

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CAEd - CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

DENISE BARRA MEDEIROS

OS EFEITOS DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO NAS AÇÕES GESTORAS DE ESCOLAS ESTADUAIS DO MUNICÍPIO
DE VALENÇA

JUIZ DE FORA
2014

DENISE BARRA MEDEIROS

**OS EFEITOS DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO DO GOVERNO DO RIO DE
JANEIRO NAS AÇÕES GESTORAS DE ESCOLAS ESTADUAIS DO MUNICÍPIO
DE VALENÇA**

Dissertação apresentada como requisito
parcial à conclusão do Mestrado Profissional
em Gestão e Avaliação da Educação
Pública, da Faculdade de Educação,
Universidade Federal de Juiz de Fora.

Orientador: Victor Cláudio Paradela Ferreira

JUIZ DE FORA

2014

TERMO DE APROVAÇÃO

DENISE BARRA MEDEIROS

*OS EFEITOS DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
NAS AÇÕES GESTORAS DE ESCOLAS ESTADUAIS DO MUNICÍPIO DE
VALENÇA*

Dissertação apresentada à Banca Examinadora designada pela equipe de
Dissertação do Mestrado Profissional CAEd/FACED/UFJF, aprovada em 19/08/2014.

Prof. Dr. Victor Cláudio Paradela Ferreira – orientador

Prof. Dr. Danilo de Oliveira Sampaio - Membro da banca

Prof. Dr. Arsênio Firmino de Novaes Netto -Membro da banca

Juiz de Fora, 19 de agosto de 2014.

Dedico esta pesquisa aos meus filhos,
que entenderam minhas ausências e me
apoiaram, com compreensão, durante
toda a trajetória do mestrado.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus familiares pela compreensão das horas ausentes para estudo.

Ao Governo do Estado do Rio de Janeiro por ter me proporcionado o aprimoramento profissional.

Agradeço também aos meus orientadores pela paciência e compreensão durante todo o processo de construção da pesquisa.

“O sistema econômico mais racional e humanitário é aquele que depende da existência de mercados regulados para alocação de recursos e da presença do Estado para garantir um bem-estar material básico para todos. [...] Para que as instituições democráticas suscitem adesão e se consolidem, precisam ser em certa medida, justas e, além disso, eficazes”.

(Przeworski)

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar os efeitos da política de bonificação, instituída pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC/RJ), a partir do ano de 2011, nas ações gestoras de oito escolas estaduais localizadas no município de Valença. As escolas foram selecionadas de acordo com o perfil dos gestores, sendo escolhidos aqueles que estão no cargo há mais de cinco anos. Esses, portanto, já ocupavam o cargo antes da execução da política, sendo possível, deste modo, verificar a mudança nas ações gestoras. As políticas públicas de avaliação e bonificação pelos resultados obtidos começaram a despontar no setor público a partir da década de 1980, modificando também as formas de gestão pública. Na década seguinte, as bases das reformas educacionais tiveram como foco a mensuração de resultados para uma posterior bonificação. O Estado do Rio de Janeiro criou, no ano de 2000, a primeira política de avaliação com objetivo de bonificar os servidores, o Programa Nova Escola. Em 2010, com uma nova gestão frente à Secretaria de Estado de Educação, findou-se o Programa Nova Escola e em 2011 foi criado o sistema de bonificação por resultados, o qual foi um dos enfoques da pesquisa. Os recursos metodológicos utilizados nesta pesquisa foram: entrevista com os gestores, aplicação de questionários aos docentes, pesquisa na internet e análise documental das atas de reuniões das escolas. Depois de realizadas as análises, detectou-se a necessidade de formação continuada para os gestores e modificação no desenho da política de bonificação, diante disso foi elaborado um Plano de Intervenção Educacional, com o objetivo de aperfeiçoar a prática gestora das escolas estaduais localizadas no âmbito da Regional Centro Sul, assim como aprimorar o Sistema de Bonificação no Estado do Rio de Janeiro.

Palavras-chave: avaliação externa, bonificação, gestão escolar.

ABSTRACT

This research aims analyze the effects of the bonus policy, implemented by the Secretary of State of Education of Rio de Janeiro (SEEDUC/RJ), starting from 2011, in management actions of eight state schools located at Valença city. Was selected the schools accordingly the manager profile, because they are working in that position for more than five years, therefore, they were in that position before the policy implementation, being possible, thereby, to check the change in the management actions. The public policy of evaluation and bonus by achieved results start emerging at 80's, changing the public management also. At 90 decade the basis of educational reforms was focused on metering the results for posterior bonus. The State of Rio de Janeiro created, in 2000, the first evaluation policy aims to subsidize the servants, the New School Program (*"Programa Nova Escola"*). In 2010, with a new management in the Secretary of State of Education, ended the New School Program and in 2011 was created the bonus by results system, which was one of the research approaches. The methodological resources used in this research were: interview with managers, surveys applied to the teachers, internet searches and documental analysis of school meetings records. After those analysis, was detected the necessity of continuing education for managers and the redesigning of bonus policy, in face of it, was elaborated an Educational Intervention Plan, with the aim of improving the management practices in state schools located in South Center Regional scope, as improve the Bonus System in the State of Rio de Janeiro.

Key words: External evaluation, bonus, school management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1:	Mapa de abrangências das Equipes de Acompanhamento e Avaliação.....	42
Figura 2:	Mapa das Regionais.....	44
Figura 3:	IDEB Escolas Estaduais RJ/ Escolas Estaduais Valença – 4ª série/ 5º ano.....	51
Figura 4:	IDEB Escolas Estaduais RJ/ Escolas Estaduais Valença – 8ª série/ 9º ano.....	51
Figura 5:	Resultado SAERJ 3ª série do Ensino Médio – L. P.	52
Figura 6:	Resultado SAERJ 3ª série do Ensino Médio – Matemática.....	53

LISTA DE QUADROS

Quadro 1:	Síntese das ações.....	82
-----------	------------------------	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1:	Valor da Gratificação do Programa Nova Escola por classificação...	27
Tabela 2:	IDEB Observado e Meta projetada para o Estado do Rio de Janeiro para 2009.....	30
Tabela 3:	Resultado dos Estados IDEB/2009.....	30
Tabela 4:	Percentuais a serem atingidos nas Unidades Escolares de Ensino Regular e EJA presencial.....	36
Tabela 5:	Percentuais a serem atingidos nas Unidades Escolares somente de EJA presencial.....	36
Tabela 6:	Percentuais a serem atingidos pelos regentes de sala de aula.....	37
Tabela 7:	Percentuais a serem atingidos pelas Regionais formadas por Unidades Escolares que tenham Ensino Regular ou Ensino Regular e EJA presencial.....	38
Tabela 8:	Percentuais a serem atingidos pelas Regionais formadas por Unidades Escolares que tenham somente EJA presencial.....	39
Tabela 9:	Nota de acordo com o percentual da meta alcançada em cada indicador.....	39
Tabela 10:	Respostas às perguntas iniciais dos questionários aplicados aos docentes, em números absolutos.....	54
Tabela 11:	Respostas dos questionários sobre os critérios de bonificação.....	74

LISTA DE ABREVIATURAS

AAGE – Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar

ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização

ANEB – Avaliação Nacional da Educação Básica

ANRESC – Avaliação Nacional do Rendimento Escolar

DIESP – Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas

ENADE – Exame Nacional de Desempenho de Estudante

ENCCEJA – Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e adultos

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ID – Indicador de Desenvolvimento Escolar

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDERJ – Índice de Desenvolvimento Escolar do Rio de Janeiro

IF – Indicador de Fluxo Escolar

IGAI – Instrumento Gerencial de Avaliação do Imóvel

IGE – Indicador Geral do Estado do Imóvel

EJA – Educação de Jovens e Adultos

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAERJ – Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro

SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

SEEDUC/RJ – Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro

SIMAVE – Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica

SPAECE – Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1 O CONTEXTO EDUCACIONAL DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO.....	17
1.1 Políticas de Avaliação a partir da década de 1980.....	17
1.2 Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro.....	26
1.2.1 Programa Nova Escola.....	26
1.2.2 O contexto da SEEDUC/RJ a partir de 2010.....	31
1.3 O Sistema de Bonificação por resultados (Remuneração Variável).	34
1.4 Regional Centro Sul e a Coordenação Regional de Inspeção Escolar – Centro Sul.....	41
1.5 O Município de Valença	44
1.6 As escolas pesquisadas.....	46
2 EFEITOS DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO DA SEEDUC/RJ NAS AÇÕES GESTORAS DE ESCOLAS ESTADUAIS DO MUNICÍPIO DE VALENÇA....	49
2.1 Os indicadores educacionais.....	50
2.2 Comparando o Programa Nova Escola com a Bonificação por resultados.....	53
2.3 As metas no Estado do Rio de Janeiro.....	56
2.4 Gestor Escolar	57
2.5 Como os gestores percebem o sistema de bonificação e as metas.....	61
2.6 A visão dos docentes quanto ao sistema de bonificação e as práticas escolares.....	72
2.7 Percepções dos AAGEs sobre as práticas gestoras.....	76
2.8 Conclusões finais da pesquisa para o plano de intervenção.....	78
3 PROPOSTA DE UM PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL.....	82
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	87
REFERÊNCIAS.....	89

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo analisar os efeitos da política de bonificação, adotada pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC/RJ), a partir do ano de 2011, nas ações gestoras de escolas estaduais do município de Valença. O sistema de bonificação é uma das dimensões dos Programas do Estado do Rio de Janeiro para aprimoramento e valorização dos servidores públicos da SEEDUC/RJ.

A política de incentivo não é uma prática nova no estado, visto que em 2000 foi implantado o Programa Nova Escola, que gratificava os gestores, docentes e pessoal de apoio pela melhoria do desempenho da escola. Assim, pretende-se também verificar qual a percepção dos gestores e professores no que se refere ao Programa Nova Escola e à bonificação de resultados.

O município em foco possui um histórico de sucesso nas avaliações externas, sempre superando os índices estaduais. Pretende-se verificar se a Política de Bonificação incentivou de forma significativa a continuidade de ações gestoras ou se estas ações seriam realizadas independente do incentivo financeiro.

O gestor escolar é o agente principal na execução das políticas educacionais, cabendo a ele a divulgação das ações que serão realizadas dentro da Unidade Escolar e, para que isso ocorra, é necessário o comprometimento com o processo.

A pesquisadora trabalha há 27 anos na SEEDUC/RJ. Atuou como regente da Educação Infantil ao Ensino Médio e, a partir de 2000, foi convidada para atuar na Coordenadoria Regional e, desde então, ocupa cargos de Assessoria ligados diretamente com a atuação dos gestores escolares. Atualmente, é Coordenadora Regional de Inspeção Escolar – Centro Sul, órgão responsável pela supervisão das escolas estaduais e privadas dos municípios de: Areal, Barra do Piraí, Comendador Levy Gasparian, Engenheiro Paulo de Frontin, Itaguaí, Mendes, Miguel Pereira, Paracambi, Paraíba do Sul, Paty de Alferes, Rio das Flores, Sapucaia, Seropédica, Três Rios, Valença e Vassouras.

Em 2011, a SEEDUC/RJ instituiu na rede pública estadual a política de bonificação de resultados. Nessa política pública, as escolas precisam atingir as metas estipuladas pela Secretaria, além de realizarem outros procedimentos internos, como cumprir 100% do currículo mínimo, para que os servidores recebam

uma bonificação. Esse sistema está melhor explicado no primeiro capítulo deste trabalho.

A partir do início da política de bonificação percebeu-se, nas escolas estaduais, certa apreensão quanto aos resultados. Assim, é necessário compreender como os gestores e professores estão percebendo esta nova política e se os primeiros estão modificando as práticas em função do incentivo monetário.

Outras ações estão sendo executadas pela SEEDUC/RJ, mas a pesquisa foca especificamente no recorte mencionado. Justifica-se o presente estudo pelo fato de não haver muitas pesquisas sobre tal assunto, o qual se mostra relevante para a continuidade dos esforços de melhoria da qualidade de ensino que vêm sendo empreendidos pela Secretaria. Além disso, é importante conhecer a realidade das escolas para que se tenha subsídios que apoiem o planejamento de ações, visando a melhoria da qualidade da educação.

Esta dissertação está dividida em três capítulos. No primeiro, as seções iniciais trazem um breve histórico do contexto histórico e educacional das políticas de avaliação a partir da década de 1980, passando pelo sistema nacional de avaliação e por alguns sistemas estaduais. Em seguida, descreve-se o Programa Nova Escola e o contexto da Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro, a partir do ano de 2010.

Nas seções seguintes, explica-se o Sistema de Bonificação implantado na Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro a partir de 2011. Define-se ainda a área de abrangência da pesquisa, explicando o funcionamento da Regional Centro Sul e da Coordenação Regional de Inspeção Escolar – Centro Sul, que orientam e supervisionam, respectivamente, as escolas objeto da pesquisa, finalizando com uma breve explicação sobre estas escolas e o motivo de terem sido escolhidas.

O capítulo 2 apresenta uma análise dos resultados obtidos na pesquisa. Pretende-se com estas análises verificar se ocorreram mudanças na prática gestora após a implantação da Bonificação de Resultados. Para subsidiar a análise apresentada nesse capítulo, foi desenvolvida uma pesquisa de campo, na qual foram utilizados instrumentos qualitativos e quantitativos para investigação e análise dos efeitos da política de bonificação na prática gestora de escolas estaduais do município de Valença.

Ainda nesse capítulo são analisados os resultados obtidos nos instrumentos utilizados na pesquisa. Foram aplicados 65 questionários em professores, por meio

de amostra probabilística, com intervalo de dois desvios-padrões, o que caracteriza 95,5% de representatividade da população, que é de 483 professores, trabalhando-se com 5% de margem de erro. Foram realizadas entrevistas com os diretores gerais das escolas e com dois agentes de acompanhamento de gestão escolar que orientam os gestores das escolas pesquisadas.

Utilizando dados estatísticos, comparou-se o desempenho dos alunos nas avaliações externas – o Sistema de Avaliação do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ) e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – nos anos de 2009, 2010 e 2011. Para verificar se houve melhora, e para finalizar a pesquisa, realizou-se a análise documental de atas de reuniões da equipe gestora com o corpo docente, com o intuito de detectar modificações nas mesmas após a execução da política de bonificação.

Após as análises desenvolvidas no capítulo 2 propõe-se, no terceiro capítulo, um Plano de Ação Educacional para ser executado pela Diretoria Regional Pedagógica da Regional Centro Sul nos municípios de sua abrangência. As ações propostas nesse plano relacionam-se principalmente à formação continuada dos gestores. O plano também inclui propostas de modificações no desenho da política de bonificação a partir das experiências dos gestores, dos agentes de acompanhamento de gestão escolar (AAGE) e dos professores das escolas pesquisadas. Essas modificações foram propostas em virtude das variáveis detectadas no decorrer do estudo.

1 O CONTEXTO EDUCACIONAL DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO

O presente capítulo apresenta uma contextualização do objeto de estudo, parte do panorama mundial das políticas de avaliação externa, a seguir passa pelo contexto nacional e estadual, e explica mais adiante a política educacional da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro, a partir de 2010, e o sistema de bonificação instituído em 2011. Para finalizar, são detalhadas a estrutura e abrangência da Regional Centro Sul e das Equipes de Acompanhamento e Avaliação, agrupadas em 2014, criando-se a Coordenação Regional de Inspeção Escolar – Centro Sul. Também é descrito o município de Valença e as escolas pesquisadas.

1.1 Políticas de Avaliação adotadas a partir da década de 1980

Drucker (1997) chama de “sociedade do conhecimento” a configuração assumida pela sociedade a partir das últimas décadas do século XX. Nesse novo arranjo social, o conhecimento passou a ser o maior patrimônio de qualquer instituição, revelando-se necessário para a sobrevivência e a expansão não apenas das empresas privadas, mas também de organizações públicas e entidades educacionais. Essa nova sociedade, por ele também chamada de “pós-capitalista”, impôs mudanças ao mundo e às organizações.

Na mesma direção, Toffler (1985), destaca algumas importantes mudanças que ocorreram nos padrões de gestão em decorrência da chegada da sociedade do conhecimento, como se percebe no seguinte trecho de sua obra:

As mudanças com que nos defrontamos são no mínimo tão gigantescas quanto às transformações associadas com a Revolução Industrial. Ameaçam as nossas instituições básicas, da mesma forma que a Revolução Industrial ameaçou e acabou transformando todas as instituições da sociedade feudal. Não é de admirar que as regras da sobrevivência empresarial estejam mudando tão depressa (TOFFLER, 1985, p. 14).

A partir do exposto pelo autor, nota-se a necessidade de rever práticas gerenciais para que haja a reorganização das instituições e dos procedimentos

adotados interna e externamente, para alcançar o sucesso desejado. Drucker (1997, p. 53) afirma ainda que “a gerência deve ser responsável” e que as auditorias empresariais proporcionarão a autonomia gerencial, mas cobrarão também a responsabilidade pelo desempenho. Essas mudanças não afetam apenas o setor privado, mas também o setor público, cujo foco deste trabalho é o setor educacional.

Ainda segundo Drucker (1997, p. 67), “a responsabilidade deve ser o princípio que informa e organiza a sociedade pós-capitalista. A sociedade de organizações, a sociedade do conhecimento, exige uma organização baseada na responsabilidade”.

Ao mesmo tempo em que ocorreram as grandes mudanças sociais que levaram a essa nova era do conhecimento, houve uma crise do modelo burocrático tradicional de administração pública, a qual foi percebida principalmente a partir dos anos 1980, de acordo com Sanabio, Santos e David (2013, p.22):

O desgaste do modelo burocrático, principalmente na segunda metade do século XX, inspirou esforços intelectuais e experiências práticas destinadas a consolidar um novo marco na gestão estatal, conhecido como modelo gerencial de administração pública.

No rastro da emergência da chamada Nova Administração Pública, ou Administração Pública Gerencial, diversas medidas foram adotadas pelos governantes de vários países, estados e municípios, visando incorporar à gestão pública elementos antes restritos ao gerenciamento privado. Essas mudanças também foram pontuadas por Pereira (2012, p.56):

A adoção de uma nova cultura orientada para uma visão empreendedora na administração pública, denominada de Nova Gestão Pública (NGP), começou no final da década de 1970 no Reino Unido, com a eleição de Margaret Thatcher. O modelo de NGP está orientado ao cliente – cidadão; com foco em resultados; busca da flexibilização administrativa; busca do controle social; e valorização das pessoas.

Nesse contexto, diversas políticas públicas foram direcionadas para a busca da racionalidade econômica e foco em resultados, com base, dentre outros elementos, em estratégias de descentralização e responsabilização dos gestores públicos, através do estabelecimento de metas e aferição dos resultados no confronto entre desempenho e objetivos, conforme pontuam Sanabio, Santos e

David (2013, p. 24) ao discorrer sobre as bases da reforma administrativa do setor público na década de 90:

A ênfase em resultados, orientação central das organizações privadas, despertou a necessidade de avaliações de desempenho que exigiram: a delimitação das áreas de atuação do Estado, o estabelecimento de metas para as agências governamentais, a determinação de objetivos para os gestores de programas, a aferição da produção (confronto entre desempenho e objetivos) e a mensuração de resultados (avanços rumo à solução dos problemas – chave de cada agência).

Esta lógica foi aplicada também às políticas educacionais, que passaram a adotar este modelo de descentralização e responsabilização. Diante desse contexto houve a tendência mundial a dar maior autonomia às escolas, visando à melhoria do desempenho dos alunos e a cobrança por melhores resultados. Brooke (2012, p. 241) afirma :

Sistemas escolares tão diversos quanto os de Victoria, na Austrália, de Memphis, no Tennessee, e de Minas Gerais, no Brasil, delegaram autoridade aos diretores de escolas e, em seguida, através de uma variada gama de mecanismos, fizeram-nos responsáveis pelo desempenho da escola.

O relatório “Uma Nação em Risco”, elaborado pela Comissão Nacional Americana, criada no governo Reagan para estudar a educação dos Estados Unidos, deu início à era da *accountability*¹, conforme pontua Brooke (2012, p. 143):

“Uma Nação em Risco” deu crédito à ideia da reforma baseada em padrões e marcou o princípio da era “*accountability*” (responsabilização). Na essência, essa mudança colocou o desempenho dos alunos no centro das atenções, com o objetivo primordial do trabalho da escola, e legitimou o uso das avaliações externas para medir a eficácia da escola e dos professores no cumprimento das tarefas.

Em diversos países, os gestores passaram a ser responsáveis pelo desempenho das escolas, o qual passou a ser mensurado por meio dos sistemas de

¹ *Accountability*, na definição de Schedler (1999) seria um termo de significado bidimensional, envolvendo a capacidade de resposta (*answerability*) e de punição (*enforcement*). A primeira refere-se à disponibilidade que os órgãos governamentais precisam incorporar para informar e explicar os seus atos de forma ampla, estando, assim, ligado ao conceito de transparência, um dos princípios basilares da administração pública. A segunda diz respeito à capacidade de impor sanções e perda de poder aos gestores que violem os deveres públicos.

avaliação. Esta tendência também se expandiu pela América Latina com o objetivo de responsabilizar os gestores e professores pelo desempenho dos alunos.

Pode-se afirmar que a avaliação externa se caracteriza como uma forma de controle dos órgãos públicos, por meio da qual o poder público mede a eficiência e eficácia do sistema educacional.

As mudanças nas políticas educacionais voltaram-se para a busca da eficiência e da eficácia, num processo de descentralização administrativa e financeira controlado pelas avaliações externas, conforme pontua Martins (2001, p. 30):

Dessa forma, as mudanças em curso têm apontado, de um lado, para a necessidade de reforma na estrutura e nas funções dos sistemas de ensino, no currículo e na formação dos profissionais da educação. De outro, têm renovado as concepções vigentes, sobretudo nos anos 80, apostando que a eficiência e a eficácia desses sistemas serão conquistadas via aprofundamento do processo de descentralização administrativa e financeira, controlados, porém, por meio da estruturação de uma avaliação externa sobre os resultados obtidos pelas redes de escolas.

No Brasil, atualmente, existem vários sistemas de avaliação, tanto no âmbito nacional, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), quanto em âmbito estadual, onde cada estado criou seu sistema próprio de avaliação, conforme alguns exemplos mais adiante, dos quais destaca-se o Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro.

Todos estes sistemas são formas do poder público medir a eficiência e eficácia das escolas, utilizando a avaliação externa para obter esse diagnóstico, conforme afirmam Rezende et al (2012, p. 31):

Em um contexto onde a qualidade da educação passa a figurar como preocupação central, no qual o direito de aprender desempenha um papel tão preponderante em nossas políticas públicas educacionais, as avaliações externas aparecem como um instrumento fundamental para que a efetivação desse direito seja acompanhada.

Percebe-se que as avaliações externas passam a ter uma grande importância no contexto mundial e nacional. Constata-se também que a partir deste período as

avaliações externas passaram a ter um novo enfoque, qual seja certificar o desempenho da escola e cobrar melhorias no desempenho dos alunos.

As cobranças por melhores resultados educacionais também foram ocasionadas pelo alto custo da educação, conforme pontua Drucker (1997, p. 162):

Neste século o ensino tornou-se demasiado dispendioso para não ter responsabilidade. Como já vimos², nos países desenvolvidos os gastos com o sistema de ensino subiram de 2 por cento do PNB em 1913 para 10 por cento oitenta anos depois.

Mas as escolas também estão ficando demasiado importantes para não serem responsáveis – pela determinação de quais devem ser os seus resultados, bem como pelo desempenho na consecução dos mesmos.

Pode-se concluir que as políticas de responsabilização costumam objetivar a melhoria do desempenho dos alunos, mas Brooke (2012, p. 145) também adverte que a prática é bem mais complexa, porque os padrões de conteúdo e a avaliação devem estar bem “alinhados”, de modo que as avaliações não tenham efeitos perversos e para que ofereçam as informações que os professores precisam. É necessário que os instrumentos de avaliação mensurem o desempenho dos alunos de forma rigorosa nas áreas curriculares padronizadas. De posse dos resultados, os professores podem diagnosticar as dificuldades de aprendizagem dos alunos e intervir no processo efetivamente.

Essas mudanças chegam ao Brasil, com maior ênfase, a partir do início da década de 1990, quando as avaliações em larga escala começam a ser implementadas por vários estados brasileiros. A partir da consolidação do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, Franco, Alves e Bonamino (2007, p. 1005) afirmam que “constata-se a tendência da sistematização dos programas de avaliação em larga escala em âmbito estadual”. Assim, pode-se dizer que as avaliações em larga escala começaram a se expandir pelos estados e municípios brasileiros após o sistema de avaliação nacional³.

² O capítulo 10 da obra de Drucker (1997) possui uma seção sobre a produtividade do conhecimento, onde afirma que nos países desenvolvidos a formação do conhecimento é o maior investimento.

³ Descrevem-se aqui apenas as avaliações do sistema federal, para contextualizar a pesquisa no cenário nacional, e algumas políticas de avaliação que foram implementadas nos estados brasileiros neste período e, em especial, a política de avaliação do estado do Rio de Janeiro, porque para uma descrição de todas as políticas estaduais seria necessário um maior aprofundamento, o que desviaria o foco do presente trabalho.

O Brasil, no início dos anos 80, já possuía diversos estudos e pesquisas relacionadas à avaliação externa, principalmente da Fundação Carlos Chagas, mas foi a partir do Governo de Fernando Henrique Cardoso, após 1994, que a avaliação externa ganhou notoriedade e centralidade, conforme pontua Horta Neto (2007, p. 12):

No início dos anos 80, diversos foram os estudos e pesquisas desenvolvidas pelo MEC e por entidades privadas, notadamente a Fundação Carlos Chagas. Foram estes estudos que formaram a base para a elaboração de um sistema de avaliação tão sofisticado como o SAEB. O que sim é verdade é que foi durante o governo de FHC que a avaliação externa ganhou notoriedade e centralidade.

O SAEB foi um dos primeiros sistemas de avaliação do ensino em larga escala, sendo atualmente (2014) constituído por três instrumentos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), também conhecida como “Prova Brasil” e Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). A primeira aplicação ocorreu em 1990 e, dando continuidade às políticas de avaliação no sistema federal, em 1998 criou-se o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), com o objetivo de avaliar o desempenho dos alunos ao término da Educação Básica. Temos hoje seis sistemas nacionais de avaliação: SAEB, ENEM, Prova Brasil, Provinha Brasil, o Exame Nacional de Desempenho de Estudante (ENADE) e o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA).

Paralelamente a esse contexto de implementação das políticas de avaliação, conforme pontua Paula (2005, p. 116), houve uma reforma nos anos 1990 e a implementação de uma nova administração pública no Brasil, sendo que “esta articulação sustentou a formulação da aliança política que levou o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) ao poder, viabilizando a reforma dos anos 1990 e a implementação da nova administração pública no Brasil”.

Diante deste novo cenário, os sistemas de avaliação que estavam sendo implementados no Brasil se tornaram ferramentas de responsabilização dos gestores públicos, assim como aconteceu em outros países.

Uma das consequências das políticas de avaliações nacionais foi que os Estados brasileiros passaram a criar sistemas próprios com essa mesma finalidade.

Isso porque, na década de 1990, alguns instrumentos legais deram grande ênfase aos programas de avaliação de desempenho, divulgando que deveriam ser disseminados por todos os estados brasileiros, com apoio técnico e financeiro da união, fato pontuado por Horta Neto (2007, p. 5): “percebe-se, pelos últimos instrumentos legais indicados (Lei nº 9.394/96, Decreto nº 2.146/97 e Lei nº 10.172/01) a grande ênfase que passa a ter a coleta de informações e a avaliação como instrumentos de gestão da educação”.

Ainda neste sentido, Pereira (2012, p. 35) discorre sobre a análise das questões sobre a gestão pública contemporânea para a compreensão do governo e da administração pública brasileira. Afirmar que as mudanças de paradigmas no mundo estão repercutindo nas formas de governo e administração pública nos âmbitos local, regional, nacional e mundial, através do novo cenário socioeconômico, político e ambiental:

Essas mudanças estão contribuindo para o surgimento de uma nova configuração no cenário socioeconômico, político e ambiental mundial, e os seus efeitos, por consequência, estão repercutindo fortemente nos governos, nas administrações públicas e nas formas de gestão pública, nos âmbitos local, regional, nacional e mundial (PEREIRA, 2012, p. 35).

Como se percebe, a legislação foi um dos impulsos para que os Estados criassem seus sistemas de avaliação, além das políticas públicas também enfatizarem a importância da avaliação como instrumento de descentralização e democratização da educação.

Nesse contexto nacional, surgiram os primeiros sistemas de avaliação dos estados, entre os quais podem ser destacados: no Ceará, o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica (SPAECE) criado em 1992; em São Paulo, o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), inserido em 1992; no Rio de Janeiro, o Programa Nova Escola, criado em 2000; em Minas Gerais, o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica (SIMAVE), instituído em 2000; e no Paraná, o Boletim da Escola, em 2001.

Dos sistemas de avaliação aqui citados, Brooke (2006) afirma que somente os dos estados de Minas Gerais e de São Paulo não se configuravam como de responsabilização. No caso de Minas Gerais, porque tinha finalidade diagnóstica e a responsabilidade pelo melhor resultado da educação é da Secretaria de Educação,

que deverá adotar políticas mais eficazes⁴. Quanto ao Rio de Janeiro, Brooke afirma que o Programa Nova Escola “é uma tentativa de melhorar a gestão das escolas estaduais e de responsabilizar seus diretores e funcionários pelos resultados dos alunos” (BROOKE, 2006, p. 386-87).

Diante dessa afirmação, constata-se que o Estado do Rio de Janeiro, a partir de 2000, utiliza os resultados das avaliações externas para responsabilizar gestores e funcionários pelo desempenho escolar. Partindo desses pressupostos, analisa-se neste trabalho uma das dimensões do sistema de avaliação implantado no Estado do Rio de Janeiro em 2011, a bonificação de resultados, para verificar se houve modificações nas práticas gestoras e, em caso positivo, se podem ser associadas ao sistema de bonificação.

Nesse contexto, o governo estadual buscou formas de incentivar os gestores a assumirem uma maior responsabilidade na busca de melhores resultados nos sistemas avaliativos. Uma das medidas adotadas foi a implantação de um sistema de premiação, foco de atenção do presente trabalho. Tal sistema consiste em um processo de avaliação de desempenho que, de acordo com Gondim (2009, p. 4), “é realizado a partir do padrão de resultados obtidos pelo servidor em função dos resultados por eles contratados e das metas estabelecidas no planejamento estratégico institucional”.

Deste modo, constata-se a necessidade de se instituir um contrato entre agentes e atores que participarão do processo, pressupondo-se que para que um programa de bonificação alcance bons resultados é necessário que os professores entendam quais são as metas e como elas são calculadas. Assim, conforme pontua Brooke (2012, p. 192), existem “dois aspectos fundamentais para o bom funcionamento de um programa de remuneração baseada em desempenho [que] são a transparência do sistema e a credibilidade das regras”.

O gestor escolar é o agente responsável por executar estes programas dentro das Unidades Escolares, por isso é fundamental que entenda as regras para que possa transmiti-las com segurança aos professores, porque do resultado dessa credibilidade depende o impacto do programa. Diante do exposto, pode-se concluir que a ação gestora é fundamental para propor este entendimento dentro da Unidade

⁴Em 2008 o SIMAVE passou a ser um dos indicadores do Acordo de Resultados (AR) que instituiu o prêmio por produtividade por meio da Lei nº 17.600 de 1º de julho. O SARESP também passou a ser vinculado ao Bônus por desempenho desde 2009, através da Resolução SE – 22 de 27/03/2009.

Escolar, pois o impacto do programa depende não só de seu desenho, mas também da forma como será implementado⁵.

Drucker (1997, p. 22) afirma que a revolução gerencial está em todo o planeta, e que:

Logo aprendemos que a gerência é necessária em todas as organizações modernas. Na verdade, aprendemos que ela é ainda mais necessária em organizações que não são empresas, quer elas sejam organizações sem fins lucrativos, mas não governamentais (que neste livro eu proponho chamar de “setor social”), ou agências de governo.

E mais adiante (p. 153) completa que “a tecnologia, apesar da sua importância e visibilidade, não será a característica mais importante da transformação do ensino. O mais importante será repensar o papel e a função da educação escolar – seu foco, sua finalidade, seus valores”.

Para que ocorra essa mudança de papel e função, na educação escolar, são necessárias novas políticas educacionais. Se os gestores são agentes de execução dessas nas unidades escolares, como anteriormente pontuado, deles dependem o sucesso das mesmas. A pesquisa cujos resultados estão aqui apresentados foi pensada no intuito de verificar se os gestores das escolas estaduais do município de Valença estão executando a política de bonificação de acordo com seu desenho inicial, que se traduz pela atuação dos mesmos dentro das Unidades Escolares, buscando atingir as metas estipuladas pela SEEDUC/RJ e envolvendo a comunidade escolar num trabalho conjunto.

Assim, apresenta-se, a seguir, um breve histórico do sistema educacional do Estado do Rio de Janeiro, do ano 2000 até 2011, no qual se contextualizam as ações e práticas dos agentes e atores nas políticas públicas de avaliação e responsabilização. Mais adiante analisa-se especificamente a política de bonificação implementada a partir de 2011 e seus efeitos sobre as ações gestoras de escolas estaduais do município de Valença.

A próxima seção inicia-se com a descrição das políticas de gratificação implantadas no Estado do Rio de Janeiro do ano 2000 até os dias atuais. Em seguida, situam-se a Regional Centro Sul e a Coordenação Regional de Inspeção

⁵Termo aqui utilizado no sentido de execução da política pública, segundo Souza (2006, p. 26): “Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação”.

Escolar – Centro Sul, órgãos regionais que orientam e acompanham as escolas objeto da pesquisa. Mais adiante, contextualiza-se o município de Valença e as escolas da pesquisa.

1.2 Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro

Ao descrever o processo de modernização da administração pública no Brasil, Pereira (2012, p. 189) afirma que “a retórica da reforma dos anos 90 avançou do ponto de vista da utilização do conceito de governança e dos princípios políticos que orientaram as propostas: participação, *accountability*, controle social”.

Nas próximas seções, realiza-se uma descrição sucinta da primeira política de avaliação com o objetivo de gratificar gestores, docentes e pessoal de apoio, instituída pela Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro, no ano de 2000: o Programa Nova Escola. Logo após, descreve-se também a nova proposta da SEEDUC/RJ, a partir do ano de 2010, no qual um novo gestor assume a pasta da Secretaria e traz inovações para o sistema de ensino: planejamento Estratégico, implantação do Sistema de Bonificação, nova estrutura das Regionais, entre outras. Finalizando, apresentam-se as Equipes de Acompanhamento e Avaliação da Regional Centro Sul, agrupadas na atual Coordenação Regional de Inspeção Escolar – Centro Sul, o município de Valença e os dados sobre as escolas estaduais objetos da pesquisa.

1.2.1 Programa Nova Escola

No ano de 2000, o então governador do Estado do Rio de Janeiro, Anthony Garotinho, instituiu por meio do Decreto nº 25.959 (RIO, 2000), o Programa Estadual de Reestruturação da Educação Pública – Programa Nova Escola. Esse Decreto previa a avaliação das escolas da rede pública estadual no tocante aos seguintes aspectos: a) Gestão escolar e b) Processo Educativo.

As avaliações das escolas eram monitoradas por uma comissão de servidores da Secretaria de Estado de Educação, encarregada de promover o acompanhamento do Sistema Permanente de Avaliação das Escolas da Rede Pública Estadual de Educação. A primeira comissão foi instituída pela Resolução SEE nº 2.448, de 23 de janeiro de 2002, e era composta por nove membros. Em

fevereiro de 2003, por meio da Resolução SEE nº 2.563, esta comissão é substituída por um grupo de trabalho constituído de seis membros.

As avaliações eram, inicialmente, realizadas pela Fundação Cesgranrio e, mais tarde, pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd). As escolas eram classificadas com um grau de desempenho variando do nível I ao V, sendo o nível I o mais baixo, cuja gratificação correspondia a R\$ 100,00 para os professores e R\$50,00 para o pessoal de apoio, e o nível V o mais alto, com gratificações de R\$500,00 para os professores e R\$250,00 para o pessoal de apoio, conforme disposto na Tabela 1.

O valor da gratificação do pessoal de apoio era sempre a metade do valor da gratificação do professor.

Os níveis determinavam o valor da gratificação, de acordo com a pontuação obtida pela escola nas três dimensões: o aprendizado, o fluxo escolar e a avaliação da gestão.

Diante do exposto, percebe-se que os profissionais do Estado do Rio de Janeiro já vinham sendo gratificados em função do desempenho escolar por meio do Programa Nova Escola, caracterizando, assim, o sistema de bonificação implantado a partir de 2011 como uma continuação das políticas públicas de avaliação e responsabilização, implementadas no Estado do Rio de Janeiro a partir de 2000, conforme demonstrado na Tabela 1.

Tabela 1: Valor da Gratificação do Programa Nova Escola por classificação

Grau de Desempenho da Escola - Nível	Gratificação do Professor	Gratificação do Pessoal de Apoio
V	R\$500,00	R\$250,00
IV	R\$400,00	R\$200,00
III	R\$300,00	R\$150,00
II	R\$200,00	R\$100,00
I	R\$100,00	R\$50,00

Fonte: Decreto SEE/RJ nº 25.959 (RIO, 2000).

Pode-se constatar, pela Tabela 1, que a gratificação instituída pelo Programa Nova Escola era diferenciada para professores e pessoal de apoio, dependendo ainda do nível que a escola alcançasse após a avaliação externa, como já mencionado.

Nos dois primeiros anos em que essa política vigorou (2000 e 2001), as avaliações foram realizadas pela Fundação Cesgranrio. Posteriormente, em 2002, houve a suspensão do Programa Nova Escola, sendo retomado novamente em 2003, através de um Edital publicado em 27 de maio de 2003, pela então Secretária Estadual de Educação, alterando somente as dimensões da avaliação, acrescentando o progresso da escola. Segundo Costa (2008 p. 2), “além das três dimensões do programa, a partir de 2004 as escolas também passaram a ser avaliadas pelo seu progresso, ou seja, em relação à sua própria avaliação obtida no ano anterior”.

A atribuição de níveis para as escolas, a partir do ano de 2004, passou a ser realizada pela média geral obtida pela escola no processo de avaliação externa – SAERJ, a avaliação do aprendizado baseada nos testes de Língua Portuguesa e Matemática. A avaliação era aplicada aos alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio, realizada pelo CAEd.

A avaliação do fluxo escolar baseada nos registros da escola referentes à matrícula, progressão e abandono, era feita com dados estes fornecidos pelo Diretor da escola por meio da internet; e avaliação da gestão, baseada em dados obtidos nas escolas por meio de entrevistas com os diretores e, quando possível, consulta aos registros escolares. Mantiveram-se a denominação Programa Nova Escola, os níveis de I a V, e os valores das gratificações, conforme estipulado no Decreto nº 25.959 (RIO, 2000).

Devido às oscilações descritas, o Programa Nova Escola não pode ser utilizado para uma análise comparativa de resultados ao longo dos anos. Além disso, era muito complexo e sofreu muitas críticas por parte dos profissionais da educação, conforme pontua Brooke (2006, p. 390):

Além da complexidade do sistema de avaliação, que tem que ser negociado a cada ano e requer uma legião de avaliadores treinados, o Programa Nova Escola enfrenta pesadas críticas. As mais contundentes são dos professores: em agosto de 2005, o Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação – SEPE – movia cinco ações contra o governo do Rio de Janeiro, três das quais referentes ao programa.

As ações movidas pelo Sindicato dos Profissionais da Educação (SEPE) versavam sobre a abstenção e restituição da diferença da gratificação descontada

dos servidores, extensão aos inativos da gratificação e contra a exigência de frequência de 335 dias por ano para o servidor receber a gratificação. Dentre as várias críticas ao programa podem ser citadas: a utilização de dados do ano anterior ao pagamento da gratificação, visto que muitos professores que recebiam a gratificação não auxiliaram no desempenho da escola, pois não estavam na escola no ano da avaliação e o fato do programa instituiu a competição entre as escolas.

Mesmo com todas essas ressalvas, o Programa Nova Escola vigorou de 2000 a 2007, sendo executado por diversas gestões públicas, com visões diferenciadas do sistema educacional, de acordo com as concepções políticas e ideológicas de cada gestor, uns acreditando e investindo no sistema de avaliação e outros alegando que este deveria acabar devido aos altos custos.

Como exemplifica uma reportagem do jornal O Globo, de 07 de setembro de 2003, na qual um dos secretários de educação do Rio de Janeiro, justificando não ter tido a avaliação externa em sua gestão, disse que: “a avaliação externa é dinheiro jogado fora” (BERTA, 2003).

A Gestão da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro passou por várias modificações: nos anos de 2001 a 2010 foram seis Secretários de Educação, o que proporcionou um clima de transitoriedade das políticas educacionais implementadas. Nos últimos cinco anos, a situação se agravou, considerando-se que só neste período assumiram a gestão pública três Secretários diferentes.

As políticas educacionais precisam de tempo para que sejam implementadas, monitoradas e avaliadas, assim como para serem reformuladas durante o processo, visando atingir os objetivos iniciais. As consequências destas constantes modificações na Gestão da Educação Pública no Estado foi o descrédito destas políticas por partes dos gestores e professores da rede estadual, assim como o resultado deficiente obtido pelo Estado no IDEB em 2009, conforme demonstrado na Tabela 2.

Os dados da Tabela 2 mostram que, no ano de 2009, o Estado do Rio de Janeiro só alcançou a meta projetada pelo Ministério da Educação (MEC) nos Anos Finais do Ensino Fundamental. Nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio o IDEB observado ficou abaixo da meta projetada, confirmando o mau desempenho da rede estadual.

Esse fato pode ser tema de estudo futuro mais aprofundado, uma vez que o IDEB é resultado do desempenho não só dos alunos, mas a efetividade do trabalho da rede estadual.

Tabela 2: IDEB Observado e Meta projetada para o Estado do Rio de Janeiro para 2009

ANO 2009 – Escolas Estaduais/ RJ	IDEB OBSERVADO	META PROJETADA
Anos Iniciais – Ensino Fundamental	4.0	4.1
Anos Finais – Ensino Fundamental	3.1	3.1
Ensino Médio	2.8	2.9

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados BRASIL [2012?]

A partir dos resultados de 2009, o Estado do Rio de Janeiro passou a ocupar o penúltimo lugar no ranking nacional do índice de Desenvolvimento da Educação Básica, conforme mostra a Tabela 3, fato divulgado pela mídia e causador de preocupação aos gestores estaduais.

Esse resultado repercutiu como uma avaliação da rede estadual, ou seja, o mau desempenho dos alunos no IDEB também demonstrava que as políticas educacionais não estavam atingindo o objetivo principal, o de melhorar a qualidade da educação no estado, fato que se tornou um problema para os gestores da rede estadual do Rio de Janeiro.

Tabela 3: Resultado dos Estados IDEB/2009

IDEB OBSERVADO 2009			
PARANÁ	3,9	GOIÁS	3,1
RONDÔNIA	3,7	BAHIA	3,1
SANTA CATARINA	3,7	PERNAMBUCO	3,0
SÃO PAULO	3,6	PARÁ	3,0
MINAS GERAIS	3,6	PARAÍBA	3,0
RORAIMA	3,5	MARANHÃO	3,0
MATO GROSSO DO SUL	3,5	MATO GROSSO	2,9
ACRE	3,5	SERGIPE	2,9
CEARÁ	3,4	RIO GRANDE DO NORTE	2,8
ESPÍRITO SANTO	3,4	AMAPÁ	2,8
TOCANTINS	3,3	ALAGOAS	2,8
AMAZONAS	3,2	RIO DE JANEIRO	2,8
DISTRITO FEDERAL	3,2	PIAUÍ	2,7

Fonte: Elaborado pela autora com dados do BRASIL [2013].

Diante da situação exposta na Tabela 3, constata-se que as ações executadas pela SEEDUC não estavam surtindo os efeitos desejados, dentre elas o Programa Nova Escola, que não apresentava resultados satisfatórios pois sofreu

com interrupções e, por isso, foi substituído, em 2008, pelo SAERJ, mudando o foco da avaliação do funcionamento da escola para o desempenho do aluno.

O SAERJ foi instituído com a finalidade de monitorar e melhorar a qualidade do ensino. Para isso compreende dois programas: O Programa de Avaliação Diagnóstica do Desempenho Escolar e o Programa de Avaliação Externa, abrangendo as áreas de Língua Portuguesa e Matemática, e seu objetivo é a análise do desempenho dos alunos:

O objetivo [é o] de promover uma análise do desempenho dos alunos da rede pública do Rio de Janeiro nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática. A Avaliação envolve as turmas de 5º e do 9º ano do Ensino Fundamental, da 3ª série do Ensino Médio, das fases equivalentes da Educação de Jovens e adultos (EJA), do 4º ano do Ensino Normal e pelos concluintes do Programa autonomia (RIO, 2011).

A Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro, em 2010, passou por um período de mudança em sua gestão, havendo novas políticas e estruturas educacionais implementadas para a SEEDUC/RJ, o que será apresentado na próxima seção.

1.2.2 Contexto da SEEDUC/RJ a partir de 2010

Em 2010, o Secretário de Educação que assumiu a pasta do Rio de Janeiro trouxe uma nova proposta para a Rede Estadual: o Planejamento Estratégico com base nas avaliações externas. Graduado em Economia, implantou também uma visão mais empresarial ao Sistema Educacional, já que sua trajetória profissional era eminentemente de gestão empresarial.

O IDEB passou a ser o principal indicador de resultados da rede estadual, juntamente com o Índice de Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro (IDERJ), usados em conjunto para acompanhamento do processo ensino-aprendizagem como indicador estadual, e o novo Sistema de Bonificação por resultados.

A SEEDUC definiu como objetivo estratégico estar entre as cinco primeiras posições no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica até 2013, conforme especificado no Informativo de Acompanhamento de Resultados disponibilizado no site da SEEDUC/RJ (RIO, c2011), mas para que isto ocorra é necessário um planejamento estratégico, conforme notícias vinculadas também no site oficial da

SEEDUC/RJ e na cartilha distribuída nas Unidades Escolares que explicam o sistema de bonificação (Rio, c2012).

Pereira (2012, p. 123) afirma que o planejamento traz benefícios à administração pública ou privada e é uma prática essencial nas organizações, destacando entre esses benefícios:

A elevação da eficiência, eficácia e efetividade da organização, pois contribui para evitar a desorganização nas operações, bem como para o aumento da racionalidade das decisões, reduzindo os riscos e aumentando as possibilidades de alcançar os objetivos da organização.

A eficiência, eficácia e efetividade⁶ só poderão ser alcançadas se houver um trabalho focado em metas, no qual o planejamento das ações gestoras se baseie não só na prática, mas também nas técnicas necessárias para atingir os objetivos.

A sociedade contemporânea caminha para uma nova concepção de gestão pública, e a responsabilização deve acontecer em todos os níveis. Pereira (2012, p. 83) afirma ainda que uma boa governança pública deve estar apoiada em quatro princípios: relações éticas; conformidade, em todas as suas dimensões; transparência e prestação responsável de contas.

Seguindo o movimento mundial, como dito anteriormente, o Secretário de Educação do Estado do Rio de Janeiro implantou, por meio do Decreto nº 42.793/2011 (RIO, 2011a), a nova Política de avaliação e responsabilização, em virtude, também, do resultado do IDEB de 2009. Assim, iniciou-se o processo de mudança na política educacional.

A bonificação de resultados prevê metas individuais para cada escola, o monitoramento e acompanhamento destas metas são realizados pela Gestão Integrada da Escola (GIDE), instrumento de gestão utilizado pelo grupo de trabalho, criado com a finalidade de orientar os gestores e os Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGEs).

Os AAGEs orientam os gestores para que realizem reuniões com os docentes, divulgando resultados e fragilidades da unidade escolar, buscando assim planejar ações para melhoria no desempenho dos alunos.

⁶De acordo com Chiavenato (1994 apud Castro, 2006) eficiência é a melhor utilização dos recursos disponíveis e eficácia é o alcance dos objetivos através de recursos disponíveis. Castro (2006, p. 5) afirma que efetividade afere em que medida os resultados de uma ação trazem benefício à população.

Os relatórios de desempenho são gerados pela GIDE e analisados com toda equipe escolar. A função de AAGE inicialmente possuía a denominação de Integrantes do Grupo de trabalho (IGT).

O Decreto nº 42.793/2011 (RIO, 2011a) estabeleceu vários programas para a rede pública estadual, especificados em seus capítulos:

- I – Aferição da Qualidade da Escola - criação do Índice de Desenvolvimento Escolar do Rio de Janeiro – IDERJ;
- II – Bonificação;
- III – Recrutamento e Seleção - onde estabelece o processo seletivo interno para os cargos e funções em comissões estratégicas à área pedagógica da SEEDUC, entre eles, o de Diretor das Unidades Escolares;
- IV – Formação e desenvolvimento - prevê capacitações obrigatórias com carga horária computada na jornada de trabalho, auxílio formação para os regentes de turmas no valor anual de R\$500,00;
- V – Avaliação e competências e
- VI – Currículo Mínimo.

A reestruturação das ações para a melhoria da qualidade na educação do Estado tornou-se tema dos debates educacionais, fato anunciado também pelos discursos oficiais, dentre os quais podemos citar o da posse do Governador Sérgio Cabral em 1º de janeiro de 2011:

Quero assumir o compromisso com essa casa; quero assumir o compromisso com o povo do Estado do Rio de Janeiro de que, em 2014, o Estado do Rio de Janeiro estará entre os cinco melhores Estados no IDEB no Brasil. Este é um compromisso meu com o povo do Estado do Rio de Janeiro (CABRAL, 2011).

Na tentativa de melhorar a qualidade da educação, foram criados cinco órgãos a nível regional: Diretorias Regionais Administrativas, Diretorias Regionais Pedagógicas, Coordenação de Gestão de Pessoas, Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar e Equipe de Acompanhamento e Avaliação, esta, em 2014, tornou-se a Coordenação Regional de Inspeção Escolar.

A Regional Centro Sul, responsável pelo acompanhamento das escolas objeto desta pesquisa, tem demonstrado resultados satisfatórios no IDERJ: em 2011 ficou entre as cinco regionais com melhor resultado e, no segundo bimestre de 2013, das 99 escolas, 61% já atingiram a meta anual, conforme pronunciamento da Diretora Regional Pedagógica da Regional Centro Sul em notícias divulgadas no

portal da SEEDUC/RJ (RIO, 2013b). O IDEB do Estado do Rio de Janeiro aumentou, em todos os níveis, comparando-se os anos 2009 e 2011, atingindo a meta nacional.

Busca-se, nessa dissertação focar os estudos e análises nas ações gestoras que visam atingir os objetivos do sistema de bonificação dentro das Unidades Escolares Estaduais do município de Valença, porque há um bom desempenho dos alunos. O objetivo principal é verificar se o Sistema de Bonificação incentivou ou não novas práticas gestoras.

O IDERJ é um índice de qualidade escolar que se baseia em dois critérios: Indicador de Fluxo Escolar (IF) e Indicador de Desempenho (ID), e varia de 0,00 a 10,0. As escolas do estado do Rio de Janeiro, assim como as escolas do município de Valença, têm apresentado bons resultados no IDERJ.

A SEEDUC/RJ promoveu diversas ações visando melhorar o desempenho dos alunos, dentre as quais podem ser citadas: programa de formação de professores, processos seletivos para funções estratégicas, currículo mínimo e a renumeração variável. A próxima seção apresenta as bases de uma dessas ações, o sistema de bonificação, na qual repousa um dos focos de atenção deste trabalho.

1.3 O Sistema de Bonificação por resultados (Remuneração Variável)

Em janeiro de 2011, o Decreto nº 42.793 (RIO, 2011a) estabeleceu programas para o aprimoramento e valorização dos servidores públicos da Secretaria de Estado de Educação. O primeiro capítulo desse decreto cria o IDERJ, que se baseia em dois critérios: indicador de fluxo escolar e indicador de desempenho, que diagnostica a escola em uma escala de zero a dez, dados estes que são retirados do Sistema de gestão escolar da SEEDUC/RJ - Conexão Educação e do SAERJ.

O indicador de fluxo escolar mede a promoção dos alunos em cada nível de ensino, variando de zero a um, e considera as taxas de aprovação nas séries iniciais e finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio para cada escola. O indicador de desempenho é a medida do agrupamento das notas obtidas pelos alunos nas avaliações externas do Estado do Rio de Janeiro, classificando-os em quatro níveis de proficiência: baixo, intermediário, adequado e avançado.

O segundo capítulo do Decreto citado institui a Bonificação por resultados para os servidores públicos efetivos da SEEDUC atrelada ao cumprimento de metas previamente estabelecidas, que são fixadas através de percentuais a serem alcançados em cada indicador. Esses percentuais foram fixados em Anexos da Resolução SEEDUC/RJ nº 4.669 (RIO, 2011d), de 04 de fevereiro de 2011. A bonificação é paga em uma única parcela, no ano seguinte ao da avaliação, o valor varia de acordo com o cargo/função e o percentual de atingimento das metas, calculados com base numa tabela de notas que variam de sete a treze, e índices que são multiplicados ao vencimento-base do servidor, variando entre 1 a 2,67.

Em 2011, a Resolução SEEDUC nº 4.669 (RIO, 2011d) regulamentou a bonificação, estendendo-a aos servidores lotados na Secretaria de Estado de Educação e Regionais. Considerou-se também, além do IDERJ, o Indicador de Fluxo e Indicador de Desempenho, o Indicador Geral do Estado do Imóvel (IGE), obtido pelo conjunto de notas nos itens do Instrumento Gerencial de Avaliação do imóvel (IGAI), elaborado pela Empresa de Obras Públicas (EMOP), segundo o qual as escolas serão classificadas em: péssimo, ruim, regular, bom e ótimo.

As metas para os regentes e professores que atuam em sala de aula são fixadas utilizando o IDERJ, ID e IF para o Ensino Regular e o ID para Educação de Jovens e Adultos presencial. Para os diretores, coordenadores pedagógicos e demais servidores lotados na Unidade Escolar e servidores lotados nas regionais, as metas são fixadas utilizando o IDERJ, ID, IF e IGE.

A resolução nº 4.669 (RIO, 2011d), em seus anexos, estabeleceu as metas de 2011 para cada Unidade Escolar e para as Regionais. No cálculo da bonificação são considerados ID, IF e IGE, com pesos diferenciados, de acordo com o cargo/função exercida.

Pode-se observar, nas Tabelas 4 e 5, que os percentuais a serem atingidos pelas Unidades escolares estão diferenciados em função da modalidade de atendimento e também por possuírem ou não o IGE. No caso de escolas que possuem Ensino Regular e EJA presencial, leva-se em consideração o ID e o IF; nas escolas que possuem somente alunos do EJA presencial, o IF não é considerado.

A Tabela 4 revela o percentual a ser atingido pelas Unidades Escolares que possuem somente Ensino Regular e EJA presencial para as funções de diretor geral, diretor adjunto, coordenador pedagógico e demais servidores.

Pode-se perceber, pela Tabela 4, que os percentuais de metas para ID variam entre 60% e 70%, os de IF entre 30% e 35% e o IGE é fixo em 10%, variações estas estabelecidas de acordo com a função do servidor. Percebe-se também que os percentuais são iguais para todas as funções, exceto para coordenador pedagógico, cujo percentual para o ID é maior, 70%.

Tabela 4: Percentuais a serem atingidos nas Unidades Escolares de Ensino Regular e EJA presencial

FUNÇÃO	Unidades Escolares com IGE			Unidades Escolares sem IGE	
	ID	IF	IGE	ID	IF
Diretor Geral	60%	30%	10%	65%	35%
Diretor Adjunto	60%	30%	10%	65%	35%
Coordenador Pedagógico	70%	30%	-	70%	30%
Demais Servidores efetivos lotados em Unidade Escolar	60%	30%	10%	65%	35%

Fonte: Resolução SEEDUC/RJ nº 4.669/2011 (RIO, 2011d).

A Tabela 5 mostra os percentuais a serem atingidos para as escolas que possuem somente o EJA presencial, para as mesmas funções da Tabela 4. Percebemos que se diferencia da Tabela 4 porque há um aumento na porcentagem do ID e IGE e o IF não é considerado.

Tabela 5: Percentuais a serem atingidos nas Unidades Escolares somente de EJA presencial

FUNÇÃO	Unidades Escolares com IGE			Unidades Escolares sem IGE	
	ID	IF	IGE	ID	IF
Diretor Geral	80%	-	20%	100%	-
Diretor Adjunto	80%	-	20%	100%	-
Coordenador Pedagógico	100%	-	-	100%	-
Demais Servidores efetivos lotados em Unidade Escolar	80%	-	20%	100%	-

Fonte: Resolução SEEDUC/RJ nº 4.669/2011 (RIO, 2011d).

Observando a Tabela 5, percebe-se que o valor do ID e do IGE aumentam para 80% ou 100% e 20%, respectivamente, não considerando o fluxo escolar, porque nesta modalidade há uma grande evasão e, muitas vezes, não depende da escola a diminuição deste indicador. O ID aumenta em 20% para as funções de Diretor Geral, Diretores Adjuntos e demais servidores efetivos lotados na unidade

escolar, e em 30% para o coordenador pedagógico nas unidades escolares que possuem IGE. Nas unidades sem IGE este percentual aumenta em 35% para Diretores Gerais, Diretores Adjuntos e demais servidores efetivos lotados na unidade escolar, e 30% para o coordenador pedagógico; todas as funções precisam atingir 100% de ID nestas unidades.

Tabela 6: Percentuais a serem atingidos pelos regentes de sala de aula

Função	Professores Regentes que atuam no Ensino Regular ou Ensino Regular e EJA Presencial	Professores regentes que atuam somente na EJA presencial	
	ID	IF	ID
Professor Regente	70%	30%	100%

Fonte: Resolução SEEDUC/RJ nº 4.669/2011 (RIO, 2011d).

Conforme pontuado anteriormente, os professores que atuam em sala de aula possuem também metas diferenciadas em função da modalidade de atuação, percentuais estes fixados de acordo com a Tabela 6 para os regentes que atuam no Ensino Regular ou Ensino Regular e EJA presencial e somente na EJA presencial.

Observando a Tabela 6, pode-se constatar que a meta do ID (100%) para os professores regentes somente na EJA presencial é maior do que dos regentes que atuam no Ensino Regular ou Ensino Regular e EJA (70%).

A Resolução SEEDUC nº 4.669/2011 (RIO, 2011d), diferenciou as metas também por modalidades de atendimento das Unidades Escolares, Ensino Regular e Educação de Jovens e Adultos presencial ou aquelas que possuem apenas Educação de Jovens e adultos presencial, pertencentes ao âmbito das Regionais e se possuem ou não IGE, conforme apresentado nas Tabelas 7 e 8.

Na Tabela 7, estão fixados os percentuais para as Regionais formadas por Unidades Escolares que tenham Ensino Regular ou Regionais que possuem Ensino Regular e EJA presencial para as funções de Diretores Regionais Pedagógicos e Administrativos e demais servidores lotados nas Diretorias Regionais Pedagógicas e Administrativas, levando-se em consideração também se as unidades escolares possuem ou não Indicador Geral do Estado do imóvel.

Observa-se que a Regional pode possuir apenas uma Unidade com IGE e mesmo assim deverá atingir as metas na mesma proporção daquelas Regionais que possuem mais de uma unidade escolar nesta situação.

A Resolução SEEDUC/RJ nº 4.669/2011 (RIO, 2011d) regulamentou a bonificação de resultados e fixou também metas para as Regionais Administrativas e Pedagógicas, sendo que estas foram fixadas em função do número de escolas que atingirem a meta estipulada.

Tabela 7: Percentuais a serem atingidos pelas Regionais formadas por Unidades Escolares que tenham Ensino Regular ou Ensino Regular e EJA presencial

FUNÇÃO	Regional com uma ou mais Unidades Escolares com indicador de Infraestrutura (IGE)			Regional com todas Unidades Escolares sem indicador de Infraestrutura (IGE)	
	ID	IF	IGE	ID	IF
Diretor de Regional Pedagógica	60%	30%	10%	65%	35%
Demais Servidores lotados em Regional Pedagógica	60%	30%	10%	65%	35%
Diretor da Regional Administrativa	30%	10%	60%	60%	40%
Demais Servidores lotados em Regional Administrativa	30%	10%	60%	60%	40%

Fonte: Resolução SEEDUC/RJ nº 4.669/2011 (RIO, 2011d).

Conforme demonstrado na Tabela 7, para que o Diretor e demais servidores lotados em uma Regional Pedagógica recebam a gratificação é necessário que 60% das escolas de sua regional atinjam a meta ID, 30% a meta IF e 10% a meta IGE. Isto no caso de Regionais que possuam uma ou mais Unidades Escolares com indicador de infraestrutura.

Para o diretor regional administrativo e demais servidores lotados em regional administrativa, a meta ID é de 30%, IF é de 10% e IGE é de 60%, nas unidades escolares que possuem IGE. Nas unidades escolares que não possuem indicador de IGE, a meta ID e IF, aumenta em 5% para a Regional Pedagógica e em 30% para a Regional Administrativa.

Como as Unidades Escolares e os regentes, as regionais também possuem percentuais a serem atingidos, que variam de acordo com a modalidade de ensino e infraestrutura das escolas, conforme mostram as Tabelas 7 e 8, porém este percentual é definido pelo conjunto de escolas pertencentes ao âmbito de cada regional.

Na Tabela 8 estão fixados os percentuais para as Regionais que possuem Unidades Escolares que tenham somente a Educação de Jovens e Adultos Presencial. Percebe-se pela Tabela 8 que a meta de ID para os servidores da Diretoria Regional Pedagógica é maior que para os Servidores da Regional

Administrativa. No Indicador de infraestrutura acontece o contrário, a meta para os servidores da Regional administrativa é maior do que a meta para os servidores da Regional Pedagógica. Isto para que cada Diretoria se esforce mais em melhorar os aspectos escolares de sua competência.

Tabela 8: Percentuais a serem atingidos pelas Regionais formadas por Unidades Escolares que tenham somente EJA presencial

FUNÇÃO	Regional com uma ou mais Unidades Escolares com indicador de Infraestrutura (IGE)			Regional com todas Unidades Escolares sem indicador de Infraestrutura (IGE)	
	ID	IF	IGE	ID	IF
Diretor de Regional Pedagógica	80%	-	20%	100%	-
Demais Servidores lotados em Regional Pedagógica	80%	-	20%	100%	-
Diretor da Regional Administrativa	40%	-	60%	100%	-
Demais Servidores lotados em Regional Administrativa	40%	-	60%	100%	-

Fonte: Resolução SEEDUC/RJ nº 4.669/2011 (RIO, 2011d).

Comparando-se esses dados com o exposto na Tabela 7, verifica-se que as regionais onde há unidades escolares somente com EJA presencial precisam atingir um percentual maior nas metas de ID, IF e IGE do que as Unidades Escolares ofertante desta e outras modalidades de ensino. A nota final é obtida de acordo com o percentual atingido em cada meta estipulada para o Ensino Regular e EJA, conforme apresentado na Tabela 9.

Tabela 9: Nota de acordo com o percentual da meta alcançada em cada indicador

INDICADOR		NOTA						
		7	8	9	10	11	12	13
Ensino Regular	Desempenho (ID)	95%	-	-	100%	-	-	120%
	Fluxo Escolar (IF)	95%	-	-	100%	-	-	120%
	Infraestrutura (IGE)	95%	-	-	100%	-	-	120%
EJA	Desempenho (ID)	80%	-	-	100%	-	-	120%
	Infraestrutura (IGE)	95%	-	-	100%	-	-	120%

Fonte: Resolução SEEDUC/RJ nº 4.669/2011 (RIO, 2011d).

Como se pode constatar pela Tabela 9, as notas são fixadas de acordo com o percentual da meta atingido em cada indicador. A nota 10 significa que a meta estipulada foi atingida em 100%, já a nota 13 significa que a meta foi atingida em 120% ou mais.

Para cada Indicador (desempenho, fluxo escolar e infraestrutura) é dada uma nota parcial, tendo como base o resultado, localizando-se na tabela de nota correspondente. A nota final é a soma de todas as notas parciais obtidas e, em função desta, será determinado o valor do bônus.

Para receber a bonificação, os servidores também precisam ter pelo menos 70% de frequência no período de avaliação.

De acordo com a Resolução SEEDUC/ RJ nº 4.669/2011, para receber a bonificação, é necessário que a unidade escolar na qual o servidor é lotado cumpra 100% do currículo mínimo; participe de todas as avaliações internas (Avaliações bimestrais internas da Unidade Escolar - SAERJINHO) e externas (SAERJ); efetue o lançamento das notas do alunado no Sistema Conexão dentro do prazo previsto pela SEEDUC; alcance, no mínimo, 95% de resultado de cada meta IDERJ do Ensino Regular; e alcance, no mínimo, 80% de resultado de cada meta de ID da EJA.

O Saerjinho, criado em 2011, é o programa de avaliação diagnóstica, tem função diagnóstico-formativa, pelo qual são aplicadas avaliações bimestrais, cujos resultados são disponibilizados aos docentes para que haja intervenção pedagógica no processo e, assim, a escola possa redefinir seus objetivos e realizar reforço na aprendizagem, caso seja necessário, para o alcance das metas estipuladas.

Ainda de acordo com a Resolução SEEDUC/RJ nº 4.669/2011 (RIO, 2011d), para que os servidores das Regionais recebam a bonificação é necessário que: 90% das Unidades Escolares da sua área de abrangência, alcancem, no mínimo, 95% da meta IDERJ para o Ensino Regular; 90% das unidades escolares alcancem, no mínimo, 80% da meta ID para EJA presencial e 100% das unidades escolares cumpram o currículo mínimo.

As metas foram revistas e novamente estabelecidas através da Resolução nº 4.771, de 01/03/2012, e Resolução nº 4.880 de 19/03/2013. O Decreto nº 42.793 foi alterado pelos Decretos: 42.793 de 06/01/2011, 43.225 de 07/10/2011, 43.451 de 03/02/2012 e 44.112 de 13/03/2013, sendo finalmente revogado pelo Decreto nº 44.281 de 01/07/2013.

O Decreto nº 44.281, de 1º de julho de 2013, dá nova redação ao Decreto nº 42.793. O capítulo que estabelece os critérios para Bonificação modificou os seguintes fundamentos do sistema: incluiu para o recebimento da bonificação os servidores das Diretorias Especiais de Unidades Escolares Prisionais e

Socioeducativas (DIESP), das Coordenações de Gestão de Pessoas das Regionais e das Equipes de Acompanhamento e Avaliação da Coordenação de Inspeção Escolar; na redação original esses servidores não faziam jus à bonificação.

Estabeleceu ainda que o percentual mínimo a ser alcançado de cada meta IDERJ do ensino regular e do ID da EJA da unidade escolar será definido por ato normativo da SEEDUC. Antes estes percentuais eram de, no mínimo, 95% para o ensino regular e 80% para a EJA.

O Decreto excluiu do recebimento da bonificação os professores que não participarem de todas as avaliações internas e externas e não efetuarem o lançamento de notas no Sistema Conexão Educação e as unidades escolares que não participam do SAERJ. Determinou que o percentual mínimo de atingimento da meta IDERJ do ensino regular e do ID de EJA das escolas pertencentes à regional, para que esta receba a bonificação, será definido por normatização da SEEDUC; antes estes percentuais eram fixados em 90%.

Como se pode verificar, para receber a bonificação é necessário um trabalho em equipe de toda a rede estadual: SEEDUC, Regionais e Unidades Escolares, e este trabalho é orientado na SEEDUC/RJ pelas equipes Regionais. Na região onde estão localizadas as escolas o trabalho é orientado pelas equipes da Regional Centro Sul: Coordenação de Gestão de Pessoas, Diretoria Regional Administrativa, Diretoria Regional Pedagógica e Coordenação Regional de Inspeção Escolar, órgãos regionais que atuam diretamente com os gestores das escolas estaduais, o que será detalhado na próxima seção.

1.4 Regional Centro Sul e a Coordenação Regional de Inspeção Escolar – Centro Sul

Em fevereiro de 2011, o Decreto nº 42.838 (RIO, 2011b) alterou a estrutura básica da SEEDUC. A partir de então, as 30 Coordenadorias Regionais, subdividas em: Gerência de Ensino, Gestão e Integração, Gerência de Administração e Equipe de Acompanhamento e Avaliação, todas subordinadas a um Coordenador Regional, indicado politicamente para o cargo, foram extintas. Foram criadas, então, 14 Regionais Pedagógicas e 14 Regionais Administrativas autônomas entre si, porém com a proposta de trabalho integrado. Concomitantemente, realizou-se um processo seletivo interno para as funções de Diretor Administrativo e Diretor Pedagógico.

O mesmo Decreto separou a Equipe de Acompanhamento e Avaliação da Regional, tornando-a um órgão subordinado diretamente à Secretaria de Estado de Educação, que passou então a ter dois órgãos distintos em nível de regional: as Regionais propriamente ditas (formadas pelas Diretorias Regionais Pedagógicas, Administrativas e Coordenação de Gestão de Pessoas) e a Equipe de Acompanhamento e Avaliação, sendo os primeiros órgãos executivos e o segundo órgão de supervisão.

As Diretorias Regionais e a Coordenação de Gestão de Pessoas estão todas em uma sede só, em Vassouras, e as Equipes de Acompanhamento e Avaliação possuem sede própria, localizadas em Vassouras, Valença, Três Rios e Itaguaí.

Na abrangência da Regional Centro Sul funcionavam quatro Equipes de Acompanhamento, conforme o mapa da Figura 1.

Em fevereiro de 2014, o Decreto nº 44.611 cria uma nova estrutura organizacional para a Secretaria Estadual de Educação. Com isso, as quatro Equipes de Acompanhamento e Avaliação foram agrupadas, criando-se a Coordenação Regional de Inspeção Escolar – Centro Sul.

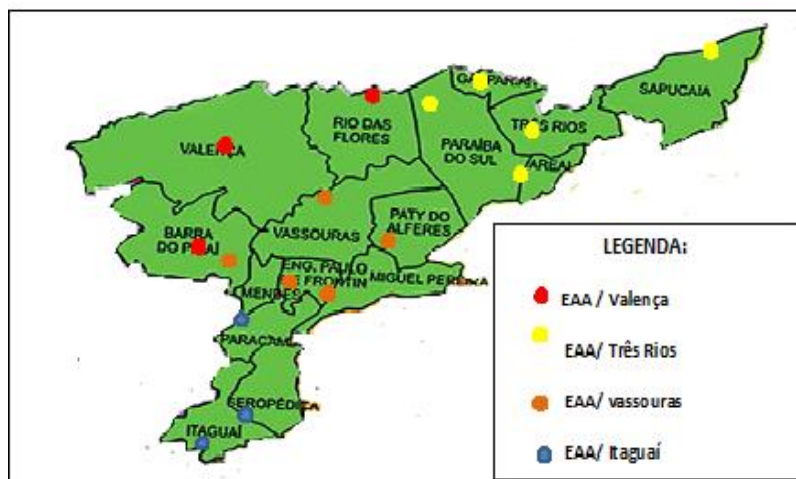


Figura 1: Mapa de abrangências das Equipes de Acompanhamento e Avaliação
Fonte: Elaborado pela autora a partir de recorte do portal SEEDUC/RJ.

As equipes de Acompanhamento e Avaliação ficaram distribuídas da seguinte maneira: Sede de Itaguaí (Abrangência: Itaguaí, Seropédica e Paracambi), atendendo 25 escolas públicas e 46 escolas privadas; Sede de Três Rios (Abrangência: Paraíba do Sul, Sapucaia, Areal e Comendador Levy Gasparian), atendendo 24 escolas públicas e 27 escolas privadas; Sede de Valença

(Abrangência: Valença, Rio das Flores e Barra do Piraí), atendendo 29 escolas públicas e 33 escolas privadas; Sede de Vassouras (Abrangência: Vassouras, Mendes, Miguel Pereira, Paty de Alferes e Engenheiro Paulo de Frontin), atendendo 21 escolas públicas e 25 escolas privadas.

As escolas estaduais objeto da pesquisa eram subordinadas à extinta Coordenadoria Regional do Médio Paraíba I, cuja sede localizava-se no município de Barra do Piraí, e eram supervisionadas pela Equipe de Acompanhamento e Avaliação de Valença. Com a criação das novas Regionais, as escolas passaram a pertencer à Regional Centro Sul, localizada no município de Vassouras, e são supervisionadas, atualmente, pela Coordenação Regional de Inspeção Escolar – Centro Sul, gerenciada pela pesquisadora, que assumiu a função a partir de fevereiro de 2014.

A Regional Centro Sul possuía, em 2012, segundo dados da SEEDUC/RJ, 54.814 alunos matriculados em 99 escolas estaduais de 16 municípios: Areal, Barra do Piraí, Comendador Levy Gasparian, Engenheiro Paulo de Frontin, Itaguaí, Mendes, Miguel Pereira, Paracambi, Paraíba do Sul, Paty de Alferes, Rio das Flores, Sapucaia, Seropédica, Três Rios, Valença e Vassouras.

A sede da Regional está localizada no município de Vassouras, que possui quatro distritos: Andrade Pinto, São Sebastião dos Ferreiros, Sebastião de Lacerda e o distrito sede Vassouras, o qual possui 34.410 habitantes numa área de 538.129 Km². O município possui, ainda, 787 matrículas no pré-escolar, 5.494 no Ensino Fundamental e 1.285 no Ensino Médio, distribuídas em 22 escolas de pré-escolar, 30 de Ensino Fundamental e 10 de Ensino Médio, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (BRASIL, c2013).

A extensão territorial de abrangência da Regional Centro Sul vai de Barra do Piraí até Sapucaia, conforme Figura 2, área em verde escuro. Esta extensão territorial dificulta o trabalho da Regional, pois o deslocamento de Vassouras até alguns municípios pode levar duas horas ou mais; além disso, o quantitativo de escolas é muito grande para um atendimento mais específico.

As reuniões realizadas pela Regional Centro Sul geralmente envolvem os 99 gestores ao mesmo tempo, que gerenciam escolas com perfis totalmente diversos, e quando precisam de orientação específica, o tempo de deslocamento até a Regional, dificulta a busca dessas orientações, fato que será pontuado posteriormente.

Pode-se verificar, na Figura 2, que a Regional Centro Sul é uma das regionais da Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro que possuem grande extensão territorial e, como dito anteriormente, esta distância entre as escolas faz com que as diferenças regionais prejudiquem o trabalho em conjunto, porque as escolas dos municípios da baixada fluminense, não têm as mesmas características e necessidades das escolas do interior do estado.

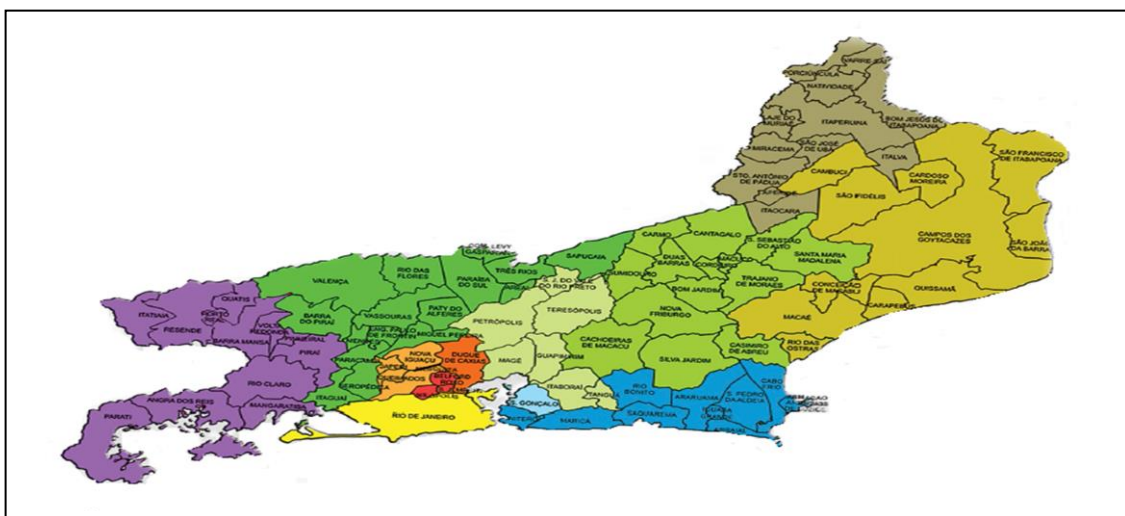


Figura 2: Mapa das Regionais
Fonte: SEEDUC/RJ

Um dos municípios da abrangência da Regional Centro Sul é Valença, onde estão localizadas as escolas da pesquisa. Este município possui 14 escolas estaduais, mas o trabalho se restringe a apenas oito dessas escolas, conforme especificaremos a seguir.

1.5 O município de Valença

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Valença possui 1.304.813 Km², sua população estimada é de 71.843 habitantes e possui seis Distritos: Valença (sede); Conservatória, Barão de Juparanã, Parapeúna, Pentagna e Santa Isabel do Rio Preto. Em 2012 havia 1.786 matrículas na Educação Infantil, 10.420 no Ensino Fundamental e 2.575 no Ensino Médio (BRASIL, c2013).

As escolas estaduais desse município estão localizadas, em sua maioria, nos bairros da sede do município. Há também uma dessas escolas em cada distrito, com

exceção do de Pentagna. O município possui um Polo Universitário que oferece cursos de graduação.

Após pesquisa nas Secretarias Municipal e Estadual de Educação, foi constatado que a Educação Infantil e os Anos Iniciais do Ensino Fundamental já estão sob a responsabilidade do sistema municipal. A rede municipal de ensino possui 20 escolas distribuídas na sede e 17 nos distritos, atendendo em 2014 um total de 5.160 matrículas nos anos iniciais e 743 nos anos finais, embora ainda haja uma pequena quantidade de alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental matriculados nas escolas estaduais.

De acordo com o Censo Escolar, há matrículas de alunos dos anos finais do Ensino Fundamental na rede municipal e na rede estadual de ensino e todos os alunos de Ensino Médio e Cursos Técnicos estão matriculados na rede estadual, uma vez que o município não atende estes níveis.

É proposta da Secretaria Estadual de Educação transferir gradativamente todo o Ensino Fundamental para a rede municipal, fato pontuado pelo Secretário Estadual de Educação aos gestores das redes municipais, mas o município de Valença não possui infraestrutura para suprir esta demanda⁷.

A notícia divulgada no site da SEEDUC/RJ, sobre a fala da Superintendente de Planejamento e Integração da Rede, no 1º Encontro dos Secretários de Educação – Estado e Municípios, realizado em oito de junho de 2011, ratifica essa constatação:

Segundo Anna Paula Velasco, a rede estadual conta, atualmente, com 1,1 milhão de alunos, sendo 53% do Ensino Médio e 47% do Ensino Fundamental. Há 50 mil alunos dos anos iniciais. Apenas as prefeituras de Búzios e Santa Maria Madalena já absorveram totalmente o Ensino Fundamental. A Superintendente lembrou que a transição é conduzida de comum acordo entre estado e município e de maneira gradativa (RIO, 2011c).

Todavia, algumas redes municipais não possuem infraestrutura para atender esta demanda, como no caso da Rede Municipal de Ensino de Valença, o que pode fazer com que as intenções iniciais não sejam concretizadas e, assim, prejudicar o planejamento estratégico da SEEDUC/RJ. Nesses casos a SEEDUC/RJ não pode

⁷ Informação obtida com a atual Diretora de Ensino da Secretaria Municipal de Educação de Valença, Prof.^a Gisele Arieira da Silva.

transferir essa responsabilidade se o município não puder atender a demanda que irá receber.

Diante destas afirmações, pode-se constatar que a SEEDUC/RJ pretende transferir gradativamente o Ensino Fundamental para a responsabilidade dos municípios, efetivando o que determina a Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), quanto às incumbências de cada ente federado na oferta da Educação Básica.

A próxima seção dedica-se à contextualização das escolas objeto da pesquisa.

1.6 As escolas pesquisadas

As escolas estaduais enfocadas possuem as seguintes características, de acordo com informações coletadas nas escolas e número de matrículas e funcionários em 2011 extraídos do site QEdu⁸.

Escola 1: Localizada no centro do município, funciona em dois turnos (manhã e tarde), atende um total de 1.035 alunos, distribuídos entre os seguintes cursos: Anos Finais do Ensino Fundamental (638), Ensino Médio, Curso Normal (384) e Educação Especial (13). Possui um Diretor Geral, dois Diretores Adjuntos e 110 funcionários.

Escola 2: Localizada em um bairro próximo ao centro da cidade, funciona em dois turnos (manhã e tarde), atende um total de 518 alunos, distribuídos nos seguintes cursos: Anos Iniciais (172) e Anos Finais do Ensino Fundamental (215), Ensino Médio (107) e Educação Especial (24). Possui um Diretor Geral, um Diretor Adjunto e 53 funcionários.

Escola 3: Localizada em um Distrito do município, funciona em três turnos (manhã, tarde e noite), atende um total de 362 alunos, distribuídos nos seguintes cursos: Anos Iniciais (35) e Anos Finais (165) do Ensino Fundamental, Ensino Médio (76), Educação de Jovens e Adultos (84) e Educação Especial (2), possui um Diretor Geral e 42 funcionários.

Escola 4: Localizada também em um Distrito, funciona em dois turnos (manhã e tarde), atende um total de 375 alunos, distribuídos nos seguintes cursos:

⁸QEdu – Portal aberto e gratuito que possui informações sobre as escolas do Brasil. Disponível em: <www.qedu.org.br> [sugiro colocar o link direto do qual extraiu as informações utilizadas e não o link da página inicial do portal]. Acesso em: inserir data de acesso

Anos Finais do Ensino Fundamental (202) e Ensino Médio (173), possui um Diretor Geral, um Diretor Adjunto e 46 funcionários.

Escola 5: Localizada no centro da cidade, funciona em três turnos (manhã, tarde e noite), atende 1.050 alunos, distribuídos nos seguintes cursos: Anos Iniciais (289) e Anos Finais (369) do Ensino Fundamental, Ensino Médio (100) e Curso Técnico (268) e Educação Especial (24), possui um Diretor Geral, dois Diretores Adjuntos e 100 funcionários.

Escola 6: Localizada também no centro da cidade, funciona em três turnos (manhã, tarde e noite), atende 1.187 alunos, distribuídos nos seguintes cursos: Anos Iniciais (92) e Anos Finais (371) do Ensino Fundamental, Ensino Médio (398), Educação de Jovens e Adultos (292) e Educação Especial (34), possui um Diretor Geral, dois Diretores Adjuntos e 139 funcionários.

Escola 7: Localizada em um bairro próximo ao centro da cidade, funciona em dois turnos (manhã e tarde), atende 559 alunos, distribuídos nos seguintes cursos: Anos Iniciais (174) e Anos Finais (281) do Ensino Fundamental, Ensino Médio (100) e Educação Especial (04), possui um Diretor Geral, um Diretor adjunto e 56 funcionários.

Escola 8: Localizada em um bairro da periferia, funciona em dois turnos (manhã e tarde), possui alunos em horário integral, atende 166 alunos distribuídos nos seguintes cursos: Anos Finais do Ensino Fundamental (88), Ensino Médio (41) e Curso Técnico (37), possui um Diretor Geral, um Diretor Adjunto e 31 funcionários. Esta escola é diferente das outras porque é uma escola agrícola e possui uma estrutura física diferenciada.

Todas essas escolas já possuíam um bom desempenho conforme veremos nos dados do próximo capítulo, por isso nos interessa na pesquisa analisar as ações gestoras, buscando identificar aspectos relevantes de mudança ou não nessas ações, o que foi feito a partir da verificação do atingimento ou não das metas estipuladas pela SEEDUC/RJ, e como esse objetivo modificou ou não as ações gestoras.

Estas escolas foram escolhidas porque os Diretores Gerais estão no cargo desde antes da implantação da política de bonificação, que ocorreu em 2011, e permaneceram até 2013, por isso há como analisar suas práticas anteriores e posteriores, de modo a verificar se a bonificação incentivou ou não novas práticas

gestoras pois essas escolas já possuíam bons resultados antes da implementação da política de bonificação

Os gestores escolares são agentes e atores de políticas públicas, por isso é necessário seu envolvimento no processo, para que as metas sejam alcançadas com efetividade. Refletindo sobre os resultados das escolas estaduais do município de Valença e sobre o sistema de bonificação instituído no Estado do Rio de Janeiro, pretende-se, no próximo capítulo, analisar a gestão escolar, a fim de verificar as práticas gestoras, com intuito de constatar se houve ou não modificação dessas práticas em virtude da implantação do Sistema de Bonificação.

A partir das análises documentais, dos questionários e entrevistas com foco nas ações gestoras, percebe-se as possíveis modificações que ocorreram nessas práticas desde a implantação da política de bonificação. Após as análises descritas buscou-se o entendimento dos impactos causados por essa política nas ações gestoras das escolas estaduais. O capítulo 2 apresenta uma análise da forma de atuação dos gestores frente ao instituído pela política de bonificação.

2 EFEITOS DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO DA SEEDUC/RJ NAS AÇÕES GESTORAS DE ESCOLAS ESTADUAIS DO MUNICÍPIO DE VALENÇA

Neste capítulo, busca-se o entendimento dos impactos gerados pelo sistema de bonificação de resultados em relação às novas práticas gestoras nas escolas estaduais de Valença. Pretende-se buscar respostas para essa questão por meio da pesquisa de campo e de análise documental.

O capítulo está dividido em seis seções: Indicadores Educacionais; Comparando o Programa Nova Escola com o Sistema de Bonificação de Resultados; As metas no Estado do Rio de Janeiro; Gestor Escolar; A visão dos docentes quanto ao sistema de bonificação e as Práticas Escolares.

Nas Conclusões finais da pesquisa para o Plano de Intervenção, estão descritas as considerações às quais foi possível se chegar após análises, assim como possíveis formas de aprimorar a implementação de políticas públicas com a participação ativa do Gestor Escolar.

As análises pretenderam responder às seguintes questões: Como gestores e professores percebem as mudanças no novo sistema de Bonificação com relação ao Programa Nova Escola? Em que medida as ações gestoras, implantadas nas escolas estudadas, contemplam o alcance dos objetivos da Política de Bonificação? Como são percebidas essas ações pelos professores? Houve mudança nas práticas docentes e gestoras em virtude dessas ações?

Durante a pesquisa de campo, os diretores responderam entrevistas semiestruturadas, com roteiro prévio das questões, com o intuito de verificar como percebem a política de bonificação e se modificaram suas práticas para alcançar as metas propostas para sua Unidade Escolar.

Em seguida, aplicou-se o questionário aos docentes, com questões fechadas e abertas, para verificar as suas percepções e compará-las com as entrevistas dos gestores, buscando a confirmação ou não das premissas encontradas durante a pesquisa. Para finalizar, foi realizada a análise documental das Atas de reuniões das escolas para verificar se houve mudança na pauta das mesmas.

Realizou-se também uma entrevista semiestruturada com os dois Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar que atuam diretamente nas escolas pesquisadas, a fim de verificar qual a percepção desses agentes quanto à política de

bonificação, as práticas gestoras e as práticas pedagógicas dos docentes, e se perceberam mudanças na prática gestora após o início da política de bonificação. Esses agentes realizam reuniões bimestrais com docentes e gestores, acompanham o desempenho dos alunos e o alcance das metas, por isso a importância de incluí-los na pesquisa.

A pesquisa teve como base teórica autores especialistas na área de avaliação institucional e políticas públicas com foco em *accountability* e gestão escolar como forma de implementação das políticas, especialmente Carol Weiss [s.d], Heloísa Lück (2010; 2012), Nigel Brooke (2006; 2012) e também os especialistas em administração e gestão pública Alvin Toffler (1985), Ana Paula Paes de Paula (2005), José Matias Pereira (2012) e Peter Drucker (1997).

A próxima seção apresenta uma análise dos indicadores educacionais para a constatação de que o desempenho dos alunos das Escolas Estaduais de Valença é melhor do que dos discentes das Escolas Estaduais do estado do Rio de Janeiro.

2.1 Os indicadores educacionais

Os indicadores educacionais são instrumentos quantitativos utilizados para mensurar resultados das avaliações externas e, por meio deles, pode-se compreender melhor os resultados das escolas. Deste modo, realizou-se um estudo destes dados para verificar se o desempenho dos alunos aumentou ou diminuiu durante os anos de 2005, 2007, 2009, 2010 e 2011, a fim de perceber se a política de bonificação gerou modificação no desempenho das escolas nas avaliações externas.

Na Figura 3, pode-se comparar o IDEB observado da 4ª série/5º ano das escolas estaduais do Rio de Janeiro com o das escolas estaduais localizadas no município de Valença nos anos de 2005, 2007, 2009 e 2011.

Analisando-se os resultados apresentados na Figura 3, verifica-se que as escolas estaduais de Valença, nos anos de 2005, 2007 e 2009, tiveram um resultado superior ao das escolas do estado, de forma geral. Somente em 2011, o resultado se igualou, porém houve um decréscimo de 2009 para 2011, talvez porque os anos iniciais do Ensino Fundamental não eram prioridade da SEEDUC/RJ. Como já destacado, esse segmento está sendo transferido gradativamente para a rede

municipal e, portanto, não houve grandes mudanças para as turmas que permaneceram no Estado.

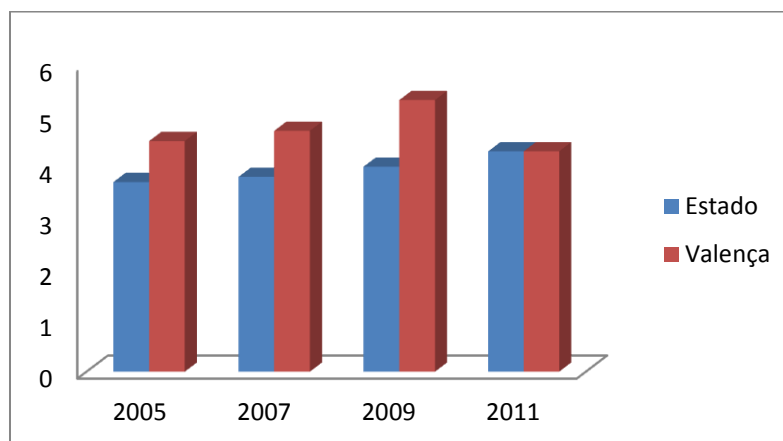


Figura 3: IDEB Escolas Estaduais RJ/ Escolas Estaduais Valença – 4ª série/5º ano
Fonte: Elaborado pela autora de acordo com os dados do INEP (BRASIL, [2012]).

A Figura 4 traz o resultado do IDEB observado para a 8ª série/9ºano, nos anos de 2005, 2007, 2009 e 2011, comparando os resultados das escolas estaduais com os das escolas de Valença.

Na Figura 4, percebe-se que os resultados de Valença são superiores aos das escolas do estado em todos os anos, confirmando, assim, os bons resultados obtidos, percebendo-se um aumento de 0,7 nestes seis anos.

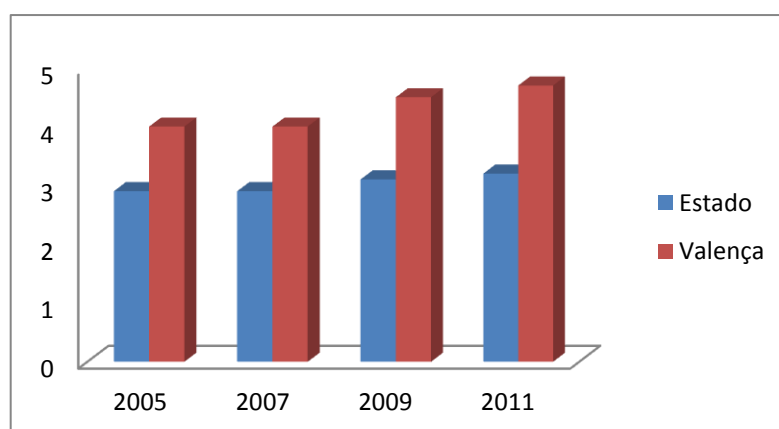


Figura 4: IDEB Escolas Estaduais RJ/ Escolas Estaduais Valença – 8ª série/9º ano
Fonte: Elaborado pela autora de acordo com os dados do INEP (BRASIL, [2012]).

Em seguida, será verificado se houve melhora nos resultados das escolas objeto da pesquisa, comparando os resultados do SAERJ nos anos de 2009, 2010 e

2011. Na Figura 5 temos os resultados de Língua Portuguesa da 3ª série do Ensino Médio no SAERJ dos anos de 2009, 2010 e 2011 nas oito escolas.

Analisando-se a Figura 5, constata-se que das oito escolas apenas duas tiveram uma queda na proficiência de Língua Portuguesa, se compararmos os anos de 2009 e 2011.

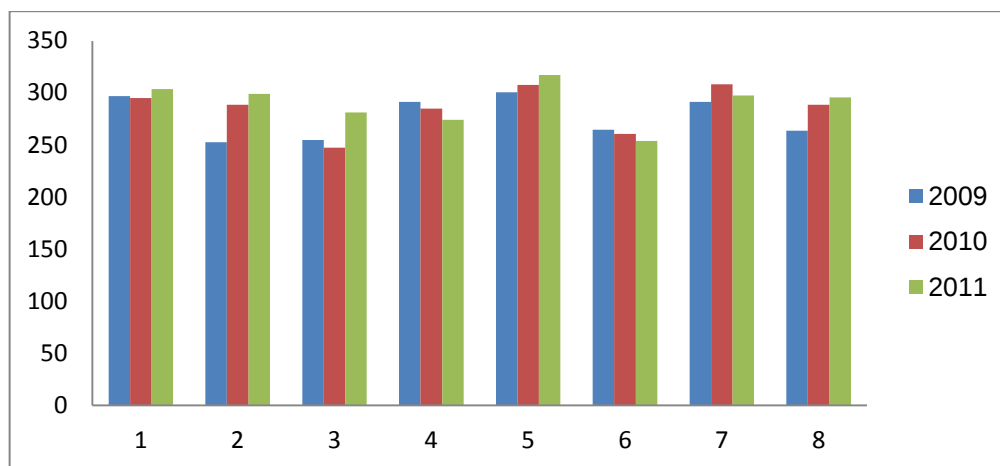


Figura 5: Resultado SAERJ 3ª série do Ensino Médio – L. P.
Fonte: Elaborado pela autora de acordo com os dados do CAEd (Rio,[2012]).

Comparando-se os anos de 2009 e 2010, observa-se que metade das escolas teve um decréscimo e a outra metade um acréscimo. Conclui-se que metade das escolas estudadas tiveram um aumento na proficiência de Língua Portuguesa da 3ª série do Ensino Médio no SAERJ, comparando-se os anos de 2009 e 2011, ano em que a política de bonificação foi implementada no Rio de Janeiro.

A Figura 6 traz informações quanto ao desempenho dos alunos da 3ª série do Ensino Médio em Matemática no SAERJ dos anos 2009, 2010 e 2011, nas oito escolas.

Observando-se a Figura 6, pode-se concluir que em quatro escolas os níveis de proficiência em Matemática diminuíram e em quatro aumentaram, comparando-se os anos de 2009 e 2010. Comparando-se os anos de 2009 e 2011, constata-se que seis escolas aumentaram a proficiência e duas diminuíram, concluindo-se que a nova política motivou de alguma forma as unidades escolares, pois os resultados foram melhores do que nos anos anteriores.

Se compararmos os anos de 2010 e 2011 verificamos que somente na escola 7 houve um decréscimo, nas demais escolas houve um aumento, o que confirma a

tendência de melhora, após instituído o sistema de bonificação, fato que ocorreu no ano de 2010.

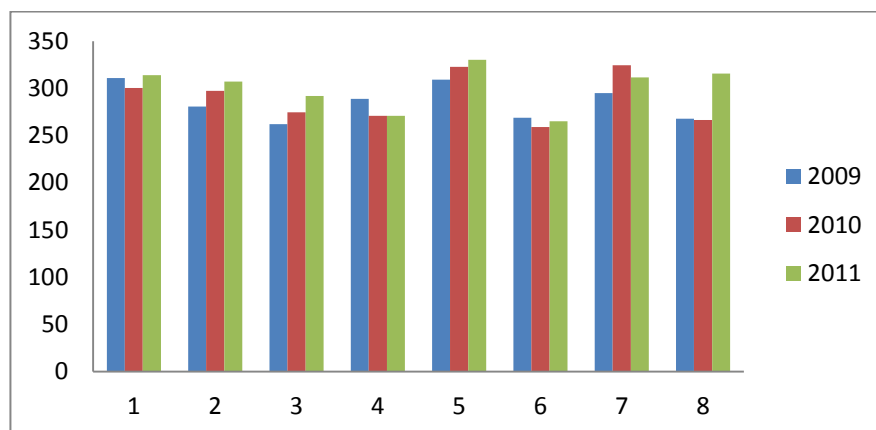


Figura 6: Resultado SAERJ 3ª série do Ensino Médio – Matemática
Fonte: Elaborado pela autora de acordo com os dados do CAEd (Rio,[2012]).

Comparando-se o resultado dos dois gráficos, pode-se perceber que, de 2009 para 2011, metade das escolas tiveram aumento na proficiência de Língua Portuguesa e seis em matemática, confirmando que um ano após o início da política de bonificação (2011), os resultados melhoraram em relação ao ano anterior, no qual apenas metade das escolas teve aumento.

A próxima seção apresenta uma análise dos questionários e entrevistas, na qual buscou-se realizar uma comparação entre o Programa Nova Escola e a Bonificação de Resultados, na concepção dos gestores e docentes, para verificar o que pensam sobre os critérios do Programa Nova Escola e dos critérios da bonificação por resultados. Essa análise busca compreender se os gestores e docentes entendem os critérios adotados para que recebam a bonificação após 2011, que são: atingir 100% do currículo mínimo, participar das avaliações internas e externas, efetuar o lançamento de notas no sistema conexão, atingir os percentuais mínimos de cada meta do IDERJ e possuírem 70% de frequência.

2.2 Comparando o Programa Nova Escola com a Bonificação por resultados

A análise das respostas dos professores nas duas perguntas iniciais sobre o Programa Nova Escola levou em consideração apenas docentes com mais de sete anos de magistério no estado, fato este constatado pela data de ingresso solicitada,

totalizando 49 docentes. Os docentes com menos de três anos não vivenciaram o programa na escola, uma vez que o mesmo vigorou até 2007, motivo pelo qual suas respostas às questões sobre o Programa não foram consideradas.

Quanto aos docentes com mais de três anos, esses não vivenciaram o Programa Nova Escola, mas possuem uma experiência maior com o sistema de bonificação e as possíveis mudanças nas práticas gestoras do que os docentes de até dois anos, por isso as análises foram realizadas de forma diferenciada.

Sessenta por cento dos docentes afirmaram que os critérios de bonificação do Programa Nova Escola não eram claros enquanto 43% disseram que eram claros; quanto à objetividade desses critérios, 59% concordam que eram objetivos e outros 41% discordam desta objetividade, o que demonstra certa coerência entre as respostas. Estes dados estão demonstrados na Tabela 10.

Tabela 10: Respostas às perguntas iniciais dos questionários aplicados aos docentes, em números absolutos

AFIRMAÇÃO	GRAU DE CONCORDÂNCIA			
	← FRACO		→ FORTE	
	0	1	2	3
Os critérios de bonificação do Programa Nova Escola eram claros	14	14	12	09
Conheço os novos critérios de bonificação adotados a partir de 2011	04	06	25	30
Os novos critérios de bonificação adotados a partir de 2011 são claros	10	09	31	15
Os novos critérios de bonificação adotados a partir de 2011 são objetivos	11	13	26	15
Eu sei o que a escola precisa fazer para atingir as metas	00	07	20	38
Atingir as metas depende de mim	05	18	29	13
Atingir as metas depende do gestor escolar	01	15	31	18
Atingir as metas depende do aluno	01	07	31	26
O gestor da escola repassa as informações de forma clara	00	02	41	22
O gestor da escola se preocupa com o alcance das metas	00	00	05	60
Eu me preocupo com o alcance das metas	00	03	39	23
Percebi melhora no desempenho dos alunos após a implantação da Bonificação	14	23	16	12

Fonte: Elaborado pela autora a partir da pesquisa realizada.

De acordo com a Tabela 10, a maioria dos docentes conhecem os novos critérios de bonificação adotados a partir de 2011, sendo que 71% disseram que os critérios são claros. Analisando-se a Tabela, conclui-se que os docentes conhecem os critérios adotados pela bonificação, afirmam se preocupar em alcançar as metas, assim como o gestor, porém mais da metade aponta que não percebeu melhora no

desempenho dos alunos. Sendo assim, os efeitos do sistema de bonificação nas escolas pesquisadas não estão atendendo ao objetivo principal, a melhoria do desempenho dos alunos, dados que vão de encontro ao exposto nas Figuras 6 e 7, pois demonstram que houve melhora no desempenho dos alunos.

Diante do exposto, pode-se inferir que os docentes negaram a melhoria do desempenho dos alunos com o intuito de demonstrar seu descontentamento com o sistema de bonificação, afirmando não está atingindo o seu objetivo, ou que não se preocupam em comparar dados de desempenho para avaliar práticas educativas.

Esta questão pode ser confirmada pelas respostas dos questionários, onde mais da metade dos professores não concordam ou tem pouca concordância com o Sistema de Bonificação conforme, Tabela 10. A maioria conhece os critérios, portanto, possuem conhecimento para avaliá-lo, e quando perguntados quais aspectos julgam importante acrescentar à pesquisa, 30 dos 65 professores fizeram ressalvas ao Sistema, dizendo inclusive que ele é injusto, conforme demonstram as respostas: “Não acho justo ter um desempenho melhor do que outras escolas, mesmo passando por momentos de extrema adversidade (Obra por um período muito longo, alguns anos) e não receber um único centavo. Considero isso um desrespeito, nós superamos, nos saímos melhor, mas... Não alcançou a meta”, parece piada isso (Professor A, em entrevista realizada em novembro de 2013).

Conforme visto, os docentes questionam o não reconhecimento de superações individuais das escolas em detrimento do alcance das metas, como em outra resposta:

Não acredito que o sistema de meritocracia seja resposta para os problemas da educação. Além de ser uma prática que desagrega a classe, ainda se baseia em aspectos frios, não levando em conta as características dos colégios, sua comunidade e as transformações pelas quais passaram (Professor B, em entrevista realizada em novembro de 2013).

Diante do exposto, pode-se perceber que, segundo a visão dos professores, não respeitar as peculiaridades das Unidades Escolares é outro efeito perverso do Sistema de Bonificação, fato também afirmado pelos gestores nas entrevistas realizadas conforme será destacado na seção 2.5.

Uma das diferenças entre o Programa Nova Escola e o Sistema de Bonificação é que o segundo instituiu metas a serem atingidas pelas unidades escolares.

A próxima seção apresenta uma descrição sobre os procedimentos para fixação e o monitoramento das metas estipuladas pela SEEDUC/RJ para as unidades escolares, possibilitando um melhor entendimento das mesmas no contexto da bonificação e, conseqüentemente, nas análises posteriores.

2.3 As Metas no Estado do Rio de Janeiro

No planejamento, a fixação de metas é fundamental para que todos saibam, com clareza, o ponto no qual se pretende chegar. Pereira (2012, p. 131) afirma :

Planejar significa dar transparência e consistência à própria ação, fixando metas e prazos para orientação e prevendo os meios necessários para alcançá-las. Nesse sentido, visa o planejamento criar as condições necessárias para o atingimento das metas indispensáveis à consecução dos objetivos.

Orientando-se por esses princípios do planejamento, o Estado do Rio de Janeiro criou metas para cada Unidade Escolar, em função da projeção do IDEB para a rede Estadual, e por ter como objetivo estar entre os cinco primeiros no ranking do IDEB em 2013. Essas metas são monitoradas pelos Agentes de Acompanhamento da Gestão Escolar que subsidiam o trabalho do gestor, dando o apoio necessário. O edital da seleção interna (RIO, 2013a) para AAGE estabelece como uma das atribuições: orientar o Gestor e a comunidade escolar na identificação dos problemas da escola, levando-os à definição de metas e elaboração dos planos de ação para melhoria dos resultados e verificar a execução e eficácia das ações propostas nos planos de ação, com vistas ao alcance das metas estabelecidas.

As metas para cada Unidade Escolar e Regional dos anos de 2011, 2012 e 2013 foram fixadas pelas Resoluções: 4.669/2011, 4.771/2012 e 4.880/2013. Para verificação e acompanhamento dos índices também foi criado o SAERJ, uma avaliação anual, e o SAERJINHO, uma avaliação bimestral. O Objetivo destas avaliações é monitorar o processo ensino-aprendizagem para que se planejem

ações visando à melhoria do processo e, conseqüentemente, a escola atinja as metas estipulada, tanto no IDERJ quanto no IDEB.

Lück (2012, p. 61) ao explicar a avaliação como responsabilidade e prestação de contas (accountability), nos ensina:

A gestão democrática e participativa está diretamente associada à perspectiva de construção de autonomia da gestão escolar que, por sua vez, corresponde à capacidade de assumir responsabilidades pelos próprios atos e a transparência em relação aos mesmos. Para esse fim, depende de prática de monitoramento e avaliação que promove, de forma combinada, a capacidade de demonstração de responsabilidade e a prestação de contas.

Os AAGEs monitoram as ações desenvolvidas nas unidades escolares e orientam os gestores e os professores quanto ao planejamento e cumprimento dessas ações, monitoram o fluxo escolar e o desempenho dos alunos, bimestralmente, para verificar se houve melhora nestes indicadores. Além disso, realizam um trabalho em conjunto com o Diretor da escola, que precisa estar sempre atualizado e disposto a modificar práticas para melhorar os indicadores de sua unidade escolar. Discutiremos este assunto na próxima seção.

Os docentes e gestores precisam conhecer as metas estipuladas para sua escola e compreender o sistema de bonificação para que possam propor ações conjuntas, com o objetivo de atingir as metas da Unidade Escolar. Tendo em vista que esta pesquisa busca compreender os efeitos da política de bonificação nas práticas gestoras serão apresentados os resultados das entrevistas e questionários aplicados. Inicia-se apresentando, na seção seguinte, a análise das ações gestoras.

2.4 Gestor Escolar

O sucesso das políticas públicas depende da forma como foram desenhadas, executadas e monitoradas. A SEEDUC/RJ, após elaborar o planejamento estratégico da rede estadual, monitora as ações por meio dos órgãos regionais e dos AAGEs.

Para que a escola mude em função de uma nova política educacional é necessário o envolvimento de todos, através da liderança do gestor escolar, porque

dele depende as decisões político-administrativo-pedagógicas da unidade escolar. Assim, Alarcão (2001, p. 19) pontua :

Para mudá-la [a escola] é preciso envolver as decisões político-administrativo-pedagógicas, os alunos e os professores, os auxiliares e os funcionários, os pais e os membros da comunidade. É preciso envolver o elemento humano, as pessoas e, através delas, mudar a cultura que se vive na escola e que ela própria inculca.

O gestor escolar é um agente estratégico na execução dessas políticas públicas, por isso é necessário que entenda e repasse as informações dessas políticas para os funcionários e professores de sua unidade escolar, justificando assim a importância do comprometimento deles com as políticas.

Esta mudança só será possível se o gestor escolar estiver comprometido e consciente de que suas ações são importantes neste processo. A SEEDUC/RJ tem investido na formação dos diretores de escola, sendo que uma das inovações foi o concurso interno para a função, anteriormente ocupada por indicação; além disso, os diretores novos e antigos passaram por cursos de formação continuada.

Os diretores são os agentes que auxiliam na execução das políticas públicas e, portanto, devem explicitá-las e discuti-las dentro das unidades escolares para que todos possam se apropriar de seus conceitos e, assim, executá-los de maneira correta. Em seguida, faz-se uma análise nas Atas de reunião das escolas para verificar se esta comunicação foi efetivada pelos gestores escolares.

Na escola 1 não foi possível realizar essa análise porque a mesma não possui atas de reuniões. A escola 2 só possuía Atas de reuniões com os pais, mas ao analisar as mesmas constatou-se entre os assuntos da pauta : o resultado do SAERJ, metas estabelecidas pela SEEDUC/RJ e SAERJINHO, tanto no ano de 2011 quanto no de 2012, o que demonstra a preocupação da direção na publicidade dos resultados de desempenho dos alunos e metas a serem atingidas.

Na análise das Atas de reuniões com os professores da escola 3, percebe-se muitas mudanças nas pautas, entre os anos de 2009, 2010 e 2011. Nota-se que os assuntos das atas de 2009 e 2010 pouco se alteraram, porém nas atas de 2009 já existe uma preocupação com os resultados do SAERJ. Nos anos de 2011 e 2012 as atas estavam muito mais complexas, visto que os assuntos se aprofundaram nas questões da aprendizagem e dos resultados, bem como das ações para atingir as metas.

Por exemplo, em fevereiro de 2009 e agosto de 2011, na primeira apresenta-se somente o tema para debate, não havendo registro das discussões, na segunda descreve-se com detalhes a reunião, como podemos constatar, na pauta de fevereiro de 2009: Mensagem: aprendizagem; informes de reuniões; planejamentos; PPP – avaliação; projeto Machado de Assis e matemática fácil; Projeto Interpaz Justiça (A paz é fruto da Justiça); Projeto 80 anos do ...; Reforma ortográfica; Mensagem final (Ata de fev./2009 da escola 3).

Na pauta de 2011, podemos verificar o detalhamento dos assuntos que foram registrados na Ata de reunião realizada no mês de agosto, onde nota-se a preocupação com o planejamento de atividades para buscar o atingimento da meta (IDERJ) para o Ensino Fundamental II e também uma discussão do grupo quanto aos motivos de não atingir a meta:

Motivo da reunião não é achar culpados pelos desvios. Temos uma meta para o Fundamental II que não foi atingida (IDERJ), mas algumas contramedidas e intervenções podem ser feitas, logo em seguida percebe-se que houve uma discussão quanto aos motivos de não atingir a meta: outra causa apontada é a falta de consciência dos alunos sobre a importância do SAERJ, ao que o professor X falou que o problema é eles interiorizarem isto (Ata de ago./2011 da escola 3).

Na primeira reunião de 2012, discutiu-se sobre o currículo mínimo. Na segunda, a Diretora explicou todo o processo da implementação do Integrante do Grupo de Trabalho (IGT) e da Gestão Integrada da Escola (GIDE), bem como o plano de ação do colégio e a matriz de forças, oportunidades e fraquezas do colégio. Conclui-se que, nessa escola, a Gestora mudou as ações de divulgação dos resultados, pois nas atas de 2009 para 2012 houve uma grande diferença nestes pontos.

As Atas das escolas 4 e 5 não apresentam os assuntos especificados, por isso não foi possível compará-los. Percebe-se que não houve preocupação do gestor no repasse das informações sobre a política de bonificação, pois os assuntos não foram especificados, para que não fosse perdido nenhum detalhe importante, caracterizando assim que nessas escolas não houve modificação da prática gestora, relativa à comunicação dos resultados.

Na ata da reunião de início de ano da escola 6, realizada em 2011, constatou-se uma discussão sobre metas: “Os professores conversaram sobre metas,

mostrando uma certa inquietação sobre o cumprimento das mesmas”, porém, nas demais atas são tratados assuntos diversos de funcionamento e normas da escola, sem contudo haver menção à questão das metas e do sistema de bonificação.

Na ata da primeira reunião de professores com a direção do ano de 2010 da escola 7, os assuntos tratados foram diversos, mas houve menção às metas: “A missão da escola, metas e todas as atividades a serem desenvolvidas”. Em 2011, na primeira reunião, os assuntos sobre o sistema de bonificação foram mais detalhados, percebe-se uma maior preocupação com a divulgação das ações referentes ao sistema de bonificação e ao cumprimento das metas. Numa segunda reunião, realizada no mês de fevereiro de 2011, explicou-se aos professores o sistema de bonificação: “foi passado o CD de divulgação pela SEEDUC, e em números as metas a serem alcançadas, e a comparação das notas do IDEB, foi passado também sobre como será a Bonificação dos professores”.

Na reunião ocorrida em abril de 2012, foi explicado o IDEB, a Gestão Integrada da Escola e o plano de ação. Percebe-se também a preocupação com a conscientização dos alunos: “A professora frisou a importância dos alunos estarem conscientes que fazem parte desse processo de mudança”. Nessa escola, há várias atas de reunião com a Orientadora de Gestão e professores, relatando a abordagem sobre os resultados da escola e as metas, bem como sugestões para melhorar o desempenho dos alunos. Pode-se concluir que houve um trabalho integrado entre direção, professores e AAGE para o alcance das metas.

As atas das reuniões da escola 8 continham apenas tópicos dos assuntos discutidos, não sendo possível uma análise mais detalhada. Percebe-se, porém, uma mudança nos assuntos tratados na ata da primeira reunião de 2010, 2011, 2012 e 2013. Em 2010, são apenas solicitadas sugestões aos professores; em 2011 já há uma menção à semana de planejamento e repasse de questões administrativas para o bom andamento da escola; em 2012 a pauta fica mais complexa e, entre os assuntos tratados, estão os resultados da Gestão Integrada da Escola e o currículo mínimo, assuntos também da ata de 2013.

Após a análise das atas de reuniões, constata-se que das oito escolas, cinco discutiram assuntos relativos ao Sistema de Bonificação nos anos de 2011 e 2012, fato que comprova o repasse das informações para os professores, pela direção, nas reuniões de início do ano letivo. Contudo, pode-se notar, pela análise aqui descrita, que enquanto nas escolas 2, 4, 5 e 8 houve apenas a comunicação sobre a

nova sistemática das bonificações. Nas escolas 3, 6 e 7, houve um maior detalhamento nas explicações sobre as metas, caracterizando, assim, uma maior preocupação do gestor em atingi-las, realizando uma conscientização da equipe docente da necessidade do trabalho em conjunto. Verificou-se também que, na maioria das escolas, não há um registro detalhado das reuniões internas, fato este prejudicial ao processo de resgate da memória da Instituição. Werle (2004, p. 118) afirma que “preservar possibilita novas interrogações, perceber rupturas, inconsistências, contradições, daí a importância de uma formação de administradores e professores voltada para a preservação da história institucional”.

Diante dessa afirmativa, surge uma primeira variável, a falta de registros das reuniões, que deverá constar como sugestão de um dos assuntos da formação continuada dos diretores proposta no Plano de Intervenção.

A seguir, será apresentada uma análise das entrevistas com os gestores escolares, para verificar como percebem o sistema de bonificação, e a concordância ou não com as metas estipuladas pela SEEDUC/RJ para sua Unidade Escolar.

2.5 Como os gestores percebem o sistema de bonificação e as metas

Para que o Diretor execute uma política do modo mais próximo possível ao seu desenho é necessário que a entenda, daí o interesse em pesquisar sobre os gestores das escolas estaduais do município de Valença. Para averiguar como percebem e executam a política de bonificação dentro de suas Unidades Escolares, bem como se houve modificação em suas práticas em função da mesma.

Sete Diretores Gerais das escolas foram entrevistados e apenas um não pode participar porque entrou de licença médica e não retornou até a data de conclusão desta pesquisa. A entrevista foi estruturada com 18 perguntas, cujo objetivo foi analisar como as orientações das novas políticas educacionais da SEEDUC/RJ chegam até as escolas e de que maneira o gestor executa as ações necessárias à sua efetivação na Unidade Escolar. Buscou-se também entender como o gestor percebe o Sistema de Bonificação, comparando-o com o Programa Nova Escola, e como a prática gestora contribui para o alcance das metas estipuladas.

De acordo com as respostas da entrevista com o gestor da escola 1, constata-se que as orientações das novas políticas chegam à escola por meio das reuniões na Regional e, principalmente, por meio da Agente de Acompanhamento

de Gestão Escolar. Quando perguntado sobre como essas orientações chegam à escola respondeu: “Através da Maria que é a AAGE, ela que passa tudo, e tem algumas reuniões também na regional, pra passar algumas coisas”⁹.

Constata-se também, pela fala desse Gestor, que ele não possui conhecimento da Resolução SEEDUC nº 4.880/2013 (RIO, 2013c), que regulamenta a bonificação para o ano de 2013, pois no § 1º do artigo 6º determina-se que os professores que não efetuarem o lançamento de notas no sistema conexão não farão jus à bonificação.

Porém, verifica-se críticas do gestor quanto ao sistema de bonificação, pois o mesmo insistiu sobre a não bonificação dos professores que não passam a nota no sistema conexão, conforme uma de suas falas:

Acho assim, o professor que não passa a nota, esse professor não podia ser bonificado, porque ele não aceita essa meta da SEEDUC, não todos, assim na escola uma meia dúzia que não aceitam nada, querem e são bonificados da mesma maneira. Eu não acho justo porque eles não passam nota, as notas para o diretor passar abre tarde, aí o sistema fica muito congestionado, dá um trabalho danado, final de ano tem muita coisa pra fazer, e eu não concordo deles serem bonificados, se eles não passam nota. A Regional e a Secretaria sabem dos professores que não passam nota, porque se é a direção que passa é porque o professor não passou, acho que fica uma desigualdade, aquele professor que trabalha, que faz tudo, que veste a camisa da escola, e aquele que não quer nada, que não veste a camisa da escola, só critica, só fala mal, chega na hora ele é bonificado (Gestor da escola 1, em entrevista realizada no dia 11/11/2013).

Interessante ressaltar que o Gestor da escola 6 também fez referência a esse ponto em sua entrevista:

E na hora da bonificação todos os professores foram bonificados, inclusive quem não lançou. Eu não acho que isso seja legal porque depois do trabalho que eu tive que fazer, que eu tive que desenvolver para conscientizar aqueles que não queriam mudar a opinião deles, aí no final das contas todo mundo foi beneficiado, inclusive aqueles que não lançaram (Gestor da escola 6, em entrevista realizada no dia 12/11/2013).

Desta forma, constata-se a falta de informação atualizada por parte desses gestores visto que a entrevista foi realizada em agosto e a resolução mencionada foi

⁹ Entrevista realizada com o gestor da Escola 1 em 11 de novembro de 2013. Maria é um nome fictício.

publicada em março. Além disso, a questão do lançamento de notas foi modificado na Resolução: o Decreto faz menção ao lançamento de notas no sistema conexão pela Unidade Escolar como um todo, não sendo computado por servidor, já na Resolução acrescentou-se um parágrafo especificando a responsabilidade do professor no lançamento das notas para o recebimento individual do bônus.

Houve um equívoco por parte desses gestores, porque quando mencionam realizar um trabalho de conscientização para que todos lançassem as notas, alegando que o professor não lançando não receberia, estavam repassando informações erradas dentro da Unidade Escolar, visto que o artigo é bem claro:

Art. 6º - Farão jus à Bonificação instituída pelo art. 2º deste Decreto o Diretor Geral, Diretor Adjunto, Coordenador Pedagógico, Professor Regente e demais servidores efetivos do quadro da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC, **lotados em unidade escolar a qual:**

I - cumprir 100% (cem por cento) do currículo mínimo, conforme regulamentação da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC;

II - participar de todas as avaliações internas e externas;

III - efetuar o lançamento das notas do alunado na forma e prazo estabelecidos pela Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC;

IV - alcançar, no mínimo, 95% (noventa e cinco por cento) de resultado de cada meta de IDERJ do ensino regular da unidade escolar;

V - alcançar, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de resultado de cada meta de ID da educação de jovens e adultos da unidade escolar.

Parágrafo Único - Além dos requisitos estabelecidos no caput, somente perceberão a Bonificação os servidores que tiverem, pelo menos, 70% (setenta por cento) de frequência presencial no período de avaliação, que corresponde ao ano letivo. (RIO, 2013c, Grifo Nosso)

Vale destacar a diferença no mesmo artigo revisto na Resolução de 2013, com o acréscimo do parágrafo:

Art. 6º - ...

§ 1º- Não farão jus à bonificação por resultado os professores regentes que não cumprirem o determinado nos incisos II e III do presente artigo. (RIO, 2013c, Grifo Nosso)

A resposta de um professor no questionário confirma o repasse equivocado da informação ao afirmar “as regras não são claras. Professores que não passam

nota no “Conexão” continuam recebendo bonificação. Não há nenhuma punição para estes professores”.

Toffler (1985, p. 129), ao comparar as premissas empresariais, industriais e superindustriais, afirma que “a informação é tão importante, talvez até mais, que a terra, o trabalho, o capital e a matéria-prima”. Nas instituições escolares, não é diferente, embora não tenham a conotação de indústrias, precisam manter o fluxo de informações para que os docentes se sintam parte do processo.

Portanto é importante que o gestor se atualize e busque as informações necessárias ao bom funcionamento da escola. Uma informação equivocada ou errônea repassada aos professores pelo Gestor pode causar prejuízos irreparáveis. Nas respostas dos docentes a indignação pelo pagamento da bonificação aos professores que não passaram a nota no sistema conexão é um exemplo desse prejuízo.

Nesse caso, pela fala dos próprios gestores e professores percebemos que a informação sobre a mudança na legislação não chegou até a escola, fato constatado pela indignação dos mesmos nas respostas as entrevistas e questionários, como exemplificados anteriormente.

Ainda em relação à entrevista do Gestor da Escola 1, nela ficou claro que houve resistência e descrédito inicial por parte dos docentes, pontuando a falta de apoio por parte dos professores, nas ações executadas para efetivar as políticas públicas na escola:

Às vezes a gente encontra um pouco de resistência por parte dos professores...

...Eu acho que faltou um pouco de determinados professores não vestirem a camisa, entenderem que isso não tem jeito, que isso vai continuar, acharam que era uma brincadeira, não vamos fazer que isso não vai dar em nada, agora quando eles viram que não é mais uma brincadeira (Gestor da escola 1, em entrevista realizada no dia 11/11/2013).

Quanto à diferença entre o Programa Nova Escola e o Sistema de bonificação, o gestor disse que no “Nova Escola” não via retorno de melhoria para a escola e no Sistema de Bonificação existe este retorno, porque ele consegue perceber onde estão as fragilidades da escola.

Esse mesmo gestor disse, também, que a bonificação incentivou os professores, embora a maioria ainda não tenha modificado as práticas pedagógicas

em função do incentivo monetário, e que as modificações necessárias para receber a bonificação seriam maior dedicação e frequência dos docentes:

Agora quando eles viram que não é mais uma brincadeira, eles passaram a vestir a camisa da escola, e acho que daqui para frente eles vão continuar a vestir a camisa da escola, eles estão mais entusiasmados, pois receberam que a escola atingiu a meta, e porque o trabalho deles atingiu a meta (Gestor da escola 1, em entrevista realizada no dia 11/11/2013).

Percebe-se nas respostas desse Gestor que não houve mudanças substanciais em sua prática, pois, quando indagado sobre este assunto, falou apenas da conscientização de pais, alunos e professores.

Destaca que as modificações na escola, para atingir as metas, dependem somente dos professores, alunos e pais:

A gente conversa muito com os professores, com os alunos, com os pais, fazemos reuniões com sentido de conscientização, de que eles precisam disso, que é uma melhora para a escola... (Gestor da escola 1, em entrevista realizada no dia 11/11/2013).

Diante desta afirmação, concluiu-se que esse Gestor precisa participar de formação continuada para se conscientizar da corresponsabilidade pelos resultados de sua escola. As respostas desse Gestor ainda serão analisadas no conjunto das entrevistas e comparadas com as respostas do Agente de Acompanhamento e Avaliação da escola.

O gestor 2 está na função há 14 anos, talvez por isso não demonstre mais a motivação inicial, pois, quando questionado sobre a diferença entre o Programa Nova Escola e o Sistema de Bonificação, o mesmo disse “[...] não vejo diferença, tudo igual”.

Se o gestor não vê diferença entre dois sistemas, por mais parecidos que sejam, é porque não acredita em resultados diferentes do anterior, portanto, não estará motivado para busca de melhores resultados.

Em outra resposta podemos constatar sua insatisfação com as orientações da SEEDUC, deixando claro que algumas ações independem dos atores na unidade escolar, porque algumas fragilidades dependem exclusivamente da atuação do órgão central, como o exemplo que citou, da carência de professores que nem

sempre é suprida, quando questionado se as orientações são de fácil implementação na escola:

Nem sempre, porque como a gente sabe há professores que tiram licença, dificilmente a gente consegue uma GLP, os alunos ficam sem aula e também nem sempre há uma boa aceitação pelo que foi enviado através da secretaria (Gestor da escola 2, em entrevista realizada no dia 11/11/2013).

Percebe-se isso quando se compara esse posicionamento com a mesma resposta do Gestor da escola 6, ao afirmar o papel do gestor na orientação dos docentes: “entra o nosso papel de reunião com os professores, de conscientização para que ele possa aceitar essas medidas que estão sendo implantadas”¹⁰.

O Gestor da escola 2 deixa claro que necessita de atualização e formação continuada para que volte a ter criticidade, fato confirmado por outra fala: “todos ficaram indignados pois, como já foi dito, cumpriam prontamente tudo o que era solicitado”, evidenciando sua visão sobre o trabalho de todos da escola se resume a cumprir a determinação da SEEDUC/RJ, não adequando as orientações de acordo com o perfil da escola.

Esse gestor também demonstrou não conhecer a política de bonificação porque quando questionado sobre quais são as orientações da SEEDUC e da Regional para a escola atingir as metas respondeu: “...a política é não reprovar o aluno, para quê? Para que mostre um percentual muito alto de aprovação”. Percebe-se uma certa ironia no discurso do gestor, demonstrando entender as ações necessárias à execução da política como meio de mascarar a realidade e não de melhorar o desempenho dos alunos.

Percebe-se que esse gestor não acredita na política de bonificação. Diante disso, como motivar a equipe se ele mesmo não está motivado? Talvez esta seja a explicação para a escola não ter conseguido atingir as metas, pois dos sete gestores entrevistados somente dois disseram que a escola não foi bonificada, sendo esse um deles. Nessa escola também não havia atas de reuniões com os professores, ratificando assim a falta de importância dada pelo gestor ao repasse formal das orientações.

¹⁰ Entrevista realizada com o gestor da Escola 6 em 12 de novembro de 2013.

Esse gestor justificou ainda o não atingimento da meta por sua escola alegando que o Fundamental 1 recebe “aluno de todo o tipo”, ou seja, recebem alunos com uma defasagem maior na aprendizagem.

Quando questionado sobre quais ações deveriam ser realizadas para atingir as metas ele se recusou a responder, ou seja, não estava consciente do papel da escola em diminuir a defasagem dos alunos, por meio de ações pontuais para cada turma.

Durante toda a entrevista, percebeu-se que esse gestor não concorda com a política de bonificação, resumindo sua participação em conscientizar pais e alunos, mas os pais não se interessam pela escola:

Muitas reuniões com os professores, com os pais, explicando que a escola tem metas a atingir, colocando o aluno para estudar, não deixando ele faltar à aula e estando sempre presente, a família é muito importante dentro da escola, mas a gente tem perdido isso, hoje os pais não interessam. Quando a gente ainda tinha muita criança pequena era comum os pais na escola, quando eles vão, a partir dos 6 anos, os pais já não se interessam muito, acham que eles precisam se desenvolver sozinhos (Gestor da escola 2, em entrevista realizada no dia 11/11/2013).

Percebe-se que, embora afirme ter realizado muitas reuniões com os professores, além de não haver registro dessas reuniões, o gestor da escola 2 chama atenção apenas sobre a responsabilidade dos pais. Esse fato também é colocado por outros gestores:

E a gente está com um alunado muito carente de família, a família abandona o filho na escola e acha que a responsabilidade é da escola, então não há esse apoio, por mais que a gente tente trazer a família para a escola a gente ainda não consegue sucesso nessa ação (Gestor da escola 8, em entrevista realizada no dia 14/11/2013).

Então algumas vezes eu percebo que, por exemplo, para a escola que eu dirijo, às vezes eu vejo as metas um pouco alta demais, diante da minha clientela (Gestor da escola 6, em entrevista realizada no dia 12/11/2013).

O Gestor 3, quando indagado sobre a execução das ações visando atingir o objetivo da política de bonificação, respondeu: “[executamos] algumas. Outras demandam mais dedicação, elaborando planos de ação, estratégias de acompanhamento”. Colocação bem diferente do gestor 2 ao responder a mesma

pergunta: “nem sempre ... não sabem os problemas que temos dentro de cada escola”.

Percebe-se, na comparação das respostas dos gestores 2 e 3, que o segundo se aproxima mais do perfil de diretor descrito por Lück (2000, p. 16):

Um diretor de escola é um gestor da dinâmica social, um mobilizador e orquestrador de atores, um articulador da diversidade para dar-lhe unidade e consistência, na construção do ambiente educacional e promoção segura da formação de seus alunos.

O gestor 3 se preocupou com a elaboração de planos de ação e estratégias de acompanhamento, enquanto o gestor 2 apenas reclamou dos problemas enfrentados no dia a dia das escolas. Ainda analisando as respostas do gestor 3, percebe-se que ele tem clareza de todas as ações da SEEDUC, bem como o que deve fazer para melhorar o desempenho de sua escola, pois detalhou ações e procedimentos necessários para atingir as metas.

Na análise das respostas do gestor 4, percebe-se, como nas outras entrevistas, a constatação que as diferenças entre o Sistema de Bonificação e o Programa Nova escola residem na forma como a bonificação é paga e como a escola é avaliada. No primeiro, o bônus é pago em uma única parcela e a escola possui metas a atingir. No segundo, o bônus era mensal e a avaliação da escola se restringia mais à infraestrutura. De acordo com essa gestora, “a diferença é que a Política de Bonificação 2011 aparece com um suporte maior, acompanhamento e evidências capazes de criar estratégias de melhoria crescente, além de estabelecer metas individuais para as escolas”¹¹.

Em todas as entrevistas com gestores e AAGs, essa fala é recorrente com o mesmo sentido, embora com palavras distintas. Todos concordam que o Sistema de Bonificação proporciona uma visão geral da escola e a SEEDUC dá um suporte melhor às unidades escolares do que no Programa Nova Escola.

Não foi possível entrevistar o Gestor 5 porque o mesmo entrou de licença médica e não retornou até a conclusão da pesquisa e a escola não possuía diretor adjunto. Nomeou-se, provisoriamente, um gestor que estava aguardando vaga de concurso, mas não estava na escola no início da política, por isso não foi possível realizar uma entrevista com esse gestor para a pesquisa.

¹¹ Entrevista realizada com o gestor da Escola 4 em 13 de novembro de 2013.

Na entrevista com o Gestor 6, foi possível identificar ser preciso conscientizar os professores, mas ele sabe que esse trabalho deve ser desenvolvido pela equipe gestora. Acha o Sistema de Bonificação mais justo do que o Programa Nova Escola, mas não concorda com as metas estipuladas; acredita que cada escola deve ter um apoio diferenciado em função dos alunos matriculados. Termina a entrevista dizendo haver necessidade de trazer a família para a escola e que as modificações na prática pedagógica dos docentes vêm ocorrendo de forma mais lenta para alguns, porém houve modificações.

Reafirma a participação do AAGE nessa prática:

Esse é um trabalho que vem sendo feito no dia a dia. O “novo” sempre causa certa angústia por parte de alguns e as modificações necessárias vêm ocorrendo mais rápida em alguns e mais lenta em outros, mas é um trabalho realizado pela equipe gestora e pedagógica da Unidade Escolar, em parceria com a AAGE (Gestor da escola 6, em entrevista realizada no dia 12/11/2013).

Esse gestor, embora comprometido com as mudanças introduzidas pela política de bonificação na rede estadual, também responsabiliza os alunos e a família pelo fracasso na aprendizagem dos alunos, fato já mencionado, e constatado em outra resposta: “Ainda é preciso maior conscientização da família, que precisa participar mais da vida escolar do filho. Maior autonomia da escola para evitar abusos dos alunos relacionados aos atrasos, indisciplina, tarefas¹²”.

O Gestor 7 diz não ter dificuldade em realizar as ações necessárias da política de bonificação porque sua equipe é comprometida, demonstrando ser a coesão da equipe importante para um trabalho de sucesso:

Porque [o sucesso da política] depende do professorado e da sua equipe também depende muito. Aqui eu tenho facilidade porque o professorado é muito empenhado em tudo que faz. A minha equipe é boa, é uma equipe que está disposta a aprender e a atuar, então não tenho muitas dificuldades, e tudo aqui é na base do diálogo (Gestor da escola 7, em entrevista realizada no dia 14/11/2013).

Talvez por isso, essa foi a única escola bonificada por dois anos seguidos. Percebe-se o empenho e a dedicação na equipe escolar fazendo a diferença, visto ser a clientela dessa escola parecida com a da escola 6, são alunos provenientes

¹² Entrevista realizada com o gestor da Escola 6 em 12 de novembro de 2013.

de vários bairros da periferia da cidade, com baixo poder socioeconômico, onde o gestor afirmou que as metas deveriam ser diferenciadas em função da clientela.

O sucesso no desempenho dos alunos e no atingimento das metas, da escola 7 caracteriza não ser fator fundamental a clientela da escola para se atingir a meta. Nessa escola, ficou claro que toda a equipe trabalha para o crescimento dos alunos e não em função da bonificação, e o gestor afirmou que todos ficaram satisfeitos com o reconhecimento do trabalho realizado.

Fato reafirmado quando a gestora 7 finaliza a entrevista respondendo à questão da modificação nas práticas pedagógicas, fator essencial para atingir as metas:

Todo o corpo docente, equipe pedagógica e direção abraçaram a causa, compreendendo que o programa da GIDE é um avanço pedagógico. Todos se empenham na tentativa de desenvolver um bom trabalho, visando o crescimento dos alunos (Gestor da escola 7, em entrevista realizada no dia 14/11/2013).

O gestor 8 afirma que o desempenho da escola está prejudicado devido ao acúmulo de funções realizado pela sua pessoa, uma vez que não possui equipe pedagógica devido à carência desses profissionais na escola, portanto atua também como agente de pessoal e coordenador pedagógico.

Aqui surge outra questão que merece destaque: Como atingir as metas se a escola possui carência de profissionais importantes, como orientadores pedagógicos? Eis um efeito perverso da política de bonificação: tratar igualmente aqueles que são diferentes, ou seja, não importa se a escola tem equipe pedagógica ou não, as metas devem ser atingidas da mesma forma do que nas escolas que possuem a equipe completa.

Outro exemplo é a substituição do diretor no meio do processo, como no caso da escola 5, que além de ter passado por um período muito longo de obras, estava sem coordenador pedagógico e seu diretor foi substituído durante o ano de 2013, entrando um gestor que não conhecia a realidade da escola, porque veio de outra unidade escolar.

Segundo o gestor 8 a diferença entre o Programa Nova Escola e o Sistema de Bonificação é o primeiro bonificar todas as escolas em níveis diferenciados, e o segundo bonificar quando atingem a meta.

Esse gestor afirma que a escola deveria ser ouvida de alguma forma na elaboração das metas:

Eu acho que alguém tem que realmente elaborar essas metas, eu concordo sim em parte, porque cada escola tem sua realidade então eu acho que cada escola tem que ser ouvida, não sei de que forma, mas deveria ter uma participação da própria escola na elaboração dessas metas (Gestor da escola 8, em entrevista realizada no dia 14/11/2013).

Como outros gestores, esse da escola 8 considera que as metas dependem também dos alunos e da família e, no caso de sua escola, os alunos são carentes, prejudicando o alcance das metas, pois esses alunos possuem dificuldades na aprendizagem, e não contam com o auxílio dos pais.

A resposta desse gestor caracteriza a vontade de participar de uma gestão democrática, cujo ambiente participativo promove maior responsabilidade de todos os atores. Nas palavras de Lück (2000, p.27):

Esse ambiente participativo dá às pessoas a oportunidade de controlar o próprio trabalho, ao mesmo tempo que se sentem parte orgânica de uma realidade e não apenas apêndice da mesma ou um mero instrumento para a realização dos seus objetivos institucionais.

Após a análise de todas as entrevistas, pode-se concluir que os gestores das escolas estaduais localizadas no município de Valença necessitam de formação continuada, para reafirmar a importância de sua atuação como agente e ator das políticas públicas, assim como permitir a apropriação das ferramentas necessárias ao desempenho eficiente de suas funções.

A partir do momento da conscientização que sua participação ativa no processo o modifica para melhor podem, por exemplo, provocar, dentro das Unidades Escolares, debates sobre as metas e critérios do sistema de bonificação, encaminhando sugestões de melhoria aos órgãos competentes, este tipo de ação não foi constatada em nenhum momento da pesquisa.

Dos sete gestores entrevistados, seis, em algum momento, deixam claro que não concordam com as metas e com alguns critérios da bonificação, fato também foi pontuado pelos professores; sendo assim não saberão reagir diante das pressões dos professores, como descreve Lück (2000, p. 30): “O diretor age conforme as

pressões, podendo ser dominado por elas, em vez de agir sobre elas para fazer avançar, com unidade, a organização escolar”. Dessa forma, os gestores podem estar sofrendo pressão dos docentes, em relação à bonificação e com isso deixando de tentar convencê-los que independente da questão monetária, as práticas docentes devem estar voltadas para a melhoria da aprendizagem dos alunos. Diante desse pressuposto, pode-se inferir também que o sistema de bonificação pode estar produzindo um efeito negativo na organização escolar.

A próxima seção destaca uma análise dos questionários aplicados aos docentes, a fim de verificar a visão dos mesmos quanto ao sistema de bonificação e suas práticas pedagógicas.

2.6 A visão dos docentes quanto ao sistema de bonificação e as práticas escolares

Foram aplicados 65 questionários (vide modelo no Apêndice 2), nos meses de novembro e dezembro de 2013, sendo adotado o seguinte procedimento: a pesquisadora solicitou das Unidades Escolares uma cópia do Mapa de Controle de Frequência (MCF), numerou os docentes de 001 a 483, logo depois sortearam-se os números, identificando-o para aplicação do questionário. Foram sorteados 10 a mais para o caso de haver necessidade de substituir algum professor durante a aplicação do questionário, porém houve necessidade de substituir apenas dois porque estavam de licença médica no dia da aplicação.

Em seguida a pesquisadora solicitou a Coordenação Pedagógica das escolas que aplicassem os questionários, pois foi necessária uma semana de aplicação, porque os professores estão na escola em dias diferentes da semana, e como essas servidoras conhecem e trabalham diretamente com os docentes teriam maior facilidade na aplicação. A aplicação transcorreu com tranquilidade e nenhum professor sorteado se recusou a responder o questionário.

O questionário possui questões sobre o “Programa Nova Escola” e sobre o Sistema de Bonificação, assim como sobre as práticas gestoras e docentes, conforme modelo (Apêndice 2).

Revelou-se importante verificar se os professores entendem e concordam com a política de bonificação, por serem os atores que efetivamente as colocam em

prática. Pereira (2012, p. 57), ao descrever a administração burocrática no serviço público, explica:

A ausência de uma dinâmica intraorganizacional adequada acaba por induzir os membros da organização a aceitar um processo de acomodação de interesses. Isso reflete de forma negativa nas organizações públicas, visto que geram sentimentos de desestímulo e de resistência. Explicam-se parcialmente, dessa forma, as razões da pouca preocupação com os resultados nas organizações públicas.

A maioria dos docentes manifestou saber quais são as ações necessárias para atingir as metas, informando que tomam conhecimento porque os gestores as repassam de forma clara, são conscientes que depende do docente, do gestor e do aluno atingi-las, e ainda que o gestor e os docentes estão preocupados com o alcance das mesmas, mas 60% não perceberam melhora no desempenho dos alunos após a implantação da bonificação.

Este pode ser um dos fatores que contribuíram para o melhor desempenho dos alunos, pois embora os docentes neguem, houve uma melhora de acordo com os índices do IDEB e SAERJ no ano de 2011.

Interessante notar, dos 65 docentes, 60 concordam fortemente que o gestor se preocupa com o alcance das metas, mas, destes, somente 23 possuem o mesmo grau de concordância do gestor, demonstrando, assim, na visão dos docentes a preocupação do gestor com as metas é maior do que a dos professores.

Lück (2012, p. 62), ao destacar a *accountability*, afirma: “na medida em que a escola demonstre objetivamente o seu empenho, apresente os seus trabalhos e respectivos resultados, o seu valor poderá ser reconhecido pela sociedade como importante e válido”. Demonstra-se, assim, a necessidade dos docentes entenderem que o alcance das metas não está ligado somente ao sistema de bonificação, mas também à melhoria do desempenho dos alunos e o reconhecimento do trabalho pela sociedade.

Pouco menos da metade dos professores acham necessário o sistema de bonificação e 86% acreditam que o incentivo monetário é importante, mas quando questionados se o sistema de bonificação incentiva os professores, 66% concordam. Pouco menos de 70% dos docentes não concordam que a bonificação incentiva os alunos.

Cabe aqui esclarecer que os alunos do 9º ano do Ensino Fundamental, 3ª série do Ensino Médio, 3ª série do Curso Normal e 4ª série do Curso Normal são premiados com notebooks pelo bom desempenho no SAERJ, mas no questionário não se especificam as séries, sendo a abordagem sobre todos os alunos da escola.

Talvez a resposta quanto à motivação dos alunos fosse diferente com a especificação das séries, devido à premiação, ou seja, nas séries onde os alunos sabem que poderão receber os notebooks, esse fator pode motivar os alunos e consequentemente fazer com que busquem estudar mais para melhorarem o desempenho nas avaliações externas.

Na análise das entrevistas com os gestores, percebe-se que a maioria se preocupa em realizar reuniões com pais e alunos, a fim de conscientizá-los da importância do estudo, embora essa não possa ser considerada uma prática gestora nova. Nota-se tais profissionais dando maior ênfase a esse ponto, caracterizando que passaram a exigir um pouco mais de pais e alunos, assim como dos docentes, conforme veremos na Tabela 11, a seguir.

Percebe-se, pelos dados da Tabela 11, que a maioria das respostas sobre a necessidade e a importância do incentivo monetário do sistema de bonificação concentra-se nos graus de concordância entre 2 e 3. Quando a pergunta é sobre a necessidade do sistema de bonificação, as respostas negativas e positivas quase se igualam, mas quanto à importância do incentivo monetário a maioria das respostas concentram-se no grau de concordância 2 e 3.

Tabela 11: Respostas dos questionários sobre os critérios de bonificação

AFIRMAÇÃO	GRAU DE CONCORDÂNCIA			
	Discordo		Concordo	
	Totalmente		Totalmente	
	0	1	2	3
O sistema de bonificação é necessário	20	14	13	18
O incentivo monetário é importante	03	06	13	43
A bonificação incentiva os professores	06	16	23	20
A bonificação incentiva os gestores	03	10	19	33
A bonificação incentiva os alunos	27	19	11	08

Fonte: Elaborado pela autora com os dados da pesquisa.

Outra análise importante diz respeito às respostas quanto ao incentivo aos gestores, 80% dos docentes estão entre os graus 2 e 3 de concordância, afirmando

que a bonificação incentiva os gestores, o que complementa a resposta anterior, na qual 60 docentes concordam fortemente que o gestor possui preocupação com as metas, ou seja, podemos relacionar a preocupação em atingir as metas com a motivação dos gestores em virtude da bonificação.

A maioria das repostas quanto à preocupação dos professores com as metas e o incentivo da bonificação estão nos graus de concordância 2 e 3, havendo, portanto, uma correlação de respostas, ou seja, a maioria dos professores se preocupa com as metas e são incentivados pela bonificação. Nota-se, porém, que 52% discordam da necessidade do sistema da bonificação, o que pode ser um indício de que os docentes rejeitam a bonificação apenas no discurso, mas trabalham para o alcance das metas e são incentivados pela bonificação, ou que concordam com o incentivo monetário, mas não com a forma como é estabelecido o sistema de bonificação, ou ainda que julgam os colegas e não a si mesmos como motivados pela bonificação.

Na análise das respostas referentes à mudança da prática gestora, levaram-se em consideração apenas as respostas dos docentes com três ou mais anos de tempo de magistério, assim como de tempo na unidade escolar, porque estes vivenciaram o período anterior ao início do sistema de bonificação. Dos 65 docentes que responderam ao questionário, 59 se encaixam no perfil descrito acima. Destes, 54 afirmam ter percebido mudanças na prática gestora da escola a partir de 2011, 45 julgam que a mudança mais relevante foi a cobrança por melhores resultados e 35 o incentivo a novas práticas pedagógicas. Constata-se, portanto, que a política de bonificação motivou os gestores das escolas estudadas e fez com que os mesmos mudassem suas práticas. Este fato pode ser confirmado por meio das respostas da maioria dos gestores, que afirmam que uma das mudanças de sua prática foi conscientizar professores, pais e alunos, o que também foi constatado nas Atas de reunião das escolas 3, 6, 7 e 8.

Dos 65 professores que responderam ao questionário, mais da metade disse que modificou sua prática para atingir as metas da seguinte maneira: mudando a maneira de avaliar, o planejamento e o modo de ministrar as aulas, e participando de cursos de formação continuada.

Para monitorar e orientar gestores e docentes no alcance das metas, foi criada a função de Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGE), os responsáveis por monitorar as metas dentro das Unidades Escolares. Tais agentes

foram selecionados por meio de um concurso interno na SEEDUC/RJ e passaram por curso de formação antes de começarem a atuar diretamente nas escolas. Os AAGEs realizam reuniões bimestrais com docentes e gestores para discussão de estratégias e elaboração de plano de ação, a partir das fragilidades identificadas, com a finalidade de ajudar a escola a atingir as metas.

Na próxima seção, apresenta-se uma análise da percepção dos AAGEs sobre as práticas gestoras das escolas.

2.7 Percepções dos AAGEs sobre as práticas gestoras

Durante a pesquisa, foram entrevistados dois Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar que orientam as escolas objeto da pesquisa para verificar quais são as percepções dos mesmos quanto às práticas gestoras. O primeiro AAGE entrevistado já atuava na rede estadual como gestor escolar desde 2009 e há pouco mais de dois anos está na atual função.

Analisando a entrevista desse Agente pode-se verificar que para ele a nova política educacional está voltada para a escola como um todo. Diante dessa constatação, percebe-se que o Gestor tem que atuar não só na parte administrativa, mas também com foco no pedagógico, realizando um trabalho integrado dentro da unidade escolar.

Para o Agente entrevistado, o Programa Nova Escola avaliava apenas os aspectos administrativos e de infraestrutura, ou seja, apenas o desempenho do gestor, enquanto que o Sistema de Bonificação avalia o desempenho dos gestores, professores e alunos.

Afirmou ainda que “seria imprescindível à revisão das metas estabelecidas, pois as considero altas demais para a realidade que temos”¹³. Essa afirmativa foi feita também por seis dos sete gestores entrevistados, o que demonstra que há necessidade da SEEDUC/RJ proporcionar um debate com os gestores sobre os critérios utilizados para o estabelecimento das metas, porque se os gestores partem do princípio que são altas, fato ratificado pelo AAGE 1, iniciam as ações desmotivados e podem influenciar negativamente o corpo docente, desmotivando-os também.

¹³ Entrevista realizada com o AAGE 1 em 20 de novembro de 2013.

Lück (2000, p. 18), ao tratar do tema descentralização, afirma que:

Coordenadores estaduais da Rede Nacional de Referência em Gestão Educacional, do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Renageste/Consed), reunidos em Brasília, em setembro de 1997, identificaram que, para ser plena, a democratização da escola deveria passar pela democratização da educação, isto é, do sistema de ensino como um todo, envolvendo os níveis superiores de gestão, que deveriam, também, sofrer o processo de gestão democrática, mediante a participação da comunidade e de representantes das escolas na determinação das decisões que são tomadas nesse âmbito.

Importante salientar que a resposta do AAGE 2 foi de concordância sobre as metas estabelecidas pela SEEDUC, afirmando que “as metas são estipuladas a partir dos resultados históricos da unidade”¹⁴. Sendo assim, contraria a afirmativa do AAGE 1 quando disse que são altas para a realidade das escolas. Nesse caso, é necessário um estudo mais profundo sobre o tema para um posicionamento mais seguro do assunto, pois os dois agentes de monitoramento possuem visões diferentes, embora tenham sido capacitados para atuar no alcance das metas pelas unidades escolares. Mais uma vez, os relatos nos remetem à importância da discussão sobre metas e critérios em todos os âmbitos.

O AAGE 2 não atuava na área de gestão e está na função há dois anos. Na sua percepção, o sistema de bonificação “tem preocupação com a qualidade do ensino nas escolas”¹⁵, o que ele não percebia antes em outros programas do governo. Este agente acredita que as práticas gestoras que surtem bons resultados são as que inovam e também quando os gestores entendem o Plano Estratégico da SEEDUC, o que foi afirmado também pelo AAGE 1: “Saber analisar os resultados históricos e compartilhá-los com a equipe de professores, mostrando a eles que sabe o que fala”¹⁶.

Essas afirmativas reforçam a ideia de que há a necessidade de uma formação continuada pautada nas ações que os gestores devem desempenhar dentro das Unidades Escolares, com conhecimento técnico.

A seguir estão as considerações finais que nortearam a elaboração do Plano de Ação Educacional descrito no capítulo 3.

¹⁴ Entrevista realizada com o AAGE 2 em 21 de novembro de 2013.

¹⁵ Idem.

¹⁶ Entrevista realizada com o AAGE 1 em 20 de novembro de 2013.

2.8 Conclusões da pesquisa para o plano de intervenção

Comparando as respostas dos gestores, docentes e AAGEs, pode-se constatar que a diferença percebida pelos agentes e atores das políticas públicas no Estado do Rio de Janeiro, em especial das Unidades Escolares Estaduais do município de Valença, entre o Programa Nova Escola e o Sistema de Bonificação, é que o primeiro avaliava somente o desempenho administrativo, e todos recebiam bonificação, embora em níveis diferenciados, enquanto o segundo avalia a escola como um todo e somente as escolas que atingem as metas são bonificadas.

Os entrevistados também afirmaram que com o Sistema de Bonificação as metas e objetivos a serem atingidos estão mais claros, de mais fácil compreensão, embora ainda não aceitem algumas mudanças propostas e questionem alguns critérios utilizados para a bonificação.

Ainda assim, os sete gestores entrevistados disseram que a política de bonificação modificou suas práticas, embora nenhum deles tenha especificado quais seriam essas mudanças, falaram de maneira geral sobre a conscientização de professores, pais e alunos, do diagnóstico da escola, do registro das ações, mas em nenhum momento exemplificaram claramente essas ações. O que não deixou dúvida na análise dos questionários e das entrevistas foi o fato de que os gestores estão preocupados que a escola atinja as metas, mas não mudaram muito suas práticas visando este objetivo.

Percebe-se que a maioria dos gestores espera que os AAGEs forneçam todas as informações e também que façam o trabalho de coleta, análise e divulgação dos dados da unidade escolar, propondo em seguida ações conjuntas para atingir as metas. O gestor passa, então, a ser um mero expectador, não um agente como deveria. Nota-se que se a figura do AAGE não estiver presente na Unidade Escolar, dificilmente o Gestor conseguirá envolver a comunidade em um trabalho conjunto para atingir as metas, visto que quase todos responderam que as orientações, acompanhamento e divulgação das ações são realizadas pelos AAGEs.

É preocupante deixar o gestor sem o conhecimento técnico necessário para esse acompanhamento. Faz-se necessário que haja gradativamente uma desvinculação do AAGE e que o gestor vá assumindo essas funções para que, futuramente, a escola tenha a autonomia que tanto solicita. Isso poderá ser feito por meio do trabalho do AAGE, que além de realizar suas tarefas pode ir delegando

algumas dessas funções ao Gestor, especialmente as que estão relacionadas ao trabalho direto com os dados da escola e dos docentes, de modo que o mesmo se aproprie dos procedimentos e busque os resultados de sua escola, propondo ações para a melhoria.

O AAGE não é um cargo público, mas uma função criada pela administração, portanto pode ser retirado das escolas a qualquer momento. Isto posto, justifica-se a preocupação para que repassem aos gestores a capacitação que tiveram para o exercício da função, pois somente assim pode-se garantir a continuidade das ações de monitoramento e convencimento dos docentes, da necessidade de melhorar o desempenho da escola independente da continuidade da política.

Dos sete gestores entrevistados, seis, em algum momento da entrevista, citam o AAGE como cogestor e não como agente de acompanhamento, como é possível constatar nas seguintes afirmativas: “[...] a reunião com o AAGE para traçar ações”; “[...] elaborando, com a equipe pedagógica do colégio, planos de ação para corrigir os desvios, orientados pela AAGE – profissional capacitada para nos orientar e acompanhar o nosso trabalho educacional”; “[...] As AAGEs chegam, apresentam pra gente, elas fazem reuniões conosco, a partir do momento que a escola não está alcançando, aí tem o Saerjinho, então elas chegam, vê se vai precisar fazer o Radma ou não, então a gente recebe estas orientações todas as vezes”¹⁷.

Das escolas que não receberam a bonificação, em uma o gestor não foi entrevistado pelos motivos já expostos anteriormente, nas outras duas os gestores deixam claro que não entenderam o sistema de bonificação ou não concordam com o mesmo, o que pode estar dificultando o desempenho da escola.

Quando indagados sobre as orientações da SEEDUC e da Regional para que a escola alcance as metas, responderam que: “[...] a política é não reprovar o aluno, para quê? Para que mostre que o estado do RJ tem o percentual muito alto de aprovação”; “Que estejam atentas e façam o acompanhamento constante”¹⁸. Na primeira resposta, percebe-se que o gestor não concorda com as orientações da política, na segunda que não entendeu muito bem, pois não basta acompanhar, é necessário criar estratégias e orientar os professores quando há algum problema, fato explicado pelos outros gestores nas respostas a esta pergunta.

¹⁷ Recortes das entrevistas realizadas com os gestores das escolas 8, 3 e 7 em 12 e 14 de novembro de 2013.

¹⁸ Recortes das entrevistas realizadas com os gestores das escolas 2 e 4 em 11 e 13 de novembro de 2013.

Na entrevista, os dois Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar, deixam claro que os gestores não se apropriaram das ferramentas necessárias à execução da GIDE, como podemos confirmar em suas respostas quando indagados sobre ações gestoras nas escolas que acompanham: “falta competência, conhecimento técnico e liderança”; “As mudanças das práticas gestoras ainda são poucas diante de todos os instrumentos oferecidos pela SEEDUC/RJ”; “Não conseguem fazer o elo da GIDE com a gestão da escola, acham que são coisas distintas”¹⁹.

Percebe-se que todos os gestores mudaram suas práticas, mas não na proporção devida, nem de forma adequada, fato constatado pela resposta dos questionários dos docentes e da entrevista com os gestores. Todos, em algum momento, disseram que as práticas gestoras mudaram apenas no sentido de cobrar resultados e tentar conscientizar alunos e professores. A maioria dos gestores não soube especificar outras mudanças em sua prática que caracterizem modificações significativas, mas, analisando os dados da pesquisa, nota-se que além das modificações descritas anteriormente, os gestores passaram a perceber a escola num todo, ou seja, através da Gestão Integrada da Escola – GIDE, se apropriam dos resultados da escola e podem agir nas causas específicas, o que não acontecia no Programa Nova Escola.

Como dito anteriormente, as escolas de Valença alcançaram bons resultados no desempenho dos alunos. Talvez por isso os gestores entendam que não há necessidade de maiores mudanças em suas práticas. Porém, conforme afirma Toffler (1985, p. 14): “Na verdade, a primeira regra de sobrevivência é bem clara: nada é mais perigoso do que o sucesso de ontem”. Assim, as ações gestoras que permanecem iguais durante muito tempo fazem com que a escola caminhe para o fracasso, percebendo-se a necessidade de reestruturação constante. Estamos vivendo em uma sociedade de grandes mudanças, e se a educação quer transformar a sociedade é necessário que antes transforme a si mesma.

Após as análises desenvolvidas, chegou-se à conclusão que é necessária a formação continuada específica para cada política educacional a ser executada, no nosso caso a política de bonificação, mas é também necessário que essa formação seja realizada com grupos menores, para melhor compreensão e apropriação dos

¹⁹ Recortes das entrevistas realizadas com os AAGES 1 e 2 em 20 de novembro de 2013 e 21 de novembro de 2013.

conteúdos abordados. Constatou-se também a necessidade da participação dos agentes executores na elaboração das políticas públicas, porque só assim se sentirão responsáveis pelo sucesso das mesmas.

No próximo capítulo, é proposto um Plano de Ação Educacional, no qual se pretende, por meio da formação continuada com grupos focais e realização de fóruns, aprimorar a gestão das escolas públicas pertencentes à Regional Centro Sul e a política de bonificação.

3 PROPOSTA DE UM PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL

A proposta para o Plano de Ação Educacional a ser executada pela Diretoria Regional Pedagógica da Regional Centro Sul está descrita neste capítulo. Busca-se aqui retomar o objetivo central do estudo, ou seja, analisar os efeitos da política de bonificação implantada pela SEEDUC nas ações gestoras das escolas estaduais de Valença/RJ.

Drucker (1997) afirma que as organizações precisam cuidar de seus membros devendo atrair, reter, reconhecer, premiar, motivar, servir e satisfazê-los. Partindo-se deste pressuposto, foram elaboradas ações no intuito de melhorar o desempenho dos gestores e satisfazer os docentes quanto aos critérios do sistema de bonificação para que todos se sintam motivados.

Quadro 1 : Síntese das ações

Ação	Agentes	Custos
Formação continuada para gestores	Servidores da SEEDUC e Diretorias Regionais Pedagógicas	Não há custos operacionais, porque serão utilizadas as verbas que a Diretoria Regional já recebe para sua manutenção.
Reuniões com grupo focais de gestores	Diretores Regionais Pedagógico e Administrativo e Coordenador de Gestão de Pessoas.	Não há custos operacionais, porque serão utilizadas as verbas que a Diretoria Regional já recebe para sua manutenção.
Realização de fóruns locais, regionais e estadual.	Servidores da SEEDUC, regionais Pedagógicas.	Os custos serão inseridos na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2015.

Quadro 1: Síntese das ações
Fonte: Elaborado pela autora

As ações descritas no Quadro 1, são propostas para o aprimoramento da implementação do sistema de bonificação do Estado do Rio de Janeiro, e da gestão nas escolas da Regional Centro Sul.

A primeira ação proposta é a formação continuada dos gestores escolares e professores para apropriação das políticas públicas, pois no caso do sistema de bonificação, os AAGEs realizam todo o levantamento da escola e levando para as reuniões o material pronto.

O diretor e os professores precisam se apropriar destas ferramentas para realizar levantamentos e discutir os projetos da escola, sem que seja necessária a intervenção de agentes externos por muito tempo, a fim de que a escola conquiste, paulatinamente, sua autonomia.

Para essa ação, torna-se dispensável o investimento financeiro, pois as Diretorias Regionais Pedagógicas possuem servidores que podem se encarregar de repassar as informações aos gestores em encontros dinâmicos, e esses com o auxílio do AAGE e do coordenador pedagógico aos docentes, num trabalho conjunto entre Regional e Escola. Esses encontros podem ser realizados nos auditórios das próprias unidades escolares, e o material, a ser aplicado, disponibilizado pela Diretoria Regional Administrativa e pela escola que já recebem uma verba mensal que pode ser utilizada com essa finalidade.

As reuniões, num primeiro momento, podem ser realizadas com os gestores, divididos por municípios, ou agrupando municípios menores, cuja responsabilidade será das Coordenações de Ensino e de Acompanhamento e Avaliação, funções exercidas por servidores da Diretoria Regional Pedagógica. Os gestores poderão ser convocados por circular, no início do ano letivo, já havendo planejamento para todo o ano. As reuniões podem ser realizadas, sempre, após os resultados do Saerjinho serem divulgados pela SEEDUC/RJ. Vale ressaltar que essas reuniões de divulgação de resultados já existem no âmbito das regionais.

Propõem-se aqui agrupamento menor, de no máximo 25 pessoas, para que as discussões sejam mais produtivas, e se discuta no primeiro momento a política e não só os resultados.

Num segundo momento, de posse do material disponibilizado, os gestores e os AAGEs poderão fazer o repasse dentro das Unidades Escolares, após realizarem uma sessão interna com os coordenadores pedagógicos, que posteriormente auxiliarão o Diretor no planejamento e efetivação das reuniões com os professores

da Unidade Escolar. Nas reuniões com os docentes haverá a participação dos AAGEs, mas os Diretores terão a incumbência de conduzi-las. Nesse momento os AAGEs poderão apenas assisti-las, avaliando a atuação do gestor para uma posterior orientação.

A segunda ação proposta é a realização de discussões mensais dos representantes da regional com os gestores, por municípios, para que possam debater os problemas locais e, juntos, buscarem as soluções por meio de grupos focais. Aqui pode-se discutir, por exemplo, falta de memória documental na escola, fato que constatado na pesquisa. Alguns problemas são comuns a uma determinada região e, na maioria das vezes, as aglomerações excessivas inviabilizam a reflexão desses problemas. As reuniões poderiam ser conduzidas pelos Diretores Regionais Pedagógicos, Administrativos e Coordenadores de Gestão de Pessoas.

Para essa ação, também não há necessidade de investimentos financeiros, visto que as Diretorias Regionais poderão incluí-la no planejamento das ações que realizam com os diretores escolares. Haverá precisão apenas de um tempo maior de disponibilidade dos Diretores Regionais, porque não mais farão reuniões com todos os noventa e nove (99) gestores escolares da Regional, mas agrupando-os por município, ficando em média 25 participantes por encontro.

Quanto à gestão do tempo, há três gestores operacionais na Regional: Diretor Regional Pedagógico, Diretor Regional Administrativo e Coordenador de Gestão de Pessoas, portanto dividindo-se o número de reuniões entre os três, estaremos diminuindo o tempo exigido para realizá-las.

Na abrangência da Regional Centro Sul, tem-se 16 municípios, dois gerentes ficariam responsáveis pela reunião de cinco municípios e um de seis. Lembrando que há municípios que podem ser agrupados, por possuírem um número pequeno de escolas, daria uma média de três ou quatro reuniões por gestor, demandando menos de uma semana mensal com essa ação. Essas reuniões terão a duração de quatro horas e serão realizadas bimestralmente, em auditórios das escolas.

Depois de realizadas as reuniões os três gestores regionais se reuniriam para juntos buscarem soluções dos problemas detectados no decorrer das mesmas, tentando solucionar problemas pontuais e levando respostas para as questões que envolvam todo o grupo na próxima reunião, caso não tenham resolvido no decorrer da mesma.

Paralelamente, as ações anteriores é proposta na terceira ação, para toda a rede estadual, por meio da SEEDUC/RJ, a realização de fóruns locais, depois regionais e estaduais, para discussão do sistema de bonificação com professores e gestores. Com isso, pode ser modificado o desenho da política de bonificação em função das sugestões propostas durante estes fóruns, pois percebe-se que os professores são contra alguns critérios da bonificação mas não da bonificação propriamente dita. Essa ação poderá ser realizada por servidores da SEEDUC/RJ, por meio da Subsecretaria de Gestão do Ensino.

Segundo dados fornecidos pela SEEDUC/RJ (Rio, 2013c) o estado possuía 1.311 escolas estaduais e 14 Regionais, em 2013, ligadas diretamente a essas unidades escolares. Para que haja uma boa representatividade nos fóruns será indispensável, em um primeiro momento, a realização de fóruns locais, por município. De acordo com dados do IBGE (BRASIL, c2013), o Rio de Janeiro possui 92 municípios, portanto, inicialmente, teríamos 92 fóruns, sendo que alguns municípios menores poderiam ser agrupados, a critério das Regionais, o que acarretaria uma diminuição nesse número.

Cada fórum regional poderá ter um representante de cada município ou grupo de municípios. O fórum estadual será composto por cinco representantes de cada regional, sendo dois gestores e três professores; no fórum estadual participarão então 70 servidores.

Nos fóruns locais, podem ser eleitos representantes que levarão as propostas para a discussão regional, de onde sairão os representantes eleitos para o fórum estadual. Após debates e reflexões das propostas no fórum estadual, deve ser constituído um grupo de trabalho que irá consolidar o documento de alteração no processo do sistema de bonificação.

Esses fóruns podem ser realizados em auditórios de universidades públicas, ou em auditórios de Unidades Escolares, dependendo do número de participantes e poderão ter a duração de 8 horas, com intervalo para almoço.

Durante os fóruns regionais, os representantes dos fóruns locais, farão apresentações das propostas de seu município. Em seguida, os participantes serão divididos em grupos para analisar as sugestões e elaborar um documento único do grupo. Essa parte poderá ser realizada em 4 horas, no período da manhã. Logo após o almoço os grupos apresentarão as propostas e elegerão os representantes

para o fórum estadual. Os documentos serão entregues aos representantes os quais farão a compilação em um único documento, para apresentá-lo no fórum estadual.

Para o fórum estadual poderão ser realizados os mesmos procedimentos anteriores, porém o grupo de trabalho criado pela SEEDUC/RJ, é que fará a compilação em um único documento.

Esse documento poderá ser amplamente divulgado nas escolas estaduais por meio de conferências nas regionais, no site da SEEDUC/RJ e em uma cartilha. O gestor precisa se apropriar do conteúdo e apresentá-lo nas escolas, para que os docentes e profissionais da unidade escolar conheçam os procedimentos antes da política ser executada. O grupo de trabalho poderá criar um espaço, no *site* da SEEDUC/RJ, para que todos os servidores possam enviar sugestões e dúvidas diretamente para eles, através de um subsite.

O grupo de trabalho poderá fazer a análise final e enviar a proposta à Secretaria de Educação. A modificação do desenho da política de bonificação poderá ser feita por meio de Resolução editada pela SEEDUC/RJ, depois que uma Comissão designada analisar as sugestões, que serão compiladas pelo grupo de trabalho. Aqui há a necessidade de previsão de recursos, visto que demandará deslocamento dos servidores para participação nos fóruns, confecção de materiais, assim como lanches e almoço para o dia dos fóruns locais e regionais. Essa ação demandará tempo, por isso, poderá ser realizada durante o ano letivo de 2015, com a finalidade de essas propostas serem executadas a partir de 2016. Todas as despesas poderão ser custeadas pelos recursos previstos na Lei de Diretrizes Orçamentária, para o ano de 2015.

Todas as ações aqui propostas visam aprimorar o processo de execução da política de bonificação, bem como contribuir para modificar a prática gestora e docente, através de formação continuada e de grupos focais. Desta forma, estaremos contribuindo para a melhoria na qualidade da educação do Estado do Rio de Janeiro.

Esta pesquisa não esgota o tema, mas ao contrário, é um convite para que pesquisadores investiguem outros efeitos da política de bonificação.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando-se que as políticas de avaliação externa já fazem parte do contexto nacional, e que o incentivo monetário pode ser utilizado para motivar os profissionais da educação. Se faz necessário encontrar formas de aprimorar essas políticas públicas, obtendo, como consequência do bom resultado, o incentivo monetário. É necessário que gestores, se sintam motivados e se apropriem dos resultados das avaliações para modificar a realidade da comunidade escolar, através de novas práticas.

Esta pesquisa analisou as práticas gestoras de oito escolas estaduais do município de Valença, com o objetivo de verificar se houve mudanças nessas práticas, motivadas pela política de bonificação, executada no Estado do Rio de Janeiro a partir de 2011. Para uma melhor compreensão do contexto educacional no Estado, e o sistema de bonificação, foi necessário um estudo sobre as políticas de avaliação, e de bonificação, especialmente da SEEDUC/RJ.

Após o estudo, realizou-se nas escolas objeto da pesquisa, uma análise das atas de reuniões, aplicando-se também entrevistas semiestruturadas para gestores, professores e Agentes de Acompanhamento e Gestão Escolar. Visando compreender melhor as percepções desses agentes e atores sobre as políticas de avaliação e a bonificação.

Ao analisar as entrevistas, questionários e documentos, constatou-se que a formação continuada com os gestores, deve acontecer durante todo o processo de execução da política de bonificação, para que se apropriem das questões propostas. Assim poderão repassá-las, com mais propriedade, dentro das Unidades Escolares. Constatou-se, ainda, que o monitoramento das ações está sendo realizado pelos AAGEs, o que pode estar prejudicando a aquisição das competências técnicas necessárias ao gestor para análise dos resultados.

Todos esses fatos podem ser modificados por meio de reuniões planejadas pela Regional e SEEDUC, com o intuito de divulgar, discutir, e buscar formas de executar a política de bonificação de forma integrada. Há necessidade também de revisar os critérios de pontuação das escolas, pois as unidades escolares não possuem os mesmos recursos materiais e humanos, o que prejudica o alcance das metas, fato pontuado por diversos atores na pesquisa.

Diante do estudo aqui realizado, percebeu-se que a política de bonificação executada pela SEEDUC/RJ não causou grandes modificações nas práticas gestoras das escolas estaduais do município de Valença, gerou apenas uma maior preocupação com o atingimento das metas. Como consequência os gestores passaram a se preocupar mais em conscientizar pais, alunos e docentes da importância de se atingir as metas, do que em apropriar-se dos resultados das avaliações para melhoria da aprendizagem.

Constatou-se também, que o incentivo monetário é importante para a modificação nas práticas, mas por si só, não garante o alcance dos objetivos, visto que, sem a formação continuada, o gestor não atua como agente e ator da política. Na análise percebe-se que os gestores deixaram para os AAGEs, a responsabilidade de monitorar os resultados e propor ações para melhorá-lo. Daí a necessidade de trabalhos mais efetivos buscando desenvolver habilidades e competências técnicas específicas de gestão escolar.

Nesse sentido, por fim, foram propostas ações com intuito de minimizar alguns dos efeitos perversos da política de bonificação, para que a melhoria na aprendizagem dos alunos seja o foco principal da ação gestora na rede estadual do Rio de Janeiro.

REFERÊNCIAS

ALARCÃO, Isabel (Org.). **Escola Reflexiva e Nova Racionalidade**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

BERTA, R. Projeto Nova Escola é retomado sem licitação. **O Globo**, Rio de Janeiro, p. 31, 23 set. 2003.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Cidades**. c2013. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em: 15 ago. 2013.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. [2012?]. Disponível em: <<http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e base da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BROOKE, Nigel (Org.). **Marcos históricos na reforma da educação**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

_____. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, Minas Gerais, v. 36, n. 128, p. 377-401, mar./ago. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v36n128/v36n128a06.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2013.

CABRAL, Sérgio. Discurso de posse do segundo mandato como governador do estado do Rio de Janeiro. 01 jan. 2011. In: Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (Alerj). Rio de Janeiro, RJ, 2011. Disponível em: <http://www.alerj.rj.gov.br/escolha_legenda.asp?codigo=37446>. Acesso em: 10 ago. 2013.

CASTRO, R. B. Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública – **EnANPAD** – 30º Encontro da ANPAD – Salvador, 2006. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-apsa-1840.pdf>>. Acesso em: 05 mai. 2014.

COSTA, C. F. da. Programa Nova Escola: Uma análise de seus impactos curriculares. In: IV Simpósio Internacional "O Estado e as Políticas Educacionais no Tempo Presente", 2008, Uberlândia. **Anais...** Disponível em: <<http://www.simpósioestadopolíticas.ufu.br/imagens/anais/pdf/DC42.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2013.

DRUCKER, P. Sociedade Pós-Capitalista. 7. ed. São Paulo: Pioneira, 1997.

FRANCO, C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. Qualidade do Ensino Fundamental: Políticas, suas possibilidades, seus limites. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 989-1014, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1728100.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2013.

GONDIM, D. C. M. Remuneração Variável Como Impulsor na Gestão Por Resultados. In: Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2., 2009, Brasília. **Anais...** Disponível em: <http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_II_congresso_consad/painel_43/remuneracao_variavel_como_impulsor_na_gestao_por_resultados.pdf>. Acesso em: 09 maio 2014.

HORTA NETO, J. L. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005. **Revista Iberoamericana de Educación**, n. 42/5, abr. 2007. Disponível em: <<http://www.rieoei.org/deloslectores/1533Horta.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2013.

LÜCK, H. **Gestão educacional**: Uma questão paradigmática. Petrópolis: Vozes, 2010.

_____. **Perspectivas da Avaliação Institucional da Escola**. Petrópolis: Vozes, 2012.

_____. Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus gestores. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 11-33, fev./jun. 2000. Disponível em: <http://lms.ead1.com.br/upload/biblioteca/curso_4392/fron00lbi6.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2014.

MARTINS, A. M. A Descentralização como eixo das reformas de ensino: uma discussão da literatura. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, v. 22, n. 77, mar. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302001000400003&script=sci_arttext>. Acesso em: 10 ago. 2013.

PAULA, A. P. P. de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PEREIRA, J. M. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. São Paulo, Atlas, 2012.

RIO DE JANEIRO. **Cartilha de Bonificação por resultados**. c2012. Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/1000180/DLFE50962.pdf/CartilhaBonificacao2.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2013.

_____. Decreto nº 25.959, de 12 de janeiro de 2000. Institui o programa estadual de reestruturação da educação pública – Programa Nova Escola e dá outras providências. **Diário Oficial do Rio de Janeiro**, RJ, 13 jan. 2000.

_____. Decreto nº 42.793, de 06 de janeiro de 2011. Estabelece programas para aprimoramento e valorização dos servidores públicos da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro – Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC e dá outras providências. **Diário Oficial do Rio de Janeiro**, RJ, 07 jan. 2011a.

_____. Decreto nº 42.838, de 04 de fevereiro de 2011. Transforma na estrutura básica da Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC 30 (trinta) Coordenadorias

Regionais em 14 (quatorze) Regionais Pedagógicas e 14 (quatorze) Regionais Administrativas e dá outras providências. **Diário Oficial do Rio de Janeiro**, RJ, 07 fev. 2011b.

_____. Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro – Ceperj. **Edital de processo seletivo interno**. 2013a. Disponível em: <http://www.concurso.ceperj.rj.gov.br/concursos/2013/seeduc2013_agente/docs/edital_seeduc2013_agente.pdf>. Acesso em: 29 set. 2013.

_____. **Informativo de Acompanhamento de resultados**. c2011. Disponível em: <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/553225/DLFE37307.pdf/Informativo_AcompanhamentodeResultados.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2013.

_____. Notícias SEEDUC. **SEEDUC participa de audiência sobre municipalização**. 29 jun. 2011c. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=516150>>. Acesso em: 09 set. 2013.

_____. Notícias SEEDUC. SEEDUC realiza reunião de acompanhamento de resultados. 17 set. 2013b. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=1766354>>. Acesso em: 18 ago. 2013.

_____. Notícias SEEDUC. **Número de Matrículas por rede e etapa de ensino**. 27 jul. 2013c. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeConteudo?article-id=1688440>>. Acesso em: 22 abr. 2014

_____. Resolução SEEDUC nº 4.669, de 04 de fevereiro de 2011. Regulamenta a bonificação por resultado instituída pelo Decreto nº 42.793, de 06 de janeiro de 2011 e dá outras providências. **Diário Oficial do Rio de Janeiro**, RJ, 07 fev. 2011d.

_____. Resolução SEEDUC nº 4.880, de 19 de março de 2013. Regulamenta a bonificação por resultado, instituída pelo Decreto nº 42.793, de 06 de janeiro de 2011, alterado pelo Decreto nº 43.451, de 03 de fevereiro de 2012, e pelo Decreto nº 44.112, de 13 de março de 2013. **Diário Oficial do Rio de Janeiro**, RJ, 20 mar. 2013c.

_____. **Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro – SAERJ**. [2012]. Disponível em: <<http://www.avaliacaoexternasaerj.caedufjf.net/resultados-escala/resultados-nos-anos-anteriores/>>. Acesso em: 10 de ago. de 2013.

REZENDE, W. S. et al. Avaliação educacional e autonomia no contexto federalista: Uma discussão a partir dos sistemas estaduais de avaliação. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora, v. 2, n. 1, p. 20-43, jan./jun. 2012.

SANABIO, M. T.; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinicius (Org.) **Administração Pública Contemporânea: política, democracia e Gestão**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2013.

SCHEDLER, A. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F. (eds.). **The self-Restraing State**. Power and Accountability in new democracies. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 01 maio 2014.

TOFFLER, A. A Empresa Flexível. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 1985.

WEISS, C. **Avaliação**. (Acesso restrito). Disponível em: <<http://www.ppgp.caedufjf.net/course/view.php?id=114>>. Acesso em: 21 mar. 2012.

WERLE, F. O. C. História das Instituições escolares: responsabilidade do gestor escolar. **Cadernos de História da Educação**, Minas Gerais, n. 3, p. 109-119, jan./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/che/article/view/369/357>>. Acesso em: 15 nov. 2013.

APÊNDICES

APÊNDICE 1 – Questões da entrevista com os Gestores

- 1) Há quanto tempo é gestor dessa unidade escolar?
- 2) Como são repassadas as orientações das novas políticas educacionais da SEEDUC/RJ para as Unidades Escolares?
- 3) Essas orientações são de fácil implementação na escola? Por quê?
- 4) Essas mudanças afetam suas práticas gestoras? Em que sentido?
- 5) Como você percebe na nova política educacional do Rio de Janeiro, a substituição do Programa Nova Escola pelo Sistema de Bonificação em 2011?
- 6) Em sua opinião, qual é a diferença entre o Programa Nova Escola e a Política de Bonificação implantada a partir de 2011?
- 7) O sistema de Bonificação implantado a partir de 2011 possui critérios claros e objetivos? Por quê?
- 8) As metas para receber a bonificação foram estipuladas pela Secretaria Estadual de Educação. Você concorda com isso? Por quê?
- 9) Como são as orientações da Secretaria de Educação e da Regional para que as escolas alcancem as metas?
- 10) Como a Regional e a Secretaria de Educação podem auxiliar a escola para alcançar as metas?
- 11) Quais ações têm sido realizadas em sua prática para alcançar as metas estipuladas na política de bonificação?
- 12) Há algum critério de bonificação com o qual você não concorda? Qual? Por quê?
- 13) Sua Unidade Escolar foi bonificada em qual(uais) ano(s)? Se não foi em algum ano, qual o motivo?
- 14) Qual é a sua opinião sobre resultados alcançados por sua Unidade Escolar no sistema de bonificação?
- 15) Quais as modificações deveriam ter ocorrido na escola para atingir as metas estabelecidas?
- 16) Quem poderia ter realizado essas modificações?

- 17) Qual foi a reação dos docentes quanto aos resultados obtidos pela escola no sistema de bonificação?
- 18) Os professores de sua Unidade Escolar acreditam e modificaram as práticas pedagógicas para receberem a bonificação? De que forma? Como entendem esse processo?

APÊNDICE 2 –Questionário aplicado aos professores

Prezados Professores, o presente questionário integra um trabalho de pesquisa do Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora. O objetivo central da pesquisa é, a partir de suas experiências, descrever como os processos de gestão ocorrem dentro das unidades escolares. Também se busca analisar se esses processos objetivam contemplar o sistema de bonificação implantado no Estado do Rio de Janeiro em 2011.

- a) Identificação: Docente I () Disciplina que leciona: _____ Docente II ()
Extra Classe ()
- b) Formação Pedagógica: Licenciaturas () _____ Curso Normal ()
- c) Tempo de magistério: () menos de 03 anos () mais de 03 anos. Data de ingresso: _____
- d) Tempo que atua nesta Unidade Escolar: () até 02 anos () 03 anos
() mais de 03 anos

1. Programa Nova Escola, Sistema de Bonificação e Práticas Educacionais:

Marque, para cada afirmação a seguir, seu grau de concordância, considerando que “0” significa forte discordância, “3” forte concordância e “1” e “2” níveis intermediários:

AFIRMAÇÃO:	Grau de concordância			
	0	1	2	3
Os critérios de bonificação do Programa Nova Escola eram claros				
Os critérios de bonificação do Programa Nova Escola eram objetivos				
Conheço os novos critérios de bonificação adotados a partir de 2011				
Os novos critérios de bonificação adotados a partir de 2011 são claros				
Os novos critérios de bonificação adotados a partir de 2011 são objetivos				
Eu sei o que a escola precisa fazer para atingir as metas				
Atingir as metas depende de mim				
Atingir as metas depende do gestor escolar				
Atingir as metas depende do aluno				

O gestor da escola repassa as informações de forma clara				
O gestor da escola se preocupa com o alcance das metas				
Eu me preocupo com o alcance das metas				
Percebi melhora no desempenho dos alunos após a implantação da Bonificação				

2. Critérios de Bonificação

Gostaria de saber o quanto você percebe que os professores, os gestores e os alunos desta escola, estão motivados pelo sistema de bonificação. Marque um X no quadrinho que mais se aproxima ao que você pensa, em uma escala que varia de 0 a 3, sendo 0 para “discordo totalmente” e 3 para “concordo totalmente”.

AFIRMATIVA:	GRAU DE CONCORDÂNCIA			
	0	1	2	3
O sistema de bonificação é necessário				
O incentivo monetário é importante				
A bonificação incentiva os professores				
A bonificação incentiva os gestores				
A bonificação incentiva os alunos				

3. Este espaço está reservado para que você expresse sua opinião.

Quais os aspectos, que julga importante serem esclarecidos e que não foram contemplados nas questões anteriores:

3.1 – Sobre o Programa Nova Escola:

3.2 – Sobre o Sistema de Bonificação implantado a partir de 2011:

4. Você percebeu mudanças nas práticas da gestão da escola a partir de 2011

? () Sim () Não

Em caso positivo, marque quais as possíveis mudanças considera mais relevante:

() Aumento do número de reuniões pedagógicas () Cobrança por melhores resultados na aprendizagem dos alunos () Maior investimento em material de

apoio pedagógico () Incentivo a novas práticas pedagógicas () Incentivou a participação em cursos de formação continuada () Outros: _____

5. Você modificou suas práticas pedagógicas para atingir as metas?

() Sim () Não

Como? () Mudei o planejamento () Mudei a maneira de ministrar as aulas ()

Mudei a forma de avaliar () Participei de cursos de formação continuada ()

Outros: _____

APÊNDICE 3 – Questões da entrevista com os Agentes de Acompanhamento e Gestão Escolar

1. Você atuava em que área de gestão da Secretaria Estadual do Rio de Janeiro?
Há quanto tempo ?
2. Há quanto tempo atua como Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar?
Como orienta as escolas?
3. Como você percebe na nova política educacional do Rio de Janeiro, a substituição do Programa Nova Escola pelo Sistema de Bonificação em 2011?
4. Em sua opinião, qual é a diferença entre o Programa Nova Escola e a Política de Bonificação implantada a partir de 2011?
5. Você mudaria algum critério do sistema de bonificação? Por quê?
6. As metas para receber a bonificação foram estipuladas pela Secretaria Estadual de Educação. Você concorda com isso? Por que?
7. Como você acompanha e orienta a escola para atingir as metas?
8. Como a Regional e a Secretaria de Educação poderiam auxiliar a escola para alcançar as metas?
9. Você percebeu mudanças nas práticas gestoras em função do sistema de bonificação? Quais?
10. Quais ações têm sido realizadas na prática dos gestores das escolas, para alcançar as metas estipuladas na política de bonificação?
11. Qual o maior problema que você percebe quanto à prática dos gestores, para atingir as metas?
12. E dos professores?
13. Em sua opinião, quais as práticas gestoras tem surtido bons resultados, para a escola atingir as metas?
14. Você faz reuniões com docentes? E diretores? Quais os assuntos são tratados nessas reuniões?
15. Qual foi a reação dos docentes quanto aos resultados obtidos, pelas escolas que você orienta, no sistema de bonificação?

16. Em sua opinião os professores acreditam e modificaram as práticas pedagógicas para receberem a bonificação? De que forma? Como entendem esse processo?

17. Você percebeu melhoria no desempenho dos alunos em virtude da mudança nas práticas pedagógicas dos docentes, após a implantação da política de bonificação?