



GT05 - Estado e Política Educacional – Trabalho

TENDÊNCIAS E CONVERGÊNCIAS DAS POLÍTICAS DE BONIFICAÇÃO VINCULADAS ÀS AVALIAÇÕES EXTERNAS E EM LARGA ESCALA NAS REDES ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO

Fabio Perboni - UFGD

Resumo

O presente trabalho deriva de pesquisa mais ampla que investigou as avaliações externas e em larga escala em âmbito nacional, detendo-se particularmente na análise das redes estaduais de educação básica. Teve por objetivo identificar e analisar as características, tendências e convergências no processo de ampliação dessas avaliações. O recorte para este trabalho discute um elemento fulcral identificado nas avaliações implementadas pelas redes estaduais, que se refere à criação de mecanismos de vinculação da proficiência dos alunos nestas avaliações a formas/processos de premiação às escolas e/ou aos profissionais de educação. A coleta de dados se baseou em pesquisa documental, com base no material divulgado pelas próprias secretarias de educação e legislação produzida sobre o tema, se configurando, portanto, em pesquisa qualitativa. Observou-se que apesar de recente, as chamadas políticas de bonificação por resultados vivenciaram um rápido e crescente processo de implementação por parte dos governos estaduais, em especial, nos últimos dez anos, provocando mudanças nos processos educativos e no trabalho docente.

Palavras-chave: Avaliações Externas e em Larga Escala. Responsabilização Docente. Políticas de Bonificação.

Introdução

As políticas de avaliação externa e em larga escala são, comumente, tomadas como resultado de orientações neoliberais. Poderíamos supor, então, que a disseminação desse modelo avaliativo por diversos estados brasileiros teria sua origem nos mesmos princípios, grosso modo, uma concepção de escola que aproxima o seu funcionamento ao de uma empresa. Nessa perspectiva, o sucesso estaria calcado na ideia de incentivar a competição como mecanismo de melhoria da qualidade da educação. Esse processo é reforçado inclusive em âmbito internacional, com avaliações envolvendo vários países, sendo a mais conhecida dessas avaliações a integrante do Programa de Avaliação Internacional de Estudantes (PISA).

No Brasil a criação e adoção de avaliações externas e em larga escala é, numa perspectiva histórica, recente, passando a se materializar no final da década de 1980. Conforme apontam Bonamino (2002) e Freitas (2004), remontam a ações que se iniciaram em 1987 com a criação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP). Proposta pelo MEC, essa primeira experiência de avaliação de sistemas públicos de ensino fundamental, se deu nos estados do Paraná e do Rio Grande do Norte e serviram de base para a organização de uma política de avaliação federal que foi implantada nas décadas seguintes, abrangendo não só o ensino fundamental, mas toda a educação básica. Datam da década de 1990, as primeiras experiências de avaliações próprias dos sistemas estaduais de educação básica, criadas nos estados do Ceará e Mato Grosso do Sul, respectivamente em 1992 e 1993, nos estados do Paraná em 1995 e de São Paulo e Rio Grande do Sul em 1996.

Pesquisa realizada por Lopes (2007) indicou que existiam em 2007 dez estados com sistemas próprios de avaliação (Alagoas, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo). Com destaque para as iniciativas mais consolidadas nos estados do Ceará com o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) e de Minas Gerais com o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE) e do Estado de São Paulo que, em 1996, implementou o Sistema do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP).

Havia expectativas quanto à viabilidade e à continuidade das experiências de avaliação própria das redes estaduais quando o governo federal, unilateralmente, toma a iniciativa de realizar uma testagem censitária (Prova Brasil). Sousa e Oliveira (2010) levantam dois problemas decorrentes desta iniciativa:

De um lado, os estados passam a questionar-se acerca da validade de manutenção de sistemas próprios, com seus altos custos e complexidade logística, para realizar a mesma função que o governo federal já realiza. De outro, se estabelece uma frequência muito alta de aplicação de provas, o que inviabiliza, até mesmo, o tempo necessário para que seus resultados sejam absorvidos, analisados e transformados em ações por parte das redes de ensino (SOUSA; OLIVEIRA, 2010, p. 812).

Questionava-se, portanto, a permanência, mas também a validade destas avaliações que se sobrepunham na realização e nos propósitos, uma vez que a “única finalidade de um sistema censitário é sua utilização na gestão do sistema de ensino com implicações para cada escola, ou até mesmo para professores e alunos” (SOUSA; OLIVEIRA, 2010, p. 812). A justificativa dada pelos sistemas de ensino baseava-se no

argumento de que a coleta de informações poderia ser satisfatoriamente respondida por um sistema amostral, de custo significativamente mais baixo.

Em que pese esses questionamentos, denota-se que após 2008 não ocorreu diminuição no processo de adesão dos estados à criação de seus modelos de avaliação externa e em larga escala, mas sua aceleração sob a indução do governo federal.

Na atualidade existe certo consenso de que as últimas décadas configuram um momento de redefinição do papel do Estado em nível mundial. Colocam-se, em tela, reflexões sobre sua capacidade de definição das políticas públicas, suas funções diante de novas configurações geopolíticas e da organização de novas instâncias de poder regionais e multilaterais. Essas reformas se configuram a partir da lógica econômica e exercem influências em todos os demais setores da sociedade como, por exemplo, a oferta educacional. A compreensão destas questões torna-se essencial para uma análise das políticas educacionais, em geral e, mais especificamente, das políticas de avaliação da educação básica como aspectos das definições políticas, para além do caráter mais técnico e pedagógico das mesmas.

Comprendemos que as avaliações externas e em larga escala, identificadas em 21 redes estaduais de educação e as políticas de responsabilização, implementada em 10 dessas redes, representam elementos que caracterizam um processo de reforma da concepção da oferta educacional.

No que tange os objetivos do presente texto, podemos considerar que a avaliação se transformou num eixo estruturante das políticas educativas, adquirindo visibilidade social e importância política a partir das décadas de 1980 e, mais fortemente, na década de 1990 e 2000, acompanhado da implementação e ampliação de políticas de responsabilização dos profissionais de educação pelos resultados dos alunos nos testes de proficiência.

Premiações nas Redes Estaduais de Educação Básica

A partir do mapeamento das avaliações externas e em larga escala implementadas no âmbito das redes estaduais, categorizamos ao menos cinco tipos de premiação instituídas pelos governos estaduais. Um primeiro tipo, com premiações não diretamente vinculadas aos resultados dos alunos nas provas. O segundo estabelece premiação por meio de metas que se vinculam a índices de desempenho que, por princípio incorporam outros elementos em sua composição, como o fluxo escolar. Um terceiro grupo premia os melhores alunos nas avaliações. Um quarto tipo de premiação envolve também os

resultados nas avaliações, mas se diferencia por envolver outros fatores. O exemplo de Minas Gerais e Pernambuco que estabelecem uma contratualização de metas com as escolas. Classificamos, ainda, um quinto exemplo de premiação que a vincula aos resultados, mas premia tanto as melhores como também as piores escolas, justificando a necessidade de melhorias destas últimas.

Detalhando cada um desses tipos temos, inicialmente, diferentes sistemas que instituem premiação, mas não levam em consideração os resultados das avaliações. Porém, constituem elementos significativos no sentido de influenciar as práticas de gestão. Esse primeiro tipo de premiação é característico do estado do Acre que estabeleceu premiações próprias, incentivando também as escolas a participarem de premiação instituída nacionalmente pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED). Estas, no entanto, não estão diretamente relacionadas com os resultados dos alunos nas avaliações aplicadas. O modelo formulado e disseminado pelo CONSED tem como foco premiar professores, diretores, coordenadores, administradores e secretários escolares. Embora esse modelo não incida diretamente sobre as avaliações, acaba por contribuir para disseminar uma lógica de premiação. No entanto, tais prêmios focalizam os indivíduos, sem levar em consideração as condições de trabalho, a infraestrutura, o entorno escolar, dentre outros fatores. Conquanto a premiação não seja obrigatória, muitos estados incentivam a participação dos profissionais da educação.

Da mesma forma, na Paraíba (2012, 2014a, 2014c) identificamos os prêmios “Escola e Valor” e “Mestre da Educação” que têm como critério de julgamento a inscrição de “projetos desenvolvidos e iniciativas da escola, num sistema de autoavaliação”. Os critérios são estabelecidos anualmente por ocasião do lançamento do edital da premiação e incluem, entre outros elementos, a análise da “gestão pedagógica e a infraestrutura da escola, serviços, gestão participativa, gestão de pessoas e lideranças”.

Ao analisarmos essas premiações, observamos que as mesmas não guardam relação direta com as avaliações externas e em larga escala aplicadas aos alunos pelo sistema estadual de educação. O edital de divulgação do prêmio “Mestres da Educação” apresenta instrumentos de pontuação divulgados por meio de editais. Depreende-se que esses prêmios possuem um sistema que se assemelha mais aos instrumentos de avaliação e de autoavaliação, comuns nas universidades, em que para cada atividade desenvolvida (identificada e comprovada) pela escola se atribui determinada pontuação constante de uma tabela.

Destacamos que essas premiações convivem com o índice de desempenho criado pela SEE/PB, baseado nos resultados das avaliações e no fluxo escolar, semelhante ao Índice de Desenvolvimento da Educação da Paraíba (IDEB-PB). O IDEB-PB é apresentado como “mais um instrumento de averiguação da qualidade do cotidiano da escola e dos seus projetos políticos pedagógicos”. Os resultados são apresentados aos coordenadores e professores por meio de “oficinas de apropriação dos resultados”, concebidas e assessoradas pelos técnicos da CAEd/UFJF, em conjunto com a SEE/PB.

A criação do índice cumpre o objetivo de estabelecer metas de desempenho apresentado como parte das “ações de modernização da gestão pública da educação do Estado e tem como objetivo melhorar os indicadores educacionais e sociais” (JORNAL ARAUNA ONLINE, 2014). Embora ainda não se vincule essas metas aos salários dos servidores, percebe-se a mesma racionalidade de diferenciar a remuneração dos profissionais para premiar os que se destacam de acordo com os critérios estabelecidos.

Uma segunda tipologia de premiação vincula diretamente os resultados das provas com criação de índices de desempenho. Neste caso, o prêmio pode ser tanto para a escola como para os professores. Alguns estados como o Amazonas premia tanto as escolas com recursos como os seus profissionais por meio de salários adicionais.

No Amazonas localizamos quatro categorias de premiação: “Escola de Valor”, “14º Salário”, “15º Salário” e “Escola de Valor por Crescimento” (AMAZONAS, 2014b), todos utilizam os resultados no Índice de Educação (IDEAM), calculado como a nota de proficiência normalizada e a taxa de aprovação. Os prêmios para as escolas variam de 20 a 50 mil reais.

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

Em outros estados foram instituídos mecanismos de certificação docente com base em provas que avaliam conhecimentos da área disciplinar dos docentes. Conquanto a adesão seja voluntária, a participação e aprovação constituem em um dos critérios para a evolução na carreira como no caso de São Paulo que exige notas maiores para os graus mais elevados da carreira, ou ainda, no Rio de Janeiro onde a progressão em cada nível, exige um tipo de avaliação diferente.

Outro modelo de premiação direciona-se aos alunos. Menos comum no conjunto dos estados, um exemplo desse modelo é o programa “Educação para o sucesso” do estado de Mato Grosso do Sul que premia “com base nas avaliações bimestrais e na assiduidade às aulas (...) alunos do ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos” (MATO GROSSO DO SUL, 2010).

Identificamos um quarto modelo de premiação que envolve também os resultados nas avaliações, mas se diferencia por estabelecer uma contratualização de metas com as escolas. Exemplificando esse modelo, temos os estados de Minas Gerais e de Pernambuco. Em Minas Gerais, foi instituído o sistema de bonificação por contratualização dos resultados, inspirado num dos princípios do neoliberalismo as escolas “pactum” metas com o Estado, como se deste não fizessem parte. Conforme publicizado em comunicado do governo de Minas Gerais, por ocasião da divulgação da bonificação dos servidores que recebem o “Prêmio por Produtividade pelo cumprimento de metas pactuadas em 2012 pelas equipes em suas áreas de atuação - educação, saúde, desenvolvimento social, transportes, entre outras” (MINAS GERAIS, 2014). Ainda de acordo com o documento mencionado, nesse sistema “as metas são pactuadas em duas etapas. Na primeira etapa, os secretários e dirigentes de órgãos pactum as metas com o governador. Na segunda etapa, cada equipe ou unidade gerencial, como escolas e hospitais, pactua as metas com o dirigente da secretaria ou órgão” (MINAS GERAIS, 2014). Apesar de incluir entre as metas os resultados esperados do desempenho dos alunos nas avaliações externas, esses contratos têm muitos outros elementos, em 2012 foram cerca de 1.200 metas específicas, entre indicadores e produtos, pactuadas entre o estado e suas secretarias.

Esse sistema é marcado por uma singularidade, pois inclui outras atividades da administração pública e, por isso, é coordenado pela Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG). A contratualização de resultados denominada de “Acordo de Resultados” abrange todos os servidores públicos do estado - incluindo os docentes -, e cada secretaria define suas metas. A análise de resultados também fica sob responsabilidade de cada

secretaria. No caso específico da educação, as metas envolvem além dos resultados nas avaliações, outras iniciativas como o atendimento de alunos em projetos específicos da secretaria de educação.

Denota-se, assim, que atingir resultados específicos nas provas aplicadas aos alunos é apenas parte das metas estabelecidas. Importante considerar que a pactuação destas metas, periodicamente, confere certa flexibilidade ao governo de plantão para modificá-las de acordo com seus interesses e projetos próprios o que, em tese, prejudica a ideia da necessidade de continuidade das políticas públicas educacionais. Embora o termo pactuação, aparentemente, apresente uma concepção de acordo, é discutível a capacidade real de negociação de uma unidade escolar, por exemplo, em não aceitar as metas definidas.

Adotando o receituário próximo ao do governo mineiro, o estado de Pernambuco utiliza-se dos mesmos mecanismos como instrumento da gestão educacional. Esses elementos da gestão podem ser percebidos nos procedimentos que estabelecem metas de desempenho, que uma vez alcançadas resultam no pagamento de uma bonificação e na ideia de contratualização entre escolas e governo, que no estado recebe o nome de “termo de compromisso”.

Identificamos a centralidade desses elementos nas definições das políticas públicas no estado. A Secretaria de Educação instituiu o “Programa de Modernização da Gestão”, no qual inserem como elementos centrais a avaliação externa e em larga escala e o sistema de bonificação. O programa, segundo a SEE/PE “está focado na melhoria dos indicadores educacionais de Pernambuco, trabalhando a gestão por resultados” (PERNAMBUCO, 2014c).

O termo de compromisso é estabelecido para cada série avaliada com “uma meta para língua portuguesa e uma meta para matemática. Quando a escola possui matrículas na 4ª e 8ª séries (5º e 9º anos) do Ensino Fundamental e também no 3º ano do Ensino Médio, ela terá 06 (seis) metas para o IDEPE” (PERNAMBUCO, 2014d).

Um último modelo identificado em nossa pesquisa vincula a premiação aos resultados, mas premia tanto as melhores como as piores escolas. Sob o argumento de que é necessário incentivar os bons resultados, mas também dar condições para que as escolas com desempenho insuficiente melhorem. Fica evidente, por esses exemplos, que não existe a perspectiva de punição das escolas e docentes pelos resultados ruins, embora estes sejam responsabilizados pelos resultados a perspectiva é de premiar os melhores e de ajudar os demais a atingirem patamares mais elevados. Não entraremos no mérito

dessas práticas, mas ao menos no nível das formulações elas se contrapõem as experiências internacionais que instituem políticas de punição pelos resultados negativos.

O Ceará é um dos estados que tem a prática de premiar os dois extremos dos resultados, assim, recebem prêmios as escolas com “IDE-Alfa situado no intervalo entre 8,5 e 10,0 [e] contribuição financeira a até 150 escolas com menores IDE-Alfa” (CEARÁ, 2009, p. 01). Essa premiação, criada em 2009, para classes de alfabetização foi ampliada em 2011 para outros níveis do ensino fundamental, beneficiando “as 150 melhores e as 150 piores de acordo com o IDE – Alfa para escolas com alunos do segundo ano e IDE do 5º ano”. O valor da premiação pode ser significativo para as escolas uma vez que “é calculado considerando a per capita por aluno de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) correspondentes à multiplicação do número de alunos do segundo e do quinto anos do ensino fundamental avaliados pelo SPAECE” (CEARÁ, 2011). Por sua vez, as escolas com menores IDE-Alfa e IDE 5 receberão contribuição financeira com os mesmos critérios, porém com o valor per capita de R\$1.000,00 (mil reais).

Na legislação produzida pela SEE/CE para a premiação, é colocada como meta incentivar a “implementação do plano de melhoria dos resultados de alfabetização do 5º ano para as escolas”. Assim, o “prêmio funciona: como política indutora para as escolas melhorarem seus resultados; como política apoiadora às escolas com menores resultados; está subsidiada num modelo a aprendizagem institucional focado na disseminação de boas práticas de gestão e pedagógica” tendo com seu resultado final “a melhoria da qualidade na aprendizagem dos alunos do 2º e 5º anos do ensino fundamental da rede pública” (CEARÁ, 2014b).

Esses modelos de premiação vinculados aos resultados das avaliações, em que pesem as diferenças apontadas, expressam uma ampliação e hegemonização dos princípios neoliberais o que traz transformações para os sistemas de ensino. Afonso (2009, p. 50) enfatiza inclusive as dificuldades relativas à:

[...] própria teoria da avaliação, que já vinha evoluindo com base em epistemologias anti positivistas e pluralistas, sofre agora um novo viés positivista. Nesse contexto, a fé em indicadores mensuráveis passa a ser o exemplo paradigmático das mudanças neoliberais e neoconservadoras, ficando assim evidente como a mudança nas políticas governamentais pode, em determinadas conjunturas, resultar em mudanças nas práticas avaliativas.

Outra dificuldade nesse processo de ampliação dos mecanismos de bonificação reside na própria concepção de uso que se faz das avaliações. Anunciadas como mecanismos para subsidiar os gestores na tomada de decisões, a partir de um diagnóstico

mais preciso da realidade de cada escola, o que percebemos é que essas políticas reforçam, ao contrário, a responsabilização da escola e de seus profissionais pelos resultados, inclusive em viabilizar o uso dos dados produzidos pelas avaliações como mecanismo de solução dos problemas e dificuldades do cotidiano das salas de aula.

Em relação à orientação mais geral para os usos das avaliações estaduais, “merece registro o fato de iniciativas de implantação de avaliação institucional, contemplando a autoavaliação pelas escolas, não terem sido fortalecidas” (SOUSA, 2013, p. 60), o que também expressa de forma eloquente a disseminação de uma concepção que percebe as avaliações externas como mecanismo de coerção, por meio do incentivo à competitividade, reforçada pelas premiações, em detrimento de experiências que incentivem a comunidade escolar a refletir sobre suas dificuldades, mesmo uma reflexão pautada pelos resultados nas avaliações permanece ausente.

Conquanto a vinculação dos resultados das avaliações as políticas de premiação de escolas e alunos ou bonificação salarial aos profissionais da educação não configure um padrão hegemônico, verificamos a ampliação desses mecanismos. Brooke e Cunha (2011) elaboraram uma matriz classificatória da utilização dos resultados das avaliações que envolve a identificação de diferentes elementos presentes nestas políticas como, por exemplo, avaliar e orientar a política educacional, informar as escolas sobre a aprendizagem dos alunos e definir estratégias de formação continuada, implantar um currículo oficial composto por elementos considerados mínimos para cada série, informar o público em geral, alocar recursos para escolas com base nos resultados das avaliações, destinar incentivos salariais aos profissionais das escolas, avaliação dos docentes a partir dos resultados dos alunos como um dos critérios de avaliação e mesmo promoção na carreira e, por último, a certificação de alunos e escolas com o uso dos resultados para aprovação/reprovação.

Importante registrar a diversidade de experiências de premiações e bonificações, uma vez que diferentes estados instituíram práticas muito diversas em relação a essas experiências. Em relação ao salário e remuneração, existem iniciativas que vinculam o rendimento dos profissionais ao desempenho médio dos alunos nas avaliações externas, determinando metas a serem atingidas, geralmente acompanhadas por meio de índices de desempenho próprios. Em todas essas iniciativas, a avaliação do rendimento escolar dos alunos se constituiu como parâmetro, comumente associado ao fluxo escolar como na construção do IDEB.

Outras iniciativas avaliam diretamente o profissional que, a depender de seu desempenho em provas específicas, também têm retorno financeiro sobre seus rendimentos. Alguns estados possuem apenas uma destas modalidades, outros adotam as duas em conjunto. Cabe registrar que, estamos aqui, considerando apenas as bonificações que estão diretamente vinculadas aos resultados das avaliações externas e em larga escala.

Outra forma de vinculação entre os resultados dos alunos nas avaliações e premiações se caracteriza pelos incentivos diretos à escola com recursos materiais ou financeiros distribuídos de acordo com condicionantes que levam em conta também metas estabelecidas previamente ou considerando apenas uma lógica competitiva de premiar as escolas com melhores resultados. Importante ressaltar que existem processos de distribuição de recursos às escolas que se pautam por outros critérios, desconsiderando os resultados nas avaliações externas.

Por fim, localizamos iniciativas mais raras de premiação direta aos alunos, caracterizadas pela distribuição de bens materiais àqueles que atingiram os melhores resultados nas avaliações. Esses diferentes tipos de premiações e formas de remuneração docente por resultados das avaliações, foram mapeadas por Alavarse, Machado e Arcas (2015) identificaram 16 iniciativas estaduais de avaliação de desempenho docente, embora essas não estejam, em sua maioria, vinculadas diretamente aos resultados dos alunos nas provas de proficiência.

O exame dos dados coletados nos estados revela que existem diferenças profundas no tratamento dado às propostas de premiação aos docentes e das escolas por meio de avaliações. Podemos identificar ao menos três grandes modelos, a primeira que premia os docentes por meio de provas de conhecimentos aplicadas diretamente aos próprios professores e que resultam em progressões na carreira, como exemplo, temos o caso da Bahia, Rio de Janeiro e de São Paulo. Outras experiências vinculam a premiação a outros critérios desvinculados dos resultados em provas, sem incidir sobre a carreira, como bem exemplificado no caso do Acre (ACRE, 2014) que vincula a premiação à editais com apresentação de projetos a serem premiados, num modelo de concurso que elege as melhores práticas, um terceiro modelo se refere às premiações baseadas nos resultados de proficiência nas provas aplicadas aos alunos. Trataremos neste texto especificamente desse terceiro modelo.

Conforme destacam Sousa e Oliveira (2010, p. 814), embora a tendência “de associar incentivos financeiros a resultados positivos em avaliações em larga escala esteja presente na literatura internacional, em diversos sistemas de ensino e, de maneira geral,

no ideário liberal mais clássico”, essas iniciativas geram polêmicas e em alguns casos são consideradas amplificadoras das desigualdades educacionais.

Sousa (2013) identificou a existência de três fases nesse processo. Uma primeira, com frágeis vínculos entre resultados das avaliações, políticas e práticas. Se por um lado, a avaliação integrava as iniciativas, por outro, “o uso de seus resultados na formulação e implementação de políticas era tênue; a gestão das redes apoiava-se nas estruturas burocráticas não se orientando pelos resultados de desempenho escolares” (SOUSA, 2013, p. 55-56). Podemos localizar neste grupo as bonificações baseadas apenas na assiduidade docente como a constante no modelo implementado em São Paulo, em 2001.

Da constatação da fragilidade entre a aplicação dos testes e seu uso na definição das políticas e práticas escolares se desenvolvem, o que a autora supramencionada chama de segunda fase ou geração, caracterizada pela “associação entre resultados das avaliações e gestão educacional”. Uma terceira fase se inicia com o aumento do número de estados que adotaram sistemas próprios de avaliação com associação dos resultados das avaliações próprias por meio de premiações ou outras consequências, iniciativas raras dez anos atrás, mas que aos poucos vão se ampliando.

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

Partindo desses referenciais, destacamos que as redes estaduais se utilizam de vários instrumentos na gestão de suas escolas, existindo a convivência entre provas de mérito aplicadas a docentes, bônus vinculados aos resultados das escolas e outros mecanismos de gestão que se utilizam dos resultados das avaliações.

Identificamos mecanismos diversificados para o uso dos resultados das avaliações dos alunos como forma de premiação, bonificação ou vinculação à remuneração dos docentes e de outros profissionais da educação ou ainda a distribuição de recursos materiais ou financeiros às escolas e também distribuição de prêmios aos alunos.

Apresentamos no Quadro 01 uma síntese, contendo os estados que vinculam de alguma forma os resultados das avaliações com a bonificação docente ou premiação às escolas e/ou alunos.

Quadro 01 - Vinculação entre Resultados das Avaliações e Remuneração Docente

Estado	Critério de Premiação/Bonificação
AM	Premiação por Mérito do Desempenho Educacional: estabelece pagamento de 14º e 15º salários aos profissionais das escolas que atingem as metas estabelecidas pela SEE, baseadas nos resultados esperados no IDEB e no IDEAM.
CE	Estabelece metas de resultados escolares com base nos resultados do Spaece, além de uma prova individual de conhecimentos específicos e pedagógicos, aplicadas aos docentes.
ES	Bônus Desempenho baseado no desempenho dos alunos no PAEBES, considera ainda o indicador de fluxo escolar e frequência do professor, levando em consideração o nível socioeconômico da escola. Na composição do cálculo do bônus, é dado maior peso para a melhoria da proficiência dos alunos com baixa proficiência e se penaliza a ausência no dia da avaliação externa.
GO	Bonificação diferenciada para EF e EM. Criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Goiana (IDEGO) em 2011, que serviu de base para pagamento de bônus aos docentes das escolas situadas entre as 30% melhor colocadas no EM. No EF a premiação foi paga com base em metas estabelecidas para cada escola para o IDEB, considerando metas a serem atingidas em 2021.
MG	Escolas assinaram o Acordo de Resultados no qual se comprometem a obter os índices de desempenho estipulados pelo órgão central, via Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica (SIMAVE/PROEB). São calculados 18 indicadores, cada indicador possui uma meta, um valor de referência, um peso e uma nota - que é dada conforme o valor atingido, que envolvem outros critérios além dos resultados nas provas.
PE	Política de bonificação pautada na instituição de metas e na adoção do Índice de Desempenho da Educação de Pernambuco (IDEPE) e do Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE).
RJ	Bonificação paga com base no cumprimento de metas no IDERJ, índice calculado agregando o um índice de desempenho no SAERJ e o fluxo escolar.
SP	Possui uma política de valorização por mérito na qual o bônus é baseado no IDESP, calculado com base no desempenho no SARESP e um indicador de fluxo escolar.
SE	Índice Guia: metas atreladas aos resultados das provas externas (Prova Brasil, Provinha Brasil e Enem). Além disso, a cada bimestre são avaliados os indicadores de “Qualidade de Gestão de Sala de Aula” e “Gestão da Escola”
TO	Prêmio de Valorização da Educação Pública: baseia-se no desempenho do Sistema de Avaliação do Tocantins (Salto) e no IDEB, tem diferentes categorias de premiação, atreladas aos resultados nas avaliações estadual e nacional.

Fonte: Secretarias de Estado de Educação, pesquisa realizada em 2015.

Importante registrar que, em geral, os estados adotam variados mecanismos de premiação e que estes passam por mudanças de um ano para outro. Desta forma, alguns estados que vinculam a bonificação dos profissionais da educação com os resultados das avaliações estaduais também adotam outros mecanismos de premiação. Com relação à destinação da premiação, além dos adicionais nos salários dos profissionais da educação é comum ocorrer à distribuição de recursos para as escolas melhor avaliadas e, em alguns casos também para os alunos que obtiveram melhor desempenho.

Considerações Finais

A implantação das avaliações em diversos estados brasileiros configura-se como um dos eixos centrais do processo de reformas, especialmente pela sua capacidade de influenciar as práticas educacionais, direcionando esforços dos sistemas de ensino no sentido de modificar as concepções sobre a organização das políticas públicas educacionais e o próprio entendimento de seus resultados nesse processo.

Nesse sentido, existe uma mudança na forma de gestão e de controle dos sistemas de ensino, uma vez que se transformam as concepções que orientam sua estruturação.

Cumprir destacar que a avaliação dos resultados educacionais vem sendo atrelada a uma lógica própria da economia em detrimento dos princípios educacionais, que deveriam embasar as propostas políticas. Reiterando essa perspectiva, Morduchowicz (2011), ressalta que:

En educación, la eficiencia se aborda desde una perspectiva interna o una externa. La primera expresa la capacidad del sistema para retener a la población que ingresa y la promoverla con fluidez de un grado al siguiente (...) la segunda se mide en términos de la habilidad de las personas de ser económica y socialmente productivas (MORDUCHOWICZ, 2011, p. 359).

Nota-se, portanto, que sob um pensamento de viés econômico neoclássico, o uso dos recursos depende da avaliação da eficiência do sistema em busca de melhor retorno para o investimento. No limite, essa lógica econômica pode induzir um processo de maior gasto onde os resultados são melhores, e de menor investimento nos setores considerados ineficientes.

Ponderam sobre o futuro dessas políticas e as dificuldades em sua operacionalização na prática. Uma questão de fundo se refere à dificuldade em relacionar a atuação dos professores com a melhoria da aprendizagem dos alunos, principalmente nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio. Outra dificuldade reside na insatisfação dos docentes com essas políticas, aparentemente percebidas como forma de compensar os baixos salários.

Em que pese essas considerações, constatamos uma tendência de rápido crescimento da vinculação do resultado do desempenho dos alunos à premiação e remuneração das escolas e de seus profissionais, ainda que esses usos se deem de maneira diversificada, configura-se como elemento central de um Estado Avaliador, conforme apontou Neave (1988). Mesmo com processos de resistência a essas iniciativas, sua proliferação pelos sistemas estaduais de educação demonstra o predomínio da concepção restrita que vincula de forma mais direta a qualidade escolar ao desempenho dos alunos

em testes de proficiência e, paralelamente, responsabiliza as escolas e seus profissionais por esses resultados, desconsiderando ou minimizando outros fatores que deveriam compor uma educação de qualidade e direcionando fortemente as práticas escolares.

Referências Bibliográficas

ACRE. **Prêmio por Resultado.** Disponível em <<http://www.see.ac.gov.br/portal2014/index.php/servidores/premio-por-resultado>> Acesso em 13/10/2014a.

AFONSO, A. J. **Avaliação Educacional.** Regulação e emancipação. 4ªed. São Paulo: Cortez, 2009.

ALAVARSE, O.; MACHADO, C.; ARCAS, P. H. Articulação entre qualidade e gestão da educação: as avaliações externas dos estados em questão. **37ª Reunião Nacional da ANPEd**, 2015, UFSC. Disponível em: <http://37reuniao.anped.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Trabalho-GT05-4481.pdf>. Acesso em 13-08-2015.

AMAZONAS. **Apresentação dos resultados do IDEAM 2011.** Disponível em: <www.seduc.am.gov.br>. Acesso em 16/10/2014b.

BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, 2012, vol.38, n.2.

BROOKE, N; CUNHA, M. A. de A. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. **Estudos e Pesquisa Educacionais**, São Paulo, v. 2, p. 17-79, 2011.

CEARÁ. **Lei 15.052, de 06 de dezembro de 2011.** Institui o prêmio escola nota dez, destinado a premiar as escolas públicas com melhores resultados de aprendizagem no segundo e quinto anos de ensino fundamental e dá outras providências. Ceará. Diário Oficial. 12 de dezembro de 2011.

_____. **Prêmio Escola Nota 10.** Disponível em <<http://www.paic.seduc.ce.gov.br/index.php/o-paic/premio-escola-nota-10>> Acesso em 17/10/2014b.

ESPÍRITO SANTO. **Premio Boas Práticas.** Disponível em <<http://www.educacao.es.gov.br/web/PremioSedu2014m2.htm>>, Acesso em 27/11/2014a.

FREITAS, D. N. T. **A avaliação da educação básica no Brasil.** Campinas. Autores Associados, 2007.

JORNAL ARAÚNA ONLINE. **Governo do Estado da Paraíba entrega prêmios às escolas que se destacaram no IDEPB/2014.** Disponível em: <<http://www.ararunaonline.com/noticia/12574/governo-do-estado-da-paraiba-entrega-premios-as-escolas-que-se-destacaram-no-idepb-2014>>. Acesso em 2014.

LOPES, V. V. **Cartografia da Avaliação Educacional no Brasil**. Tese. (Doutorado em Educação) Faculdade de Educação, USP, São Paulo, 2007.

MATO GROSSO DO SUL. **Tablets e netbooks transformam a realidade de vida de alunos da rede estadual**. Disponível em <http://www.noticias.ms.gov.br/index.php?templat=vis&site=136&id_comp=1068&id_reg=174665&voltar=home&site_reg=136&id_comp_orig=1068>. Acesso em 20/10/2014. 14 de maio de 2012.

_____. **Decreto nº 13.117, de 3 de fevereiro de 2011**. Regulamenta disposições da Lei nº 3.966, de 23 de setembro de 2010, que institui o Programa Escola para o Sucesso na Rede Estadual de Ensino. Diário Oficial do Estado do Mato Grosso do Sul. 4 de fevereiro de 2011.

_____. **Lei nº 3.966, de 23 de setembro de 2010**. Institui o Programa Escola para o Sucesso na Rede Estadual de Ensino. Diário Oficial do Estado do Mato Grosso do Sul. 23 de setembro de 2010.

MINAS GERAIS. **Governo de Minas vai destinar R\$ 570 milhões para o Prêmio por Produtividade**. Disponível em <<http://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticias/governo-de-minas-vai-destinar-r-570-milhoes-para-o-premio-por-productividade/>> Acesso em 27/11/2014.

MORDUCHOWICZ, A. Financiamento y Derecho a la Educación. In: CUNHA, C.; SOUZA, J. V.; SILVA, M. A. **Políticas Públicas de Educação na América Latina**. Campinas: Autores Associados, 2011.

NEAVE, G. On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988. **European Journal of Education**, v.23, n. 1/2, p.7-23, 1988.

PARAÍBA. **Governo do Estado entrega kits do Sistema de Avaliação da Educação da Paraíba**. Disponível em <<http://www.paraiba.pb.gov.br/91822/governo-do-estado-entrega-kits-do-sistema-de-avaliacao-da-educacao-da-paraiba.html>>. Acesso em 2014d.

_____. **Lei 9.879, de 13 de setembro de 2012**. Instituí, no âmbito do Poder. Executivo Estadual, os prêmios Escola de Valor e Mestres da Educação e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado. 14/09/2012. pp. 15-16.

_____. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. **Edital Nº. 004 /2014–GS Prêmio Escola de Valor**. Diário Oficial do Estado. João Pessoa - Sábado, 28 de Junho de 2014a. pp. 18-20.

_____. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. **Edital Nº. 005/2014–GS Prêmio Mestres da Educação**, Diário Oficial do Estado. João Pessoa - Sábado, 28 de Junho de 2014b. pp. 20-22.

PERNAMBUCO. Termo de Compromisso. Disponível em <http://www.siepe.educacao.pe.gov.br/WebModuleSme/itemMenuPaginaConteudoUsuarioAction.do?actionType=mostrar&idPaginaItemMenuConteudo=5906>. Acesso em 2014d.

_____. **Bônus de Desempenho Educacional (BDE)**. Disponível em <<http://www.educacao.pe.gov.br/diretorio/pmg2/pmg.html>>. Acesso em 2014e.

_____. **Programa de Modernização da Gestão**. Disponível em: <<http://www.educacao.pe.gov.br/diretorio/pmg2/pmg.html>>. Acesso em 2014c.

SOUSA, S. Z. L. de; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**, 2003, vol.24, nº. 84.

_____. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n.141, p.793-822, set./dez. 2010.