anunciado anteriormente, os dados foram coletados mediante realização de entrevista semiestruturada e a análise se deu a partir da análise de conteúdo segundo Bardin (1977).

O Programa de Valorização do Mérito foi implementado, em 2013, pelo secretário de educação Kléber Montezuma, na gestão do prefeito Firmino Filho, que esteve à frente da prefeitura de Teresina por 4 mandatos consecutivos, filiados ao partido político PSDB. Por ser um cargo de nomeação política, a mudança de prefeito resultou na alteração do secretário de educação. O atual secretário de educação municipal de Teresina está à frente da gestão educacional do município desde 2021, quando a equipe do prefeito Dr. Pessoa (PP) assumiu a prefeitura de Teresina.

Para que as mensagens implícitas na fala do sujeito sejam compreendidas, é necessário dizer o lugar social de onde ele fala. Nessa perspectiva, o atual secretário de educação do município de Teresina possui Licenciatura Plena em Ciências pela Universidade Federal do Piauí (1992), mestrado em Química (Química Analítica) pela Universidade de São Paulo (1995) e doutorado em Química (Físico-Química) pela Universidade de São Paulo (1999). Atualmente, é professor Associado III - DE da Universidade Estadual do Piauí (UESPI). Foi consultor da Educação Básica do Estado do Maranhão. Fundador e Primeiro Presidente do Sindicato dos Químicos do Piauí (Sinproquim-PI). Fundador e Primeiro Vice-Presidente do Conselho Regional de Química, XVIII Região, PI. Membro da Direção Regional Nordeste I do Andes, Sindicato Nacional dos Professores de Ensino Superior. Presidente do Sindicato dos Docentes da Universidade Estadual do Piauí -ADCESP. Eleito Vice-reitor da UESPI (2011 - 2013). Reitor eleito da UESPI (2014 - 2017, 2018 - 2020).

Antes de iniciar a entrevista com o secretário ele fez questão de afirmar que a sua fala reflete a visão dele como professor:

[...] que ninguém nunca interprete a minha fala como sendo ideias que serão impostas sobre uma rede sem antes fazer um diálogo. É o que eu penso, é o que eu levo para um diálogo para com os professores, acredito que há uma necessidade de se repensar esse modelo, o *status quo*, o que a gente vivencia no dia de hoje.

Podemos inferir, a partir da fala do secretário, que ele não concorda com o modelo de estado atual em que estamos inseridos e enfatiza a importância do diálogo. No entanto, ao optar pela continuidade do Programa de Valorização do Mérito, apesar das alterações na lei, não houve um diálogo prévio com a categoria para conhecer a percepção dos docentes sobre a política de bonificação. Percebemos contradição na fala dele, pois há um conflito de práxis quanto à função dele na classe trabalhadora, que se expressa pela posição ambígua que ocupa no trabalho.

Por um lado, a posição de professor remete à necessidade de um diálogo aberto com a classe para maior participação nas políticas públicas de educação. Por outro, a posição de secretário de educação o faz tomar decisões com viés autoritário em prol de uma demanda funcional da gestão atual, a qual conflitua com sua posição de professor. É como se a gestão e a docência representassem uma dicotomia de práxis do professor, devido à posição no trabalho já hierarquizada para funcionar numa relação de trabalhador-empregado, na história das relações de produção capitalista do sistema político-educacional.

Importa ressaltarmos que desde que assumiu o cargo de secretário de educação do município de Teresina, sua gestão foi marcada inicialmente pela pandemia com aulas *on-line* (suspensas em setembro de 2021), greve de professores com reivindicações de reajuste salarial e melhores estruturas nas escolas.

Concordamos com o secretário no sentido de refletir sobre o paradigma vigente, a partir de uma gestão democrática, levando em consideração a opinião da classe trabalhadora. No entanto, não adianta apenas refletir, é necessário colocar em prática. Apesar de não haver diálogo prévio sobre as alterações no Programa, entendemos que as mudanças realizadas ocorreram conforme o pensamento de igualar a classe, ou seja, uma ação mais democrática.

Para que a análise da fala do secretário não fosse compreendida de forma isolada, decidimos analisar as falas do secretário relacionando com as categorias emergentes das entrevistas com os outros participantes da pesquisa. Para isso, relacionamos a percepção dos professores e diretores com a percepção do secretário. Em relação ao Ideb, os professores e diretores percebem que o Ideb não reflete a realidade das escolas, pois a educação perpassa por várias dimensões que uma avaliação de larga escala não dá conta de avaliar. O secretário possui visão semelhante e afirma que:

Avaliar, para nós, que somos professores é uma das coisas mais difíceis que existe. Mas a gente tem que avaliar. Avaliar a avaliação do Ideb, essa forma de escuta que é feita levando em consideração perguntas e respostas que é depositado em um papel, nem sempre reflete cem por cento daquilo que a gente gostaria de observar como

sendo qualidade da educação de uma escola. Talvez seja a ferramenta possível hoje. Agora, você querer dizer, por exemplo, que o aluno está sendo bem-preparado no que é fundamental pro desenvolvimento dele na fase adulta, que está sendo bem-preparado no ensino fundamental, com base nas respostas de uma ou outra questão, a gente há de se questionar. Então assim, eu acho que é uma ferramenta de observação, de comparação, mas que não deve ser a única ferramenta de avaliação.

Podemos perceber que o secretário de educação demonstra uma consciência das limitações do Ideb como indicador de qualidade educacional e demonstra ter uma visão de educação emancipatória ao mostrar preocupação na formação do aluno como cidadão e não apenas sobre os conteúdos curriculares. E ele não só enfatiza a importância da avaliação, mas também aponta que não se deve avaliar apenas de uma mesma maneira.

Como vimos no referencial teórico dessa pesquisa, a cultura de avaliação do desempenho tem se tornado o centro da educação e esse não deveria ser o objetivo da escola. No entanto, as avaliações tomaram um lugar de destaque no centro das escolas, respaldadas em políticas meritocráticas no sistema educacional, principalmente no fazer docente. Sobre a relação do Ideb com o desempenho dos alunos e o fazer docente o secretário aponta que a política de bonificação atrelada ao mérito gera muita competitividade e ainda aponta outras consequências negativas desse tipo de política como:

[...] existe a competição e existe o assédio institucionalizado por meio de uma prova. Muitos colegas no ambiente de trabalho, quando sai a nota viram para o outro e dizem, nós não fomos melhores por tua causa, porque tu faltas muito, tu tens muitos problemas [...] lá na escola e obviamente que daqui de cima da rede alguém diz, a escola tal não foi boa porque a direção não presta. Então, assim, é uma situação assediosa, e não resta a menor dúvida que leva à competitividade, tanto entre a escola como interescola, então escolas que deveriam estar dando as mãos para ver como é que podem crescer juntas, às vezes criam situações para que uma cresça mais do que a outra. E isso é muito ruim, muito prejudicial.

Podemos perceber que o entrevistado parece criticar a avaliação baseada no Ideb atrelada a política de bonificação, indicando que esse tipo de política gera competitividade em torno desse índice, o que acarreta problemas no ambiente escolar, desviando o foco do trabalho em conjunto para o benefício da comunidade e mostra certa preocupação com os efeitos negativos, a partir da pressão institucionalizada nas escolas. Esse assédio institucionalizado nas relações de trabalho dos professores e gestores, segundo a nota do Ideb, transporta para as escolas e seus profissionais, as condutas negativas das relações vexatórias de trabalho entre chefes e empregados. Os gestores e professores são submetidos ao engajamento perceptivo de chefe e subordinado, pela competitividade das metas e políticas da administração educacional.

No entanto, apesar da preocupação do secretário com o assédio institucionalizado, ele afirma que essa pressão começa na própria secretaria ao afirmar que no ano de avaliação do Ideb a sistemática de trabalho é diferente:

Em ano de Ideb o trabalho não é igual ao ano que não é Ideb. Principalmente o centro de formação Antonino Freire. Ele faz mais escuta aos diretores, ele cuida das escolas em que vai haver a para aplicação da prova. A gente tem mais reuniões com os superintendentes, com os, coordenadores pedagógicos[...] a Secretaria, é responsável pelo envio das condições de infraestrutura, material didático, documentos que precisam ser copiados para que todos façam, como por exemplo os simulados. Toda essa parte de infraestrutura, desse acompanhamento à Secretaria, se esforça mais nesse período e nessas turmas que vão ser aplicada à prova. Por conta exatamente dessa pressão que existe sobre aferição de um bom resultado.

Em sua fala, o secretário evidencia a intensificação das ações de apoio e acompanhamento da Secretaria de educação. Sendo assim, a Secretaria de Educação adapta suas operações e intensifica seu apoio às escolas quando se aproximam os anos de aplicação do Saeb, reconhecendo a importância dessa avaliação e a pressão associada a alcançar bons resultados. Em vista disso, percebemos que o treinamento dos alunos para a prova do Ideb apontado pelos professores e diretores, ocorre devido à maneira como a própria secretaria aborda a avaliação. Os professores afirmam que o trabalho não muda, mas o próprio secretário de educação afirma que o trabalho na secretaria muda. Devido a isso compreendemos que o treinamento dos alunos faz parte desse assédio institucionalizado que o secretário citou. E mesmo ocupando o cargo de secretário municipal da educação ele afirma que também se sente pressionado em relação a alcançar bons resultados no Ideb.

Eu me sinto pressionado, mas estarei preparado. Na hora que Teresina deixar de ser a capital número 1 do Brasil em relação ao Ideb, principalmente porque eu tenho uma conta que a gente pode fazer, primeiro: quantos metros quadrados de construção, Teresina ganhou para melhorar a sua educação porque é a primeiro lugar no Ideb no Brasil? A resposta é zero. Não existe transferência de recursos por conta disso. Mas vamos perguntar, quantos professores tiveram que ser afastados de sala de aula por questões de saúde? Por conta da pressão que receberam para poder, a escola dele manter-se com a nota ou talvez aumentar? Aí você vai ver, nós temos muitos casos. Muitos casos da questão do assédio institucional que as pessoas viviam. E nós temos casos realmente de afastamento por conta de abalo à saúde. Problema mesmo, realmente, psicológico. Então, se algum dia a gente deixar de ser esse primeiro ou deixar de termos isso como parâmetro, talvez a gente também tenha algo a comemorar enquanto instituição, que precisa ser humanizada, até porque o berço da formação é a educação. A gente tem que dar esse grande exemplo também para os nossos alunos, pois eles vão precisar passar na vida por muitos desafios, não é só prova de Ideb.

A partir dessa fala, podemos compreender que a pressão sentida pelo atual secretário se dá principalmente devido a colocação do município de Teresina em primeiro lugar no *ranking* do Ideb, indicando que há uma expectativa e responsabilidade associadas a essa classificação. No entanto, apesar da pressão sobre a secretaria de educação, o secretário enfatiza que o *ranking*

é algo mais relacionado à propaganda, pois não trouxe nenhum benefício extra para a capital, além do *marketing* de uma educação de qualidade. Além disso, o secretário menciona ainda a importância de refletir sobre o impacto que essa pressão tem sobre as escolas, professores e alunos. Ele aponta casos de professores afastados por questões de saúde devido à pressão de manter ou aumentar as notas das escolas. Dessa forma, mostra preocupação sobre o impacto negativo do Ideb para a saúde mental dos educadores.

Apesar de se mostrar contrário à utilização de políticas meritocráticas de remuneração como forma de valorizar e reconhecer o trabalho dos professores, o gestor percebe que existe uma relação positiva entre o Programa de Valorização do Mérito e a nota do Ideb ao afirmar que a premiação intencionava reconhecer o trabalho realizado pelos professores e motivá-los para melhoria constante dos resultados.

Eu acho que o Programa de Valorização do Mérito motiva sim os professores, não é a forma mais adequada de motivação, mas eu devo reconhecer que, embora não sendo o 100% da coisa, mas tem sim trazido este resultado positivo de Teresina em primeiro lugar entre as capitais do Brasil.

A partir da análise da fala do secretário, inferimos que ele acredita que a política de incentivo tem contribuído de alguma forma para alcançar seus objetivos. Ele vê mérito na política, mas reconhece suas limitações e não considera essa a forma mais adequada de motivação. Percebemos ainda que o caráter subjetivo do exercício do trabalho, no sentido pejorativo dos efeitos emocionais, é amortizado pelo alcance das metas nos índices educacionais. É como se os fins da política justificassem os meios, eufemizando seus efeitos, porque o capital é centralizado nas metas de trabalho em detrimento de uma relação humanizada da profissão.

Ainda sobre a política de bonificação, o secretário acrescenta que:

A maioria dos professores da rede municipal que trabalham farão um bom trabalho independente desse prêmio. Obviamente também como seres humanos gostam de ser estimulados e reconhecidos e poderem agregar elementos que possam melhorar a sua vida. Mas assim eu não poderia de maneira nenhuma dizer que o Ideb de Teresina é bom, é alto porque os professores recebem pelo prêmio a cada edição dele. Eu acho que os professores, eles merecem ter uma boa remuneração independente ou apesar do Ideb. Mas para muitos, que às vezes tem uma responsabilidade familiar, são arrimos de família, tudo isso que se agrega aos seus vencimentos é bem-vindo, mas eu teria dificuldade de dizer se eles seriam melhores ou piores no seu exercício profissional se não tivesse esse prêmio.

Nesta fala, o gestor evidencia em seu discurso uma visão equilibrada sobre o vínculo entre melhoria salarial docente e o desempenho dos alunos. Ele não considera a bonificação como o único fator que impulsiona o bom desempenho dos professores. Também deixa evidente

que, para alguns professores, essa bonificação é um reconhecimento por seu trabalho, enquanto para outros, a remuneração é essencial devido a suas responsabilidades familiares. Nesse sentido, inferimos que a bonificação é o capital de trabalho dos professores e funciona como motor de impulso da atuação docente, seja por um caráter de valorização do trabalho, seja por uma necessidade de subsistência do sujeito, os quais podem funcionar simultaneamente.

Em uma de suas falas o secretário aponta uma questão importante, relacionada à equidade na bonificação com base no Ideb, pois ele afirma que a distribuição da bonificação anteriormente era injusta, já que escolas que conseguem aumentos menores nas notas do Ideb poderiam receber mais bonificação do que aquelas que alcançaram aumentos maiores. Ele ainda enfatizou a equidade desse sistema de recompensas, considerando as condições nas escolas e comunidades que podem variar significativamente.

[...] Digamos, uma escola que teve uma melhoria em zero vírgula quatro da nota do IDEB ele vai receber uma bonificação maior do que uma escola que teve zero vírgula dois. Mas às vezes conseguir um acréscimo na nota de zero vírgula dois exige um esforço muito maior a depender da realidade em que aquela escola se encontra do que conseguir zero vírgula quatro, zero vírgula cinco. Então ela se torna injusta. Quando você vai fazer comparação tem que fazer partindo de uma mesma base, agora quando essa base é diferente é injusto. Você tem que ser equânime na partida. Teresina tem trezentas e vinte e uma unidades escolares, que são estabelecidas em ambientes completamente diferentes desde os urbanos, regiões de alta densidade de crime, pra situações de zona rural. Então é muito complexa. Tanto que as vezes você tem notas muito boa lá na zona rural aonde as dificuldades das crianças são muito maiores do que na zona urbanas. Lá a dificuldade é grande, mas lá existe outros elementos por exemplo, o respeito da criança ao pai, a mãe, a professora, terminam agregando situações que favorecem a formação. Enquanto você tem aqui um ambiente que você tem quase tudo no que se refere ao aparelhamento, mas aquelas relações interpessoais já não são tão boas, já são um tanto quanto agressivas. E ali não contribuem para o desenvolvimento dessas crianças.

A partir dessa fala, percebemos que o secretário destaca que o respeito mútuo nas escolas e comunidades pode influenciar o bom desempenho dos alunos. Concordamos que a realidade das escolas varia, bem como as condições socioeconômicas e as dinâmicas de relacionamento, o que torna complexo avaliar e comparar as escolas.

Como dito anteriormente, quando assumiu o cargo, o atual secretário deixou o Programa de Valorização suspenso, causando certa ansiedade nos professores, mas com a divulgação da última nota do Ideb, ele resolveu dar continuidade ao Programa com algumas alterações na lei. Uma das principais alterações é que agora todos os professores recebem o prêmio igualmente. Em relação às alterações na lei do Prêmio, o gestor alega que a pretensão da Secretaria com a continuidade do Programa de Valorização do Mérito era reconhecer o trabalho dos professores durante o período da pandemia.

Mesmo em tempos de pandemia, esses profissionais se preocuparam em entregar o melhor deles para os estudantes que aqui são atendidos, durante o momento mais difícil eles se desdobraram, se reinventaram e mantiveram Teresina na dianteira da educação nacional, tornando a capital Teresina, mais uma vez, a primeira na avaliação da educação fundamental do Brasil (Cardoso, 2022).

O nosso argumento principal foi a questão covid. Comparar já é difícil em qualquer situação e você querer que a pessoa seja melhor ou der o melhor de si quando ela estava querendo primeiro sair viva do Covid, é uma injustiça muito grande. Então, por isso que a gente resolveu estabelecer esse parâmetro de igual para todo mundo. Não é o momento de nós nos compararmos, é o momento de a gente unir forças para que a gente consiga reestabelecer o funcionamento normal das escolas, dos nossos estudantes reaprender a gostar do espaço escolar. Foi difícil esse convencimento de que a gente deveria estar nesse momento, esquecendo a questão de *ranking*. Nós tivemos posicionamento em contrário de alguns professores: “se não fosse essa decisão de fazer igual para todo mundo ao invés de 600, eu receberia 800, então está diminuindo. Para mim está diminuindo e eu recebia 800 porque a minha escola era melhor.” É difícil a gente dizer para ele que o resultado deles talvez seja melhor, porque ele está numa condição melhor de trabalho do que outros. Na verdade, o estímulo tem que ser para quem não está bom, para que ele possa crescer e não estimular melhor os que estão bons e aumentar a distância entre o maior e o menor.

Inferimos que o secretário justifica a decisão de implementar uma bonificação igual para todos, destacando a necessidade de não criar distinções em um momento em que os professores enfrentaram desafios significativos devido à Covid-19. Ele enfatiza a importância da solidariedade e do bem-estar dos alunos. Ele ainda menciona que, devido à competição entre professores, alguns deles expressaram insatisfação com a mudança na bonificação, argumentando que receber uma quantia igual para todos estava diminuindo a recompensa para aqueles que antes recebiam mais. Sobre essa insatisfação dos professores que recebiam mais o secretário acrescentou:

[...] na minha concepção, pega o que é de valorização do mérito e coloca lá no vencimento e vamos trabalhar e vamos esquecer esse ranqueamento. E o que eu gostaria é que os professores realmente fossem valorizados naquilo que fazem, criar mecanismos de estímulo aos professores, acompanhamento para que ninguém fique para trás, para que todos possam desenvolver um trabalho bom, porque a maioria, a grande maioria, quer desenvolver um trabalho bom. Essa remuneração ao mesmo tempo que ela está lá no vencimento ela não está. Eu tenho preocupação, que é: o professor recebe 600 reais de valorização do mérito. Mas, por um motivo qualquer, se esse professor, se essa professora vier a faltar, esses 600 reais vão fazer falta ao sustento da família dele, então é melhor que a gente tenha isso incorporado nos salários. Que o reconhecimento fosse feito dessa forma.

Essa fala do secretário se aproxima da fala de uma das professoras de que essa bonificação é um direito deles e não uma recompensa pelo trabalho. É um direito que deve ser assegurado, por meio de uma incorporação salarial, do que promover um sistema competitivo para os fazerem disputar pelo bônus. Dessa maneira, concordamos com a opinião de que a valorização dos professores deveria ser mais focada em remuneração incorporada aos salários

em vez de competições baseadas em ranqueamentos. De acordo com o secretário, incorporar essa quantia aos salários pode ser uma abordagem mais estável e segura para garantir que os professores não sofram dificuldades financeiras.

Antes de finalizar a entrevista, o secretário fez questão de compartilhar sua experiência de vida, pontuou ter crescido em uma área com recursos limitados, mas ter alcançado o sucesso acadêmico devido a outros princípios e oportunidades e concluiu enfatizando que não é uma condenação nascer em uma família de baixa renda e que muitos outros fatores podem influenciar o sucesso acadêmico. Ele sugere que, apesar das dificuldades socioeconômicas, os indivíduos podem superá-las por meio de outros princípios e esforços pessoais. Dessa maneira, percebemos que a experiência do secretário explica as contradições de percepção e oferece indícios da percepção positiva da política.

Acrescentamos, ainda, que o secretário acredita no esforço individual e, portanto, na meritocracia. E a política de bonificação atrelada ao Ideb induz os sujeitos a pensarem que sua realização no mercado de trabalho está condicionada ao mérito do indivíduo, como fator de garantia da aquisição de posição de superioridade no sistema capitalista. Aqui, podemos lembrar da categoria hegemonia, de dominação de uma classe sobre outra, ou seja, da divisão de trabalho estipulada com base na posse do poder de geração de riquezas e, conseqüentemente, de poder, sustentada pela meritocracia.

Inferimos que essa percepção do secretário de educação da rede municipal de ensino de Teresina demonstra certo conflito de percepções entre a gestão do sistema educacional, enquanto secretário municipal de educação, preso aos moldes do modelo atual de gestão baseado em responsabilização, e a posição de professor, numa classe trabalhadora, historicamente, desvalorizada no próprio sistema remuneratório da classe.

A questão é que no Brasil, o sistema educacional da rede pública tem falhas, priorizam os controles de desempenho dos professores, muitas vezes por meio de pagamentos de remuneração extra, sem, no entanto, valorizar a carreira em si. Os salários são considerados baixos em vista da importância da profissão. Exigem dos professores consciência de sua importância social, mas o valor no contracheque diz outra coisa.

No geral, as falas do secretário de educação da rede pública municipal de ensino de Teresina, destacam os desafios e complexidades associados à política de valorização do mérito dos professores e à pressão das avaliações educacionais. Ele reconhece que a competição e o assédio institucional são preocupações legítimas e defende a importância de considerar as necessidades individuais dos professores para alcançar uma melhoria educacional efetiva. O

secretário buscou conciliar os aspectos da sua percepção como docente com os interesses da gestão educacional. Trouxe a necessidade da equidade do bônus para os trabalhadores, mas permanecendo com a valorização das metas na administração e funcionamento da gestão municipal de educação.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para o caminhar desta pesquisa, questionamos quais são os sentidos e as repercussões da política de bonificação nos anos iniciais das escolas da rede pública municipal de Teresina na base normativa e percepção dos professores. Nesse sentido, este estudo teve como objetivo geral analisar o sentido e as repercussões do Programa de Valorização do Mérito que bonifica os profissionais do magistério diante da percepção dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública municipal de Teresina. Para alcançá-lo, percorremos cada um dos nossos objetivos específicos, para tanto, definimos como sujeitos desta pesquisa os professores efetivos, lotados em turmas de 1º a 5º ano do Ensino Fundamental, diretores das escolas e o atual secretário de educação.

Importa registrar que na definição do campo e dos sujeitos da pesquisa nos deparamos com algumas limitações que dificultaram o estudo, como a dificuldade de acesso a algumas escolas, devido aos diretores delas se recusarem a participar da pesquisa pois a escola já teria participado de muitas pesquisas em um curto período. Também tivemos dificuldade em relação aos professores, pois, em muitas escolas, o quadro de lotação estava incompleto com muitos professores substitutos e poucos efetivos e para a pesquisa era necessário que fossem professores efetivos, haja vista que os professores substitutos não fazem parte dos profissionais do magistério descritos na lei do Programa de Valorização do Mérito.

Ainda, tivemos dificuldade em atingir o número de professores participantes para uma amostra mais eficiente, pois muitos professores assinaram o TCLE, mas depois desistiram de participar. Acreditamos que as desistências possam estar relacionadas com o objeto de estudo dessa pesquisa, grande parte dos professores mostrava interesse pelo tema, mas também certa preocupação em se comprometer, por mais que frisássemos sobre o sigilo e anonimato.

Outra dificuldade encontrada no percurso metodológico se deu devido à Semec estar com dois calendários letivos, por causa da greve realizada no ano de 2022. Dessa maneira, enquanto parte dos professores estava de férias, outros estavam em sala de aula e, com isso, a coleta de dados demorou mais do que o previsto no cronograma da pesquisa.

Superadas as dificuldades, primeiramente, procuramos identificar a concepção de bonificação contemplada nos instrumentos jurídicos normativos que legitimam a implantação da política de bonificação na rede pública municipal de ensino de Teresina. Percebemos que muito do cenário educacional atual do município de Teresina é reflexo das políticas implementadas no Brasil no contexto da reforma do estado dos anos 1990 que tinha como

finalidade ajustar a educação ao contexto educacional internacional que passava por período de transição das relações sociais, culturais e econômicas.

Observamos ainda, a partir da contextualização, que a partir dos anos 1990, as avaliações de sistemas educacionais tem sido cada vez mais utilizadas no Brasil para o monitoramento da qualidade da educação e para direcionar políticas públicas educacionais. Como reflexo do país, vários estados e municípios brasileiros criaram sistemas próprios de avaliação da educação básica e relacionaram as políticas públicas de avaliação da educação com sistemas que acrescem estratégias de remuneração extra, enquanto incentivo salarial aos trabalhadores em educação, ou seja, implantaram políticas de bonificação atreladas aos resultados nas avaliações de larga escala.

Nessa perspectiva, o presente estudo configura-se como uma importante referência acadêmica para a discussão sobre avaliação em larga escala, políticas de responsabilização e bonificação na educação, expandindo as discussões a respeito das repercussões que essas políticas educacionais trazem para as escolas de educação básica, mais especificamente para a prática docente uma vez que abstraímos o ponto de vista de alguns sujeitos envolvidos no Programa de Valorização do Mérito, política de bonificação da rede pública municipal de ensino de Teresina.

Nesse sentido, constatamos que a política de bonificação do município de Teresina repete a mesma lógica neoliberal envolta em um discurso implícito de que a qualidade educacional irá melhorar se adotar a lógica do mercado, ou seja, escolas disputando entre si, com a proclamação de que quanto maior a média, melhor a qualidade. Portanto, a atual política de bonificação do município de Teresina intitulada Programa de Valorização do Mérito tem suas premissas na Lei nº 4.499 de 20 de dezembro de 2013, cuja finalidade era motivar os profissionais do magistério para a melhoria da prática docente, contribuir para a profissionalização do magistério, bem como para a elevação do desempenho acadêmico dos alunos. Nesse sentido, observamos que, a política de bonificação implementada na capital piauiense, embora demonstre caráter de reconhecimento e valorização dos professores, também possuem a perspectiva da cobrança por resultados com o propósito de melhorar os índices da rede pública municipal de ensino.

No entanto, a política de bonificação após mudança na gestão da capital, e após o contexto pandêmico, alterou a lei que implementou o Programa de Valorização do Mérito, a partir da substituição das leis 4.499/201324(escolas de ensino fundamental) e nº 4.668/201425 (escolas de educação infantil) pela lei nº 5.835 de 19 de dezembro de 2022. A partir disso, não

podemos dizer que ela possui uma concepção gerencialista ou meritocrática, pois agora todos os professores passaram a ser premiados independentemente da nota do Ideb. Contudo, a atual gestão só decidiu dar continuidade à política de bonificação após o resultado do Ideb ser divulgado, sendo assim, a melhoria do Ideb ainda é condição para o prêmio, portanto é um modo de exigir um trabalho direcionado a garantir o direito ao recurso que, em tese, deveria já ser destinado aos profissionais.

Assim, percebemos que apesar das alterações feitas, ainda há um ambiente de desvalorização do professor. Também observamos que recai sobre os professores uma responsabilidade da aprendizagem dos alunos envolvendo fatores que não dependem exclusivamente do exercício da função docente. Nessa perspectiva, inferimos que a política de bonificação de Teresina se assemelha a uma relação de empregador e empregado do sistema privado, em que o bônus, como valorização, é uma tentativa de alienação ao trabalhador sujeito às relações de poder pelo sistema capitalista.

Ao buscar avaliar como a política de bonificação tem repercutido nas condições de trabalho das escolas pesquisadas percebemos que a política de bonificação altera a organização do trabalho docente, há um direcionamento maior das aulas com foco nos conhecimentos que serão objetos da avaliação do Ideb. De um modo geral, o Programa de Valorização do Mérito traz muitas consequências para a prática docente dos profissionais do magistério da rede pública municipal de educação de Teresina, como a sobrecarga, o treinamento dos alunos para responderem as avaliações, a desvalorização, a pressão institucionalizada. Inferimos que a política de bonificação não motiva os profissionais da educação e não os valoriza, no geral os professores querem uma política salarial que assegure uma remuneração digna para a categoria docente, com reajustes e aumentos reais para todos os professores e melhores condições de trabalho.

Em relação a conhecer a percepção dos docentes sobre o sentido da política de bonificação e a repercussão na sua prática, os professores ressaltam principalmente o aspecto de responsabilização que os sobrecarrega, tornando-os atores principais no processo de ensino e aprendizagem dos alunos, de modo a não considerar tanto quanto os demais elementos interestaduais e extraescolares que interferem nesse processo.

Podemos inferir que apesar de o prêmio estar mais justo após a unificação da premiação, os professores ainda demonstram insatisfação sobre o Programa de Valorização do Mérito, por sua transitoriedade, bem como por entenderem que a instituição da bonificação é uma forma de a rede municipal não entregar esse dinheiro a eles sem uma compensação. Outro ponto

importante é que a frequência dos professores ainda é um fator para o recebimento do prêmio, nesse caso professores com licença para tratamento de saúde ou licença maternidade não fazem parte dos premiados. Nesse sentido, os professores se sentiriam satisfeitos se a bonificação fosse incorporada à aposentadoria e não repassada como prêmio que eles precisam reconquistar a cada dois anos.

Dessa maneira, inferimos que as repercussões são positivas para a rede municipal (sistema educativo) e negativas para os professores, porque há uma sobrecarga de trabalho em conjunto com a pressão externa e interna pelo alcance das metas do indicador. No ano da avaliação, tudo é mais cobrado, mais pressionado, mais intensificado para o Ideb, renunciando as questões sociais da formação. É o que Freitas (2012) chama de desmoralização do magistério. O trabalho docente fica resumido a um indicador, porque na lógica do capital, o professor trabalha em prol do salário como fonte de satisfação e de valorização.

Ao finalizar essa pesquisa ancorada na literatura que lhe serviu de sustentação e nos dados que foram revelados por meio da empiria, é possível afirmar que o Programa de Valorização do Mérito, instituído no âmbito da rede municipal de ensino de Teresina-PI, não pode ser visto como uma política de valorização dos profissionais da educação em virtude dos ingredientes que devem se encontrar presentes tanto na discussão de qualidade como de valorização amplamente discutidos neste estudo. Analisar as repercussões da política de bonificação para a prática docente é complexo e muitas vezes gera contradições, pois vivemos em uma sociedade capitalista, na qual a regra geral é a competição e o individualismo.

Defendemos e partimos do pressuposto de que a maior motivação profissional, principalmente dos docentes, advém de sua valorização que não é representada pelo pagamento de um prêmio, mas, sim, mediante específicos aspectos, sendo eles a remuneração, a carreira, as condições de trabalho, a formação inicial e continuada. A efetivação da política de bonificação não garante que o professor irá ter as condições necessárias para o desenvolvimento do seu trabalho de ensino e aprendizagem com os alunos.

Frente aos aspectos discorridos, entendemos a política de bonificação como um mecanismo de controle da ação dos professores, pois, como pudemos identificar na abordagem do Programa de Valorização do Mérito, mesmo após as alterações na lei, esse prêmio é atribuído ao reconhecimento do trabalho do professor o que finda por se tornar exclusivamente responsabilidade do professor, pois é ele que tem por função mediar o processo de ensino e aprendizagem do aluno.

Importa ressaltarmos que não temos a intenção de mostrar que a adoção de políticas de bonificação para os profissionais do magistério é sempre negativa, até porque essas políticas têm sua pertinência na orientação das demais políticas públicas educacionais. É necessário que a sociedade se conscientize da importância de reconhecimento e valorização dos profissionais da educação, contudo, é preciso também analisar com muita tranquilidade a forma como essas políticas de bonificação são efetivadas no âmbito educacional, desnudando as estratégias que vêm sendo utilizadas para obtenção do que chamam de qualidade em educação.

Nos fragmentos dos discursos dos professores e na teoria do trabalho, encontramos questões a serem exploradas em estudos posteriores: a bonificação no âmbito educacional está motivando a melhoria da prática docente ou induzindo as professoras a trabalharem de forma mecânica para atingir a meta do Ideb? A premiação é valorização profissional ou recompensa pelas horas de trabalho extra e pelo esforço maior por parte das professoras em anos de avaliação do Saeb? A bonificação na educação melhora o desempenho acadêmico ou induz a uma sobrecarga de trabalho dos professores como à manipulação dos resultados por meio de treinamentos?

Ressaltamos, por fim, que a pesquisa não esgota o assunto, uma vez que o Programa de Valorização ainda está em atividade e podem ocorrer novas alterações. Assim, novos estudos se fazem necessários para se ter dados mais circunstanciados acerca da importância e do alcance da política de bonificação no município de Teresina.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2000.
- AFONSO, A. J. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas contemporâneas**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, vol. 18, nº 53, pp. 267-284. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782013000200002>. Acesso em: 14 out. 2021.
- AFONSO, Almerindo Janela. Reflexões pós-coloniais em torno da avaliação em educação. **Políticas e práxis da Educação nas perspectivas e em contextos pós-coloniais**. 2015. Disponível em: 154276884.pdf (core.ac.uk). Acesso em: 18 out. 2021.
- ALMEIDA, L. C.; DALBEN, A.; FREITAS, L. C. De. O Ideb: limites e ilusões de uma política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1153-1174, dez. 2013.
- ALVES, Edson Ferreira; ASSIS, Lúcia Maria de. **Qualidade educacional e Ideb: uma análise dos Planos de Educação de Goiás e de São Luís de Montes Belos em contraponto à percepção dos professores dessa Rede Municipal de Ensino**. *Jornal de Políticas Educacionais*. v. 12, n. 7., 2018.
- AZEVEDO, J. C. de. **Educação pública: o desafio da qualidade**. Estudos Avançados [online]. 2007, v. 21, n. 60, pp. 7-26. Epub. 06 nov. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/wDXhJk7c86XDXfh8D6QpXyn/?lang=pt>. Acesso em 10 mar. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142007000200002>.
- BALL, S. J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001.
- BANCO MUNDIAL. **Aprendizagem para Todos: Investir nos Conhecimentos e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento – resumo executivo**. Washington DC, 2011. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/461751468336853263/pdf/644870WP00P0RT00Box0361538B0PUBLIC0.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2022.
- BANCO MUNDIAL. **Informe sobre el desarrollo mundial 2018: Aprender para hacer realidad la promesa de la educación: panorama general**. Washington DC, 2018. Disponível em: http://iin.oea.org/pdf-iin/RH/docs-interes/2019/Informe-sobre-el_Desarrollo-Mundial-2018.pdf. Acesso em: 25 jul. 2022
- BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**. Washington: World Bank, 1996.
- BARDIN, Laurence. **Análise e conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARDIN, Laurence. **Análise e conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2004.

BONAMINO, A., E FRANCO, C. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos De Pesquisa**, [S. l.], n.108, p. 101–132., 1999.

BONAMINO, A., & SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, [S.l.], v.38, n.2, p. 373–388, 2012.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Org. Yussef Said Cahali. 9. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

BRASIL. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dezembro, 1996.

BRASIL. **Lei nº. 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 de janeiro, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em 10 mar. 2022

BRASIL. **Decreto nº 931, de 21 de março de 2005**. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica. Diário oficial da União: seção, Brasília, DF, Portaria do Ministério da Educação que institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/Portaria931_NovoSaeb.pdf

BROOKE. As novas políticas de incentivo salarial para professores: Uma avaliação. In: ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUDESTE, X, 2011, Rio de Janeiro. **Políticas Públicas, Movimentos Sociais**: Desafios à Pós-graduação em Educação em suas múltiplas dimensões. Disponível em: . Acesso em: 10 de março de 2022.

BROOKE. Políticas Estaduais de Responsabilização: Buscando o Diálogo In: BAUER, Adriana; Bernardete A.G (Orgs.). **Ciclo de Debates**: Vinte e Cinco Anos de Avaliação de Sistemas Educacionais no Brasil. Vol.2. Florianópolis: Editora Insular. 2013.

BROOKE, Nigel; REZENDE, Wagner. Políticas de incentivos salariais para professores no Brasil: uma atualização. **Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora, v. 10, n. 2, p. 1343 - 1370, jul. - dez. 2020.

CAED. **Centro de políticas públicas e avaliação da educação**: universidade federal de juiz de fora, 2016. Juiz cde fora, mg: caed, 2016. Disponível em: <https://2013-2016-indicadores.cidadessustentaveis.org.br/br/PI/teresina/boa-pratica/595/sistema-de-avaliacao-educacional-de-teresina-saethe>. Acesso em: 20 jun. 2022,

CAVALCANTE, Maria do Socorro Silva. **Gestão e Avaliação da Educação**: avaliando o IDEPB e o prêmio Escola de Valor – o projeto de formação humana no contexto da hegemonia neoliberal. 2018. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal da Paraíba, Campus I. João Pessoa, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bistream/123456789/15307/1/Arquivototal.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2022.

CÂNDIDO, H. H. D. As percepções da opinião pública sobre o IDEB. **Revista De Ciências Humanas**, Florianópolis, v. 50, n.1, p128-148, jan./jun. 2016.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. **Sistemas de Avaliação da Educação no Brasil: avanços e novos desafios**. São Paulo Perspectivas, São Paulo, v.23, n. 1, p. 5-18, jan./jun. 2009.

CEPAL-UNESCO. **Educación y conocimiento**. Eje de la transformación productiva con equidad. México. 1990. Disponível em: http://www.lie.upn.mx/docs/Especializacion/Politica/Lec_Equida.pdf. Acesso em: 10 mar. 2022.

CHIRINÉA, Andréia Melanda; BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **O Ideb como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade**: em busca de significados. Ensaio: aval. Pol. Públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, abr./jun. 2015.

DELORS, J. **Educação**: um tesouro a descobrir. 4. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC/UNESCO, 2000. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre educação para o século XXI.

DENZIN, N. K. e LINCOLN, Y. S. Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: DENZIN, N. K. e LINCOLN, Y. S. (Orgs.). **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006. p. 15-41.

DIAS SOBRINHO, José. **Universidade e avaliação entre a ética e o mercado**. Florianópolis: Insular, 2002.

FELICIANO, Ivan Nascimento. **Remuneração variável**: o que é? Como funciona? Como ganhar com isso? Matéria Publicada em 26 ago. 2013. Disponível em: www.administradores.br/artigos. Acesso em: 12 de janeiro de 2021.

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)** / Reynaldo Fernandes. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007a. Disponível em: [Texto_para_discussão26novo1.pmd](http://inep.gov.br/Texto_para_discussão26novo1.pmd) (inep.gov.br). Acesso em: 12 dez. 2020.

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb): Metas Intermediárias para a sua Trajetória no Brasil, Estados, Municípios E Escolas**, 2007b. disponível em: Microsoft Word - Artigo_Reynaldo Fernandes_projecoes e metas do do Ideb.doc (inep.gov.br). Acesso em: 11 dez. 2020.

FERRAZ, Cláudio. Sistemas educacionais baseados em desempenho, metas de qualidade e a remuneração de professores: os casos de Pernambuco e São Paulo. In: VELOSO, Fernando; PESSOA, Samuel; HENRIQUES, Ricardo; GIAMBIAGI, Fábio (Ed.) **Educação básica no Brasil**: construindo o país do futuro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009

FRANCO, Maria Laura Publisi Barbosa. **Análise de conteúdo**. 3. ed. Brasília: Liber Livro Editora, 2008.

FRANCO, C; ALVES, F; BONAMINO, A. Qualidade do Ensino Fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 989-1014, 2007.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa.** Campinas: Autores Associados, 2007.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias.** São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FURTADO, C. S. do V.; MAGRONE, E. Responsabilização em educação: mapeando elementos. *Pesquisa e Debate em Educação*, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 62–82, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/RPDE/article/view/31965>. Acesso em: 2 fev. 2024.

GONÇALVES, Elisa Pereira. **Iniciação à pesquisa científica.** Campinas, SP: Editora Alínea, 2001.

HORTA NETO, João Luiz. Junqueira, Rogério Diniz. Oliveira, Adolfo Samuel de. Do Saeb ao Sinaeb: prolongamentos críticos da avaliação da educação básica. **Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p. 21-37, maio/ago. 2016

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). 2022. Disponível em: www.gov.br. Acesso em: 12 de dezembro de 2022.

IPEA. **Relatório de Pesquisa de Campo Secretarias Municipais de Educação do Piauí:** Domingos Mourão, Parnaíba E Teresina. Brasília 2019. Disponível em: [190129_pesquisa_de_campo_piaui.pdf](http://ipea.gov.br/190129_pesquisa_de_campo_piaui.pdf) (ipea.gov.br). Acesso em: mar. 2022.

LUDKE, M.; ANDRE, M. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo, 2007.

LUSTOSA, Irene Nunes. **O Prêmio Professor Alfabetizador como política de remuneração meritocrática: o que pensam professores, gestores educacionais e dirigentes sindicais / Irene Nunes Lustosa.** – 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Piauí, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2013.

MATOS, D. A. S.; RODRIGUES, E. C. Indicadores educacionais e contexto escolar: uma análise das metas do Ideb. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 27, n. 66, p. 662–688, 2016. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/view/4012>. Acesso em: 2 fev. 2024.

OCDE, **A educação no Brasil: uma perspectiva internacional, Publicado originalmente pela OCDE em inglês sob o título: Education in Brazil: na international perspective OECD 2021.** Disponível em: <https://doi.org/10.1787/60a667f7-en>. Acesso em: março de 2022.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ARAUJO, Gilda Cardoso. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, 2005.

PINTO, J. M. R. **O custo de uma educação de qualidade.** In: CORREA, B. C.; GARCIA, T. O. (Org.). *Política educacionais e organização do trabalho na escola.* São Paulo: Xamã, 2008.

RODRIGUES, Cleire Maria do Amaral. **Meta-avaliação da avaliação de Rede no Sistema Público Municipal de Ensino de Teresina, no ano de 1997.** 2000. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Avaliação Educacional) - Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2000.

RONCA. Antônio Carlos Caruso. Avaliação da educação básica: seus limites e possibilidades. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 7, n. 12, p. 77-86, jan./jun. 2013.

SANTOS, Sebastião Luiz Oliveira dos. **As políticas educacionais e a reforma do estado no Brasil**. 2010. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal Fluminense, Niterói/RJ, 2010.

SANTOS, L. D. **A política de bonificação/premiação e a gestão escolar**: um estudo sobre Pernambuco e Paraíba. 2019. Tese (doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/35260>. Acesso em: 20 dez. 2021.

SCORZAFAVE, Luiz Guilherme; DORIGAN, Tulio Anselmi. Efeito das políticas de bonificação aos professores sobre a desigualdade de proficiência no ensino fundamental. VIII Reunião da ABAVE - **Avaliação de Larga Escala no Brasil**: Ensinamentos, Aprendizagens e Tendências. 18 a 21 agosto, Florianópolis, 2015. Disponível em: http://abave.com.br/ojs/index.php/Reunioes_da_Abave/article/view/344/141. Acesso: 20 jun. 2022.

SEMEC. **Cinquenta anos**: educação de qualidade em Teresina. Guiomar de Oliveira Passos (Org.) Teresina: UPJ Produções, 2017.

SILVA, Mônica Ribeiro.; ABREU, Cláudia Barcelos de Moura. Reformas para quê? As políticas educacionais nos anos 1990, o “novo projeto de formação” e os resultados das avaliações nacionais. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 26, n. 2, 523-550, jul./dez. 2008.

SHIROMA, E.; MORAES, M. C.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SOARES, J.F.; XAVIER, F. P. Pressupostos educacionais e estatísticos do Ideb. **Educação e Sociedade**, v. 34, n. 124, p. 903-923, 2013.

SOARES, José Francisco. Índice de desenvolvimento da educação de São Paulo (IDESP): bases metodológicas. **Revista São Paulo em perspectiva**, São Paulo, Fundação SEADE, v. 23, n. 1, p. 29-41, jan./jun. 2009.

SOUSA, S. Z; OLIVEIRA, R. P. Sistemas estaduais de Avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 141, dez. 2010

TERESINA. **Lei nº 3.089 de 18 de abril de 2002**. Institui a gratificação de desempenho escolar no âmbito das escolas da rede pública municipal de ensino de Teresina ao pessoal do Magistério. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pi/t/teresina/lei-ordinaria/2000/290/2900/lei-ordinaria-n-2900-2000-institui-o-sistema-municipal-de-ensino-de-teresina-e-da-outras-providencias> Acesso em: 13 jun. 2020.

TERESINA. **Lei nº 4.668 de 22 de dezembro de 2014**. Institui o Programa de Valorização do Mérito na Educação Infantil da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pi/t/teresina/lei-ordinaria/2000/290/2900/lei-ordinaria-n->

2900-2000-institui-o-sistema-municipal-de-ensino-de-teresina-e-da-outras-providencias
Acesso em: 13 jun. 2020.

TERESINA. **Lei nº 4.669 de 22 de dezembro de 2014.** Altera a lei 4.499, de 20 de dezembro de 2013. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pi/t/teresina/lei-ordinaria/2000/290/2900/lei-ordinaria-n-2900-2000-institui-o-sistema-municipal-de-ensino-de-teresina-e-da-outras-providencias> Acesso em: 13 jun. 2020.

TERESINA. **Lei nº 4.499 de 20 de dezembro de 2013.** Institui o Programa de Valorização do Mérito, no âmbito das Escolas de Ensino Fundamental Regular da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina, na forma regular. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pi/t/teresina/lei-ordinaria/2000/290/2900/lei-ordinaria-n-2900-2000-institui-o-sistema-municipal-de-ensino-de-teresina-e-da-outras-providencias> Acesso em: 13 jun. 2020.

TERESINA. **Lei nº 4.019 de 1º de julho de 2010.** Institui o Prêmio Equipe Escolar Nota 10 aos profissionais envolvidos nos resultados alcançados pelas Unidades de Ensino no Prêmio Professor Alfabetizador ou no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. Nas escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pi/t/teresina/lei-ordinaria/2000/290/2900/lei-ordinaria-n-2900-2000-institui-o-sistema-municipal-de-ensino-de-teresina-e-da-outras-providencias> Acesso em: 13 jun. 2020.

TERESINA. **Dossiê do Prêmio Professor Alfabetizador:** construindo uma cultura de avaliação desde 2004. Teresina: Secretaria Municipal de Educação, 2011.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2009.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação que dá certo:** o caso de Teresina (PI) a capital com os melhores resultados educacionais. fevereiro-abril, 2021. Disponível em: EQDC_Teresina.pdf (todospelaeducacao.org.br)

UNESCO, Reimaginar nossos futuros juntos: um novo contrato social para a educação. – Brasília: Comissão Internacional sobre os Futuros da Educação, UNESCO; Boadilla del Monte: Fundación SM, 2022. Incl. bibl. ISBN: 978-65-86603-23-1 (digital)

VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M.; NOGUEIRA, J. F. F. Gestão da aprendizagem em tempos de Ideb: percepções dos docentes. RBPAE – v. 31, n.1, p. 85-106 jan./abr. 2015.

WERLE. Flávia Obino Corrêa. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. Ensaio: aval. **Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19. n. 73, p. 769-792, out/dez. 2011.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Termo de consentimento livre e esclarecido utilizado com professores



UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Prezado(a),

Este é um convite para o(a) Sr.(a) participar da pesquisa: **O IDEB E A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE TERESINA: percepção dos docentes sobre o programa de valorização do mérito**, que tem como pesquisadora responsável a mestranda Miralda Lopes de Pádua, sob a orientação da Profª. Drª. Francisca das Chagas Silva Lima (membro da equipe), ambas do Programa de Pós-Graduação em Educação/Mestrado em Educação da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). O(a) Sr.(a) tem a plena liberdade de recusar-se a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma. Leia cuidadosamente o que segue e me pergunte sobre qualquer dúvida que o(a) Sr.(a) tiver.

Declaro ter sido esclarecido(a) sobre os seguintes pontos:

1. Esta pesquisa tem por objetivo “Analisar as repercussões do Programa de Valorização do Mérito que bonifica os profissionais do magistério a partir do Ideb diante da percepção dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal de Teresina”;
2. A sua colaboração nesta pesquisa consistirá em participar da entrevista, a ser realizada, preferencialmente, na própria instituição pesquisada e com duração máxima de 1(uma) hora. A entrevista será conduzida pela pesquisadora responsável, a mestranda Miralda Lopes de Pádua.
3. Não existem benefícios diretos pela sua participação na pesquisa. Os benefícios para os participantes desta pesquisa e para a sociedade serão indiretos, pois as informações coletadas fornecerão subsídios para a construção de conhecimento sobre o Ideb e política de bonificação, bem como para novas pesquisas a serem desenvolvidas sobre essa temática.
4. Os riscos relacionados à participação nesta pesquisa poderão ser de origem psicológica e/ou emocional, na forma de desconforto, medo, vergonha, estresse e cansaço gerados no momento de responder às perguntas da entrevista. Para evitar e/ou diminuir tais riscos, será garantido ao participante o acesso antecipado às questões do referido instrumento de coleta de dados da pesquisa e agendamento do horário e local para realização da entrevista de acordo com a sua preferência e disponibilidade, assegurando os necessários cuidados para minimizar os possíveis danos causados pela sua participação na pesquisa.
5. Serão assegurados ao(à) Sr.(a) o direito de acompanhamento e assistência integral e imediata, de forma gratuita (pela patrocinadora da pesquisa), pelo tempo que for necessário em caso de danos diretos/indiretos decorrentes da participação na pesquisa. O acompanhamento e

assistência ocorrerão na forma de assistência social, psicológica e médica, durante e posteriormente ao encerramento e/ou interrupção da pesquisa.

6. A participação nesta pesquisa é de caráter voluntário, não havendo qualquer valor econômico a receber ou a pagar pela sua participação na pesquisa. No entanto, caso o participante ou seu acompanhante tenham qualquer despesa, tais como gastos com transporte e alimentação, ambos serão ressarcidos. As despesas tidas pela participação na pesquisa e dela decorrentes serão cobertas pelo pesquisador responsável.

7. Será garantida a indenização em casos de danos materiais e/ou morais decorrentes da participação na pesquisa, inclusive relacionados à quebra de sigilo.

8. Se desejar, o participante terá livre acesso a todas as informações e esclarecimentos adicionais sobre o estudo e suas consequências, enfim, tudo o que quiser saber antes, durante e depois da sua participação. Será dado ao participante, um retorno sobre o desfecho da pesquisa (informações sobre defesa da Dissertação, publicações e apresentações da pesquisa em periódicos e eventos científicos).

9. As informações coletadas serão utilizadas unicamente para fins científicos, ou seja, a elaboração do trabalho de Dissertação de Mestrado em Educação da UFMA, que após defesa pública, será publicada no banco de Teses e Dissertações da UFMA e CAPES, divulgação em congressos e publicações científicas, sendo garantidos o total sigilo e confidencialidade do participante, através da assinatura deste termo, o qual o(a) Sr.(a) receberá uma cópia.

10. Qualquer dúvida, o participante poderá entrar em contato com Miralda Lopes de Pádua (pesquisadora responsável) através do telefone (86) 98823-2302 e/ou e-mail: miraldalopes@hotmail.com e/ou Francisca das Chagas Silva Lima (membro da equipe) através do telefone (98) 98835-2715, e-mail: fransluma@bol.com.br. Também poderá entrar em contato com o Programa de Pós-Graduação em Educação/Mestrado em Educação da UFMA, localizado no Campus Universitário Dom Delgado, Avenida dos Portugueses, nº 1966 – Bacanga, São Luís-MA, CEP: 65080-805, telefone: (98) 3272-8660, e-mail: meducacao@ufma.br, de segunda a sexta, das 8h às 12h e das 14h às 18h.

11. Este documento foi impresso em duas vias e deverá ser rubricado em todas as páginas e assinadas, na última página pelo(a) Sr.(a) (convidado(a) a participar da pesquisa) ou por seu representante legal, assim como pela pesquisadora responsável ou membro da equipe. Uma via ficará com o(a) Sr.(a) e a outra com a pesquisadora responsável.

Consentimento Livre e Esclarecido

Após ter sido esclarecido sobre os objetivos, importância e o modo como os dados serão coletados nessa pesquisa, além de conhecer os riscos, desconfortos e benefícios que ela trará para mim e ter ficado ciente de todos os meus direitos, eu _____, CPF:

_____, concordo em participar desta pesquisa e autorizo a divulgação das informações por mim fornecidas, no trabalho de Dissertação de Mestrado em Educação da UFMA, em congressos e/ou publicações científicas desde que nenhum dado possa me identificar.

Teresina (PI), _____ de _____ de 2023.

Assinatura do(a) Participante da Pesquisa

Assinatura da Pesquisadora

APÊNDICE B - Termo De Consentimento Livre E Esclarecido – Tcle 2



UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Prezado(a),

Este é um convite para o(a) Sr.(a) participar da pesquisa: **O IDEB E A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE TERESINA: percepção dos docentes sobre o programa de valorização do mérito**, que tem como pesquisadora responsável a mestrandia Miralda Lopes de Pádua, sob a orientação da Prof^a. Dr^a. Francisca das Chagas Silva Lima (membro da equipe), ambas do Programa de Pós-Graduação em Educação/Mestrado em Educação da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). O senhor tem a plena liberdade de recusar-se a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma. Leia cuidadosamente o que segue e me pergunte sobre qualquer dúvida que o senhor tiver.

Telefone para contato:(86) 98823-2302 (Miralda Lopes de Pádua)

Eu, _____, RG _____
 _____ CPF _____, abaixo assinado, aceito

participar da pesquisa: **O IDEB E A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE TERESINA: percepção dos docentes sobre o programa de valorização do mérito**, fornecendo as informações necessárias para análise proposta, uma vez que fomos partícipes deste processo. Assim sendo, autorizo a utilização destas informações nos trabalhos a serem produzidos e apresentados em eventos científicos acadêmicos e divulgados por meios orais, gráficos, impressos e/ou eletrônicos. Por se tratar de pesquisa de natureza histórica, cujos dados dependem da credibilidade de quem os relata, autorizo, também, a indicação da autoria das informações que forneci.

Teresina, 26 de maio de 2023.

APÊNDICE C – Roteiro para entrevista com professores

1. Fale um pouco sobre você, seu nome, quanto tempo de carreira docente e ano escolar em que leciona.
2. Em relação ao Ideb qual a sua avaliação? Considera que é um bom indicador de qualidade? Ele reflete a realidade das escolas? Por quê?
3. O senhor(a) tem conhecimento que a rede municipal de Teresina possui o Programa de Valorização do Mérito? O senhor(a) sabe como funciona o Programa de Valorização do Mérito? Quais critérios são levados em conta para se receber o prêmio?
4. O senhor(a) se sente valorizado com o Programa de Valorização do Mérito?
5. Você acha que o desempenho dos alunos nas avaliações deve ser utilizado para avaliar a sua prática?
6. A política de bonificação interfere no seu trabalho docente? Se interfere, como? Nos anos em que não é realizada a Prova do Saeb o trabalho do professor é o mesmo?
7. Você acha que o prêmio cria rivalidade e competição entre escolas e professores? Qual sua opinião sobre isso?
8. Você conhece as alterações feitas no programa de valorização do mérito? se sim quais? Para o senhor(a), os professores estão mais satisfeitos agora, que a gestão atual está pagando o prêmio de forma igual para todos?
9. Teresina por três vezes consecutivas ficou em primeiro lugar entre as capitais brasileiras em relação ao Ideb. Você sabia disso? Você acha que a educação da rede municipal de Teresina tem um ensino de qualidade?
10. Como você avalia os resultados alcançados por sua escola? Eles retratam o trabalho desenvolvido pelos professores? Por quê?

APÊNDICE D - Roteiro para entrevista com Diretores das Escolas

1. Fale um pouco sobre você, seu nome, quanto tempo de carreira docente e há quantos anos atua como diretor (a)? O que lhe motivou a ser diretor (a)?
2. Em relação ao Ideb qual a sua avaliação? Você considera que é um bom indicador de qualidade? Ele reflete a realidade das escolas? Por quê?
3. Você conhece o Programa de valorização do Mérito? Qual sua opinião sobre ele?
4. Como o(a) senhor(a) se percebe em relação ao Programa de Valorização do Mérito? Quais as estratégias que a gestão escolar desenvolve para que a meta seja alcançada? A SEMEC contribui com a escola para atingir a meta estabelecida?
5. Na sua visão, como o professor deve atuar para ser bonificado? Enquanto diretor você percebe se os professores se sentem pressionados para atingir a meta? E os alunos? No ano que a prova Brasil é realizada como você se sente enquanto diretor(a)?
6. Alguns críticos alegam que políticas como estas incentivam a competição entre os professores e a “maquiagem” dos resultados. O que o(a) senhor(a) pensa a este respeito?
7. Você conhece as alterações feitas no Programa de Valorização do Mérito? Se sim, quais? Enquanto diretor(a) qual sua opinião sobre essa alteração?
8. A que o(a) senhor(a) atribui o resultado atual da sua escola? Como o(a) senhor(a) explica que algumas escolas conseguem atingir a meta e obter uma boa média e outras não conseguem o mesmo êxito?

APÊNDICE E – Roteiro de entrevista para o atual secretário de educação de Teresina

1. Em relação ao Ideb qual a sua avaliação? Você considera que é um bom indicador de qualidade? Ele reflete a realidade das escolas municipais de Teresina? Por quê?
2. O que o senhor acha que uma escola deve fazer pra atingir um bom desempenho no Ideb? Como o senhor explica que algumas escolas atingem uma média alta no Ideb e outras não conseguem atingir nem mesmo a meta estipulada
3. Para o senhor, o fato de se atrelar a melhoria salarial docente ao desempenho dos alunos faz com que haja um maior comprometimento por parte do professor? Por que?
4. Alguns críticos alegam que políticas como estas incentivam a competição entre os professores e a “maquiagem” dos resultados. O que o senhor pensa a este respeito?
5. O Programa de Valorização do Mérito não garantia melhoria salarial para todos os professores. Para o senhor, os professores estão mais satisfeitos agora que todos estão recebendo a bonificação?
6. Você acredita que esta política tem alcançado os fins previstos? Qual era a intenção da Secretaria Municipal de Educação ao continuar com o Programa de Valorização do Mérito? Por que fez alterações na lei do Programa?
7. No ano que a Prova do Saeb é realizada como o senhor se sente enquanto secretário de educação?
8. De que maneira a Secretaria municipal de educação de Teresina contribui com as escolas para que elas alcancem a meta. Em anos da prova do Saeb o funcionamento da Semec é o mesmo?

ANEXOS

ANEXO A – Autorização institucional para a realização da Pesquisa em escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina



ESTADO DO PIAUÍ
Prefeitura Municipal de Teresina
SEMEC - Secretaria Municipal de Educação

Ofício Nº 4875/2022/GAB/SEMEC

Teresina, 01 de setembro de 2022.

A Sua Senhoria
Profa. Dra. Lucinete Marques Lima
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE
Universidade Federal do Maranhão - UFMA

ASSUNTO: Resposta ao Ofício Nº 21/2022/PPGE - UFMA

Referente ao Processo nº 00044.014622/2022

Prezada Coordenadora,

Com os nossos cumprimentos e em atendimento à solicitação de Vossa Senhoria, formalizada através do Processo acima referenciado, autorizamos a realização da pesquisa intitulada **“O IDEB E A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE TERESINA: percepção dos docentes sobre o programa de valorização do mérito”**, da mestrandia **Miralda Lopes de Pádua**, do Programa de Pós-Graduação em Educação – Universidade Federal do Maranhão, sob a vossa coordenação, no contexto da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina, desde que *se restrinja exclusivamente às solicitações da pesquisa sem prejudicar o andamento dos trabalhos, que obtenha a autorização dos pais ou responsáveis dos participantes do estudo, caso necessário, e sigam as orientações referentes à Ética na pesquisa.* Solicitamos que seja acostado a este processo o parecer do Comitê de Ética da instituição requerente, bem como a autorização da Equipe Gestora das Unidades de Ensino pesquisadas.

Ressaltamos que a referida pesquisa só está autorizada se atender às condições explicitadas.

Solicitamos ainda que, após a conclusão do trabalho, deverá ser encaminhado um relatório final a esta Secretaria Municipal de Educação – SEMEC, devendo ser entregue no Gabinete.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)

KLEYTTON HALLEY DOS SANTOS NUNES

Secretário Executivo de Ensino da SEMEC



Documento assinado eletronicamente por **Kleyton Halley dos Santos Nunes**, Secretário Executivo de Ensino, em 12/09/2022, às 08:19, com fundamento no Decreto nº 18.316/2019 - PMT.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://processoeletronico.pmt.pi.gov.br/sei/autenticador> informando o código verificador **5357119** e o código CRC **457A594F**.

ANEXO B – Resultado Ideb 2021 Teresina anos iniciais do ensino fundamental



Ensino Fundamental Regular - Anos Iniciais

Indicadores educacionais compostos por: Taxa de Aprovação, SAEB e IDEB por escola e rede de ensino - 2021.

Sigla da UF	Código do Município	Nome do Município	Código da Escola	Nome da Escola	Rede	Taxa de Aprovação - 2021							Nota SAEB - 2021			IDEB 2021 (N x P)
						1º ao 5º ano	1º	2º	3º	4º	5º	Indicador de Rendimento (P)	Matemática	Língua Portuguesa	Nota Média Padronizada (N)	
PI	2211001	Teresina	22023917	ESCOLA MUNICIPAL ANGOLA	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22023950	ESCOLA MUNICIPAL ANTONIO TERTO	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22024085	ESCOLA MUNICIPAL CAJUEIRO	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22024140	ESCOLA MUNICIPAL CORACAO DE JESUS	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22024280	ESCOLA MUNICIPAL SOIM	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22024352	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR VALTER A	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22024522	ESCOLA MUNICIPAL DONA IZABEL PEREIRA	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	ND	ND	-	-
PI	2211001	Teresina	22024638	CENTRO MUNICIPAL DE EDUCACAO INFANT	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22024689	ESCOLA MUNICIPAL MARIANO ALVES DE C	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22024719	ESCOLA MUNICIPAL MONSENHOR MATEUS	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	ND	ND	-	-
PI	2211001	Teresina	22024786	ESCOLA MUNICIPAL NOE FORTES	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22024905	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA CRISTIN	Municipal	100,0	-	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	ND	ND	-	-
PI	2211001	Teresina	22024956	ESCOLA MUNICIPAL RAIMUNDO DE AREA L	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22025006	ESCOLA MUNICIPAL SAO JOSE	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22025049	ESCOLA MUNICIPAL SANTA FE	Municipal	99,4	-	100,0	100,0	100,0	97,2	0,99	ND	ND	-	-
PI	2211001	Teresina	22025197	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR OFELIO L	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22026207	ESCOLA MUNICIPAL MINHA CASA	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	ND	ND	-	-
PI	2211001	Teresina	22027270	EM MOACI MADEIRA CAMPOS	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	ND	ND	-	-
PI	2211001	Teresina	22028072	EM DEPUTADO ANTONIO GAYOSO	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22029214	ESCOLA MUNICIPAL VEREADOR JOSE OMM	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22128409	ESCOLA MUNICIPAL VELHO MONGE	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	ND	ND	-	-
PI	2211001	Teresina	22128689	ESCOLA MUNICIPAL MARIO COVAS	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	ND	ND	-	-
PI	2211001	Teresina	22134972	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA MARIA D	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22140310	ESCOLA MUNICIPAL RAIMUNDO NONATO M	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22250727	ESCOLA MUNICIPAL CLIDENOR DE FREITAS	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22251715	ESCOLA MUNICIPAL CECILIA MEIRELES	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22315713	ESCOLA MUNICIPAL ALICE PIRES DO NASCI	Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	2211001	Teresina	22124616	ESCOLA MUNICIPAL CASA MEIO NORTE	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	261,57	274,02	7,94	7,9
PI	2211001	Teresina	22314733	EM MARIO QUINTANA	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	252,14	259,04	7,49	7,5
PI	2211001	Teresina	22024514	ESCOLA MUNICIPAL IRMA DULCE	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	258,10	242,51	7,30	7,3
PI	2211001	Teresina	22124829	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR JOSE GO	Municipal	100,0	-	-	-	-	100,0	1,00	249,04	249,16	7,25	7,2

PI	2211001	Teresina	22134956	ESCOLA MUNICIPAL JORNALISTA JOAO EM	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	248,28	248,38	7,22	7,2
PI	2211001	Teresina	22136665	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR JOSE CA	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	253,24	239,57	7,15	7,2
PI	2211001	Teresina	22137750	ESCOLA MUNICIPAL TORQUATO NETO	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	242,14	245,87	7,06	7,1
PI	2211001	Teresina	22024131	ESCOLA MUNICIPAL CLODOALDO FREITAS	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	240,94	242,85	6,98	7,0
PI	2211001	Teresina	22024301	ESCOLA MUNICIPAL DEOCLECIO CARVALH	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	237,39	247,38	6,99	7,0
PI	2211001	Teresina	22022163	ESCOLA MUNICIPAL CENTRO DOS AFONSIN	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	233,91	248,00	6,94	6,9
PI	2211001	Teresina	22025189	ESCOLA MUNICIPAL VEREADOR VIEIRA TO	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	240,69	238,79	6,90	6,9
PI	2211001	Teresina	22022082	ESCOLA MUNICIPAL PARQUE PIAUI	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	243,45	232,17	6,83	6,8
PI	2211001	Teresina	22026754	ESCOLA MUNICIPAL LUNALVA COSTA	Municipal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,00	234,05	239,89	6,79	6,8

