



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Faculdade de Educação

MAYCON ROGER DE OLIVEIRA

**A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE
ENSINO DE INDAIATUBA E SUAS IMPLICAÇÕES NO
TRABALHO DOS PROFESSORES: CONTROLE E
RESPONSABILIZAÇÃO**

CAMPINAS
2020

MAYCON ROGER DE OLIVEIRA

**A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE
ENSINO DE INDAIATUBA E SUAS IMPLICAÇÕES NO TRABALHO DOS
PROFESSORES: CONTROLE E RESPONSABILIZAÇÃO**

Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Educação, na área de concentração Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Fabiana de Cassia Rodrigues

ESTE TRABALHO CORRESPONDE À
VERSÃO FINAL DE DISSERTAÇÃO
DEFENDIDA PELO ALUNO MAYCON
ROGER DE OLIVEIRA ORIENTADO
PELA PROFA. DRA. FABIANA DE
CÁSSIA RODRIGUES.

CAMPINAS
2020

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca da Faculdade de Educação
Rosemary Passos - CRB 8/5751

OL4p Oliveira, Maycon Roger de, 1984-
A política de avaliação no sistema municipal de ensino de Indaiatuba e suas implicações no trabalho dos professores : controle e responsabilização / Maycon Roger de Oliveira. – Campinas, SP : [s.n.], 2020.

Orientador: Fabiana de Cassia Rodrigues.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Avaliação externa. 2. Trabalho docente. 3. Desempenho profissional - Avaliação. 4. Gestão pública. I. Rodrigues, Fabiana de Cassia, 1980-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: The evaluation policy in the municipal education system of Indaiatuba and its implications for teacher's work : control and accountability

Palavras-chave em inglês:

External evaluation
Control of teaching work
Performance bonus
Public management

Área de concentração: Educação

Titulação: Mestre em Educação

Banca examinadora:

Fabiana de Cassia Rodrigues [Orientador]
Evaldo Piolli
Luana Costa Almeida

Data de defesa: 26-11-2020

Programa de Pós-Graduação: Educação

Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)

- ORCID do autor: <https://orcid.org/0000-0002-9579-3191>

- Currículo Lattes do autor: <http://lattes.cnpq.br/9812643059530113>



DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE
INDAIATUBA E SUAS IMPLICAÇÕES NO TRABALHO DOS PROFESSORES:
CONTROLE E RESPONSABILIZAÇÃO**

Autor: Maycon Roger De Oliveira

COMISSÃO JULGADORA:

Profa. Dra. Fabiana de Cássia Rodrigues

Profa. Dra. Luana Costa Almeida

Profa. Dr. Evaldo Piolli

A Ata de Defesa com as respectivas assinaturas dos membros encontra-se no SIGA/Sistema de Fluxo de Dissertação/Tese e na Secretaria do Programa da Unidade.

**CAMPINAS
2020**

*Aos meus queridos pais,
Maria Rosa Matias de Oliveira e
Raimundo Luciano de Oliveira.*

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, cuja existência e trabalho proporcionaram que eu pudesse chegar até aqui.

Ao meu amor, Ana Paula Fernandes, que me apoiou e pacientemente chegou até aqui comigo.

À Prof.^a Dr.^a Fabiana de Cássia Rodrigues, pela seriedade e competência com as quais orientou o desenvolvimento deste trabalho de forma exigente e ao mesmo tempo compreensiva.

À Prof.^a Dr.^a Luana Costa Almeida e ao Prof. Dr. Evaldo Piolli, pelas ricas contribuições na banca de qualificação e de defesa.

Aos Prof. Dr. Lalo Watanabe Minto e Prof. Dr. Rodrigo Sarruge Molina, por prontamente aceitarem ao convite para a suplência da banca de mestrado e por suas generosas contribuições.

Aos professores do Histedbr, que contribuíram enormemente nas APPs, como a Prof.^a Dr.^a Olinda Noronha e o Prof. Dr. José Claudinei Lombardi.

Aos professores que com as disciplinas que cursei durante o período do mestrado, me ajudaram grandemente, cito a Prof.^a Dr.^a Débora Jeffrey e o Prof. Dr. Régis Silva. Ao professor Régis agradeço também por compor como suplente a banca de qualificação.

À Secretaria Municipal de Educação de Indaiatuba, que auxiliou esta pesquisa disponibilizando documentos que serviram para o presente estudo.

Às diversas colegas professoras que me auxiliaram com reflexões, debates, testemunhos e com materiais que apoiaram a pesquisa.

À Faculdade de Educação, aos seus funcionários, principalmente da secretaria de pós-graduação, sempre solícitos, esclarecendo todas as dúvidas e orientando quanto aos procedimentos burocráticos.

À Unicamp e às trabalhadoras e trabalhadores, que com suor de seu labor sustentam esta Universidade. Esta pesquisa é uma tentativa de devolver um pouco do que me foi concedido.

Aos colegas e amigos da pós graduação, com os quais sempre nos apoiamos.

*“Cuando usted compra algo no lo compra con plata,
lo compra con el tiempo de su vida que tuvo
que gastar para tener esa plata.”*

Pepe Mujica

RESUMO

Esta dissertação pretende demonstrar resultados de pesquisa sobre a avaliação externa no município de Indaiatuba, interior do Estado de São Paulo. Seu objetivo é verificar, de 2007 a 2017, o desenvolvimento da política educacional da rede pública da cidade, nos anos iniciais, e as implicações em relação ao controle responsabilização docente. Verificamos como, através da criação e desenvolvimento da legislação municipal acerca da avaliação da qualidade educacional, realizada por meio de testes aplicados aos estudantes, estabeleceu-se um mecanismo de controle pedagógico, exercendo influência sobre a realização do trabalho dos professores. A aplicação dos conteúdos previstos nos testes através do engajamento dos professores realizou-se em virtude da vinculação da avaliação com uma política de bonificação por desempenho e de um índice que projetava as metas a serem alcançadas. Assim, instituiu-se uma política de responsabilização dos professores desta rede de ensino, como parte dos instrumentos de controle do trabalho previstos na nova gestão pública, concepção de gestão vigente no Estado brasileiro, fruto das reformas neoliberais que ganharam mais força a partir do início dos anos 1990. Esta pesquisa expõe como a avaliação externa e a responsabilização docente fazem parte das orientações das organizações internacionais, tais como o Banco Mundial e a Unesco, para a educação, sendo o ponto de partida para a elaboração dessas políticas em nível federal. Também estudaremos algumas das diferentes concepções sobre avaliação e educação que disputam a política educacional, destacando a “Campanha Nacional pelo Direito à Educação” e o “Todos pela Educação”. Indaiatuba procurou seguir a política de avaliação externa brasileira e, com as suas especificidades, procurou realizá-la de forma ainda mais refinada.

Palavras-chave: Avaliação externa. Controle do trabalho docente. Responsabilização. Bonificação por desempenho. Nova gestão pública.

ABSTRACT

This dissertation intends to demonstrate research results on external evaluation in the municipality of Indaiatuba, in the interior of the State of São Paulo. Its objective is to verify, from 2007 to 2017, the development of the educational policy of the public network of the city, in the initial years, and the implications in relation to the control of teacher accountability. We verified how, through the creation and development of municipal legislation regarding the evaluation of educational quality, carried out through tests applied to students, a mechanism of pedagogical control was established, influencing the performance of teachers' work. The application of the content foreseen in the tests through the engagement of the teachers took place due to the link of the evaluation with a performance bonus policy and an index that projected the goals to be achieved. Thus, a policy of accountability for teachers in this school network was instituted, as part of the work control instruments foreseen in the new public management, a concept of management in force in the Brazilian State, the result of neoliberal reforms that gained more strength from the beginning from the 1990s. This research exposes how external evaluation and teacher accountability are part of the guidelines of international organizations, such as the World Bank and Unesco, for education, being the starting point for the elaboration of these policies at the federal level. We will also study some of the different conceptions on evaluation and education that dispute educational policy, highlighting the "National Campaign for the Right to Education" and the "Everyone for Education". Indaiatuba sought to follow the Brazilian external evaluation policy and, with its specificities, sought to carry it out in an even more refined way.

Keywords: External evaluation. Control of teaching work. Accountability. Performance bonus. New public management.

LISTA DE SIGLAS

ANA: Avaliação Nacional de Avaliação

ANEB: Avaliação Nacional da Educação Básica

AMDA: Avaliação Municipal de Desempenho do Aluno

ANRESC: Avaliação Nacional do Rendimento Escolar

GPAP: Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional

IDEB: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDEMI: Índice de Desenvolvimento da Educação Municipal de Indaiatuba

INEP: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

PDE: Plano de Desenvolvimento da Escola

PMEI: Plano Municipal de Educação de Indaiatuba

PMI: Prefeitura Municipal de Indaiatuba

PNE: Plano Nacional de Educação

SAEB: Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEMI: Secretaria de educação Municipal de Indaiatuba

SIOPE: Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

SSPMI: Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Indaiatuba

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Eixos, dimensões e indicadores da avaliação da educação básica.....	22
Figura 2: Relação da legislação de Indaiatuba	74
Figura 3: Planilha de avaliação docente 2005	82
Figura 4: Planilha de cálculo para GPAP 2008	89
Figura 5: Pontuação da AMDA para GPAP no segundo semestre de 2008.....	93
Figura 6: Avaliação da GPAP Professores Docentes 2009	99
Figura 7: Dados Ideb	101
Figura 8: Critérios GPAP Professor Docente 2010	103
Figura 9: Critérios GPAP Professor Docente 2011	106
Figura 10: Boletim de merecimento	114
Figura 11: Manual para avaliação dos aspectos pedagógicos e administrativos	121
Figura 12: Impresso para avaliação de Professores Docentes	124

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
 CAPÍTULO 1: A AVALIAÇÃO NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 1980: TRANSFORMAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL E INFLUÊNCIAS INTERNACIONAIS	 21
1.1 Antecedentes da política atual – os anos 1980 e o debate em torno da qualidade da educação	22
1.2 A agenda das organizações internacionais para a educação	35
1.3 A política nacional de avaliação – novo gerencialismo e responsabilização docente	40
1.4 Considerações parciais	71
 CAPÍTULO 2: A AVALIAÇÃO NO MUNICÍPIO DE INDAIATUBA NA PERSPECTIVA DO TRABALHO DOCENTE – RESPONSABILIZAÇÃO E CONTROLE PEDAGÓGICO.....	 73
2.1 A AMDA e a GPAP – controle e responsabilização do trabalho docente (2003 a 2007)	73
2.2 Aprimoramento dos instrumentos de controle e responsabilização do trabalho docente (2008 a 2012)	85
2.3 O IDEMI e a política de metas (2013 a 2017)	117
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	142
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	151
 APÊNDICE	163
Relação da produção acadêmica.....	163

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa de mestrado é realizada sob a perspectiva de um professor que, no trabalho com seus pares, se via sujeito às políticas educacionais vigentes de um município. Em meio aos debates sobre as condições docentes impostas a partir dos mecanismos de avaliação da qualidade da educação vigentes, surge a motivação de estudá-los pormenorizadamente, buscando na academia as ferramentas para desenvolver essa investigação científica.

A pesquisa realiza-se no grupo HISTEDBR (Grupo de Estudos e Pesquisas “História, Sociedade e Educação no Brasil”), fazendo parte da Linha de Pesquisa Filosofia e História da Educação, no campo da história das políticas educacionais.

Este trabalho, situando-se na história das políticas educacionais, compõe tema da história da educação. E valendo-se das contribuições de Sanfelice (2004, p. 98) ao fazer a análise de um objeto específico, esta não se dá no sentido de isolá-lo, mas de compreendê-lo como um objeto que, apesar de único, está sob influência e é influenciado. Assim, ao estudar o objeto dentro do campo da história das políticas educacionais, não se quer isolar o objeto de estudo, mas entendê-lo em sua multiplicidade de relações.

Indaiatuba é uma cidade do interior do Estado de São Paulo, situada à 100 km da capital e limítrofe de Campinas, capital da região metropolitana a qual intitula. Indaiatuba também é circunvizinha de Monte Mor, Elias Fausto, Salto, Itu, Cabreúva e Itupeva. Segundo dados do IBGE, a cidade possui mais de 235.000 habitantes e tem área de 311,5 km². Com um PIB que se aproxima dos 12 bilhões de reais, se coloca na 79ª posição no ranking nacional. Com um forte parque industrial, a cidade destaca-se economicamente e, com um IDH de 0,788, é tida como referência pela qualidade de vida que oferece, com destaque para o planejamento urbano, áreas verdes e de lazer disponíveis à população.

Na educação, a cidade se orgulha de ter o melhor Ideb do Estado e o segundo maior do Brasil, atingindo a pontuação de 7,4. Com isso, a despeito do complexo debate que deve ser feito, Indaiatuba também se tornou referência em qualidade da educação pública e sua secretaria de educação destaca o modelo de avaliação das escolas, a AMDA (Avaliação Municipal de Desenvolvimento do Aluno). Após 13 edições ininterruptas de avaliação, é possível dizer que a cidade oferece um modelo de referência de avaliação externa em larga escala do ensino público. Por conta da epidemia atual e diante da crise epidemiológica colocada, a edição de 2020 da AMDA, diante da suspensão das aulas por longos meses, não foi realizada.

A AMDA é uma avaliação aplicada aos alunos da rede pública municipal desde a pré-escola até o 5º ano. É um teste de língua portuguesa e matemática de múltipla escolha. Dentro de língua portuguesa, há a produção de texto. Esta avaliação ocorre anualmente, e atualmente se dá em três oportunidades. Inicialmente, é realizado um teste diagnóstico, no primeiro semestre letivo, para avaliar como estão, em termos de aprendizagem, as crianças de cada ano. Posteriormente, verificado o grau de desenvolvimento médio de cada ano escolar, é aplicada, no fim do primeiro semestre, uma nova avaliação. Com os resultados desse segundo teste, são traçadas as metas a partir das notas obtidas com a sua aplicação. No final do ano letivo, no mês de novembro, aplica-se a terceira edição da avaliação no ano letivo, para verificar a evolução dos estudantes, bem como se atingiram as metas traçadas e a partir das notas, compor os índices de qualidade da educação e realizar o pagamento de bonificações aos professores pelo desempenho da rede.

A bonificação por desempenho dos docentes é chamada de GPAP (Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional), e leva em conta as metas alcançadas ou não pelos professores, além de critérios de assiduidade e profissionalismo ligados principalmente a faltas e aceitação, pelos profissionais, das regras estabelecidas para o exercício do magistério.

Junto a AMDA e a GPAP, existe o IDEMI (Índice de Desenvolvimento da Educação Municipal de Indaiatuba), que mede a qualidade da educação da rede de ensino, baseado nos critérios das notas da AMDA, de frequência e evasão dos alunos. Estes serão os principais instrumentos estudados, nesta pesquisa, por meio da legislação que os ampara. Assim, compõem as principais fontes analisadas, além desta legislação, os seguintes documentos: o Estatuto Municipal do Magistério, o Regimento das Escolas Municipais e o Plano Municipal de Educação, que fazem parte da política educacional da cidade, colocando na avaliação o papel principal nessa política. Utilizamos ainda fontes sindicais publicadas de diversas formas, como em panfletos, sites ou registros em atas internas.

O tema da avaliação se insere entre as preocupações acerca da conformação dos sistemas de ensino, seja a avaliação interna, inerente aos processos de ensino-aprendizagem das escolas, próprias às salas de aula, com o papel de reprovar ou progredir um estudante a uma fase posterior do ensino, seja aquelas voltadas para a reorganização das atividades docentes no tocante ao planejamento ou currículo, ou mesmo as que se referem à avaliação institucional ou de desempenho de redes de ensino, com vistas à medição e comparação de desempenho. Notamos diferenças, ao longo da história da educação brasileira, nos métodos avaliativos, no papel de sua condução e na importância que adquire dependendo do período histórico.

A avaliação educacional no Brasil, enquanto avaliação sistêmica na organização educacional, passa a obter interesse por parte do Estado nos anos 1930 (COELHO, 2008). Nota-se já na legislação vigente da época a valorização da temática (SOUZA, 2009). Isso se dá com a criação, exatamente em 1930, do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. Logo em 1931, há a primeira reforma do ensino. O Decreto nº 19.890/31 (BRASIL, 1931) destaca a avaliação, sem citar este termo, regulamentando os procedimentos relativos às provas e exames e estabelecendo os critérios de promoção do aluno.

Em relação à avaliação externa, totalmente em outros moldes e objetivos, o decreto disciplina a questão, sem incluir neste momento exames externos. A avaliação se constitui fundamentalmente com a intervenção de inspetores concursados, que devem realizar uma série de apreciações a fim de qualificar os processos educativos.

Neste início dos anos 1930, a educação passa a ser tratada como questão nacional. Uma série de decretos são editados, conhecidos como Reforma Francisco Campos. A educação passa, portanto, a ser regulamentada em seus diversos níveis. A avaliação externa aqui se dá muito mais sobre como as próprias avaliações no interior das instituições escolares são conduzidas, e a responsabilidade é dividida entre quem avalia, quem aplica a avaliação e quem a recebe, no caso os estudantes. A avaliação não está deslocada da tarefa de órgãos ou institutos externos. Ela não está construída com o intuito de gerar dados numéricos que possam, por sua vez, gerar comparativos entre instituições escolares. A avaliação, neste caso, centraliza no interior da escola e nas mãos dos professores o papel de avaliar, não possuindo orientações externas que definam os critérios de avaliação. Notamos que existe uma mescla da pedagogia tradicional com a pedagogia nova¹. Por outro lado, o caráter fordista, impresso em normas, de maneira objetiva determina através de exercícios e provas a extração do que é o aprendido (SOUZA, 2009).

A Reforma Capanema (BRASIL, 1942) estabeleceu o marco que possibilitou o predomínio da pedagogia nova. O período de 1932 a 1962 traduz-se em instrumento de introdução da racionalidade científica na educação sob a concepção escolanovista (SAVIANI, 2002, p. 77).

A partir dos anos 1960, com o advento da ditadura civil militar brasileira, no bojo da modernização dos métodos avaliativos, o aumento da influência das organizações

¹ Esta mescla das concepções educacionais se dá em virtude das disputas que ocorrem no campo da pedagogia. O “Manifesto dos pioneiros da educação nova”, de 1932, é um exemplo disso, buscando renovar a educação tradicional. A avaliação na pedagogia tradicional não incluía testes externos e concentrava-se na supervisão dos inspetores, que atestavam se os quesitos eram cumpridos. Na pedagogia nova a avaliação externa passa para as mãos dos professores e tem um caráter de replanejamento das atividades pedagógicas.

internacionais na definição da avaliação passa a ganhar maior importância na educação nacional. Em consonância com tais orientações, o tecnicismo na educação ganha energia e no lugar de educadores que estavam no centro da formulação da questão educacional no país, ocorre a invasão de tecnocratas, ligados à economia e a outros setores. O instrumento ganha relevância em relação aos demais sujeitos envolvidos nos processos educacionais, num paralelo do fordismo na educação (SAVIANI, 2014).

Pronko (2015) assinala que o Grupo Banco Mundial, pelo menos a partir dos anos 1960, teve uma posição em relação às políticas educacionais colocando-as no marco da formação de capital humano visando à qualificação para as necessidades impostas pelo desenvolvimento econômico capitalista. Sendo assim, priorizavam investimentos voltados muito mais para a formação técnica e o ensino médio. A hegemonia das políticas do Banco Mundial foi sendo construída ao longo das décadas.

Durando até 1971, a LDB é então revogada pela Lei 5.692, de 11 de agosto desse ano, a qual fixou as novas diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. Revogando os artigos anteriores sobre avaliação, esta lei é regulamentada posteriormente por pareceres do Conselho Federal de Educação. Sob a égide da racionalidade tecnocrática (SAVIANI, 2002, p. 77), que perdurará até o início da Nova República, consolida-se uma concepção tecnicista de educação. Nos anos 1980, observamos experiências mais sólidas em avaliações externas, com a realização de práticas do tipo em escolas, que ainda não abrangiam sistemas inteiros e de forma sistematizada, bem como a consolidação dos vestibulares.

A partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, abriu-se caminho para o aprofundamento da política de avaliação educacional brasileira, tornando-se mais relevante no cenário educacional.

As concepções pedagógicas vigentes nos diversos períodos históricos têm sua existência e hegemonia ligadas às exigências econômicas impostas por estes períodos. E se as ideias dominantes de um período histórico são as ideias da classe dominante de então (MARX, 2008), elas seguem no caminho que o capital as leva. As ideias pedagógicas que determinaram os rumos das políticas educacionais brasileira, e, por consequência, do lugar da avaliação, foram guiadas pelas necessidades impostas pela sociedade capitalista e seu movimento econômico. As contradições manifestas no sistema, principalmente nas pedagogias contra- hegemônicas, são igualmente efeitos do sistema capitalista e são, por sua vez, reflexo da luta de classes.

A importância que adquiriu este modelo de avaliação na educação brasileira, guiando as demais políticas do campo educacional, é consequência das novas necessidades impostas

pelo capitalismo. Ele é resultado, não sem contradições, de toda uma trajetória histórica da avaliação no Brasil.

Dada a sua importância e crescente centralidade nas políticas educacionais, o tema da avaliação tem sido alvo de investigações acadêmicas. No que tange especificamente à cidade de Indaiatuba, realizamos um estudo acerca do estado da arte enfocando o tema de nossa pesquisa. Foram utilizados os bancos de dissertações, teses e publicações da USP, UNICAMP, biblioteca virtual da UNICAMP, UNESP, CAPES, Scielo, ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação) e Fundação Carlos Chagas. Para a realização da busca, utilizamos as palavras-chave “Indaiatuba”, “avaliação”, “avaliação externa”, “avaliação externa em larga escala” e “avaliação externa Indaiatuba”.

Depois de toda a pesquisa, procurando atenciosamente, selecionamos aqueles artigos, dissertações e teses que de alguma maneira mencionavam processos educativos da cidade de Indaiatuba, não necessariamente abordando apenas o tema da avaliação.

Levantamos um total de 22 pesquisas diferentes. Por vezes, um determinado texto foi encontrado em mais de um banco de documentos. A relação destes textos encontra-se no apêndice desta dissertação, constando o título da obra, autor/a, tipo de texto e onde encontrá-lo para leitura.

Alguns dos trabalhos encontrados merecem destaque por conterem algum elemento daquilo que compõe a nossa pesquisa. Mesmo assim, não podemos apontar nenhuma dessas pesquisas como sendo equivalente à nossa. Uma delas é a Tese de Conclusão de Curso de 2018, cujo título “Avaliação externa na educação infantil: o que dizem os documentos oficiais dos municípios da região metropolitana de Campinas?”, aborda o município de Indaiatuba no aspecto avaliativo, fazendo apontamentos gerais sobre o que é a AMDA e as disciplinas que ela aborda (COSTA, 2018).

A Dissertação de Mestrado de 2012 com o título “Avaliações externas e o trabalho de coordenadores pedagógicos: estudo de uma rede municipal paulista” é o único trabalho que trata do mesmo tema que nossa pesquisa. Ao investigar a avaliação no município de Indaiatuba, a autora realiza uma análise da legislação municipal que aborda o assunto, bem como realiza entrevistas com alguns dos envolvidos, tais como a secretária de educação de Indaiatuba e as supervisoras de ensino dessa secretaria. A perspectiva que a autora utiliza direciona seu foco nas coordenadoras das unidades escolares. Além disso, expressa, segundo nosso olhar, muito mais aspectos da organização escolar voltados para a realização das provas, sob a liderança das coordenadoras. É importante destacar que este trabalho compõe nossas referências

bibliográficas, já que expressam elementos caros à nossa pesquisa do ponto de vista das políticas e agentes públicos envolvidos na AMDA (PIMENTA, 2012).

A Tese de Doutorado “Justiça na escola e regulação institucional em redes de ensino do estado de São Paulo” tem Indaiatuba como um dos municípios abordados neste estudo. A pesquisa se dirige às avaliações externas nacionais, estaduais e municipais e as supostas relações que estas possuem com a melhoria no desempenho dos estudantes atingidos. Essa perspectiva relativa ao aprendizado dos estudantes baseados em dados obtidos através das provas, observados como instrumentos de atribuição de boa qualidade da educação difere da que será trabalhada em nossa investigação. Além disso, o trabalho não é analisado do ponto de vista da docência (RIBEIRO, 2012).

Os artigos “Bons Resultados no Ideb: Estudo Exploratório de Fatores Explicativos do Município de Indaiatuba” e “Avaliação e gestão municipal da educação” são importantes porque expõem elementos da gestão, relação com a aprendizagem e índices de medição da qualidade educacional (PIMENTA, 2007; SOUSA; PIMENTA & OLIVEIRA, 2012).

Quanto ao nosso trabalho, sua especificidade está em analisar o desenvolvimento da política municipal de avaliação da qualidade educacional a partir da avaliação externa e suas consequências para a responsabilização do trabalho docente, analisando a evolução da política através dos anos, principalmente no que concerne às atribuições dos professores.

Sobre este debate, nos referenciamos em autores que consideram o trabalho como essencial na transformação das relações sociais do homem na história, colocando-o na base do desenvolvimento econômico, político e cultural. Entre os marxistas, que tem lugar teórico especial neste trabalho, o debate sobre o controle em relação ao trabalho docente é intenso.

O trabalho é, para Marx e Engels, a “condição básica e fundamental de toda a vida humana”. Porém, não apenas como “fonte de toda a riqueza” - como afirmavam os economistas, desconsiderando o fato de que é a natureza que fornece os materiais (os valores-de-uso) que, ao serem transformados pelo homem, se constituem em riqueza material- mas muito mais, e em tal grau que, até certo ponto, podemos afirmar que o trabalho criou o próprio homem.

Sendo a base da existência humana e, portanto, das relações sociais em suas mais distintas formas de manifestação, o *trabalho* humano é a categoria analítica fundamental na determinação do conjunto de relações que caracteriza a existência humana (MINTO, 2006, p. 14).

O estudo da avaliação deve se pautar nessa premissa, entendendo-a como inserida num conjunto de relações sociais que são geradas e nutrem um determinado sistema de produção. Nesse contexto, a avaliação externa é, assim como os demais, um objeto de análise cujas modificações históricas estão determinadas pela dinâmica do capital.

Para se trabalhar com o materialismo histórico dialético, determinadas categorias, como o trabalho, são fundamentais. E se partimos das relações sociais concretas existentes, sabendo-se que o fenômeno político e jurídico é expressão de tais relações concretas geradas pela luta de classes, devemos investigar suas manifestações e efeitos práticos sobre a vida humana.

Nesse sentido, o método de Marx e Engels, o materialismo histórico dialético, nos oferece:

[...] ampla liberdade para interpretação da realidade social, em busca sempre da sua concretude, de sua historicidade, no sentido de “desvelar” as relações que a constituem. E isso se realiza através do processo de conhecimento dessa realidade, cujo método é nada mais que um “guia”, um instrumento que possibilita inquirir o real, indagando seus fundamentos (MINTO, 2006, p. 8).

Sendo assim, o objetivo principal desta pesquisa é estudar a política de avaliação externa no município de Indaiatuba (AMDA), de 2007 a 2017 e suas determinações sobre o trabalho docente, a partir de seus mecanismos de controle e responsabilização, típicos da Nova Gestão Pública e gerencialismo.

Para alcançar o objetivo geral da pesquisa, definimos os seguintes objetivos específicos:

Estudar a avaliação externa do município juntamente com a GPAP (bonificação por desempenho) e o IDEMI, conhecendo as suas relações;

Investigar a política educacional na cidade de Indaiatuba num quadro mais amplo relacionado às orientações internacionais em relação à avaliação e à maneira como isso se desenhou no país;

Entender o curso atual da implementação de avaliações externas em larga escala na perspectiva do novo gerencialismo público e a responsabilização docente;

Investigar as principais concepções sobre avaliação educacional, concomitantemente à legislação do município de Indaiatuba sobre o tema e assim estabelecer as relações necessárias para a pesquisa.

Desse modo, a dissertação foi organizada em dois capítulos. O primeiro capítulo busca destacar as concepções divergentes sobre o conceito de qualidade educacional. Realiza-se uma discussão das orientações internacionais, principalmente do Banco Mundial, sobre a educação para os países, com destaque para o modelo de avaliação externa que passa a ser definido como imprescindível. Nesse momento, enfatizamos as políticas a partir dos anos 1990 chegando às políticas mais atuais. Passamos, então, a expor o debate em torno das diversas concepções sobre a avaliação da educação, discutindo a concepção hegemônica, defendida pelas agências

internacionais de financiamento e aquela ligada à tradição de luta dos defensores da educação pública e democrática.

Discutimos a hegemonia da pedagogia neotecnista e a influência de ideias pedagógicas ligadas às concepções mercadológicas, como por exemplo a “Qualidade Total”. Observamos como, a partir da promulgação da LDB de 1996, o neotecnismo na educação é representado principalmente pela política de avaliação externa inserida nas políticas públicas federais para a educação. Nossa incursão nos leva ao estudo no novo gerencialismo implementado na esfera do serviço público e sua expressão na avaliação educacional, culminando na interferência sobre o trabalho docente, através da responsabilização dos professores.

No segundo capítulo, analisamos a legislação que rege a educação pública da cidade de Indaiatuba no que tange à avaliação do município e as ligações com as demais políticas estabelecidas, principalmente a de bonificação por desempenho através de índices de medição de desempenho e metas, chegando ao nosso principal objetivo, que é analisar a relação e determinações que a avaliação estabelece sobre o trabalho dos professores e das professoras dessa rede municipal, de 2007 a 2017, vislumbrando entender os elementos que envolvem a responsabilização docente. Para isso a pesquisa deve abordar os antecedentes das políticas públicas educacionais da cidade.

Fez parte de nosso estudo, como será visto ao longo de nossa análise, um levantamento da legislação municipal que aborda o tema relacionado à avaliação. Foram sistematizadas as principais leis, bem como decretos e resoluções que se relacionam com a AMDA, a GPAP e o IDEMI.

Muito se discute e se aponta sobre a avaliação externa na educação. Em Indaiatuba não é diferente. Esta pesquisa se dá sob a crença de que se faz importante a produção de conhecimento sobre este caso em específico para que se possa cooperar com o debate e até mesmo fortalecer as professoras e professores em seus debates e disputas cotidianos.

CAPÍTULO 1. A AVALIAÇÃO NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 1980: TRANSFORMAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL E INFLUÊNCIAS INTERNACIONAIS.

Neste primeiro capítulo, buscamos realizar um levantamento histórico do desenvolvimento da avaliação educacional no Brasil a partir dos anos 1980.

Até a primeira metade dos anos 1980, dadas as mudanças no cenário político e econômico mundial, bem como as orientações educacionais em nível internacional, ocorreram transformações importantes que colocam as políticas educacionais brasileiras em um outro patamar. Isso tem relação também com a inauguração no Brasil da “Nova república” e o novo pacto social instituído com a Constituição de 1988. Essas transformações se arrastaram pelos anos 1990, marcados pela conjuntura de neoliberalismo econômico.

Para organizar este capítulo, optamos por dividi-lo em quatro subitens. Primeiramente, discutiremos a história da avaliação no Brasil do início nos anos 1980, destacando as primeiras experiências mais estruturadas em avaliação externa no Brasil e, posteriormente, o debate em torno das concepções em disputa sobre qualidade educacional na Constituição de 1988, avançando para as organizações que disputavam e influenciavam a política educacional brasileira. No segundo subitem deste capítulo, aborda-se a política internacional do Banco Mundial e outras Organizações internacionais, expostas como orientações e obrigações impostas aos países e ao Brasil, refletindo na legislação brasileira, como poderemos verificar no prosseguimento do capítulo. Tudo isso é importante para entendermos melhor como chegamos à atual política educacional baseada principalmente na avaliação externa.

Por fim, no terceiro subitem, passaremos à discussão sobre a avaliação no Brasil a partir dos anos 1990, cujos antecedentes desenharam-se na década anterior. Os debates constitucionais em torno da defesa da educação pública, bem como os que estiveram presentes na disputa de rumos pela LDB de 1996 criam a atmosfera do choque de interesses e concepções divergentes no campo da educação e da avaliação. O debate que ocorre em torno da qualidade da educação expõe as diversas concepções em disputa e revelam a hegemonia da pedagogia neotecnista como aquela que vislumbra os resultados em detrimento dos processos ou quaisquer outros fatores envolvidos. Com isso, discutiremos as políticas de responsabilização docente como parte dos meandros das políticas educacionais, fruto do novo gerencialismo público do estado neoliberal.

Um quarto subitem foi adicionado apenas para fazermos as considerações parciais sobre o trabalho, até esse momento, realizado.

Assim, a avaliação externa vai ganhando contornos que vão caracterizando-a cada vez mais como um instrumento de controle de resultados do setor de serviços do que um instrumento de defesa da educação pública de boa qualidade. Chega, enfim, aos moldes que a colocam como centro da política educacional brasileira, privilegiando-a em relação aos demais aspectos, e mais, subordinando-os, colocando na avaliação externa em larga escala o papel de conduzir as demais políticas do sistema educacional.

1.1 Antecedentes da política atual – os anos 1980 e o debate em torno da qualidade da educação

Nos anos 1980, como demonstra Horta Neto (2018), podemos dizer que a avaliação passa a existir de forma mais sistemática. Uma série de experimentos são realizados. O enfoque psicológico, que ganha destaque a partir dos anos 1960, adquire ainda mais força nos anos 1980. Consolidam-se, nos vestibulares, os testes de seleção. Um exemplo da intensificação de experimentos com avaliação em larga escala foi a experiência que ocorreu na cidade de São Paulo, em 1980, com alunos de 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do ensino fundamental e do 1º ano do ensino médio, em que se aplicou testes de língua portuguesa, matemática e ciências, com o objetivo, segundo consta, de utilizar os resultados no planejamento das atividades escolares e extraescolares. Os testes foram realizados por amostragem.

Outra ação importante foi o desenvolvimento do Programa de Educação Básica para o Nordeste Brasileiro (Edurural), implantando em 1980, com financiamento do Ministério da Educação (MEC) e do Banco Mundial. Esse programa tinha como objetivos expandir o acesso às quatro primeiras séries do ensino, diminuir as taxas de repetência e evasão e melhorar o rendimento escolar dos alunos. Para acompanhar a evolução do último objetivo, foram realizados três estudos em 1981, 1983 e 1985, em sessenta municípios de três estados, envolvendo seiscentas escolas e seis mil alunos, para medir o desempenho escolar das então 2ª e 4ª séries da escola primária em Português (leitura e interpretação, escrita e gramática) e Matemática, a cargo da equipe da Fundação Carlos Chagas, liderada pelo professor Heraldo Vianna e da qual fazia parte, entre outros pesquisadores, a professora Bernadete Gatti. Testava-se para acompanhar os resultados do programa que estava sendo implementado, utilizando-se os grupos que dele faziam parte e outros de controle, não havendo interesse em comparar e classificar as escolas (HORTA NETO, 2018, p. 39).

Pela presença do Banco Mundial como uma das fontes de financiamento do projeto, fica claro o interesse dessa agência sobre este tipo de política educacional no país. A experiência do

Edurural² chama a atenção do governo federal, que dá prosseguimento aos experimentos, ocorrendo inclusive até 1988, ano da aprovação da Carta Magna.

Estes testes, juntamente com os primeiros vestibulares, que tinham um papel selecionador voltado ao estudante, foram as bases dos testes cognitivos que, hoje, orientam a avaliação educacional brasileira (HORTA NETO, 2018).

Em meio ao processo de redemocratização do país, um estudo realizado pelo ministério da educação propunha uma avaliação da educação básica diferente da que se expressou em meados dos anos 1990, esboçada na LDB e vigente atualmente. Essa avaliação levava em conta outros aspectos para além das notas extraídas dos testes aplicados aos alunos. Vejamos a Figura 1, descritivo da proposta:

Figura 1: Eixos, dimensões e indicadores da avaliação da educação básica

Eixo	Dimensão	Indicador
Universalização com qualidade	Escolarização	Matrícula Taxa de escolarização real
	Retenção	Taxas de aprovação, evasão e repetência
	Produtividade	Taxa de sobrevivência
	Qualidade	Rendimento do aluno Competência do professor Custo-aluno direto Condições do ensino
Valorização do professor	Competência	Conteúdos e projeto pedagógico
	Condições de trabalho	Níveis salariais Taxas de professores concursados Vigência de estatuto do Magistério
Gestão educacional	Integração estado/município	Diagnóstico de gestão Equalização custo-aluno
	Descentralização	Diagnóstico de gestão Grau de autonomia da escola Melhoria da gestão escolar
	Desburocratização	Diagnóstico de gestão Relação custo docente/ não docente
	Eficiência	Diagnóstico de gestão Racionalização de recursos
	Democratização	Diagnóstico de gestão Melhoria da gestão escolar

Fonte: INEP *apud* HORTA NETO, 1992, p. 41.

² Foi um programa educacional fruto de uma parceria entre o Ministério da Educação e o BIRD/ Banco Mundial, visando a expansão e melhoria da educação em áreas rurais.

No caso dessa proposta, a avaliação do rendimento escolar é apenas um dos itens que compõe o processo.

A implementação de um sistema de avaliação da educação básica brasileira se deu de maneira completamente diferente, sem levar em conta os fatores destacados na proposta anterior. Isso porque o sistema de avaliação que se instituiu está fundado no neotecnicismo pedagógico, o qual discutiremos adiante.

As políticas do Banco Mundial começam a se expressar com mais força no Brasil nos anos 1980, consolidando-se nos anos 1990, como veremos mais à frente ao discutir as políticas de avaliação externa vigentes atualmente no país, as quais passam a ser impulsionadas já nos anos 1990.

A Declaração de Brasília (1988), firmada por educadores comprometidos com a educação pública brasileira reunidos na 5ª Conferência Brasileira de Educação, na capital do país, em agosto, apenas três meses antes da promulgação da Carta Magna, trazia reivindicações no tocante à qualidade do ensino público brasileiro que o comprometia com a formação de cidadãos conscientes de seus direitos e responsabilidades, viabilizando a todos os cidadãos uma formação que os permitissem alcançar posições das mais diversas na sociedade, vislumbrando um sistema nacional de educação cuja principal preocupação era a universalização do ensino. Formação docente de boa qualidade e empenho dos recursos públicos na educação pública e não no ensino privado, bem como a democratização de sua gestão eram expostos como sinônimos de boa qualidade da educação a serem alcançados com uma futura Lei de Diretrizes e Bases da educação.

A defesa da educação pública para todos, laica, democrática e socialmente referenciada, esteve presente na luta em torno da consolidação dos direitos da educação na Constituição de 1988, continuando presente na disputa dos rumos da LDB de 1996, e ainda perduram na defesa da educação pública brasileira, ganhando destaque (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA NA LDB, 1991, p. 134-136). Aqui, qualidade na educação está muito mais ligada à garantia de uma educação organizada no tempo necessário para o aprendizado de conteúdos que elevem significativamente o conhecimento daqueles que frequentam a escola, através de uma metodologia que torne viável a transmissão dos conhecimentos historicamente acumulados pela humanidade.

Qualidade significa uma educação organizada no tempo necessário (carga horária, duração do curso e/ou da aula) para que seja incluído todo conteúdo previsto naquele nível, grau ou modalidade de ensino; uso de metodologia que torne o conhecimento acessível ao grupo envolvido; professores preparados e com apoio suficiente para que

se dediquem ao ensino e à pesquisa; rede física e equipamentos necessários e adequados; interação entre a educação e demais setores que asseguram uma condição de vida digna a todos (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA NA LDB, 1991, p. 135-136)

Nota-se que a avaliação externa, nos moldes como está colocada atualmente e já discutida na época, sequer apareceu nas ideias do grupo. Para estes educadores a qualidade se alcança de outras maneiras, diferentemente das propostas de medição impostas por tais métodos avaliativos.

Nesse sentido, a avaliação da qualidade da educação é algo complexo, é um produto histórico e social, refletindo posicionamento político e ideológico, ligada às exigências da produção econômica vigente (BARRETTO, 2001, p. 51).

Essa concepção de qualidade em educação da qual parte o grupo não rejeita a priori mecanismos externos de avaliação, porém se baseia na importância do ensino de conteúdos ricos dentro daqueles historicamente acumulados pela humanidade, com tempo hábil para seu aprendizado, não condizente com aquele tempo particionado imposto pelo ritmo do capital, com professores muito bem formados, num processo educacional crítico, visando a formação de um cidadão que esteja preparado para transformar para melhor a sociedade na qual se encontra.

Constituem séria ameaça ao princípio constitucional da prioridade de destinação dos recursos públicos às escolas públicas aquelas emendas que retiram do Projeto os pontos já referidos, assim como as que reduzem os mecanismos de fiscalização e controle de repasse e utilização dos recursos públicos aos estabelecimentos não-lucrativos de ensino. Merece atenção especial, como mecanismo de transferência de recursos públicos ao setor privado, a proposta contida no Projeto acerca do Fundo 213. A proposta de criação desse Fundo só pode ser aceita se as aplicações mínimas na manutenção e desenvolvimento do ensino (constitucionalmente determinadas) restringirem-se à escola pública, segundo várias emendas já apresentadas. Caso contrário, considera-se fundamental a aprovação de emendas que encaminhem a supressão do Fundo 213 (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA NA LDB, 1991, p. 137).

Nesse período, uma das discussões centrais voltou-se ao financiamento da educação pública, com especial atenção à destinação dos recursos públicos. Era fundamental que os recursos financeiros da União fossem destinados exclusivamente à educação pública, evitando-se o favorecimento dos interesses privados e privatistas.

As concepções educacionais que endossam a avaliação externa em larga escala numa perspectiva empresarial de medição da qualidade em educação estão intimamente ligadas à defesa da transferência dos recursos públicos à iniciativa privada, uma vez que, para este tipo de atividade avaliativa, seria necessário o empenho de investimentos públicos em serviços privados para a garantia da realização de tais processos.

A defesa da não transferência de recursos públicos para a iniciativa privada foi destaque no final dos anos 1980 e continua necessária, tendo em vista as transferências realizadas que ocorrem via contratação de serviços.

O PT, no projeto de Constituição que apresentou a esta Casa, postula e defende uma visão pedagógica com a amplitude histórica e constitucional indicada. Ele consagra o princípio geral: ensino público gratuito e obrigatório, estipulando que "o ensino é dever do poder público, devendo ser prestado de forma gratuita em todos os níveis". Fixa o limite desse ensino entre os seis e os dezesseis anos, incluindo na gratuidade o material escolar e a alimentação básica indispensáveis e estendendo a contribuição do poder público à manutenção de creches e de escolas maternas para menores de seis anos. Por outro lado, opõe-se à transferência de recursos públicos para as escolas privadas, limitando a manutenção de provimentos concedidos atualmente a fundações e associações sem fins lucrativos até dez anos após a promulgação da Carta Magna. Acolhe, também, sob forma claramente democrática, a vigência do Plano Nacional de Educação e fixa as condições para sua viabilidade. A focalização teórica, esboçada acima, encontra assim o seu equacionamento em disposições constitucionais claras e precisas (FERNANDES, 1987, p. 8).

Definindo o que deveria ser o compromisso do poder público para com a educação, Florestan Fernandes traçava o papel do Estado e defendia a educação pública de boa qualidade, fundamentada no conhecimento crítico e que deveria ser destinada para todos os cidadãos.

No entanto, é importante atentarmos para o fato de que, na Constituição de 1988, os aspectos ligados à garantia de parceria com a iniciativa privada já estão previstos. Estas podem realizar-se através da transferência direta de recursos, instituídas por parcerias público-privadas, que serão regulamentadas ao longo dos anos posteriores. Vejamos a seguir a passagem constitucional que evidencia o que aqui apresentamos.

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

- I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;
- II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade (BRASIL, 1988).

Percebemos a possibilidade de transferência de recursos públicos para o pagamento de bolsas, na forma da lei. Futuramente serão aprovadas uma série de leis em todas as esferas de governo para viabilizar tal mecanismo.

Fazem parte das demandas empresariais para educação a defesa desse tipo de política, que institucionaliza a transferência de recursos públicos às empresas do setor educacional. Mais

adiante veremos que este tipo de transferência vai tornar-se mais clara nas políticas educacionais e irão crescer muito, seja com o pagamento de matrículas de estudantes, seja por aquisição de material didático, além de outras maneiras estabelecidas por diversos tipos de convênios. Verificaremos que este tipo de transferência de recursos encontra-se nas orientações que organizações internacionais e agências internacionais de financiamento vem fazendo no setor da educação.

Sobre as concepções de educação em disputa, o texto derrotado na constituição da LDB atual, representando os movimentos sociais ligados à defesa da educação pública, são opostos em relação ao modelo de avaliação e à própria concepção de educação dispostos na legislação atual. Recorremos mais uma vez ao texto elaborado e modificado posteriormente no Congresso Nacional, que deveria, se vencedor, vigorar como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação atualmente. Quando trata, logo no início, dos fins da educação, expõe que

Art. 1º-A educação nacional: a) inspirado nos ideais de igualdade e de liberdade, tem por fim a formação de seres humanos plenamente desenvolvidos, capazes, em consequências, de compreender os direitos e deveres da pessoa humana, do cidadão, do Estado e dos diferentes organismos que compõem a sociedade; b) inspirados nos ideais democráticos, visa colocar cada cidadão brasileiro na condição de poder ser governante e de controlar quem governa; c) inspirada nos ideais de solidariedade humana, promoverá o fortalecimento de unidade nacional e a solidariedade internacional, assim como a preservação, difusão e expansão do patrimônio cultural da humanidade; d) inspirada nos ideais de bem-estar social, tem por objetivo o preparo dos indivíduos para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos que lhes permitam utilizar as possibilidades do meio em função do bem comum (DCN, 1988, p. 4267).

Esta proposta parece ser muito mais progressista que a atual LDB, na medida em que estabelece bases republicanas e democráticas ligadas aos anseios das massas populares, prevendo critérios de criticidade e formação do cidadão para o poder, acabando com a concepção que coloca a educação dividida entre aquela voltada aos mais pobres e outra oferecida aos mais ricos, que possui evidente divisão social.

Enquanto este texto defende uma educação voltada para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos e sua utilização direcionada para o bem comum, formando um cidadão em condições de governar e controlar os mecanismos de governo, a LDB atual afirma, ao apontar os princípios que a regem, que “Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, 1996, p. 1).

Tomando o texto da atual LDB, o papel da educação na atual limita-se, portanto, à formação para o trabalho formal, já que não especifica as diversas formas em que o trabalho pode se materializar na sociedade.

Opostamente à esta concepção, o papel da educação é, sobretudo, promover o homem, e as necessidades humanas são o que determinam os objetivos educacionais (SAVIANI, 2007a, p. 43-48).

Do ponto de vista da educação o que significa, então, promover o homem? Significa tornar o homem cada vez mais capaz de conhecer os elementos de sua situação para intervir nela transformando-a no sentido de uma ampliação da liberdade, da comunicação e colaboração entre os homens (SAVIANI, 2007a, p. 48).

Um entendimento que se pode obter é que uma educação de boa qualidade é aquela que conjuga o conhecimento científico, pautado no domínio tecnológico, com a formação de um sujeito libertário, solidário e transformador.

No que a avaliação pode ajudar na construção de uma educação dessa qualidade? E a avaliação externa, no que teria a ver com esta concepção radical de educação? O modelo de avaliação atual, exposto nas políticas educacionais que colocam a avaliação externa em posição central, está comprometida com qual concepção de educação?

A avaliação tem o papel de avaliar, mas funciona como uma ferramenta de seleção, e o que deveria ser um instrumento passa a ter um fim em si mesma (TRAGTENBERG, 1985, p. 43).

Ao tratarmos de seleção, estamos lidando com exclusão e derrotas. Ao analisarmos a educação, essas questões tornam-se delicadas, já que em educação não podemos ter perdedores. Na lógica da educação, não é possível admitir vencedores e derrotados. Todos devem vencer. Isso porque a educação deve ser concebida não como um simples serviço, disponível no mercado, cujos valores são ligados à competição, mas como um direito, onde todos devem ganhar (FREITAS, 2013).

É o que o pesquisador já apontava em 2004, em estudo sobre a avaliação e as reformas do Estado nos anos 1990.

Foi criado o conceito de equidade, entendido como a responsabilidade de a escola ter que ensinar qualquer aluno, independentemente de seu nível socioeconômico. Dessa forma, descontado o nível socioeconômico, o que restava era percebido como sendo de responsabilidade da escola e de seus recursos pedagógicos. Bastava treinar (ou credenciar) os professores, mandar livros didáticos, criar parâmetros curriculares, eliminar os tempos fixos como nos ciclos ou na progressão continuada e, sobretudo,

inserir avaliação externa. Este tem sido o cotidiano dos sistemas educativos sob o impacto das políticas públicas mais recentes.

Ao restabelecer-se uma tendência instrumental ingênua, o campo desarticulou-se e voltou-se para metodologias de ensino específicas e suas formas estritas de ensinar para atender a parâmetros curriculares. Os sistemas de ensino viram-se às voltas com uma verdadeira avalanche de processos externos de avaliação e credenciamento. A filosofia do controle como arma para gerar competência e qualidade tomou conta da maioria das políticas públicas conduzidas. No plano federal, assistimos, desalentados, à manutenção destas teses ainda hoje (FREITAS, 2004, p. 147-148).

Temos diante de nós uma concepção pedagógica que, sustentada pelo neoliberalismo, representado nos anos 1990 pela abertura do Estado através de reformas econômicas que liberalizaram a economia, conjuga para o ambiente escolar novas formas, atreladas a essas novas necessidades do mercado. A avaliação externa se insere nesse contexto. É um dos elementos que age para retirar a educação do campo do direito e colocá-la no campo dos serviços.

Há o ponto de vista que afirma que, a avaliação, ao procurar melhorar o desempenho escolar, dentro da ótica de fortalecimento da regulação, faz com que o foco deixe de ser pedagógico, deixando de ser essencial a melhoria do processo educacional para ter como um fim a busca por atingir e superar um número, concretizando essa regulação (OLIVEIRA, 2011 *apud* HORTA NETO, 2018, p. 46).

As correntes não hegemônicas da educação, ligadas à esquerda política, contribuem para a questão da qualidade da educação considerando-a como um direito e buscando instrumentos reguladores democráticos de sua qualidade, ligados às necessidades de formação e conhecimento da população. Por outro lado, é muito comum às correntes hegemônicas filiarem-se a ideias cujos conceitos transitam no meio empresarial. Nesse sentido, é no início dos anos 1990 que passa a ser pautada a pedagogia da qualidade, baseada na concepção advinda do mercado, do meio empresarial, para o qual as suas ideias voltadas para a prestação de serviços e produção industrial devem ser aplicadas à educação oferecida pelo Estado.

Faz-se pertinente explicarmos melhor seu significado e a relevância que passa a ter na educação com o contexto da globalização dos mercados e ganhando mais força nos anos 1990. A pedagogia da qualidade é baseada pela concepção de qualidade/ qualidade total. Esta surge da ideia de que a educação pública não atende às demandas de qualidade necessárias e exigidas de seu público. Mas estas demandas são entendidas como a reivindicação de uma escola moderna, de acordo com os anseios do mercado, que, de acordo com a teoria do capital humano, atenda às necessidades de formação para a produtividade (ASSMANN, 1993, p. 488-490). É importante destacar que a pedagogia brasileira não é essencialmente esta da qualidade/

qualidade total. Outras concepções, mesmo no campo do neotecnicismo, batalham espaço na educação brasileira.

Contrariamente a isso, uma concepção pedagógica que busque viabilizar uma escola de boa qualidade precisa concebê-la do ponto de vista do interesse dos dominados (SAVIANI, 2002).

Importante citar a contribuição dos “crítico-reprodutivistas”, que analisam a escola como instrumento de dominação das classes dominantes, observando as relações pedagógicas que visam inculcação de comportamentos e conhecimentos caros à reprodução do capitalismo e do *status quo* da sociedade (BOURDIEU & PASSERON, 1992). Nesse sentido, as contribuições da escola dualista como instrumento da divisão entre classe burguesa e proletária auxiliam nessa compreensão (BAUDELLOT & ESTABLET, 1971). Destacamos que não se pretende aqui traçar um estudo em defesa de um “novo crítico-reprodutivismo”, tampouco assumir uma crítica a este campo, levantando supostas limitações de sua teoria. Reservamo-nos a enfatizar a importância de sua contribuição para compreender os mecanismos da escola capitalista, apontando que a riqueza de sua produção intelectual não se limita a apontar tão somente que a escola é reprodutora da ideologia burguesa (FREITAS, 1991, 2002).

Para construir uma escola visando atender a maioria da sociedade, é necessário se opor aos mecanismos que causam exclusão e rebaixamento de conteúdo, amparando-se no conhecimento científico historicamente acumulado pela humanidade.

Duas organizações da sociedade civil que merecem destaque neste debate, atualmente, e que tem incidido nas políticas públicas para a educação, apresentando pontos de vista um tanto diferentes sobre os elementos que constroem o que seria a qualidade educacional, são a “Campanha Nacional pelo Direito à Educação”, criada em 1999, e o “Todos pela Educação”, fundado em 2006. Constituem-se como dois grupos compostos por membros da sociedade civil brasileira e que buscam influenciar as políticas públicas em sua formulação e execução. De acordo com os sites das duas instituições, bem como suas publicações institucionais, notamos que a “Campanha Nacional pelo Direito à Educação” se denomina como uma Rede que articula diversos grupos e entidades, incluindo, entre outros, comunidades escolares, movimentos sociais e Ongs, além de cidadãos independentes, lutando pela construção de uma educação pública de boa qualidade, gratuita, inclusiva e laica (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, s.d.). O “Todos pela Educação” classifica-se como uma Ong e uma Organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, suprapartidária e independente, e que procura impulsionar a qualidade e equidade da educação brasileira.

A “Campanha nacional pelo Direito à Educação” e o “Todos pela Educação” são duas organizações que expressam exemplarmente a defesa de duas concepções diferentes sobre o que significa qualidade da educação. Ao observar a composição dos dois grupos, notamos diferentes setores da sociedade construindo ambas as Organizações, ao menos em sua composição predominante.

Pelo lado do “Todos pela Educação”, temos integrantes prioritariamente advindos do meio empresarial e a manutenção da Ong se dá, fundamentalmente, através de institutos e fundações ligados às grandes empresas. É o caso, para citar alguns exemplos, da Fundação Bradesco, Itaú Social, Instituto Natura, Burguer King, Fundação Roberto Marinho etc. Entre seus diretores e conselheiros, estão acionistas de instituições bancárias, como Maria Lúcia Meireles Reis e Jorge Gerdau, grande industrial da siderurgia. Em seu estatuto social consolidado, o grupo afirma ter, como objetivos estratégicos:

Articular esforços para que todas as crianças e jovens brasileiros tenham condições de acesso, permanência e sucesso escolar, recebendo educação de qualidade. Esse grande objetivo foi traduzido em 5 metas:

Meta 1 – Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola.

Meta 2 – Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos.

Meta 3 – Todo aluno com aprendizado adequado à sua série.

Meta 4 – Todo jovem com Ensino Médio concluído até os 19 anos.

Meta 5 – Investimento em educação ampliado e bem gerido (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 1999, p. 2)

Através da produção de conhecimento técnico e da relação com a imprensa e participação em eventos, o grupo procura impulsionar as suas bandeiras para que o poder público as implemente, buscando articular-se com ele.

Para alcançar seus objetivos, o grupo adotou cinco bandeiras prioritárias, sendo elas a formação e carreira do professor, definição dos direitos de aprendizagem, uso relevante das avaliações externas na gestão educacional, aperfeiçoamento da gestão e governança da educação e ampliar o tempo dos alunos na escola (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2013, p. 2). É notável a valorização que o grupo, que por vezes se autodenomina movimento, oferece às avaliações externas como instrumento de aferição de boa qualidade educacional. Para que a boa qualidade da educação seja alcançada, primeiramente é necessário definir quais elementos são necessários para a conjugação dessa qualidade. Para o grupo, diversos fatores devem se conectar para tanto, passando pela formação docente, pela garantia de aprendizagens mínimas, as quais devem ser definidas, colocadas metas. Também passa por financiamento, colaboração entre os entes estaduais e municipais com a União, carreira docente, entre outros aspectos.

Porém, é na avaliação externa que todos estes aspectos se encontram, quando, através de um currículo comum, com instrumentos de avaliação disponíveis que devem ser aprimorados, possam demonstrar através do Ideb se o direito à educação está sendo respeitado (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2012).

O melhor uso dos resultados dos testes de avaliação de aprendizagem significa promover o alinhamento entre os diversos fatores que garantem o direito de aprender. Currículos, expectativas de aprendizagem, formação de professores, produção de materiais didáticos, programas de apoio e avaliação devem dialogar, tanto do ponto de vista das habilidades e competências almejadas como do tempo, de tal modo que as avaliações formativas que os professores utilizam em sala de aula estejam em sintonia com os objetivos propostos no projeto político-pedagógico da escola e com os resultados obtidos nas avaliações externas (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2012, p. 187).

A avaliação é para o grupo aquilo capaz de indicar, através das informações que concede, a qualidade da educação e procuram construir um consenso acerca desse entendimento.

Ha forte consenso de que as aprendizagens em linguagem, raciocínio lógico e matemático apontam para um percurso escolar regular e bem-sucedido. Os resultados de testes são considerados, assim, indicadores validos para uma aproximação quanto a qualidade da Educação. No entanto, ainda não se alcançou o uso adequado dos resultados pelos diversos atores responsáveis pela Educação, de modo a extrair todas as informações que os indicadores podem oferecer TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2012, p. 181).

Por sua vez, a “Campanha Nacional pelo Direito à Educação” tem uma composição diferente. Sua diretoria é formada, por exemplo, pela Coordenadora Geral Andressa Camile Pellanda, jornalista e educadora social, e por Geusilene Costa, que já trabalhou como assistente administrativo na área de finanças e atualmente é consultora na área de beleza. Entre as Organizações que compõem o grupo estão, por exemplo, a CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação), MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra) e a Ong *ActionAid*.

A “Campanha Nacional pelo Direito à Educação” concebe os critérios que determinam a boa qualidade da educação pública de forma diferente. Segundo suas declarações públicas observadas em site próprio na internet e em documentos da organização, qualidade da educação deve assumir a perspectiva democrática e do direito humano. Deve ser garantida a educação para todas e todos, com diversidade, considerando as desigualdades socioeconômicas históricas da sociedade, contemplando a influência da sociedade civil na definição das políticas públicas como fator de qualidade. Esta posição elucida-se principalmente com a defesa do CAQi/CAQ,

onde CAQi é o Custo Aluno Qualidade Inicial, considerando aspectos necessários para garantias mínimas de qualidade, e CAQ é o Custo Aluno Qualidade, avançando em relação à melhoria dos padrões de qualidade (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, s.d.).

Em uma de suas publicações, ao discutir a qualidade da educação, o grupo, reconhecendo que existe uma disputa em torno deste conceito, afirma o seguinte:

[...] qualidade em educação é um conceito historicamente construído e em disputa, cabendo aos sujeitos políticos que atuam pelo direito à educação especificar quais significados e concepções manejam. Nesse sentido, entendemos a qualidade em educação como processo que:
 Gere sujeitos de direitos, de aprendizagem e de conhecimento, sujeitos de vida plena;
 É comprometido com a inclusão cultural e social, uma melhor qualidade de vida no cotidiano, o respeito à diversidade, o avanço da sustentabilidade ambiental e da democracia e a consolidação do Estado de Direito;
 Exige investimentos financeiros em longo prazo e o reconhecimento das diversidades culturais, sociais e políticas;
 Reconheça e enfrente as desigualdades sociais em educação, devidamente contextualizado no conjunto das políticas sociais e econômicas do país;
 Se referencia nas necessidades, nos contextos e nos desafios do desenvolvimento de uma região, de um país, de uma localidade;
 Está indissociado da quantidade, da garantia do acesso ao direito à educação;
 Se aprimora por meio da participação social e política, garantida por meio de uma institucionalidade e de processos participativos e democráticos que independem da vontade política do gestor ou da gestora em exercício (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 11-12).

Diante dessa concepção, o conceito de qualidade educacional é mais amplo e complexo, variando historicamente. Mas também é objetivo. Ao inserir reivindicações que colocam em relevância a formação humana e diversos aspectos, se atrela a uma concepção que valoriza o conhecimento, para o qual não pode concorrer sem investimentos adequados.

A partir de questionamentos levantados pelo próprio texto que advém da citação acima, é importante levantar algumas perguntas, tais como: quem define qualidade em educação? O que se deve desenvolver nos estudantes? Como se define qualidade? São perguntas que estão intimamente ligadas à outra principal. Qual qualidade se deve defender para a educação?

Dito isso, nos parece evidente que existem ao menos duas concepções principais sobre qualidade educacional, que movem setores distintos da sociedade. Uma concepção é hegemônica, na medida em que sua concepção é pautada com mais frequência pela imprensa e possui mais espaço nas políticas públicas, de modo que recebe *status* de aparente consenso. Esta concepção está mais ligada ao “Todos”. Em consequência disso, a concepção se enquadra mais no ponto de vista da contra hegemonia, é a que está ligada às ideias do “Campanha Nacional”.

Nessa linha de raciocínio, Simielli (2013) explica que os diversos grupos que defendem a educação buscam coalizões com o poder público para que suas ideias constem nas diversas políticas elaboradas. Algumas concepções se tornam mais claras em determinadas proposições e políticas, a exemplo do que ocorreu na oportunidade do lançamento do PDE e, com ele, o Plano de Metas Todos pela Educação, cujo título até foi nomeado por esta agremiação. Diante das relações do, então ministro da educação na época, Fernando Haddad, evidenciou-se uma maior influência deste grupo em detrimento de outros.

É notável a sintonia do “Todos” com governos³ quanto à política educacional brasileira. Isso fortalece a ideia de que este grupo possui um projeto de educação e sobretudo de nação para o país, concebendo a educação como estratégica no campo econômico cultural, político e social. Para o grupo, os problemas educacionais podem ser resolvidos a partir de uma melhora na gestão pública e calibrando políticas de responsabilização sob a direção dos empresários, implantando na educação pública orientações que se conectam com o funcionamento das empresas e do mercado de maneira geral (MARTINS, 2013). Essas práticas se expressam nas políticas de monitoramento das escolas através das avaliações externas, as metas e índices estabelecidos e o incentivo à bonificação por mérito que surgem nas diversas ações dos entes federados e dos municípios (ANDRADE, 2008).

Ficam claro os elementos de defesa de um Estado alinhado às concepções ligadas ao novo gerencialismo público (HYPOLITO & GANDIN, 2013). A concepção de boa qualidade educacional que é defendida dentro do campo no novo gerencialismo público se alinha a essa perspectiva ligada a fundamentos mais restritos à economia, aderentes a critérios de eficiência e eficácia.

Contrariamente à esta perspectiva, nas palavras de Daniel Cara, acredita-se que:

Para determinar uma referência de qualidade no investimento em educação, em 2007, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação publicou o livro *Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil* (CARREIRA; PINTO, 2007), resultado de um estudo inédito conduzido desde 2002. A partir de insumos como número médio de alunos por turma, pagamento do piso nacional salarial do magistério, política de carreira e de formação continuada aos profissionais da educação, bibliotecas e salas de leitura, laboratórios de ciências, laboratórios de informática, quadras poliesportiva cobertas, brinquedotecas para todas as creches, pré-escolas e escolas dos anos iniciais do ensino fundamental e garantia de recursos para o desenvolvimento de projetos pedagógicos – o Custo Aluno-Qualidade Inicial

³ O autointitulado movimento possui espaço na imprensa de massas e tem nomeado leis, a exemplo do Plano de metas Todos pela Educação, lançado com o PDE, em 2007, durante governo do Partido dos Trabalhadores, contemplando uma série de reivindicações deste grupo. O Todos pela Educação tem sido frequentemente contemplado no aprofundamento das políticas de avaliação externa, defendidas pela organização. Recentemente participou ativamente na construção e aprovação do documento que definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a formação de professores no atual governo de extrema direita de Jair Bolsonaro.

(CAQi) aponta quanto deve ser investido anualmente por aluno de cada etapa da educação básica para que o Brasil comece a oferecer uma educação (e uma escola) pública com um padrão mínimo de qualidade, materializando a demanda disposta no § 1º do art. 211 da CF, que obriga uma participação mais efetiva da União (CARA, 2014, p. 81).

De acordo com esta afirmação, qualidade da educação adquire uma concretude para além de notas em testes obtidos a partir de direitos mínimos de aprendizagem.

Estamos diante, portanto, de duas concepções que se contrapõem. Uma, que é a majoritariamente vigente, ganhando contornos de hegemonia na sociedade. Esta concepção de qualidade, como vimos, coloca como critérios de boa qualidade educacional o trabalho com conteúdos mínimos, rigidamente definidos, cuja qualidade de sua aplicação nos sistemas educacionais deve ser medida a partir do estabelecimento de metas, para as quais o cumprimento ou não define se a qualidade da educação é boa ou ruim.

A outra concepção, minoritária na sociedade brasileira, não despreza a avaliação externa. No entanto, o que garante uma qualidade da educação é o trabalho com conteúdos mais amplos, necessários a uma formação humana mais integral. Para tanto, investimentos necessários devem ser realizados para a garantia de insumos básicos imprescindíveis para a sua realização.

Uma primeira concepção de qualidade separa e premia professores com políticas de mérito, hierarquizando a categoria docente. A segunda aposta em, através da garantia de investimentos públicos em educação, numa valorização salarial condigna com a importância social do papel dos professores.

Veremos a seguir, através da agenda educacional de instituições multilaterais, como as ideias pedagógicas hegemônicas possuem raízes internacionais e vêm sendo construídas há décadas.

1.2 A agenda das organizações internacionais para a educação

O Banco Mundial passou a aumentar sua influência, de maneira mais significativa na educação da América Latina e Caribe, pelo menos desde os anos 1970. Com o choque da alta do preço do petróleo e o fortalecimento dos empreendimentos neoliberais, que ajudou a culminar no crescimento do endividamento dos países da América Latina. As políticas de ajuste para a obtenção de empréstimos dos países resultaram na diminuição dos investimentos em educação. A decisão dos Estados Unidos em aumentar a taxa de juros contribuiu para o

endividamento, dificultando ainda mais a situação econômica dos países devedores. Essa situação se arrasta para os anos 1980 (SILVA, 1999, p. 85- 90).

O choque do petróleo, que foi uma grande alta nos preços internacionais causando escassez de seus derivados no Brasil e aumento de até 40%, iniciou-se em 1973 e perdurou até praticamente o final da década. Isso cooperou para o aumento do endividamento do país na primeira metade dos anos 1980.

O Banco Mundial, com uma política de restrição dos gastos públicos derivada do desequilíbrio econômico nos países capitalistas avançados, colocou sobre o sistema educacional parte desse ajuste, controlando e comprimindo o financiamento público. Critérios de qualidade e eficiência foram gradativamente sendo incorporados às orientações e determinações do Banco aos países que aderiam aos seus programas de empréstimos e de orientação técnica sobre as políticas educacionais nacionais. A instituição passou a enfatizar a eficiência do sistema educacional medidos por objetivos e normas de rendimentos de aprendizagem. Tais políticas inseriam-se em suas prescrições econômicas, culturais, socioeducacionais e ideológicas (SILVA, 1999, p. 103-108).

O Banco Mundial, que é o principal órgão de financiamento internacional de educação, talvez se destaque mais pela sua influência ideológica do que pelos próprios financiamentos. Na verdade, um fator está ligado ao outro. Na esteira dos experimentos realizados ainda na década de 1980, o tema “avaliação” reaparece nos anos 1990 e se coloca com muita força, ganhando centralidade na política educacional.

Contudo, o lema do Banco Mundial foi se modificando ao longo das décadas. O antigo “Educação para Todos” transformou-se em “Aprendizagem para Todos”.

Mudança de lema “Educação para Todos” para “Aprendizagem para Todos”. A nova estratégia parte da constatação de que, ao longo das últimas décadas, houve uma grande evolução, sobretudo nos países em desenvolvimento, nas matrículas, na retenção escolar e na igualdade de gênero na escola, fruto da operacionalização da diretriz “Educação para Todos”, definida na Conferência de Jomtien em 1990, e dos esforços nacionais para alcançar os Objetivos do Milênio. Entretanto, segundo o documento, esses avanços, embora importantes, não são suficientes em face dos desafios contemporâneos e requerem do banco e dos seus parceiros para o desenvolvimento uma nova estratégia de educação para a próxima década. Nesse contexto, a educação, como ferramenta central para o desenvolvimento, deve ser considerada não mais exclusivamente na perspectiva da escolarização, mas, sobretudo e de forma estratégica, da aprendizagem (PRONKO, 2015, p. 106).

Essas orientações, que trazem determinações profundas à educação brasileira, contradizem o debate realizado pelo conjunto de educadores que defendiam a educação pública no período pré-constitucional de 1988 e pré-LDB de 1996. As concepções de educação e de

avaliação explicitadas pelos defensores da educação, que construíram essa defesa no seio dos movimentos sociais e de educadores como uma proposta possível para a educação brasileira, como vimos anteriormente, parece chocar-se com a posição hegemônica, a que saiu vencedora e refletida na LDB e na legislação educacional nacional como um todo.

Marco no campo educacional no início dos anos 1990, a Declaração Mundial Sobre Educação para Todos, a conhecida Declaração de Jomtien, aprovada pela Conferência Mundial de Educação para Todos, em março de 1990, sob a liderança da Unesco e Unicef, divisões da ONU, fez uma série de propostas para, segundo o documento, satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças. O documento propõe a abrangência da educação, enquanto um direito humano, para todos. Destaca a necessidade de, além da realização da educação básica para todas as crianças, esta possuir boa qualidade.

O documento reivindica a busca da equidade, expondo a intenção de solucionar as dificuldades de acesso e desigualdades diversas que excluem crianças da aprendizagem. Para que tal missão se realize, os governos têm de buscar uma ampla aliança com a sociedade, incluindo o setor privado, como fica claro no artigo 7, intitulado “Fortalecer as alianças”.

As autoridades responsáveis pela educação aos níveis nacional, estadual e municipal têm a obrigação prioritária de proporcionar educação básica para todos. Não se pode, todavia, esperar que elas supram a totalidade dos requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários a esta tarefa. Novas e crescentes articulações e alianças serão necessárias em todos os níveis: entre todos os subsetores e formas de educação, reconhecendo o papel especial dos professores, dos administradores e do pessoal que trabalha em educação; entre os órgãos educacionais e demais órgãos de governo, incluindo os de planejamento, finanças, trabalho, comunicações, e outros setores sociais; entre as organizações governamentais e não-governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias. É particularmente importante reconhecer o papel vital dos educadores e das famílias. Neste contexto, as condições de trabalho e a situação social do pessoal docente, elementos decisivos no sentido de se implementar a educação para todos, devem ser urgentemente melhoradas em todos os países signatários da Recomendação Relativa à Situação do Pessoal Docente OIT/UNESCO (1966). Alianças efetivas contribuem significativamente para o planejamento, implementação, administração e avaliação dos programas de educação básica. Quando nos referimos a "um enfoque abrangente e a um compromisso renovado", incluímos as alianças como parte fundamental (JOMTIEN, 1990, p. 9-10).

Optamos pela reprodução integral do artigo acima deste documento porque ele expõe as bases, expostas em 1990, do que seriam as políticas a partir, principalmente, do governo Fernando Henrique Cardoso, dentro do marco do neoliberalismo. A passagem em questão apresenta orientações políticas e ideológicas que compuseram a LDB de 1996 e tem bases na Constituição Federal de 1988.

Inicialmente, a passagem define claramente que a obrigação dos governos, em todas as esferas, ou seja, federais, estaduais e municipais, é garantir para todas e todos a educação básica. É importante destacar que o documento, logo em seu preâmbulo, destaca a desvantagem que as meninas possuem, já que ao menos 60% delas, das 100 milhões de crianças em todo mundo, naquele momento, estavam sem acesso ao ensino primário. Voltando ao presente artigo em discussão, o documento também deixa claro que não se pode esperar que os governos consigam, sozinhos, arcar com toda essa demanda educacional, abrindo caminho ideológico e político que autoriza, nas linhas seguintes, a defesa da ampliação da articulação e de alianças entre os setores educacionais destes governos junto a outros, que devem trabalhar com parceria, mas também com setores não governamentais, citando, dentre as comunidades locais, grupos religiosos e as famílias, o setor privado. A proliferação de programas, a exemplo do Estado de São Paulo, garante, através da contratação de serviços educacionais, a transferência de recursos públicos à iniciativa privada, que se constituem como empresas do ramo educacional.

Da articulação dessas duas orientações complementares, municipalização do ensino fundamental e alterações no padrão de intervenção estatal, resultaram inúmeros arranjos político-institucionais forjados pelas administrações municipais paulistas para, na melhor das hipóteses, responder às demandas educativas assumidas. Num quadro de despreparo técnico e escassez de recursos, identificados por Barreto (1988) desde os anos de 1980, uma das consequências das opções governamentais parecem apontar para a introdução de mecanismos de privatização da educação municipal. Tal situação, ao mesmo tempo em que reflete as dificuldades enfrentadas pelas administrações municipais, apresenta-se como justificativa para a opção de políticas governamentais que se apóiam na esfera privada, subvencionando-a, em troca da transferência da lógica de organização privada para o setor público, ao invés de reverter esses recursos públicos para a melhoria e/ou consolidação do aparato governamental necessário à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (ADRIÃO; GARCIA; BORGHI & ARELARO, 2009, p. 803-804).

Em decorrência dessa contratação de serviços, ocorre a inserção da lógica da iniciativa privada no setor público, no caso, os sistemas públicos municipais de ensino. E continuando o debate acerca deste tema:

A “cesta” que compõe os contratos firmados entre as prefeituras municipais e a iniciativa privada é integrada por atividades tradicionalmente desenvolvidas pelas equipes pedagógicas dos órgãos da administração pública e das escolas: formação continuada de educadores, efetivo acompanhamento das atividades docentes; investimento na produção e distribuição de materiais didáticos aos alunos; processos de avaliação externa e interna, entre as principais encontradas. Por essa razão, para além dos problemas pedagógicos derivados da adoção de material instrucional, em alguns casos desde a pré-escola, o que é importante destacar é o fato de que as empresas privadas passam, ao vender os chamados “sistemas de ensino”, a interferir na gestão do próprio sistema escolar público local. Cabe salientar que a relação da empresa privada com a educação pública merece atenção destacada, tendo em vista a constatação dos seguintes aspectos: falta de controle social ou técnico, fragilidade

conceitual e pedagógica dos materiais e serviços comprados pelos municípios, duplo pagamento pelo mesmo serviço, vinculação do direito à qualidade de ensino submetida à lógica do lucro e padronização/homogeneização de conteúdos e currículos escolares como parâmetro de qualidade (ADRIÃO; GARCIA; BORGHI & ARELARO 2009, p. 806-807).

Desenvolve-se aí uma relação onde um fator leva a outro e estão seriamente ligados. A aquisição de sistemas de ensino, por exemplo, na compra de sistemas apostilados, pode levar à definição de conteúdos e do próprio currículo de uma rede de ensino. Em algumas oportunidades esses sistemas de ensino estão ligados aos conteúdos avaliativos que são aplicados em modelos de larga escala, como, possivelmente, é o caso do município de Indaiatuba, que apresentaremos no próximo capítulo.

Tais sistemas avaliativos, que buscam expedir índices e extrair metas a partir de resultados obtidos numericamente, são questionáveis, como já dissemos, inclusive do ponto de vista da capacidade de medir o conhecimento adquirido pelos estudantes, ou seja, ao que substancialmente se propõe. Na verdade, estes sistemas avaliativos procuram impor-se como ferramentas reguladoras dos processos educacionais, propondo-se como medidas de uma suposta qualidade do ensino. Acabam, por sua vez, deixando de levar em conta os sujeitos atuantes na construção da escola, impedindo a plena participação nos processos de construção e execução da avaliação.

As mudanças educacionais para as quais se colocam tais avaliações são inviáveis se os sujeitos envolvidos não são implicados nos processos. Existe a necessidade da escola, enquanto bem público, passar por processos de avaliação, clamando por controle social. A ausência dos sujeitos no debate e disputa sobre os rumos da avaliação da instituição escolar é ruim, uma vez que:

Um certo silêncio sobre a caixa preta das escolas tem autorizado que estas sejam formalmente avaliadas, exclusivamente a partir dos resultados dos alunos nos exames de proficiência. Nada mais reducionista, pois já é consensual que medir não é avaliar, mas apenas estágio primeiro desta atividade complexa e inerente à condição humana.

Nosso pressuposto é de que pensar e agir na escala do estabelecimento do ensino acarreta uma mudança importante no âmbito da avaliação que não pode se ater no nível da sala de aula, muito menos na medição do rendimento dos alunos.

Os diferentes públicos interessados na configuração de uma escola de qualidade precisam se familiarizar com a construção de alternativas avaliatórias que induzam o olhar para a escola em sua totalidade (SORDI; LUDKE, 2009, p. 10).

Nessa perspectiva, a escola pública, na importância pública que estabelece, deve passar por uma avaliação institucional. Porém, esta não deve voltar-se meramente a estes exames que medem através de notas. Estes não consideram os processos escolares como um todo e não são capazes de avaliar a instituição escolar.

A Declaração de Jomtien demonstra uma mudança da Unesco em relação às suas orientações políticas para a educação do mundo, demonstrando profundo alinhamento às diretrizes do BM. Objetivamente a Unesco, nos anos 1960 e 1970, canalizava reivindicações econômicas dos países terceiro-mundistas, cristalizada na proposta de uma nova ordem mundial que se chocava diretamente com a agenda neoconservadora de Reagan e dos países aliados. Como resposta de países como Inglaterra e Estados Unidos, retiraram colaborações financeiras ao órgão e posteriormente saíram da organização, e, com outros países, enfraqueceram e isolaram a Unesco. Paralelamente ao declínio da Unesco, o Banco Mundial passou a ganhar protagonismo no campo internacional da educação, configurando-se, ainda no final dos anos 1970, como o maior financiador do desenvolvimento educacional do mundo (PRONKO, 2015).

O Banco Mundial, no entanto, mudou ao longo dos anos sua estratégia para a educação, conformando-a de acordo com suas estratégias econômicas. Se, anteriormente, mirava o apoio a políticas de aumento de matrículas, os anos 2000 e principalmente os 2010 têm direcionado seus projetos e influência com o objetivo da qualidade, com destaque para a responsabilização. Com isso, passaram a apostar no lema “aprendizagem para todos”, avançando para além da perspectiva das matrículas. Enfatizando a matemática e a língua portuguesa, com foco na leitura e cálculo e os chamados direitos mínimos de aprendizagem (BANCO MUNDIAL, 2011), esta tem sido a tônica a ser seguida pelo Brasil.

Junto com instituições como o FMI, estas organizações internacionais e seus receituários econômicos e educacionais fornecem os elementos centrais das reformas educacionais que veremos no Brasil principalmente a partir dos anos 1990, incluindo toda a questão da avaliação e responsabilização docente. Disso decorre, portanto, essa rápida passagem sobre o papel que possuem essas organizações no cenário educacional.

1.3 A política nacional de avaliação – novo gerencialismo e responsabilização docente

Os métodos avaliativos dos quais os professores se utilizam no cotidiano escolar, tais como provas e testes orais, por exemplo, são formas que a escola sob a égide do capitalismo dispõe para estabelecer as notas que se quer extrair dos alunos.

Na escola capitalista, os processos avaliativos não se restringem a essas provas. As formas de exclusão que caminham junto às normas escolares demonstram sofisticação com as avaliações externas pré-fabricadas, evidentemente, como vemos nos exemplos dos testes aplicados em larga escala.

No Brasil, a avaliação externa sob a perspectiva do novo gerencialismo público, passou a ser um instrumento articulado às demais políticas da educação quando, num processo de construção do Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica) se iniciou a organização, ainda em 1988, do Saep (Sistema de Avaliação das Escolas Públicas de 1º Grau). Embora não sendo utilizado criteriosamente como um instrumento do gerencialismo, constituiu-se como um germe do que atualmente está constituído como tal. Organizado pelo Inep (Instituto Educacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), foi motivado pela necessidade de criação de uma ferramenta que pudesse avaliar as escolas em escala nacional (MEC, 1994).

O novo gerencialismo é fruto das ruínas do modelo burocrático weberiano⁴ o qual foi sendo substituído na medida em que a crise do Estado, que se aprofundava desde os anos 1970, redefinía o seu papel. Essa redefinição do Estado na economia, em meio à crise que era de extensão econômica, social e administrativa, trouxe consigo a redução dos gastos públicos e a inserção de mecanismos gerenciais na administração pública (ABRUCIO, 1997).

A ascensão das teorias extremamente críticas às burocracias estatais, como o *public choice* nos Estados Unidos e o ideário neoliberal hayekiano (principalmente na Grã-Bretanha), abriu espaço para o avanço do modelo gerencial como referência ao setor público. Mas a visão negativa a respeito da burocracia não se vinculava apenas a teorias intelectualmente mais elaboradas. De uma forma avassaladora, a perspectiva do senso comum contra a burocracia, normalmente anedótica, se expandia rapidamente no final da década de 70 e no começo da de 80. Nos Estados Unidos, o sentimento antiburocrático tomava a forma, na definição de Kaufman (1981), de uma epidemia generalizada (ABRUCIO, 1997, p. 10).

O gerencialismo foi transformando-se ao longo do tempo e suas mudanças foram aderindo a inclusões de temas, deixando de ser um modelo gerencial puro, como em seus primórdios, com um foco reduzido no corte de custos e de pessoal, para tornar-se, como parece nos indicar atualmente, uma estratégia de busca pela eficiência, a flexibilidade da gestão e introdução da perspectiva da qualidade, por exemplo (ABRUCIO, 1997). Rodrigues (2018, p. 20) destaca, fortalecendo esta noção, que o gerencialismo está relacionado a um modelo de gestão cuja organização está sob a lógica da eficiência, eficácia e produtividade.

⁴ Concepção weberiana de autoridade legal, exposto na obra do autor intitulada “Economia e Sociedade”, designa um modelo em que um quadro de funcionários é organizado de uma forma específica e submetidos à normas de conduta também específicas e determinadas, exercendo autoridade legal.

Marco na reforma do Estado brasileiro, protagonizado pelo Governo Fernando Henrique Cardoso (BURGOS & BELLATO, 2019), o gerencialismo na gestão pública brasileira foi viabilizado através de reformas que buscaram desregular a economia.

No Brasil, esse movimento ganhou força nos anos 1990 com o debate da reforma gerencial do Estado e o desenvolvimento da administração pública gerencial. A crise do nacional-desenvolvimentismo e as críticas ao patrimonialismo e autoritarismo do Estado brasileiro estimularam a emergência de um consenso político de caráter liberal que, segundo nossa análise, se baseou na articulação das seguintes estratégias: a estratégia de desenvolvimento dependente e associado; as estratégias neoliberais de estabilização econômica; e as estratégias administrativas dominantes no cenário das reformas orientadas para o mercado. Essa articulação sustentou a formação da aliança social-liberal, que levou o Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) ao poder (APP DE PAULA, 2005, p 38).

As primeiras experiências de avaliação externa no modelo mais próximo do que temos hoje, fazendo parte do Saeb, ocorreram com a aplicação de testes por amostragem em 1990 e 1993, com estudantes da 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries (HORTA NETO, 2018; PESTANA, 1998).

Visando prover informações para a tomada de decisões, o Saeb surgiu para gerar e organizar informações sobre a qualidade da educação brasileira, levando-se em conta critérios de equidade e eficiência, permitindo o monitoramento de políticas públicas educacionais (PESTANA, 1998, p. 66). Gostaríamos de expor um pouco mais os elementos que compõem o chamado Novo Gerencialismo Público (*New Public Management*), pois seu conteúdo endossa a política educacional brasileira, enfatizando a avaliação externa em larga escala e a responsabilização docente. Procuramos destacar como se dá, nessa política, a responsabilização docente no marco do novo gerencialismo público.

O gerencialismo e a Nova Gestão Pública são elementos do neoliberalismo, que por sua vez representa o dismantelamento do acordo anteriormente existente entre capital e trabalho, no marco político-econômico, cristalizado pelo Estado de bem-estar social Keynesiano (NEWMAN; CLARKE, 2012). Isso passa a ocorrer a partir do choque causado pela crise do petróleo (SILVA, 1999; PEREIRA, 2015).

A ênfase do modelo gerencial está na dimensão econômico-financeira e institucional administrativa, ligadas às finanças públicas, investimentos do Estado, questões monetárias e fiscais; planejamento, direção e controle (APP DE PAULA, 2005). Controle este que se dá fundamentalmente sobre o trabalho, constituindo-se como um sistema de trabalho padronizado (TRAGTENBERG, 1985).

Gerencialismo e responsabilização (*accountability*) caminham juntos. Responsabilização caracteriza-se por uma forma hierarquizada e gerencialista de prestação de

contas, destacando negativamente instituições, organizações e indivíduos, tido como culpados por determinados resultados (AFONSO, 2012).

[...] a responsabilização assume uma forte conotação negativa e culposa em termos discursivos e de representação social, e é congruente com a obsessão managerialista (ou gestonária) direcionada para impor determinados procedimentos e práticas que visam resultados visíveis e mensuráveis, sem preocupação com a politicidade dos objetivos, a complexidade dos processos organizacionais e a subjetividade dos atores. Neste sentido, parece-me plausível supor que, quando predomina a fórmula tecnocrática *one best way*, a responsabilização dos indivíduos tenderá a ser a consequência imediata e funcional de uma eventual fuga ou desvio à racionalidade instrumental que configura determinadas práticas de gestão. Assim, a responsabilização é mais facilmente reduzida à ameaça ou imputação negativa de culpa sobre determinadas ações e seus supostos resultados[...] (AFONSO, 2012, p. 480).

No Brasil, essa reforma do Estado numa perspectiva gerencialista ocorre, a rigor, a partir do governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (APP DE PAULA, 2005; NEWMAN & CLARKE, 2012), que providenciou um maior provimento de quadros intelectuais de carreira no setor público para este fim.

Porém o que se pode mostrar é que *accountability* no contexto educacional significa acima de tudo a associação entre resultados de aprendizagem e consequências para o distrito educacional, a escola, os professores ou os alunos. O grau de pressão que a autoridade educacional deseja aplicar ao processo de indução pode ser calibrado de acordo com o tipo ou a seriedade das consequências (BROOKE & CUNHA, 2011, p. 22).

Como destacam as autoras, um sistema educacional cujas políticas são permeadas por elementos da responsabilização passa a contar com uma relação entre as notas das provas, tidas como uma demonstração da aprendizagem, e determinadas consequências aos profissionais envolvidos. De acordo com os resultados que se pretenda atingir em determinado sistema de ensino, organizam-se instrumentos para pressionar os envolvidos.

A implementação do SAEB, composto por testes aos estudantes do país e de questionários às escolas buscou, de acordo com o Ministério da Educação,

[...] o atendimento do direito de acesso às oportunidades de desenvolvimento cognitivo e de socialização de todos os cidadãos, quanto a geração e manutenção, na sociedade, de competências adequadas e suficientes para que o país se torne estruturalmente mais eficiente e socialmente mais justo (MEC, 1994, p. 6).

O marco legal do Saeb se dá com a Portaria nº 1795 de dezembro de 1994, sob a chefia do então Ministro Murílio de Avellar Hingel, e sob a presidência de Itamar Franco.

O Ministro de Estado da Educação e do Desporto, no uso de suas atribuições e atendendo ao disposto no art. 9º, incisos VII, VIII e IX, da Lei nº 4.024/1961, da Medida Provisória nº 765 de 16 de dezembro de 1994, considerando,

- que as políticas educacionais exigidas por uma estratégia de desenvolvimento sustentado, democrático e socialmente justo, devem assegurar oportunidades de educação básica de boa qualidade com equidade e eficiência, tal como foi acordado no amplo processo de discussão do Plano Decenal de Educação para Todos;
- que a eficácia da formulação e gestão dessas políticas requer permanente monitoramento de sua execução e avaliação de seus resultados;
- que os processos de monitoramento e avaliação devem ser organizados sistemicamente, para articular e integrar todos os níveis da administração educacional e para mobilizar, eficientemente, os recursos humanos, técnicos e institucionais de organismos governamentais e de universidades e centros de pesquisa sócio-educacional;
- que os conhecimentos e as informações gerados por esses processos devem ser de domínio público, contribuindo para subsidiar a participação de todos no encaminhamento daquelas políticas e no controle social de seus resultados; [...]

Art. 1º Criar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica com os seguintes objetivos gerais: [...] (BRASIL, 1994, p. 91).

É notável que as bases nas quais se assentam o Sistema Nacional de Avaliação estão muito ligadas aos processos de gerencialismo público. O Saeb apresenta-se como uma espécie de alicerce do modelo de avaliação atual. Este modelo tem ganhado força por parte do governo federal, estados e municípios, baseado na responsabilização docente, sendo verificado seu aprimoramento à medida em que este instrumento se desenvolve até chegar ao modelo atual.

Tanto ao prever um modelo de gestão que articule os recursos humanos e a formação dos futuros professores, quanto ao enfatizar um sistema de informações a serem produzidos por uma avaliação baseada em testes, propondo um método de medição de qualidade baseado em dados numéricos, vem à tona elementos de um modelo caracteristicamente empresarial, que invade o setor público e a educação brasileira. Este modelo faz parte daqueles típicos de sistemas empresariais competitivos, dos quais fazem parte a introdução de mecanismos de avaliação de desempenho e a avaliação centrada nos resultados (*outputs*) (RODRIGUES, 2018).

Continuando a análise do Saeb, o artigo 1º segue afirmando que o referido sistema é criado para:

1. contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis do sistema educativo, de cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação básica e adequados controles sociais de seus resultados;
2. implementar e desenvolver, em articulação com as Secretarias de Educação, processos permanentes de avaliação, apoiados em ciclos regulares de aferições das aprendizagens e competências obtidas pelos alunos e do desempenho dos estabelecimentos que compõem os sistemas de educação básica;
3. mobilizar os recursos humanos, técnicos e institucionais do Ministério, das Secretarias e de universidades e centros de estudos e pesquisas somais e educacionais,

para gerar e difundir os conhecimentos, técnicas e instrumentos requeridos pelas práticas de aferição e avaliação educacional,
4 proporcionar, aos responsáveis pela gestão educacional apelo ensino, às famílias e aos cidadãos em geral, informações seguras e oportunas a respeito do desempenho e dos resultados dos sistemas educativos[...] (BRASIL, 1994, p. 92).

Os artigos que se seguem especificam a organização do conselho diretor do Saeb e sua organização e atribuições.

Na passagem acima, notamos a criação da estrutura de um sistema de informações, baseado em um sistema avaliativo que leva em consideração especificamente as aprendizagens ligadas às competências, relacionando-as a um critério de qualidade que se estabelece pelos dados obtidos nas avaliações. A partir disso, busca-se criar uma cultura avaliativa e ser implementada a nível nacional. Aponta-se, como é perceptível no artigo 2, o estabelecimento de um sistema no qual a avaliação possa ser um processo contínuo, capaz de ser analisado ciclicamente, realizando-se aferições sobre a qualidade do ensino de acordo com a evolução dos dados obtidos. O Saeb passa, portanto, por um processo de sofisticação para atender as novas demandas avaliativas. Aprimorando os instrumentos utilizados, as avaliações passam a contar com matrizes de referência (HORTA NETO, 2018, p. 44), fazendo parte os testes e questionários aplicados aos alunos, buscando contextualizar o desempenho dos estudantes, reduzindo a avaliação da educação básica brasileira a essas duas dimensões apenas.

A avaliação externa da educação nacional é prevista, mais adiante, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996). O que significa um esforço de estabelecer de forma sistematizada a avaliação da educação brasileira dentro de determinados princípios sobre a qualidade da educação. A própria LDB que, por sua vez é prevista constitucionalmente, além de indicar que deve ser criado um sistema nacional de avaliação com objetivos voltados à avaliação da qualidade educacional, aponta que devem ser criados planos nacionais de avaliação em que ela será mais bem estruturada. No Artigo 9º da LDB, que fala das incumbências da União para com a educação, fica explícito quando, em seu artigo VI, aponta que cabe à União “[...] assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino[...]” (BRASIL, 1996).

E no mesmo artigo, mais acima, logo no inciso I, incumbe a União de “[...] elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios [...]” (BRASIL, 1996).

A avaliação externa também será sistematizada nos planos nacionais de educação. Ela acompanha as demais políticas que vão ao longo dos anos delinear este aspecto da educação

brasileira, ao passo que o Ideb continuará passando por mudanças. Seu desenvolvimento se dá em consonância com as políticas das organizações internacionais, bem como o controle sobre o trabalho docente, que se realiza sob a égide dos direitos de aprendizagem e do termo tão utilizado, qualidade da educação, de modo a justificar a elevação da avaliação externa ao patamar que hoje temos, que é o de principal elemento das políticas educacionais do país, constituindo um projeto de nação ligado a anseios de grupos empresariais específicos do país (MARTINS, 2013).

O Saeb pode ser dividido em três fases distintas. De 1988 até 1993, como já destacamos, ocorrem os primeiros testes e depois a implementação. De 1995 a 2003, envolvendo o TRI (Teoria da Resposta ao Item), possibilitando a comparação dos dados ao longo do tempo e a média de proficiência. E a partir de 2005, transformando o teste de amostral para censitário (HORTA NETO, 2013, p. 107).

Castro (2016) destaca o papel, apontado por ela como decisiva, da LDB de 1996 para a constituição de avaliações periódicas na educação brasileira, destacando o caráter descentralizador. Localiza a União como responsável pela implementação das avaliações e os estados e municípios como entes colaboradores. A autora também aponta como o Governo Fernando Henrique Cardoso foi o impulsionador de grandes reformas no sistema educacional, destacando o Enem e a entrada do país no ranking Pisa como importantes para colocar o Brasil num patamar superior em relação aos sistemas avaliativos. Sobre a segunda fase do Saeb, cuja transformação apontamos com a legislação que o regulamentou em 1995, a autora escreve que:

Na verdade, até 1995 não havia indicadores amplamente difundidos que medissem a qualidade do ensino. Foi apenas com a regularização e aperfeiçoamento do Saeb que passamos a ter dados objetivos e comparáveis sobre desempenho escolar. A institucionalização do Saeb foi essencial para a evolução das políticas educacionais do País e viabilizou a construção das bases que permitiram o lançamento da Prova Brasil em 2005, com a avaliação das escolas públicas (CASTRO, 2016, p. 88).

Como parte da tentativa de se estabelecer as avaliações no Brasil, procurou-se criar um ambiente receptivo a elas, utilizando-as para intervenções e mudanças nos sistemas de ensino (GATTI, 2009, p. 15).

As primeiras avaliações, que em 1990 foram de língua portuguesa, matemática, e para as 5ª e 7ª séries também contaram com redação e ciências, em 1993 não contaram com redação. Em 1995 e 1996, as avaliações deixam de ter conteúdos de ciências, retornando no ciclo de avaliações de 1997. A principal alteração foi a substituição da chamada Matriz de Especificações, que de forma genérica indicavam a quantidade de habilidades a serem

verificadas, por Matrizes de Referência, descrevendo habilidades a serem testadas (HORTA NETO, 2013, 2018; GATTI, 2002).

Trabalhando com os conceitos de competências e habilidades cognitivas, essas matrizes de referência vinham sendo discutidas no entorno da elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (BRASIL, 1997). Foram inseridas do ponto de vista das novas exigências de formação do novo perfil profissional exigido pelo mercado, assim chamadas de novas competências (JACOMELI, 2007).

Nesse sentido, “A opção teórica, de natureza cognitivista, adotada nas Matrizes de Referência do Saeb para a construção dos descritores, prioriza, portanto, a avaliação de conteúdos na perspectiva das competências e habilidades neles implícitas” (INEP, 2002, p. 12).

Segundo HORTA NETO (2013), outra novidade foi a discussão com um grupo de especialistas para estabelecer relações entre os momentos dos ciclos escolares e desempenhos mínimos ou básicos correspondentes a eles, bem como níveis de proficiência. Possivelmente esta é a primeira tentativa para classificar os sistemas educacionais a partir do desempenho dos alunos.

Mesmo que tecnicamente, com base no consenso dentro de um pequeno grupo de especialistas, faça sentido associar um grupo de habilidades a uma etapa da educação básica, o fato de essa associação ter sido realizada sem que se envolvessem grupos bem maiores de educadores discutindo em diversas instâncias a adequação ou não da referência só serve para trazer ainda mais desconfiança aos testes avaliativos. No fundo, esse pequeno grupo de especialistas tomou decisões ignorando a existência de um debate que dura a muitos anos não só aqui no Brasil [...] (HORTA NETO, 2013, p. 135-136).

A utilização de matrizes de referência pode ser um equívoco quando operam para determinar o que as escolas devem ensinar. Além disso, trazem alguma confusão na medida em que a sua linguagem não é a mesma dos livros didáticos e dos professores, que não a utilizam na organização de seu trabalho (BROOKE & CUNHA, 2011, p. 36).

Esta cisão entre o trabalho de elaboração, envolvendo decisões desse tipo, nas quais o trabalho é dividido por um grupo de profissionais que trabalham intelectualmente e outro, muito maior, no caso os que executam o trabalho, realizando-o a partir do que já foi restritivamente definido, conduz à fragmentação e, conseqüentemente, à desqualificação do trabalho pedagógico (VILLAS BOAS, 1993).

Araújo & Luzio (2005), descrevendo as matrizes de referência, coloca-as num patamar de grande importância na análise das informações educacionais obtidas por meio da avaliação externa.

As análises estatísticas permitem estimar o poder de discriminação do item, ou seja, sua capacidade de diferenciar os alunos que conhecem o conteúdo e já desenvolveram as competências requeridas dos demais, o índice de dificuldade de cada questão, equilibrando as provas com questões de diferentes graus de dificuldade e a probabilidade de acerto ao acaso, indicando a chance de acerto do item pelos estudantes que não possuem o conhecimento e a habilidade requerida (ARAÚJO & LUZIO, 2005, p. 14).

As matrizes de referência, em cada um de seus descritores apresentam exatamente o que o estudante deve saber para responder à questão colocada, bem como qual é a operação mental que ele deve fazer para realizá-la (PESTANA, 1998, p. 70).

Por meio do Saeb, foi possível identificar que a educação nacional, no ensino fundamental e médio, não tem cumprido suas funções principais: ensinar de forma eficiente e promover a equidade. A situação descrita pelo sistema de avaliação mostra, de forma inequívoca, o baixo aprendizado dos alunos brasileiros e a distribuição desigual desse aprendizado ao longo da última década. São dados prementes para o futuro do País, não somente na área social, mas, também, para o desenvolvimento geral da Nação. Ora, já é lugar comum dizer que a educação básica eficiente e eficaz, distribuída a todos, é ativo inescapável de produção e de distribuição de riqueza. A experiência histórica de diversos países comprova esse fato (ARAÚJO & LUZIO, 2005, p. 19).

Assim, através das matrizes de referência e a Teoria de Resposta ao Item, as avaliações externas, por meio do Saeb, seriam realizadas em torno da meta de identificar os problemas de aprendizagem do país, na medida em que deveriam promover, através deste instrumento avaliativo, o ensino eficiente e a equidade. Para Freitas (2016), medir a qualidade educacional através de testes é limitado porque, sendo uma medida imediatista de controle, não é capaz de determinar tal qualidade apenas pelo aumento das médias conquistadas pelos estudantes. Nesse sentido, Pestana (1998) admite que um sistema como este de avaliação não é capaz de captar toda a pluralidade e singularidade das escolas avaliadas. Porém, vai no sentido de creditar ao Saeb significativa capacidade.

O SAEB vem gradativamente apresentando elementos que permitem identificar as significativas diferenças que existem entre o que a sociedade espera como resultado do processo escolar, o que é possível dele esperar e o que efetivamente dele resulta, em termos de desenvolvimento, nos alunos, de competências básicas, capacidade de pensar e qualidades pessoais, isto é, a contribuição da escola para o desenvolvimento da cidadania (PESTANA, 1998, p. 73).

Acompanhando esta concepção, entusiastas da avaliação externa em larga escala chamam a atenção para o quão positivo seriam estes testes, apontando a instauração de uma cultura de avaliação dos serviços educacionais e de transparência de seus resultados como

essenciais. Como chave para a verificação da qualidade, estes instrumentos de testagens, ao apresentarem um aumento dos resultados, significariam uma melhoria da qualidade educacional. Por outro lado, questiona-se se a seleção dos conteúdos e habilidades que embasam essas avaliações, assim como a definição de padrões de rendimento, tanto em relação ao que se medir e como medir, quanto a como avaliar, são as mais importantes do ponto de vista das necessidades sociais. No mesmo sentido, questiona-se também as orientações na elaboração das matrizes e na definição de parâmetros de avaliação, pois não necessariamente seriam condizentes com as necessidades e possibilidades de desenvolvimento dos alunos (BAUER, 2015).

Tamanho entusiasmo vem no bojo do questionamento que se faz sobre a qualidade da educação pública e a necessidade de, perante a incapacidade do Estado de promover esta qualidade, reorganizá-la e redimensioná-la para obter, assim, mais eficiência e eficácia, conduzindo, dessa forma, para a configuração gerencialista da política pública educacional (HYPOLITO & GANDIN, 2013).

Existe um debate em torno da oscilação de notas que ocorre no Ideb (HORTA NETO, 2013) e aqui voltamos para o final da década de 1990, período em que o aumento das notas levantadas pelo Ideb indica melhoria na qualidade de ensino e consequente avaliação positiva de um determinado governo na área educacional e que, quando do contrário, ou seja, diante de uma queda do rendimento das notas, há, consequentemente, uma queda da qualidade da atuação de um governo e a diminuição da qualidade educacional. Isso pode ser consequência de deixar de se levar em conta outros fatores ligados à performance dos estudantes, já estudados por pesquisadores como Bourdieu (FREITAS; DALBEN & ALMEIDA, 2013). Objetivamente, inúmeros fatores sociais podem incidir na performance dos estudantes, que não só aqueles interiormente às escolas (HORTA NETO, 2013, p. 146).

As oscilações que ocorrem ao longo dos anos, inclusive a melhora na proficiência das notas no início dos anos 2000, pode ser creditada a alguns fatores que, no entanto, não são capazes de responder com exatidão às mudanças nos dados obtidos através das alterações nas notas. Pode-se a este fato sugerir que a acomodação no grande fluxo do crescimento de matrículas permitiu a melhoria do atendimento aos alunos. Pode-se, ainda, por exemplo, atribuir às políticas de distribuição de renda e ataque à pobreza, como o Bolsa Família, tenham ajudado a melhorar a qualidade da permanência estudantil das crianças nas escolas (HORTA NETO, 2013, p. 157-158).

A Lei Federal 10.172/2001, aprovando o primeiro Plano Nacional de Educação expõe que:

Art. 4º A União instituirá o Sistema Nacional de Avaliação e estabelecerá os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes do Plano Nacional de Educação.

Art. 5º Os planos plurianuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão elaborados de modo a dar suporte às metas constantes do Plano Nacional de Educação e dos respectivos planos decenais.

Art. 6º Os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios empenhar-se-ão na divulgação deste Plano e da progressiva realização de seus objetivos e metas, para que a sociedade o conheça amplamente e acompanhe sua implementação (BRASIL, 2001).

Ao instituir o Sistema nacional de Avaliação, possibilita-se o aprimoramento do Saeb, no marco da cultura de metas que o Governo busca cumprir, atendendo a critérios gerenciais.

Ao final de 2002, estava solidamente implantado um sistema abrangente, contemplando todos os níveis de ensino com base em instrumentos como os censos anuais e os especiais, a produção de indicadores educacionais e a realização de um conjunto de processos de avaliação, como já mencionado. Tudo isso sob a coordenação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), que assumiu integralmente as novas responsabilidades (CASTRO, 2016, p. 90).

O Saeb cristaliza-se como o principal instrumento de avaliação externa da qualidade das habilidades e competências dos estudantes brasileiros (BONAMINO & SOUSA, 2012). É considerado um dos mais sofisticados instrumentos desse tipo da América Latina (ARAÚJO & LUZIO, 2005, p. 13). As avaliações que contemplam tal sistema inicialmente compunham as disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, e Redação. Em alguns anos contou também com Geografia e atualmente é composta por testes apenas de Língua Portuguesa e Matemática.

A despeito de diversos avisos negativos que a experiência com as avaliações externas tem oferecido (BROOKE, 2013, p. 44), o Saeb, bem como as avaliações que o compõe, tem sido aprimorado ao longo dos anos.

Em nota técnica, o MEC (INEP, 2013) expõe com clareza os objetivos de sua política nacional, enfatizando o papel do Saeb. Esta passagem é fundamental para verificarmos objetivamente a que se propõe a avaliação externa no Brasil no contexto do Saeb.

O Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb, instituído em 1990, tem como principal objetivo realizar um diagnóstico da educação básica brasileira, produzindo informações que subsidiem a formulação, reformulação e o monitoramento das

políticas públicas, nas esferas municipal, estadual e federal, visando a contribuir para a melhoria da qualidade, equidade e eficiência do ensino (INEP, 2013, p. 1).

Esta nota explicativa define tanto o papel que o Saeb possui na política educacional brasileira, do ponto de vista do monitoramento e reformulação de políticas públicas educacionais em todos os níveis (federação, estados e municípios) e enquanto instrumento classificado como apropriado para a contribuição da melhoria da qualidade, equidade e eficiência do ensino. A passagem chama a atenção sobretudo porque ela define que um sistema de informações pode ser capaz de alterar as discrepâncias tão sérias na educação do país. É como se uma ferramenta de monitoramento, pela extração de dados por si só proporcionados, fosse capaz de elevar a um patamar superior a qualidade das escolas. Outro ponto interessante é que esta nota ainda destaca o fator da eficiência do ensino, tão caro aos fundamentos da Nova Gestão Pública.

Podemos ainda dizer que o processo de modernização e aprimoramento do Saeb, nos termos políticos colocados pela legislação e clarificados pela nota técnica explicativa, é um tipo de reação ao antigo modelo burocrático existente na política educacional brasileira (RODRIGUES, 2018). Destaque para elementos previstos no modelo gerencial das instituições privadas, pautado por valores de eficiência e da qualidade desenvolvidos dentro de uma cultura gerencial e estabelecimento de objetivos precisos e verificação de resultados posteriores.

Essas transformações dão-se no marco da reforma do Estado, necessidade fruto da crise do capitalismo e da emergência do neoliberalismo que no Brasil ganham mais vigor a partir dos anos 1990. Esse modelo de reforma, refletido na educação, faz parte ainda de transformações realizadas visando mudanças na formação do cidadão para o trabalho a partir das novas demandas produtivas e servirá de base para as reformas dos estados brasileiros e seus municípios (CARVALHO & RUSSO, 2014).

Segundo Bonamino e Sousa (2012), há três gerações de avaliação em larga escala no Brasil que se diferenciam entre elas em função da intensidade da responsabilização que inserem no sistema educacional em virtude do modo como utilizam seus resultados. Na primeira geração, cuja política foi estabelecida com a criação do Saeb, levando em conta as matrizes de referência que o compõe, seu desenho mostra-se adequado para diagnosticar e monitorar a evolução da educação básica, mas sem permitir analisar a evolução dos alunos individualmente. Sendo amostral e os resultados divulgados de maneira bastante agregada, não é possível utilizá-lo de modo a responsabilizar professores ou diretores escolares. Na segunda geração das avaliações em larga escala, com o lançamento da Prova Brasil e seu caráter censitário no ano

de 2005, passa a acontecer um certo tipo de responsabilização aos profissionais envolvidos no processo educativo, isso por conta de certa pressão gerada pela publicização de seus resultados e cobranças sobre esses profissionais e sobre os pais e responsáveis. Essa pressão é reforçada porque seus dados permitem a comparação entre as escolas ao longo dos anos.

A Prova Brasil faz parte da nova reestruturação do Saeb. Este feito se deu através da Portaria nº 931 de 21 de março de 2005, como demonstrado a seguir:

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no exercício das atribuições estabelecidas pelo Art. 87 § único, inciso II da Constituição Federal e atendendo ao disposto no artigo 9o, inciso VI da Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996, resolve: Art. 1o Instituir o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, que será composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar - ANRESC, cujas diretrizes básicas são estabelecidas a seguir. § 1o A ANEB manterá os objetivos, características e procedimentos da avaliação da educação básica efetuada até agora pelo SAEB realizado por meio de amostras da população, quais sejam: a) a ANEB tem como objetivo principal avaliar a qualidade, equidade e a eficiência da educação brasileira; b) caracteriza-se por ser uma avaliação por amostragem, de larga escala, externa aos sistemas de ensino público e particular, de periodicidade bianual; c) utiliza procedimentos metodológicos formais e científicos para coletar e sistematizar dados e produzir informações sobre o desempenho dos alunos do Ensino Fundamental e Médio, assim como sobre as condições intra e extra-escolares que incidem sobre o processo de ensino e aprendizagem; d) as informações produzidas pela ANEB fornecerão subsídios para a formulação de políticas públicas educacionais, com vistas à melhoria da qualidade da educação, e buscarão comparabilidade entre anos e entre séries escolares, permitindo, assim, a construção de séries históricas; e) as informações produzidas pela ANEB não serão utilizadas para identificar escolas, turmas, alunos, professores e diretores; § 2o A Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar - ANRESC tem os seguintes objetivos gerais: a) avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global; b) contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis educativos, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais de seus resultados; c) concorrer para a melhoria da qualidade de ensino, redução das desigualdades e a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional; d) oportunizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares. Tais informações serão úteis para a escolha dos gestores da rede a qual pertençam. Art. 2o A ANRESC irá avaliar escolas públicas do ensino básico. Art. 3o O planejamento e a operacionalização tanto do ANEB quanto da ANRESC são de competência do INEP, por meio da Diretoria de Avaliação da Educação Básica - DAEB, que deverá: I - definir os objetivos específicos de cada pesquisa a ser realizada, os instrumentos a serem utilizados, as séries e disciplinas, bem como as competências e habilidades a serem avaliadas; II - definir abrangência, mecanismos e procedimentos de execução da pesquisa; III - implementar a pesquisa em campo; IV - definir as estratégias para disseminação dos resultados; Parágrafo único. O planejamento de cada uma das pesquisas definirá parâmetros básicos inerentes às aplicações anuais, sendo publicados em Portaria específica do INEP... (BRASIL, 2005, p 17).

A longa citação é importante para entender o papel que a avaliação externa em larga escala continua a ter no país. Ao estabelecer a ANRESC, que é a Prova Brasil, deposita-se num exame de perguntas e respostas a responsabilidade de verificar a qualidade da educação

brasileira. Com isso, secundarizam-se outros fatores que contribuem para o estabelecimento de uma educação de boa qualidade. A prova Brasil é constituída de uma avaliação censitária. Outro elemento importante é que ela deixa de fora as instituições privadas de ensino. Além disso, a instalação de um mecanismo de controle social que esteja atrelado à obtenção de notas por unidade escolar são indícios daquilo que alguns autores classificarão como controle pedagógico impositivo. Estes autores apontam a exposição inadequada de escolas por conta de seus escores obtidos através destas provas.

Destacamos que a Portaria estabelece, quanto à criação e à reorganização dos instrumentos avaliativos, que a ANEB passa a contemplar as demais avaliações que fazem parte do Saeb, sem com isso gerar os dados individualizados que fazem parte das atribuições da Prova Brasil. O Saeb continua cumprindo o papel de sistema de avaliação, organizando, sistematizando e coordenando as avaliações nacionais. A Prova Brasil é inserida no conjunto de avaliações do Saeb, compondo o sistema como um de seus testes avaliativos previstos, assim como a ANEB. Estas avaliações exercem controle sobre o trabalho pedagógico na medida em que o que é cobrado nestes testes passa a pressionar os professores a restringirem o conteúdo de suas aulas ao previsto nas provas.

Uma terceira geração de avaliações externas é atribuída à criação de avaliações do tipo em níveis estaduais e municipais (BONAMINO & SOUZA, 2012), onde tais testes em larga escala passam a ser utilizados como ferramentas de uma maior responsabilização dos docentes, diretores e coordenadores pedagógicos. É aqui que entram as políticas de bonificação por desempenho dos professores e profissionais da educação, como no exemplo de nossa pesquisa sobre o município de Indaiatuba, cujos resultados serão apresentados no próximo capítulo.

Há, ao que nos parece, uma simbiose entre o primeiro Plano Nacional de Educação, de 2001, e o aprimoramento do Saeb. Há pontos de encontro entre eles, como se o aprimoramento do Saeb, com a criação da Prova Brasil e a reorganização dos demais instrumentos avaliativos, fosse a execução da política de avaliação prevista no PNE de 2001.

O Plano Nacional de Educação é previsto constitucionalmente nos artigos 212 e 214, e destaca que a distribuição de recursos para a área educacional deverá se dar nos termos do Plano Nacional de Educação, como parte do artigo 212, e ao afirmar que a duração do referido plano deverá ser plurianual visando, dentre outros aspectos, a melhoria da qualidade do ensino, no artigo 214. Tamanha tarefa é dada ao MEC com a aprovação da Lei 9.131 de 24 de novembro de 1995, a qual o incumbe de subsidiar a elaboração e execução do PNE. Com a aprovação de LDB de 1996, concretizando o quadro legal para a construção do Plano, fica determinado o seu

envio para o Congresso Nacional contendo diretrizes e metas para 10 anos de vigência (BEISIEGEL, 1999, p. 218).

No corpo do primeiro PNE (BRASIL, 2001), finalizando as diretrizes do ensino fundamental, cita-se a importância de consolidar e aperfeiçoar o Saeb. Indica-se a criação do que é chamado de sistemas complementares nos estados e municípios, o que permitirá, segundo o documento, que no futuro haja acompanhamento permanente das escolas, dimensionando necessidades e perspectivas para o ensino médio e superior do país.

Dentro de “Objetivos e Prioridades” do Plano, no 5º tópico, afirma o

Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados, como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino (BRASIL, 2001, p. 7).

E dentro dos objetivos e metas do ensino fundamental, estabelece, no tópico 26 o seguinte:

Assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos sistemas de avaliação dos Estados e Municípios que venham a ser desenvolvidos (BRASIL, 2001, p. 21).

Tendo origem ainda em 1993, quando da construção do Plano Decenal de Educação no Governo Itamar Franco, este PNE foi disputado por propostas da sociedade organizada no 2º CONED (Congresso Nacional de Educação) em 1997, mas, ao fim e ao cabo, prevaleceu a proposta do poder executivo aprovado no Governo FHC em 2001 (HERMIDA, 2006). Para a autora, este Plano não deixa de ser parte do fenômeno neoliberal e um dos elementos da série de reformas do Estado dentro dessa perspectiva.

Com a implementação da reforma educacional através dessas estratégias, as ações do Poder Executivo começaram a predominar sobre as do Poder Legislativo. Diante desse quadro, a aprovação da legislação específica para a educação nacional passou a ser orientada por critérios político-partidários descaracterizando a forma participativa assumida pela sociedade política e civil no epílogo dos anos oitenta e no começo dos anos noventa. Do ponto de vista ideológico, as maneiras de obstruir e de apresentar um projeto substitutivo próprio podem ser entendidas como alinhamento das políticas educacionais em consonância com objetivos de natureza neoliberal elaborados pelos organismos internacionais, principalmente pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI). Nesta nova perspectiva, os sistemas educacionais passaram a ser redefinidos no bojo das reformas estruturais encaminhadas

principalmente pelo Banco Mundial que se torna, no dizer de Leher (1999), o Ministério Mundial da Educação dos países periféricos (HERMIDA, 2006, p. 253).

Na esteira das políticas de responsabilização, o Brasil se espelhava, em alguma medida, nas políticas desse tipo dos Estados Unidos. Ainda que, evidentemente, as políticas não sejam exatamente iguais, há algumas semelhanças. Algumas dessas similitudes são: estabelecimento de padrões mínimos de aprendizagem; aplicação de testes para averiguação de aprendizagem; dar publicidade aos resultados; objetivar melhoria na pontuação nesses testes; e responsabilizar professores e diretores pelos resultados. Notamos, porém, analisando a evolução da política nacional de avaliação, que estes tópicos vão sendo inseridos aos poucos na política educacional brasileira (ANDRADE, 2008).

O movimento de referências curriculares ocorrido nos Estados Unidos transformou-se num movimento de testagens e o sistema educacional criou a responsabilização baseada nas notas desses testes. Sem negar as avaliações, destaca-se que tal sistema não se converteu em melhoria da qualidade educacional (RAVITCH, 2011) e uma sequência de reformas influenciadas por conceitos aplicados em corporações empresariais foram empregadas, gerando afunilamento curricular e delimitando o trabalho docente sob o argumento da garantia de um mínimo comum a ser ensinado às crianças (FREITAS, 2012, 2018).

Em relação ao estabelecimento de padrões mínimos, as matrizes de referência e os descritores (estes apontam as habilidades que os estudantes devem ter para responder às questões) ajudam a delinear padrões mínimos do que deve ser ensinado, determinando, de certa forma, os conteúdos que a serem demonstrados pelos alunos nas avaliações (HORTA NETO, 2013). Estes padrões nos levam à discussão sobre os “direitos de aprendizagem”, que têm sido exaltados em documentos oficiais e análises, encontrando sua defesa já na Conferência de Jontien (1990). De acordo com Pronko (2015), num contexto de aprofundamento desse debate pelas Organizações Internacionais, houve uma mudança no lema levantado por elas. O que no passado foi defendido como “educação para todos”, atualmente tornou-se “aprendizagem para todos”. É isso que notamos a seguir, como parte da discussão sobre os direitos de aprendizagens das crianças.

Para garantir as aprendizagens básicas às crianças, no tempo organizado em ciclo, é preciso assumir outra forma mais diversa, plural e interconectada de conceber a educação, a escola, o professor, sua formação e, sobretudo, a infância. Trata-se de assegurar que todas as meninas e meninos estejam alfabetizados, na perspectiva do letramento, até seus 08 anos, o que exige um trabalho focado, conjunto e integrado, pautado em meios diferenciados de gestão, coletivos e participativos, que envolvam verdadeiramente todos os sujeitos da comunidade escolar nesse mesmo propósito (MEC, 2012, p. 18).

Na perspectiva dos direitos de aprendizagem, o mesmo documento segue oferecendo indicações sobre quais os conteúdos mínimos devem ser trabalhados nas escolas, os quais devem se manifestar nas diferentes disciplinas, a exemplo da língua portuguesa.

Ensinar o “aprender a aprender” e a organizar a vida escolar e extraescolar é uma finalidade fundamental da Educação Básica. Desta forma, oportunizar que os alunos falem/ouçam, leiam/escrevam textos relativos às situações de aprendizagem favorece que os estudantes compreendam, por meio de procedimentos de estudos, os conteúdos das diferentes áreas do conhecimento humano, o que inclui saber relacioná-los (MEC, 2012, p. 39).

Há uma crítica contundente aos direitos de aprendizagem na perspectiva das aprendizagens mínimas. Aponta-se que a educação enquanto um direito social inerente à cidadania e aos direitos humanos tem sido reduzida a direitos de aprendizagem, como se todas as condições para a sua realização plena estivesse dada, faltando apenas responsabilizar os professores e demais envolvidos no trabalho nas escolas para a sua efetivação (HORTA NETO, JUNQUEIRA & OLIVEIRA, 2016, p. 25). Além disso, os direitos básicos de aprendizagem podem representar uma redução a direitos insuficientes para uma aprendizagem de boa qualidade (FREITAS, 2014).

Pressionado a garantir a aprendizagem em uma escola de tempo parcial e sem suporte adequado, o professor avança no tempo que deveria ser ocupado para ensinar outras disciplinas que não caem no exame, para poder dar conta daquelas que caem no exame. Sobrevém o estreitamento de disciplinas do currículo o que implica em sonegação de conhecimento que não entram no exame, em nome da garantia de aprendizagem do básico em português e matemática, que caem no exame. Neste quadro, o básico se define mais em função do que exclui do que daquilo que ele de fato contém. O direito de aprender se converte, quando bem sucedido, em um direito de acessar o conhecimento básico das matrizes de referência de avaliação e, mesmo assim, em algumas disciplinas.¹⁸ A sonegação histórica do conhecimento às camadas populares, a despeito dos discursos, se impõe (FREITAS, 2014, p. 1100).

Notamos que os direitos de aprendizagem fazem parte da estrutura das matrizes de referência e dos descritores que organizam as avaliações da política educacional brasileira e que a aplicação de testes para averiguação de aprendizagem e a publicidade dos resultados alinham-se à proposta de responsabilizar os profissionais da educação, principalmente aqueles do serviço público, numa tentativa de estabelecer o controle sobre o trabalho não só de docentes, mas de outros servidores públicos, tais como diretores e coordenadores pedagógicos (XIMENES, 2012).

São justamente as abordagens economicistas, criticadas por Oliveira, que pressionam pela definição de qualidade e responsabilização com base predominantemente em

resultados de testes, reduzindo o direito a educação, e suas dimensões coletiva, igualitária e processual, a ideia de direito a aprendizagem, de viés fortemente individualista e centrado no resultado, capaz de criar oposições entre o estudante e o sistema, compreendidos como cliente e empresa. Nesta perspectiva, o direito público a educação torna-se o direito privado do consumidor de produtos educacionais (XIMENES, 2012, p. 360).

O autor alerta também para a discussão que temos feito sobre aprendizagens básicas, que, relacionadas às políticas de responsabilização docente, amparadas por um conceito menos pedagógico e mais econômico de qualidade educacional, delimitam e determinam o que deve ser ensinado na escola pública. Nesse sentido, acompanhando a evolução do Estado gerencialista como engendrado pelo neoliberalismo, destacando o seu papel nas avaliações, em seus estudos sobre a história das avaliações no Brasil, Maria Ines Coelho afirma o seguinte:

[...] a presença do “Estado avaliador” na educação promove um *ethos* competitivo pelas avaliações externas e pelo predomínio de uma racionalidade instrumental e mercantil que tende a supervalorizar indicadores e resultados acadêmicos quantificáveis e mensuráveis a despeito de contextos e processos educativos específicos. Através da avaliação pode-se dar aumento (neoconservador) do poder de controle central do Estado em torno dos currículos, da gestão das escolas e do trabalho dos professores. Pode também ocorrer a indução e implementação (neoliberal) de mecanismos de mercado no espaço público estatal e educacional, neste caso, em função das pressões de alguns setores sociais mais competitivos e das próprias famílias (COELHO, 2008, p. 249).

Na medida em que o direito social passa a ser tratado como um serviço oferecido a uma clientela, nessa perspectiva de instalação de relações mercadológicas não só na educação, mas em outras dimensões da vida em sociedade, os testes como instrumento de medição da qualidade educacional, alinhados à publicização dos resultados obtidos, respondem a um certo anseio criado pela sociedade.

[...] constituem exemplos paradigmáticos de viragem nos modos de governação dos sistemas educativos, nomeadamente pela utilização das avaliações externas, baseadas em testes standardizados, como estratégia de indução de medidas de privatização e/ou lógicas de *quase-mercado* em educação, mas também de aumento do controle central do Estado – e, em decorrência disso, de indução de formas ou modelos de *accountability* em educação compatíveis com esses instrumentos de avaliação. Como concluí noutros trabalhos a este propósito, a *avaliação standardizada criterial com publicização de resultados*, isto é, a avaliação que visa o controlo de objectivos previamente definidos (enquanto produtos ou resultados educacionais), é que foi sendo gradualmente apontada como um dos traços distintivos das mudanças nas políticas avaliativas. Isto aconteceu porque a introdução da *avaliação standardizada criterial* é congruente com o exercício do controlo por parte do Estado e, simultaneamente, porque a *publicação dos resultados* dessa mesma avaliação induz a expansão do mercado (e do quase-mercado) em educação (AFONSO, 2009, p. 19).

Segundo este autor, o crescimento dos métodos de mensuração de rendimento tem relações com emergência do Estado-avaliador e de uma nova gestão pública, na qual a definição prévia de objetivos e a sua quantificação e mensuração são aspectos centrais. A publicização destes dados, expostos como pontuações que definem notas das escolas, tem passado por debates que expõem posições divergentes quanto a isso (AFONSO, 2009).

Esse conjunto de leis, portarias e demais instrumentos regendo a educação e a avaliação educacional no país, como na reestruturação do Saeb e na criação e modernização de instrumentos avaliativos e a própria aprovação do PNE a partir de 2001, instituem um constructo de regulação, controle e gestão de políticas para a educação. Por meio desses mecanismos de avaliação, além daqueles ligados ao financiamento da educação (AGUIAR, 2010, p. 721), organiza-se uma relação entre estes instrumentos de gestão que articulam a avaliação e o trabalho docente na busca por delineá-lo.

Além da meta 26 para o ensino fundamental, como citamos anteriormente, apontando o Sistema Nacional de Avaliação, a criação de sistemas do tipo nos estados e municípios e sua articulação, o PNE aponta, no que se refere à avaliação através de sistemas envolvendo a aplicação externa de testes, como citado na meta 24, a articulação entre inspeção e supervisão no sistema de avaliação. Engendrando a política de avaliação, a formação docente é vista como fundamental, como expresso no diagnóstico obtido no campo do magistério da educação básica, na discussão sobre a formação dos professores e valorização do magistério.

A simultaneidade dessas três condições, mais do que uma conclusão lógica, é uma lição extraída da prática. Esforços dos sistemas de ensino e, especificamente, das instituições formadoras em qualificar e formar professores têm se tornado pouco eficazes para produzir a melhoria da qualidade do ensino por meio de formação inicial porque muitos professores se deparam com uma realidade muitas vezes desanimadora. Ano após ano, grande número de professores abandona o magistério devido aos baixos salários e às condições de trabalho nas escolas. Formar mais e melhor os profissionais do magistério é apenas uma parte da tarefa. É preciso criar condições que mantenham o entusiasmo inicial, a dedicação e a confiança nos resultados do trabalho pedagógico. É preciso que os professores possam vislumbrar perspectivas de crescimento profissional e de continuidade de seu processo de formação. Se, de um lado, há que se repensar a própria formação, em vista dos desafios presentes e das novas exigências no campo da educação, que exige profissionais cada vez mais qualificados e permanentemente atualizados, desde a educação infantil até a educação superior (e isso não é uma questão meramente técnica de oferta de maior número de cursos de formação inicial e de cursos de qualificação em serviço) por outro lado é fundamental manter na rede de ensino e com perspectivas de aperfeiçoamento constante os bons profissionais do magistério. Salário digno e carreira de magistério entram, aqui, como componentes essenciais. Avaliação de desempenho também tem importância, nesse contexto (BRASIL, 2001, p. 61).

Esta passagem do PNE exhibe uma série de elementos que estão no cerne do exercício do controle sobre o trabalho docente realizado pelo Estado. A avaliação de desempenho, tão cara à nova gestão pública, como vimos apresentando, deve operar ancorada à formação profissional condizente com as novas exigências educacionais, as quais exigem um professor que direcione seu trabalho voltado para as performances nas avaliações externas, direcionando ações para a prática, numa formação esvaziada de teoria e fundamentos que conduzam a uma formação sólida. Porém, esta discussão específica sobre a formação docente e continuada dos profissionais da educação em prol da formação de um professor “adaptado” às novas demandas do capitalismo neoliberal não caberá neste trabalho.

A relação entre o estabelecimento de um sistema de avaliação e a melhoria da qualidade educacional, no entanto, observada para além dos números baseados nos testes aplicados, parece não ter se estabelecido, tendo o PNE pouco colaborado até mesmo para o estabelecimento do chamado padrões mínimos de qualidade (CRUZ, 2009). Mesmo ao observar os indicadores do Saeb, a situação da qualidade educacional é preocupante (AGUIAR, 2007, p. 721).

Ao focar na avaliação como mecanismo de aferição de boa qualidade na educação, partindo do suposto de que o financiamento existente seria capaz de garantir os meios necessários para a sua viabilização, o PNE parece tirar o foco dos verdadeiros problemas educacionais, o que fica evidente quanto aos vetos presidenciais após a sua aprovação, onde verificou-se que foram principalmente ligados à contenção de gastos (AGUIAR, 2006), usando o argumento da Lei de responsabilidade Fiscal, defendendo que determinados artigos a feririam (HERMIDA, 2006; CRUZ, 2009).

No que se refere ao financiamento da educação, podemos dizer que a política para o setor nos anos FHC teve como pressuposto básico o postulado de que os recursos existentes para a educação no Brasil são suficientes, cabendo apenas otimizar a sua utilização, por meio de uma maior focagem nos investimentos e uma maior “participação” da sociedade [...] (PINTO, 2002, p. 124).

Seguindo o compasso do estabelecimento de mecanismos que garantam a avaliação e a responsabilização, durante o período da vigência do PNE, o Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007 fortalece esse argumento, estabelecendo o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007). Neles surge de forma mais clara e detalhada de que maneira a responsabilização se estabelece sobre o trabalho docente. Estabelecem-se de forma mais objetiva os mecanismos de controle que devem gerenciar o trabalho docente, alinhados aos tópicos do novo gerencialismo e às demandas dos reformistas empresariais da educação. Logo

no segundo artigo da Lei, reserva-se atenção especial aos objetivos de aprendizagem, estabelecendo-os, bem como realizando apontamentos pertinentes à avaliação (BRASIL, 2007). Em determinada passagem, uma “diretriz impõe a realização de um exame para aferir se a alfabetização ocorreu ou não, uma prática pedagógica condenável, principalmente por envolver crianças de tenra idade” (HORTA NETO, 2012, p. 179).

Um pouco mais a frente, fazendo apontamentos específicos à categoria docente e aos professores diretores, o Plano de Metas estabelece uma série de mecanismos para viabilizar o controle sobre o trabalho, engendrado pelo Ideb e publicização de notas das avaliações.

- XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;
- XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;
- XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;
- XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;
- XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;
- XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;
- XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;
- XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º [...] (BRASIL, 2007).

É claramente perceptível que toda a relação que a Lei, motivada pelo que aponta como valorização dos profissionais da educação, é coberta pela ideologia da meritocracia e aponta o estabelecimento de um teste externo que coloca em xeque a estabilidade do servidor público, aproximando-se de relações trabalhistas típicas da iniciativa privada. A fixação de regras de mérito e desempenho associados à divulgação das notas do Ideb conformam toda uma lógica na qual o professor deverá inserir-se e que, notadamente, veremos como se dá na prática quando implementado em um sistema de educação específico, no caso, nosso objeto de estudo, o município de Indaiatuba.

O artigo terceiro, tratando especificamente do Ideb, define-o como o instrumento que demonstra o grau de boa qualidade educacional ao definir que:

Art. 3º A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo

escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso (BRASIL, 2007).

Com isso, os municípios passam a ser praticamente obrigados a enquadrarem-se nas metas estabelecidas, buscando seu cumprimento sob pena de deixarem de seguir o Plano de Metas estabelecido. Mais à frente, a mesma Lei estabelece que haverá normas de monitoramento aos municípios que não alcançarem as metas. E o oitavo artigo aponta que “*As adesões ao Compromisso nortearão o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de educação básica dos Municípios, Distrito Federal e Estados*” (BRASIL, 2007).

Segundo a análise de Martins (2013), o PNE, juntamente com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que procurava operacionalizar o primeiro, foi uma espécie de concretização da aliança entre setores da elite com um projeto educacional para o país, com o governo. Com o lançamento do PDE de 2007 (Plano de Desenvolvimento da Educação), tal aliança fica ainda mais fortalecida.

O PDE, em suas razões e princípios, pretende ser um instrumento de enfrentamento à desigualdade de oportunidades educacionais, procurando a formação de indivíduos com postura crítica e criativa frente ao mundo em que vive.

O PDE, nesse sentido, pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação. É bem verdade, como se verá em detalhe a seguir, que o PDE também pode ser apresentado como plano executivo, como conjunto de programas que visam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal, mas os enlaces conceituais propostos tornam evidente que não se trata, quanto à qualidade, de uma execução marcada pela neutralidade. Isso porque, de um lado, o PDE está ancorado em uma concepção substantiva de educação que perpassa todos os níveis e modalidades educacionais e, de outro, em fundamentos e princípios historicamente saturados, voltados para a consecução dos objetivos republicanos presentes na Constituição, sobretudo no que concerne ao que designaremos por visão sistêmica da educação e à sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2007, p. 7).

No documento, é citado que uma das bases em que se assenta é o da responsabilização e mobilização social. Aqui a responsabilização é vista como a responsabilidade dos agentes políticos.

Ao partir para propostas concretas, se colocando como um plano de ação, aponta algumas políticas, como a formação docente, piso salarial e financiamento da educação. Mas é ao abordar a responsabilização e avaliação que, com o IDEB, o documento estabelece uma

discussão mais longa e a que, aqui, mais nos interessa. Faz uma discussão com mais energia, apontando o papel da avaliação no país, seu desenvolvimento, traçando um pouco da trajetória do IDEB e destacando a importância do estabelecimento de metas a serem alcançadas com os diversos exames externos do governo federal.

Os dados divulgados deixam claro que o problema da qualidade só será resolvido se também for enfrentado o problema da equidade. E, da análise dos dados relativos às transferências voluntárias da União, percebe-se que os municípios que mais necessitam do apoio técnico e financeiro foram aqueles que, até hoje, menos recursos receberam. Como vimos, o art. 211 da Constituição Federal estabelece: “A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”. Cabe à União exercer, “em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios”. Como dar consequência a esse comando sem um indicador como o IDEB? (BRASIL, 2007, p. 22-23).

Ao apresentar a parte que compete à gestão educacional, afirma inaugurar um novo regime de colaboração, baseado em metas concretas voltadas para melhorar a qualidade da educação. Apontando o Plano de Metas Todos Pela Educação como um Programa que compõe o PDE, adere às bases meritocráticas definidas naquele documento.

[...] instituir programa de formação e implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação; valorizar o mérito do trabalhador da educação; fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola; promover a gestão participativa na rede de ensino; fomentar e apoiar os conselhos escolares etc. Tais diretrizes foram desdobradas de evidências empíricas que as legitimam. E a adesão ao Plano de Metas significa mais do que o reconhecimento dessas diretrizes. Significa o compromisso dos gestores municipais com sua concretização no plano local (BRASIL, 2008, p. 24).

O PDE, enquanto parte de um regime de colaboração, torna-se uma obrigação dos entes federados, já que se coloca como condição para o recebimento de recursos financeiros. Segundo Saviani (2007b, p. 1245) o Ideb se constituiu um recurso técnico por excelência para monitorar a implementação do PDE, por ele definindo e redefinindo metas e ações e avaliando resultados. O autor, analisando o PDE, afirma que sua lógica é “uma espécie de ‘pedagogia de resultados’: o governo se equipa com instrumentos de avaliação dos produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste às exigências postas pela demanda das empresas” (SAVIANI 2007b, p. 1253).

Krawczyk (2008, p. 802) explica que o PDE se apresentou como política nacional e rearranjo institucional, resultado de uma revisão da União de suas responsabilidades, assumindo um compromisso de combate às desigualdades regionais e de padrão mínimo de qualidade da

educação, responsabilizando mais os municípios pelo desenvolvimento da educação em seus territórios. O termo de compromisso formalizando adesão ao Plano implica em assistência técnica e apoio financeiro por parte da União e o Ideb torna-se o principal instrumento do PDE.

Assim, da revisão do papel do governo federal resulta um controle maior e sistemático das políticas nos entes federados; o atrelamento dos recursos próprios do MEC aos resultados do Ideb; a interlocução direta com as unidades escolares, por meio, principalmente, da definição de metas para cada uma delas e da manutenção do Programa Dinheiro Direto na Escola, iniciado no governo de Fernando Henrique Cardoso, que associa recursos adicionais à aprovação do projeto pedagógico da instituição (KRAWCZYK, 2008, p. 805).

O SAEB que, a partir dos anos 1990, passou a organizar e executar a avaliação externa em larga escala no Brasil, instituindo as avaliações que hoje tornaram-se censitárias, atualmente de língua portuguesa e matemática, articula um sistema de avaliação que se constitui, como podemos verificar no PDE, como um dos pilares do sistema educacional brasileiro. Com a ANEB e a ANA, forma-se um conjunto de avaliações externas em larga escala que objetivam verificar a qualidade da educação básica.

O SAEB tem recebido inúmeras críticas. Tem-se destacado a incapacidade que estes testes cognitivos têm de determinar, através de notas aferidas sobre o desempenho de língua portuguesa e matemática, a qualidade do sistema de ensino, como se propõem a fazê-lo. Outros fatores externos deveriam ser levados em conta, como os socioeconômicos. No entanto, o estabelecimento desses testes, nesses moldes, tem sido o ponto de partida para a aquisição de financiamentos internacionais para a educação (ALMEIDA; DALBEN; FREITAS, 2013).

Percebemos que as breves passagens sobre fatores intra e extraescolares que há nas definições desses instrumentos dão um caráter de menor interesse a estas questões, dado que o papel da avaliação e do financiamento em si, atrelados à responsabilização, são vistos como suficientes para oferecer um salto de qualidade educacional.

Os fatores intraescolares são aqueles voltados aos elementos internos que influenciam o rendimento escolar, tais como taxa de reprovação e evasão. Estes dois pontos contam para as avaliações das escolas, podendo incidir negativamente no rendimento destas.

Sobre isso, o Banco Mundial (2003, vol. 1) afirma que, no Brasil, um dos grandes problemas vistos pelos órgãos internacionais e pelos governos é a repetência, resultando, segundo estes, na evasão escolar, gerando altos custos ao Estado por conta dessas reprovações, logo, uma necessidade vista é a implantação da progressão continuada. Se evidencia uma visão economicista, que apesar de uma aparente preocupação com a qualidade educacional, revela o interesse na redução dos custos educacionais como principal objetivo.

Seguindo o caminho das transformações que vinham ocorrendo, assim como o PDE, foi criado em 2007, pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), o IDEB, que atendeu às definições do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, dadas pelo Decreto 6094/2007.

Art. 3º A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso (BRASIL, 2008).

O IDEB confirma a concepção de que boa qualidade de educação se afere através de notas por avaliações externas. Ao determinar que a qualidade da educação básica será identificada com base no IDEB, classifica-se como boa qualidade do sistema educacional dados numéricos limitados às notas dos alunos e informações sobre evasão. Deixa-se de lado todos os demais fatores externos e internos, tais como renda dos estudantes atendidos pelas escolas, condições de trabalho dos professores. Joga-se a responsabilidade da qualidade do ensino público nas avaliações e dados produzidos a partir destas. Devendo o presente decreto do Plano de Metas receber adesão de estados e municípios, estabelece-se em nível nacional o mesmo método para a medida, independentemente das diferentes condições concretas que as escolas, de diversas localizações geográficas, possam ter.

O IDEB combina informações de desempenho dos alunos em exames da Prova Brasil e Saeb e de rendimento, ligado ao fluxo escolar (repetência, aprovação e evasão e permanência dos alunos). O aproveitamento cognitivo nesses exames, principalmente em língua portuguesa e matemática, e o rendimento, relacionado ao tempo necessário para realização dos estudos e o tempo que os estudantes de fato levam para realizá-los parecem, segundo Luiz Carlos de Freitas, inviáveis para medir a qualidade da educação, já que, segundo ele, esses dois fatores são incapazes de refletir a realidade das instituições escolares, deixando de analisar informações externas à escola, como o nível socioeconômico dos estudantes. Junto a isso, a ANEB e a ANRESC, ao serem definidas como avaliações por larga escala, por amostragem e de aplicação externa, apresentam elementos que as caracterizam de acordo com solicitações externas, como aquelas apresentadas anteriormente, do Banco Mundial.

Apesar do texto do SAEB definir que a ANEB não servirá para identificar escolas, ao estabelecer dados comparativos e torná-los públicos, necessariamente estabelece-se

comparações públicas entre as unidades escolares, diferenciando os alunos e professores das unidades escolares. Isso torna-se mais fácil ao comparar-se escolas de um mesmo município. Através do sítio na internet do MEC é possível fazer este tipo de pesquisa. Compõe-se aí fatores de uma ideologia concorrencial, cara à lógica do mercado que passa a permear a educação.

Esses fatores ligados à produtividade são elementos importantes para compor o ponto de vista empresarial. Fazem parte dos fundamentos que compõem a lógica da iniciativa privada, e que têm sido incluídos cada vez mais no interior da educação pública.

A resolução 69/2005 destaca a os critérios que subsidiam a realização da Prova Brasil:

... II - a aplicação nas escolas definidas no inciso I irá ocorrer nas turmas de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental Regular de 08 anos e nas turmas de 5º e 9º ano em escolas que estejam organizadas no regime de 09 anos para o Ensino Fundamental; III - serão aplicados testes de Língua Portuguesa com foco nas competências e habilidades de leitura definidas na Matriz de Especificações do Sistema de Avaliação da Educação Básica; IV - oportunizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares. Tais informações serão úteis para os gestores da rede a qual pertençam as escolas avaliadas... (BRASIL, 2005, p. 13).

O foco nas competências e habilidades aparecem no texto de forma aparentemente despretensiosa e a aplicação voltada apenas para a leitura, escrita e matemática determinam o recorte pequeno de análise, menosprezando as demais disciplinas. Gerar um sistema de informações também é destaque no texto, seguindo o que viemos discutindo até aqui.

Os termos “habilidades” e “competências” continuam sendo referidos por diversas vezes por setores empresariais da educação e já possuíam destaque nas formulações de órgãos internacionais desde a declaração de Jontien (1990). Nesse sentido, o lançamento do movimento Todos pela Educação (2007) foi um marco do engajamento das frações de classe burguesa empenhadas nas reformas educacionais.

Ao estabelecer as competências e habilidades necessárias para o aprendizado, deprecia os conteúdos tão prezados para a educação de boa qualidade. A Declaração Mundial de Educação para Todos lança as bases do “aprender a aprender”.

Duarte (2006) explica que esta concepção está ligada à ideia de colocar em segundo plano a transmissão do conhecimento historicamente construído pela humanidade e supervalorizar o método de obtenção de conhecimento, individualizando o processo de aprendizagem, de acordo com os ditames neoliberais para a educação.

Para Freitas (2016) está em jogo nessa política a disputa pelo controle tanto da “gestão” escolar como do próprio “processo formativo” da juventude (objetivos, métodos e conteúdos), ambos aspectos fundamentais para o controle ideológico da escola e seu alinhamento à lógica

das necessidades do aparato produtivo. O autor possui teses que permitem identificar a lógica da avaliação externa em larga escala à lógica empresarial, que quer impor à educação pública a lógica da iniciativa privada. No entanto, índices numéricos obtidos nessas avaliações não são capazes de determinar o que são ou não boa ou má educação.

A responsabilização, tão enfatizada, faz parte dessa lógica empresarial expressa na nova gestão pública. Os novos reformadores empresariais demonstram sua precária compreensão da educação, relacionando aspectos empresariais com a educação. Os critérios de responsabilização, tão empregados por estes reformadores, ao invés de melhorar a educação, a imbeciliza ao propor metas muitas vezes inalcançáveis (RAVITCH, 2011).

Nos parece, portanto, que a responsabilidade pelos resultados dessas avaliações recai fundamentalmente sobre os quadros dirigentes das escolas e sobre os professores, com aspectos de controle sobre o trabalho docente, como afirma Freitas (2012), com a exposição pública dos resultados - como a legislação mesmo cita - e a bonificação salarial para os professores de escolas que alcançarem os melhores resultados, a exemplo do que ocorre na rede estadual do Estado de São Paulo.

Se os melhores resultados premiam os professores, os resultados ruins devem ser culpa também dos professores.

Nos últimos tempos, a avaliação se tornou sinônimo de política educacional. E isso é um equívoco tremendo. A avaliação é um instrumento importantíssimo para aprimorar os processos educacionais e políticas públicas da área, mas é apenas um instrumento. Uma política educacional é algo muito mais amplo que isso, envolve uma série de programas, projetos, intersectorialidades e deve apontar de forma inequívoca aonde se quer chegar, e não apenas definir metas de aprendizado. O que se assiste nos anos 2000 no Brasil é uma busca por resultados, na maior parte das vezes, vazios de significado e conteúdo. Resultados educacionais descolados dos processos que os engendraram não podem ser entendidos como algo que faça parte do processo educacional. É preciso avançar e combater aquilo que o pesquisador finlandês Sahlberg (2012) alcinhou de “GERM”, abreviatura de *Global Education Reform Movement*. Segundo o autor, esse germe tem causado uma epidemia que se espalha e infecta os sistemas de ensino, fazendo com que as escolas fiquem doentes, os professores não se sintam bem e os alunos aprendam menos (HORTA NETO, 2011, p. 51-52).

Como explica o autor acima, a avaliação, da maneira como tem sido concebida, parece-nos nociva à educação, prejudicando estudantes e professores.

Sobre a busca por controlar-se o ato educativo sob a justificativa de poder tornar o ensino estável e mensurável, o professor, partindo da hipótese de sempre poder ensinar exatamente o que necessita um estudante, devendo atingir plenamente objetivos e finalidades, de posse de instrumentos como testes, escalas, avaliações, passa a almejar um total controle

sobre a prática educativa (FANIZZU, 2019). Essa que se tornou uma tendência exposta nas políticas educacionais, na análise da autora, retira o que é essencial à docência, que é a construção e troca com os sujeitos envolvidos no processo educativo, podendo refletir e realizar aquilo que é de fato importante e necessário à formação humana daqueles que dele participam. Assim, diante de uma enorme gama de novos métodos e procedimentos emergentes dos novos discursos educacionais impostos, o professor se sujeita ao que é designado externamente ao seu trabalho, sendo retirado o que lhe é essencial.

No bojo dessa sujeição está o crescimento da iniciativa privada na educação através da comercialização de insumos, tais como materiais didáticos, ferramentas com emprego de tecnologia, assessoria em gestão e realização de testes educacionais (ADRIÃO & DOMICIANO, 2018). Nesse sentido, recorre-se a fundamentos tecnicistas na educação, evidenciando os princípios de racionalidade, eficiência e produtividade que competem ao tecnicismo e neotecnicismo (SILVA, 2015).

Segundo Horta Neto (2012, p. 181), o PDE operacionaliza

[...] verticalmente todo o sistema educacional, utilizando os recursos de assistência financeira da União, para obrigar os demais entes da Federação a participar desse esforço. E os resultados dos testes avaliativos, a partir das metas impostas pelo Ideb, são usados para monitorar se os termos dos acordos estão sendo ou não cumpridos (HORTA NETO, 2013, p. 181).

Estes elementos do pensamento empresarial, baseados na responsabilização e meritocracia, progrediram e, entre o final dos anos 2000 e o início dos anos 2010, vão fortalecendo a cultura da avaliação externa no Brasil como base da política educacional. Instrumento considerado capaz de verificar a qualidade da educação nacional, baliza a política de responsabilização docente e firma-se no cotidiano escolar. É o caso da Provinha Brasil, instituída como uma avaliação diagnóstica que visa capturar o nível de alfabetização das crianças do 2º ano das escolas públicas do país, aplicada duas vezes ao ano, sendo uma no início e outra mais ao final do ano letivo, permitindo aos professores verificar o conhecimento agregado no decorrer do ano. Pretende oferecer subsídios para verificação da qualidade da alfabetização das crianças. Em 2011, a Provinha Brasil passou a ser aplicada para a disciplina de matemática. Já a Prova Brasil (Anresc), bianual, aplicada aos estudantes somente de 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano de escolas públicas com mais de 20 alunos matriculados por série/ano alvo da avaliação, engendra conteúdos de língua portuguesa voltados à leitura e de matemática voltados à resolução de problemas. Apresenta-se a fim de contribuir para a melhoria da qualidade do ensino, redução de desigualdades e democratização da gestão do ensino

público, buscando desenvolver uma cultura avaliativa, estimulando o controle social sobre os processos e resultados do ensino. A Aneb por sua vez é amostral, e seus resultados buscam promover estudos de investigação sobre equidade e eficiência dos sistemas de ensino (BRASIL, 2011).

O Ideb é um dos eixos do PDE que permite realizar uma transparente prestação de contas para a sociedade de como está a educação em nossas escolas. Assim, a avaliação passa a ser a primeira ação concreta para se aderir às metas do Compromisso e receber o apoio técnico / financeiro do MEC, para que a educação brasileira dê um salto de qualidade (BRASIL, 2011, p. 4).

A Lei nº 13.005 de 25 de junho (BRASIL, 2014) sacramentou o novo Plano Nacional de Educação, que deveria ter sido aprovado ao menos quatro anos antes. Com vigência de dez anos, o novo PNE garantiu o compromisso com as demandas educacionais voltadas, entre outros, à avaliação e responsabilização, para as quais a avaliação externa define o que é boa qualidade educacional. Composto por um espectro de 20 metas anexas, o corpo da legislação evidenciada sacramenta a supremacia da influência dos setores empresariais afinados em torno do Movimento Todos Pela Educação (SIMIELLI, 2013).

De acordo com o PNE de 2014, em seu artigo 5ª, “A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas” (BRASIL, 2014), ao cargo da liderança do MEC e garantida a divulgação dos resultados. A meta 7 é consumida pelo tema da avaliação é destacada na afirmação de que deverá “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb [...]” (BRASIL, 2014). Em seguida, apresenta as metas do Ideb, apontando que, para 2021, a nota dos anos iniciais deverá ser de 6 pontos.

No campo das estratégias, são estabelecidas uma série de itens ligados à avaliação da qualidade educacional e seus índices.

- a) no quinto ano de vigência deste PNE, pelo menos 70% (setenta por cento) dos (as) alunos (as) do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 50% (cinquenta por cento), pelo menos, o nível desejável;
 - b) no último ano de vigência deste PNE, todos os (as) estudantes do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 80% (oitenta por cento), pelo menos, o nível desejável;
- 7.3) constituir, em colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional com base no perfil do alunado e do corpo de profissionais da educação, nas condições de

infraestrutura das escolas, nos recursos pedagógicos disponíveis, nas características da gestão e em outras dimensões relevantes, considerando as especificidades das modalidades de ensino [...] (BRASIL, 2014).

Parece-nos que o estabelecimento de metas relativas às notas e às avaliações avançam, alimentando a política baseada em índices e criando metas mais específicas, como poderemos notar também a seguir.

[...] (7.6) associar a prestação de assistência técnica financeira à fixação de metas intermediárias, nos termos estabelecidos conforme pactuação voluntária entre os entes, priorizando sistemas e redes de ensino com Ideb abaixo da média nacional;

7.7) aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio, de forma a englobar o ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental, e incorporar o Exame Nacional do Ensino Médio, assegurada a sua universalização, ao sistema de avaliação da educação básica, bem como apoiar o uso dos resultados das avaliações nacionais pelas escolas e redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas;

7.8) desenvolver indicadores específicos de avaliação da qualidade da educação especial, bem como da qualidade da educação bilíngue para surdos;

7.9) orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PNE, as diferenças entre as médias dos índices dos Estados, inclusive do Distrito Federal, e dos Municípios [...] (BRASIL, 2014).

O documento segue descrevendo outros aspectos voltados à política de avaliação externa, realizando apontamentos inclusive sobre a participação e metas do Brasil no ranking Pisa. Chama-nos a atenção a determinação 7.6, cujo conteúdo associa a prestação de assistência técnica do MEC à fixação de metas intermediárias dos entes, ao que classifica como adesão voluntária. Os estados e municípios, que tanto precisam de dinheiro para a educação em suas localidades, dificilmente contestariam tais termos do pacto. Ao mesmo tempo que se prioriza o atendimento de sistemas de ensino que estão abaixo do Ideb, a fixação das metas intermediárias pode determinar os mecanismos para o alcance das metas atrelado à assistência financeira. Sobre isso, Parro (2016, p. 7) identifica o crescimento de políticas de responsabilização no contexto da redefinição de políticas num processo de transformação do Estado, apontando que:

As políticas propostas para o setor educacional incorporam incentivos e recompensas àqueles que atingem objetivos esperados, ações próprias do setor privado. Dessa forma, nota-se uma responsabilização do micro contexto, das escolas e professores por meio de processos ditos descentralizadores (PARRO, 2016, p. 7).

Segundo documento publicado pelo MEC, a meta 7 diz respeito à melhoria da qualidade da educação básica, priorizando a melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, projetando no aumento do Ideb o cumprimento dessa meta (BRASIL, 2015). A publicação destaca que:

O Ideb, criado pelo Inep em 2007, é um indicador sintético que combina duas dimensões da qualidade da educação: o fluxo escolar (taxa de aprovação) e o desempenho (médias de proficiência) dos estudantes em avaliações padronizadas do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). A ideia que está por trás desse indicador é a de que um sistema de ensino que reprova sistematicamente seus estudantes, fazendo com que grande parte deles abandone a escola antes de completar a educação básica, não é desejável, mesmo que aqueles que concluem essa etapa de ensino atinjam elevados níveis de desempenho (proficiência) nas avaliações padronizadas. Em suma, um sistema ideal seria aquele no qual todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçassem tempo com repetências, não abandonassem os estudos precocemente e, ao final de tudo, aprendessem (BRASIL, 2015, p. 114).

Aliás, as disputas principais em torno da definição do PNE, passando pelo CONAE, ocorreram principalmente sobre as concepções de avaliação e regulação, público e privado, qualidade e diversidade (DOURADO, 2016).

Essa política de avaliação externa, tomada a cabo desde a década de 1990, é garantida, como vemos, por um aparato normativo-jurídico, relacionando seus resultados ao financiamento, de modo que os índices obtidos passam a ser usados para a regulação dos sistemas de ensino. O Ideb é, nesse sentido, exemplar, e a utilização dos números obtidos através das notas nas avaliações externas como instrumento capaz de aferir a boa qualidade na educação é limitada para este fim (ALMEIDA; DALBEN & FREITAS, 2013).

Seguindo a tendência da responsabilização docente expressa através da viabilização da avaliação externa, com base na meta 18 do novo PNE, a Nota Técnica do INEP nº 039/2014 (MEC, 2014), publicada em dezembro, cria o Indicador de Esforço Docente, introduzindo-o como um mensurador de esforço dos professores.

[...] a partir da análise de itens característicos do trabalho docente, disponíveis no Censo da Educação Básica, foi possível desenvolver uma escala de esforço da atividade docente e estimar o esforço de um indivíduo no exercício deste trabalho, posicionando-o entre os demais indivíduos dessa população [...] (MEC, 2014).

Esta ação do MEC pode muito bem estabelecer um panorama sobre o excesso de trabalho docente e sua relação com critérios diferenciados de boa qualidade da educação, como também definir novos critérios de competitividade e meritocracia entre os professores, que em nada colaboram para a elevação do nível educacional no país.

A nota técnica prevê a classificação dos professores em 6 níveis, de acordo com a quantidade de alunos para os quais lecionam e a quantidade de turnos e turmas. O nível mais baixo inscreve os docentes que lecionam para menos de 25 alunos e em apenas 1 turno. Já o nível mais alto inclui os professores que dão aula para mais de 400 alunos em 3 ou mais escolas e em 3 turnos. Sem levar em conta os fatores que dificultam o trabalho docente, nem criar ações para diminuir, por exemplo, o deslocamento de professores em várias escolas e seus turnos de trabalho, nos parece pouco válido este índice criado pelo INEP, podendo apenas gerar um dado numérico que diferencia professores mais ou menos esforçados, gerando competitividade desnecessária e nada construtiva na categoria.

Parece ser um grande equívoco este ponto de vista do INEP sobre o esforço dos professores, pois ao invés de considerar os desafios de longas jornadas de trabalho e excesso de turmas os quais, estes professores, na maioria das vezes, são obrigados a aceitar em virtude da baixa remuneração imposta às suas carreiras. Desse modo, inverte-se a questão mais importante aqui, que são as condições e necessidades dos docentes, e apela-se para o termo “esforço”, desprovido de uma análise mais profunda, individualizando um problema nacional relacionado à baixa remuneração e valorização das professoras e dos professores do país.

Uma das ações mais recentes para o sistema de avaliação que conduz a educação brasileira é a avaliação docente, que está em vias de implementação pelo MEC. É mais um importante passo rumo ao aprofundamento da responsabilização docente a partir de ferramentas de avaliação empresariais. Como em uma empresa privada, os funcionários devem ser avaliados de acordo com a sua produtividade.

Antes mesmo de 2014, por iniciativa do INEP, a Prova Docente (BRASIL, 2010; BRASIL, 2012) dá os primeiros passos para determinar nacionalmente, através de uma avaliação externa em larga escala, os professores que estejam aptos a dar aula em redes públicas, determinando ainda mais com conteúdo o trabalho dos professores, determinando de formar autoritária como se dará a formação docente e retirando-lhes a autonomia laboral.

1.4 Considerações parciais

Procuramos demonstrar, no decorrer deste capítulo, como a avaliação externa no país vem se desenvolvendo, tornando-se o elo central da política educacional brasileira. Procuramos abordar as concepções em disputa em torno da qualidade educacional, bem como um pouco da trajetória internacional dessa ferramenta, culminando no estabelecimento de uma política nacional de avaliação.

Vimos que todas as demais ações, para além da avaliação, estão ligadas organicamente com o fim na avaliação externa e, conseqüentemente, na responsabilização docente. A produção de material didático, formação docente, a política de avaliação dos professores e a tendência à bonificação por desempenho são ações que se articulam com a avaliação externa.

Existe um consenso envolvendo empresários do campo educacional, mídias de massas, secretarias de educação, governantes e setores da sociedade, que levam à lógica dos testes em larga escala e suas implicações, como a política salarial de bonificação docente em detrimento de uma política de valorização profissional voltada à real valorização salarial destes profissionais da educação. Isso tem se refletido, seguindo as orientações explícitas nos documentos do governo federal, nos sistemas estaduais de ensino, mas também nos sistemas municipais.

Veremos a seguir como se dá o modelo de avaliação em Indaiatuba que, atrelado à outras políticas, gera implicações diretas sobre o trabalho dos professores e professoras da rede pública municipal de ensino.

CAPÍTULO 2: A AVALIAÇÃO NO MUNICÍPIO DE INDAIATUBA NA PERSPECTIVA DO TRABALHO DOCENTE – RESPONSABILIZAÇÃO E CONTROLE PEDAGÓGICO

Este capítulo abordará o tema central da nossa pesquisa que, de acordo com o indicado no título dessa dissertação, é o estudo da avaliação e suas implicações para a docência. Isto posto, nossa análise recai sobre os professores e as professoras da rede pública municipal da cidade de Indaiatuba, sob o olhar da história das políticas.

Retomando os objetivos da pesquisa, nosso objetivo principal é estudar a política de avaliação externa no município de Indaiatuba (AMDA), de 2007 a 2017 e suas determinações sobre o trabalho docente, a partir de seus mecanismos de controle e responsabilização, típicos da Nova Gestão Pública e gerencialismo. Para tanto, deveremos aqui, de acordo com os objetivos específicos, estudar a avaliação externa do município juntamente com a GPAP (bonificação por desempenho) e o IDEMI, entendendo as suas relações.

Almejamos verificar se há elementos que conduzem ao crescimento do controle em relação à seleção, organização e execução dos conteúdos ministrados pelos docentes.

Para isso, observado nosso acúmulo sobre esta temática obtido na discussão do capítulo anterior, vamos analisar através da legislação do município em questão o delineamento de tal política. Juntamente a isso, para ajudar nessa compreensão, verificaremos a exposição desses programas na imprensa e nos materiais que consolidam o ponto de vista das professoras e professores da Rede.

2.1 A AMDA e a GPAP – controle e responsabilização do trabalho docente (2003 a 2007)

Iniciamos este capítulo expondo um quadro resumo da legislação que será analisada. O quadro não apresenta toda a legislação, porém sintetiza parte das leis que serão discutidas a seguir.

Figura 2: Relação da legislação de Indaiatuba

Norma relativa a:	Legislação	Descrição	Justificativa
<i>GPAP (Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional)</i>	Lei 4.309 de 2 de abril de 2003. Resolução nº 3/2008. Resolução nº 4/2009. Resolução nº 2/2013. Decreto nº 11.766 de 28 de junho de 2013. Decreto nº 12.102 de 12 de junho de 2014. Resolução nº 5/ 2014. Resolução nº 6/2015. Resolução nº 6/2016. Resolução nº 6/2017.	A lei cria a GPAP, dando legalidade ao pagamento da gratificação. As Resoluções estabelecem os quesitos a serem observados na avaliação dos professores, com atualizações anuais. Os decretos estabelecem períodos de avaliação e valores dos pagamentos.	Melhoria do Ideb, valorização dos profissionais da educação, melhoria da qualidade educacional.
<i>AMDA (Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno)</i>	Lei nº 4.899 de 17 de abril de 2006. Lei nº 6459 de 24 de junho de 2015.	Criação da AMDA. Criação do Plano Municipal de Educação, inserindo a AMDA.	Criar um sistema de avaliação, articular resultados e planejamento escolar, orientar a formação de recursos humanos do magistério, subsidiar a formação dos

	Resolução nº 4/2013 Resolução nº 2/2014 Resolução nº 2/2015 Resolução nº 11/2016 Resolução nº 2/2017	Resoluções estabelecendo as normas de realização e padronização de notas,	estudantes para habilidades e competências. Visa a melhoria da qualidade da educação, aplicação de recursos, valorização dos profissionais da educação. Execução plena da avaliação externa, estabelecendo regras.
<i>Magistério</i>	Lei comp. Nº 7 de 05 de janeiro de 2009 Lei complementar 26/2015 Manual do professor ingressante 2016	Estabelece o Estatuto do Magistério municipal. Altera o estatuto do Magistério Municipal, visando dificultar o pagamento da GPAP e buscando segurança jurídica. Insere a AMDA na vida laboral do novo docente da Rede.	Valorização dos professores.
<i>IDEMI</i>	Resolução nº 8/2017	Estabelece o IDEMI	Cria os critérios e cálculos que o definem, estabelecendo ações de monitoramento e aderindo à legislação nacional

Fonte: Elaboração Própria.

Exposto este quadro síntese, passemos à análise.

A Lei 4.309, de 2 de abril de 2003, é um marco para o município de Indaiatuba ao reformar a administração pública municipal, na medida em que, de acordo com o próprio texto da Lei, altera a estrutura administrativa da municipalidade. Publicada dois dias após a sua aprovação na câmara dos vereadores, ou seja, em 4 de abril de 2003, a Lei

Dispõe sobre a reclassificação, criação e extinção de cargos, dá nova denominação a cargos, fixa os novos padrões de vencimentos dos cargos da Prefeitura Municipal, suas autarquias e fundações, altera a estrutura administrativa da Municipalidade, e dá outras providências (INDAIATUBA, 2003a, p. 1).

É possível, pela descrição inicial da lei, entender que sua existência se deu em razão de uma reforma da estrutura administrativa da cidade, promovida pelo chefe do executivo - Reinaldo Nogueira, na época do PDT (Partido Democrático Trabalhista).

Esta Lei organizou os cargos públicos de carreira em seis classes, dentre elas a do magistério (INDAIATUBA, 2003a, p. 2). O que nos interessa nesta Lei é que ela cria a GPAP, quando em seu artigo 25 afirma que:

Art. 25 – Fica instituída a Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional na área educacional, em favor do funcionário efetivo titular do cargo de Professor, de Professor de Nível Universitário, de Professor Capacitador ou de Professor Substituto, no valor correspondente a 100% (cem por cento), do respectivo padrão de vencimento a ser concedida anualmente, no mês de dezembro.

§ 1º- A gratificação prevista neste artigo será concedida aos professores que no período anual compreendido entre 1º de dezembro do ano anterior e 30 de novembro, cumprirem os requisitos de assiduidade e aperfeiçoamento profissional, a serem regulamentados por decreto do Executado.

§ 2º A gratificação prevista neste artigo não será computada para efeito de cálculo de quaisquer vantagens pecuniárias, para efeito de concessão de férias e licença prêmio (INDAIATUBA, 2003a, p. 7-8).

Como afirma a Lei, a GPAP é uma gratificação proporcionada ao professor que, como o próprio nome da premiação aponta, está ligada a critérios de produtividade e aperfeiçoamento do docente. Nesse sentido, percebemos critérios da lógica empresarial, muito caros à dinâmica do mercado, envolvidos na concessão da gratificação especificada. Destacamos a consonância desses elementos com os anseios contidos nas reivindicações do movimento “Todos pela Educação”. Avaliação externa e premiação aos “bons professores”, de acordo com sua “filosofia” educacional estão na base desta Organização que, como vimos anteriormente, influenciou a política gerencialista da educação brasileira. Ademais, como indica o parágrafo primeiro, o/a profissional terá de cumprir os critérios que são observados a partir de dezembro do ano anterior até novembro do corrente ano, especificados como de assiduidade e

aperfeiçoamento profissional. Como afirma o mesmo parágrafo, estes critérios serão regulamentados por um futuro decreto do prefeito. Esse decreto foi feito em dezembro de 2003, sob a numeração 7.954. Mais adiante discutiremos o mesmo.

Cabe ainda enfatizarmos que, de acordo com o inciso 2º, a referida gratificação não será inserida nos cálculos de férias e licença prêmio, caracterizando assim uma política contrária à padronização salarial, valorizando o mérito em detrimento de uma política que efetivamente valorize os salários da categoria docente. Além disso, são expressos elementos da incorporação de práticas da gestão administrativa privada, de acordo com Rodrigues (2018, p. 82).

Uma vez mais destacamos que mérito não pode significar excelência, visto que o mérito pessoal está submetido à uma série de variáveis que, muitas vezes, não podem ser controladas pelos envolvidos nessas políticas meritocráticas.

A edição da Lei 4.309/2003 é um marco da administração pública no município de Indaiatuba rumo à responsabilização docente com a criação da GPAP, que, posteriormente, com a criação da AMDA e, mais adiante, com a introdução do IDEMI, orquestrarão a política de responsabilização das professoras e professores da rede municipal.

Como apontamos anteriormente, editado um pouco mais adiante, o Decreto 7.954 de 22 de dezembro de 2003 regulamentará os critérios de assiduidade e aperfeiçoamento profissional citados na Lei 4.309/2003.

O presente decreto afirma que “Regulamenta a concessão de Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional na área educacional, prevista no artigo 25 da Lei 4.309 de 02 de abril de 2003”. Durante as linhas do decreto, o prefeito da cidade estabelece os critérios a serem utilizados para se verificar a assiduidade dos professores.

Nota-se, no documento, que a administração municipal estabelece uma pontuação mínima e máxima, oferecendo, de acordo com um índice de pontuação, uma gratificação que vai de 25% a 100%. Estabelecem-se orientações que vão de acordo com métodos avaliativos da iniciativa privada, além de desconsiderar elementos importantes que podem levar ao não cumprimento de determinados quesitos, bem como incentiva a competitividade no seio da categoria docente e motiva a criação de um quadro que divide “bons e maus professores”. Esses quesitos podem ser, por exemplo, doenças ocupacionais.

Vamos a seguir estudar mais atentamente as principais indicações do decreto, do ponto de vista da responsabilização docente.

Em seu artigo 1º, o Decreto esclarece que, de acordo com o artigo 25 da Lei 4.309/2003, a presente gratificação será concedida aos professores, sejam eles titulares ou substitutos, em função do grau de assiduidade, de acordo com três itens, que são:

- I- nas aulas que devem ministrar a seus alunos na Educação Infantil e no Ensino Fundamental;
- II- nas horas de trabalho pedagógico Coletivo – HTPC e;
- III- nos cursos de aperfeiçoamento profissional oferecidos pela Secretaria Municipal de Educação – SEME (INDAIATUBA, 2003b, p. 2).

Perceberemos com maior clareza, mais adiante, decorrendo na análise do Decreto, que a partir do tempo de aula em sala, de participação nas reuniões pedagógicas e do tempo de cursos de aperfeiçoamento e formação em serviço é que serão construídas as características disso que o documento classifica como assiduidade. Aqui podemos notar que o que a administração visa analisar, num primeiro momento, no professor em relação à assiduidade são as aulas que ministra, a sua participação nos HTPCs e o seu empenho na realização de cursos oferecidos pela própria secretaria de educação da cidade.

Em seguida, o decreto especifica as faixas de pontuação e as respectivas premiações em termos de porcentagem em relação ao salário docente. Cabe destacar que a gratificação concedida pode chegar até a um salário padrão do professor, variando, como veremos na descrição de mais uma passagem do decreto, de acordo com o atingimento ou não das faixas de pontuação para ele previstas.

Art. 2º- A Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional será concedida anualmente, no mês de dezembro, aos professores que, no período compreendido entre 1º de dezembro do ano anterior e 30 de novembro, demonstrarem possuir a seguinte pontuação mínima:

- I- com 7 (sete) pontos a gratificação terá valor equivalente a 25% (vinte e cinco por cento) do vencimento padrão do cargo ocupado pelo servidor.
- II- com 8 (oito) pontos a gratificação terá valor equivalente a 50% (cinquenta por cento) do vencimento-padrão do cargo ocupado pelo servidor.
- III- com 9 (nove) pontos a gratificação terá valor equivalente a 100% (cem por cento) do vencimento-padrão do cargo ocupado pelo servidor (INDAIATUBA, 2003b, p. 3).

Em seguida, afirma que a pontuação será aferida pela Secretaria Municipal de Educação em momento oportuno e que obedecerá a critérios percentuais de assiduidade nas aulas em que ministrarem tanto na educação infantil quanto no ensino fundamental. E continua demonstrando calculadamente os índices percentuais que devem ser atingidos para o alcance das pontuações.

- a) na Educação Infantil:
- 1- de 93 a 93,9% - 1 (um) ponto;

- 2- de 94 a 96,66% - 2 (dois) pontos; e
- 3- de 96,67 a 100% - 3 (três) pontos.

b) No Ensino Fundamental:

- 1- de 93 a 94,9% - 1 (um) ponto;
- 2- de 95 a 96,9% - 2 (dois) pontos; e
- 3- de 97 a 100% - 3 (três) pontos.

II – em função do percentual de assiduidade dos professores nas Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo – HTPC:

- a) de 93 a 94,9% - 1 (um) ponto;
- b) de 95 a 96,9% - 2 (dois) pontos; e
- c) de 97 a 100% - 3 (três) pontos (INDAIATUBA, 2003b, p. 3).

No decreto não constam normativas sobre faltas em virtude de doença do servidor ou licença de quaisquer natureza, entendendo-se que mesmo diante de um acidente em serviço ou a caminho dele o professor ou professora deverá arcar com a perda da gratificação, já que, ao citar a contagem das faltas como critério de assiduidade, não importando a qualidade das aulas oferecidas pelo docente, o professor fica suscetível a perdê-la sob qualquer tipo de afastamento mais longo, ultrapassando o limite percentual de faltas para ao atingimento das pontuações. Aliás, quase no final do Decreto, ainda no Artigo 4º, inciso III, o parágrafo 1º define que serão levados em conta no cálculo da pontuação “[...] as ausências decorrentes de faltas justificadas, injustificadas ou abonadas, e as licenças e afastamentos de quaisquer espécies, remuneradas ou não se” (INDAIATUBA, 2003b, p. 3).

Para atingir os nove pontos necessários para a obtenção dos 100% de GPAP, o professor deve obter um grau de quase excelência em todos os quesitos, já que, no outro critério, para o qual é observado a realização de cursos oferecidos pela Secretaria Municipal de Educação (SEME), intitulado de aperfeiçoamento profissional, o professor também deverá ter frequência de, no mínimo, quase 100%. Mais à frente analisaremos mais de perto questões relativas à assiduidade dos docentes. Veremos que, até mesmo diante de ausências em virtude de licenças como maternidade e “nojo” (licença por falecimento de familiar), os professores perdem, diante do não cumprimento dos requisitos de assiduidade, ocorrendo a consequente perda de pontos, a GPAP.

Notaremos, ao longo da análise de todo o desenvolvimento da política educacional de Indaiatuba nos próximos anos, a busca pelo mérito, procurando evidenciar a excelência dos sujeitos envolvidos nestes processos. Queremos destacar que mérito não corresponde à excelência. Atingir metas não deveria manter relação restrita com excelência ou boa qualidade.

No inciso 3 do Decreto, alíneas a e b, o prefeito especifica a pontuação e sua respectiva porcentagem no que concerne à realização de cursos por parte do professor, nos casos em que são oferecidos pela Secretaria Municipal de Educação.

- a) na Educação Infantil:
 - 1- de 52 a 86 horas – 1 (um) ponto;
 - 2- de 90 a 179 horas – 2 (dois) pontos;
 - 3-180 horas ou mais – 3 (três) pontos;
- b) no Ensino Fundamental:
 - 1- de 40 a 89 horas – 1(um) ponto;
 - 2- de 90 a 179 horas 2 (dois) pontos;
 - 3-de 180 horas ou mais 3 (três) pontos.

Notamos, portanto, que a administração baseia a concessão da GPAP a três critérios que funcionam somente juntos, complementando-se e, na medida em que um deles seja pouco atingido pelo professor, desencadeia a não conquista de 100% da gratificação. Na hipótese de uma professora do ensino fundamental, durante o período de avaliação para a concessão da GPAP, que tivesse realizado mais de 180 horas de cursos oferecidos pela SEME, não tivesse faltado a nenhum dia de trabalho, mas que, para levar o filho ao médico precisasse se ausentar de 3,2% dos HTPCs do período mencionado, esta não receberia 100% da gratificação, mas sim apenas 75% do valor. Levando-se em conta que a Rede Municipal de Educação realiza em suas escolas os HTPCs em dois dias da semana, cada um por um período de uma hora, pensando em um calendário letivo, existe um universo significativo de quantidade de reuniões pedagógicas e participar de quase todas elas exige uma certa retidão na rotina dos profissionais.

Vamos daqui em diante analisar a evolução da GPAP e a relação que esta estabelecerá com a AMDA (Avaliação Municipal de Desenvolvimento do Aluno), desde a sua criação, em 2006, através da Lei Ordinária 4.899/2006, que passa a acontecer a partir de 2007. Em relação a GPAP, vamos observar a evolução da gratificação através da edição de novas leis e resoluções do executivo. Ao determo-nos na análise no 2010, passaremos pela eclosão de uma greve do serviço público da cidade de Indaiatuba, liderado fundamentalmente pela educação. A greve durou 2 meses e teve o protagonismo das monitoras de creches e escolas de educação infantil, e a importante participação de um significativo conjunto de professoras.

Vamos realizar a análise da política pública estabelecida através da legislação da cidade de Indaiatuba, bem como os materiais que expressam a reação da sociedade, principalmente, de monitoras e professoras. Para tanto, vamos discutir tal movimentação política sob o ponto de vista do que tem sido produzido teoricamente em torno da nova gestão pública, que é, assim

como as demais teorias da administração, uma teoria do controle sobre o trabalho (TRAGTENBERG, 1985).

Nesse sentido, o gerencialismo e os processos de responsabilização docente surgem como principais formas de controle sobre o trabalho dos professores, visando também vigilância ideológica típica deste sistema de administração (RODRIGUES, 2018).

Notaremos como a GPAP será utilizada como instrumento de controle e pressão, inclusive política, visando o término do movimento grevista, como, por exemplo, multiplicando a bonificação para aqueles que não participarem da greve. As posições públicas da época, tanto da Apeoesp municipal, quanto do Sindicato Municipal dos Servidores Públicos de Indaiatuba, serão importantes para entender melhor esse processo.

O Decreto nº7.954/2003 perdurará até 2007, quando a Lei nº 4.309/2003 sofre a alteração por parte do prefeito da época - José Onério da Silva - através da Lei nº 5.231 de 13 de novembro de 2007 e do Decreto nº 9.608 de 7 de dezembro de 2007, ano em que se realiza a primeira edição da AMDA.

Esta lei e decreto basicamente alteram o período de análise dos critérios de assiduidade e aperfeiçoamento profissional e elucidam os cargos docentes que farão jus à gratificação, destacando que tal período vai de 1 de novembro do ano anterior a 1 de outubro do ano corrente. Notamos que os decretos regulamentando o pagamento da gratificação determinam uma avaliação dos critérios anuais, o que, veremos, mudará a partir de 2008, sendo o pagamento dividido em dois semestres.

Vamos expor, agora, o modelo de planilha para avaliação do GPAP utilizado em 2005, onde é possível verificar alguns elementos avaliados, os quais se incluem dentro das ferramentas de controle sobre o trabalho docente naquela época. É importante observarmos o documento para, mais a frente, diante de novos instrumentos como este de avaliação, possamos notar com mais clareza a modernização de tais dispositivos de controle e que serão utilizados ainda como parte de uma política de responsabilização.

Figura 3: Planilha de avaliação docente 2005

GPAP- 1 de dezembro de 2004 a 30 de novembro de 2005

Professor: _____

Assiduidade

Dias letivos	Dias trabalhados	Porcentagem	Pontos
186			

Assiduidade em HTPC

Qtde de HTPC	Dias frequentes	Porcentagem	Pontos
73			

Aperfeiçoamento profissional

Oficinas pedagógicas		12 horas
Inclusão- diversidade		3 horas
O desenvolvimento cognitivo		13 horas
Reuniões pedagógicas		9H36
Total de horas		Pontos=

Qtde de pontos	% do salário base

Concordo com os cálculos efetuados acima: _____

Fonte: Secretaria Municipal de Educação Indaiatuba.

Na planilha de controle, onde inserem-se os dados do docente de acordo com a sua assiduidade no trabalho, participação em reuniões pedagógicas (HTPC) e cursos de formação, classificados como aperfeiçoamento profissional, define-se, a partir da avaliação do diretor da unidade escolar, a pontuação do professor ou professora, bem como a porcentagem a qual terá direito da GPAP. O professor é “enquadrado” em um padrão de dedicação laboral definido como o mínimo para a percepção do bônus.

Em 2006, através da Lei Ordinária nº 4.889 de 17 de abril de 2006, é criada a AMDA. Vejamos o que expressa seu artigo 1º:

Art. 1º Fica instituído o Sistema de Avaliação de Aproveitamento Escolar dos alunos da Rede Municipal de Ensino, sob a competência e responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, com os seguintes objetivos:

I - Desenvolver um sistema de avaliação do desenvolvimento escolar dos alunos da Rede Municipal de ensino de Indaiatuba que ofereça à Secretaria Municipal de Educação nas tomadas de decisão referente à política educacional do município.

II - Verificar as habilidades e competências dos alunos da Rede Municipal de Ensino, de modo a fornecer ao sistema de ensino informações que subsidiem:

- a) A política de formação continuada dos recursos humanos do magistério;
- b) A reorientação da Proposta Pedagógica da Rede Municipal de Ensino, com o objetivo de aprimorá-la;
- c) Viabilizar a articulação dos resultados da avaliação com o planejamento escolar, a formação dos professores e o estabelecimento de metas para o projeto pedagógico de cada escola (INDAIATUBA, 2006, p. 1).

Os argumentos presentes no artigo inicial da Lei evidenciam que o poder executivo, delegando a tarefa de realização desta avaliação à Secretaria Municipal de Educação, atende a alguns elementos muito divulgados como componentes necessários à educação, exigidas pela própria política educacional em nível federal, tais como a verificação de competências e habilidades de seus alunos. Ainda que o modelo de como se realizará a avaliação não esteja plenamente descrito, já é possível verificar elementos presentes nas orientações para as avaliações externas pretendidas em termos de políticas educacionais do governo federal, tais como previstos no SAEB.

Como percebemos no Inciso I, pretende-se criar um sistema de avaliação que, sendo estabelecido e elaborado pela secretaria municipal de educação lhe ofereça subsídios para a tomada de decisões sobre a política educacional da cidade. Dessa forma, sendo utilizada como um instrumento de verificação de uma esfera de fora da escola, se estabelece como uma avaliação externa, propondo-se a examinar todo um sistema de ensino, surgindo como uma avaliação de larga escala.

Em seguida, na continuação do artigo, expõe alguns elementos que são fundamentais para o estabelecimento de um sistema de avaliação que condiciona as escolas ao Novo Gerencialismo Público. Especifica um sistema de informações para subsidiar a secretaria de educação para as decisões relativas à formação continuada dos professores, à reorientação da proposta pedagógica e, numa articulação dos resultados, envolver formação docente, planejamento escolar e metas.

Ao colocar a formação de professores nessa articulação, busca-se remodelar a capacitação profissional para um lugar onde ensinar constitui apenas um trabalho, um conjunto de competências a serem adquiridas (BALL, 2005). Isso ocorre na medida em que o professor deverá estar preparado para ensinar não o que julgará necessário para a sala de aula em que

leciona, mas para preparar os estudantes especificamente para o desenvolvimento de habilidades e competências que serão exigidas na aplicação de uma avaliação externa.

O Sistema de Avaliação de Aproveitamento Escolar dos alunos da Rede Municipal de Ensino, como intitula a Lei Ordinária nº 4.889/2006, mais tarde será nomeado por Avaliação Municipal de Desenvolvimento do Aluno, a AMDA. Como veremos, aliada a GPAP, constituirá um sistema de responsabilização docente, nos marcos do novo gerencialismo público, na medida em que, conjuntamente, funcionarão para efetuar o controle do que deverá ser ensinado, estabelecendo, nos marcos da meritocracia, a premiação para aqueles que alcançarem os resultados exigidos (bons professores) e, para aqueles que não atingirem as metas, a perda de tal premiação, parcial ou totalmente, lugar reservado para os professores ruins.

A questão da avaliação da educação, em Indaiatuba precede a criação da AMDA. Com a aprovação da Lei que criou o Sistema Municipal de Ensino (INDAIATUBA, 1998), a avaliação educacional é destacada. Segundo a Lei 3.507 de 8 de janeiro de 1998, no artigo 3º, que trata dos objetivos do Sistema Municipal de Ensino, afirma em um dos seus incisos que “XII- manter um sistema de informações educacionais atualizado de forma a subsidiar o processo decisório e o acompanhamento e avaliação do desempenho do Sistema Municipal de Ensino” (INDAIATUBA, 1998, p. 3).

Posteriormente, a secretaria de educação do Município, em 2004, numa discussão mais teórica, lançou a “Proposta Pedagógica Global da Rede Municipal de Ensino” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2004). Nesse documento, que é anterior à criação da AMDA, parece carregar uma concepção diferente de avaliação, considerando-a num espectro mais amplo. No caso, a avaliação é vista de maneira mais global, acolhendo a perspectiva construtivista, num conhecimento produzido processualmente (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2004, p. 64).

Em linhas gerais, se os nossos objetivos propõem o desenvolvimento integral dos alunos, os aspectos físico, social, intelectual, moral e afetivo, devem ser objeto de análise e compor a nossa avaliação, bem como a equilibrada programação pedagógica. A serviço do processo construtivo, a avaliação jamais deve ser vista como punitiva ou recompensatória. Ao falarmos do trabalho do aluno para ele, devemos evitar os juízos valorativos, referentes aos traços de personalidade e caráter e sim, nos atermos a descrições apreciativas, em que expomos realisticamente o comportamento exibido e incentivamos o aluno a auto avaliar-se (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2004, p. 65).

Uma avaliação baseada em objetivos educacionais que visam o desenvolvimento integral de alunos, considerando vários aspectos de sua formação, nos parece entrar em conflito

com uma avaliação que aprecie apenas as disciplinas de matemática e língua portuguesa, como é o caso da AMDA.

A seguir, na continuidade de nossa análise, estudaremos o aprimoramento da política de avaliação e controle do trabalho docente. Isso dar-se-á na relação cada vez mais íntima entre a GPAP e a AMDA.

2.2 Aprimoramento dos instrumentos de controle e responsabilização do trabalho docente (2008 a 2012)

A partir de 2008 há, como já citamos, uma modificação na forma de pagamento da GPAP. Inicia-se o parcelamento em duas vezes, bem como o período de avaliação é modificado. Neste caso, os critérios para o recebimento da GPAP passam a ser analisados semestralmente, e não mais anualmente, como ocorria até 2007, de acordo com os decretos publicados até então. Isso não ocorre sem motivo. O que se indica, como procuraremos demonstrar a seguir, é uma mudança na legislação como forma de aprimorar os instrumentos de controle sobre o trabalho docente que, como é notável, tem se ampliado para a gestão escolar e funcionários da educação.

Neste ano, portanto, o prefeito José Onório da Silva publicou a Lei nº 5.273 de 6 de fevereiro de 2008, que, entre outros assuntos, destacou a mudança na Lei de 2003 da GPAP, dividindo o pagamento em duas vezes, visando uma gratificação de 100% sobre os salários, alterando o período de análise dos critérios para dois semestres.

Art. 1º - O caput do artigo 25 e seu respectivo §1º, da Lei nº 4.309, de 02 de abril de 2003, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 25 – Fica instituída a Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional na área educacional, quanto à Gestão Pedagógica e quanto à Gestão Administrativa, em favor do funcionário efetivo titular de cargo de Diretor da Unidade Escolar, de Coordenador de Unidade Escolar, de Professor Titular, Professor, Professor Substituto, Professor de Educação Artística, Professor de Educação Física, Professor de Filosofia, Professor de Deficiente Auditivo, Professor de deficiente Mental, Professor de deficiente Visual, lotados na Secretaria da Educação, no valor correspondente a até 100% (cem por cento) do respectivo padrão de vencimento, vigente no respectivo exercício, dividido em 2 (dois) períodos.

§1º. – A Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional, prevista neste artigo, será concedida aos funcionários que cumprirem os requisitos de produção e aperfeiçoamento profissional, a serem regulamentados por Decreto do Executivo e Resoluções da Secretaria Municipal de Educação, avaliados no período de fevereiro a junho, e no período de julho a novembro (INDAIATUBA, 2008a, p. 1).

Com isso, a prefeitura e a secretaria da educação ampliam o controle ao tornar a análise mais minuciosa, pensando inclusive no uso da gratificação visando a obtenção de melhores resultados na recém-criada AMDA, como é destaque em um próximo Decreto, o nº 9.724 de

28 de março de 2008. Após destacar os profissionais que serão agraciados pela gratificação, aqueles citados na lei acima aqui destacada, continua dizendo que:

Art. 1º - [...] serão avaliados da seguinte forma:

I – Quanto à Gestão Pedagógica;

II – Quanto à Gestão Administrativa.

Art. 2º - A aferição da pontuação será efetuada através de normas regulamentadas por Resolução da Secretaria Municipal de Educação, na época oportuna (INDAIATUBA, 2008b, p. 1).

Vejam que, se o sistema de avaliação criado em 2006 visa gerar informações sobre desempenho que subsidiarão a tomada de decisões, sob responsabilidade da secretaria de educação, conforma-se uma gestão para resultados, o que torna plausível transferir a responsabilidade para cada gestor de cada unidade escolar, responsabilizando-os, juntamente aos professores, pelos resultados dessa avaliação, fazendo todo o sentido, dentro dessa lógica, as mudanças e destaques previstos destes decretos.

Através da Resolução 03/2008, a SEME (Secretaria Municipal de Educação) de Indaiatuba estabeleceu os critérios para a concessão da GPAP, envolvendo funcionários, professores, diretores e coordenadores pedagógicos (INDAIATUBA, 2008c). Com isso, delineiam-se contornos de valorização da avaliação externa, já que a AMDA se constitui como uma avaliação de todas as escolas públicas da cidade, sendo aplicada aos seus alunos, colocando assim tal avaliação como instrumento central de gestão da política educacional. Isso fica mais evidente quando insere uma gratificação financeira aos profissionais envolvidos, relacionando-os ao desempenho obtido nesta avaliação.

Isso nos parece mais claro quando, de acordo com Pimenta (2012), a secretária de educação à época faz declarações em entrevista neste sentido.

Na visão da secretária de educação, entrevistada em 2009, as avaliações configuram-se em um avanço no sentido da responsabilização, pois obrigam os profissionais a ter mais atenção para com seu trabalho. Em suas palavras, “o GPAP vem para incentivar esse professor a conseguir aquela meta e para conseguir um salário maior no final do ano”. Acrescentou ainda, que “nos primeiros anos [de implantação do GPAP], a maioria atingia 25%. Elas [professoras] não estavam ligadas ainda nos critérios. Depois o pessoal começou a acordar”. Entrevista em (17/06/2019) (PIMENTA, 2012, p. 83).

Faz parte de uma concepção hegemônica a afirmação de que a responsabilização docente gera resultados melhores sobre os ganhos de aprendizagem das crianças. Nesse sentido, o professor passa a ser responsável central pelo fracasso escolar. A responsabilização deve envolver padrões mínimos de insumos, processos e resultados. Deve, buscando, através da

identificação dos pontos negativos e positivos, fazer correções e melhorias visando acréscimo nestes resultados (MELLO & COSTA, 1993). Medidas de responsabilização por desempenho, utilizando bonificação financeira daqueles diretamente envolvidos nos processos pedagógicos, têm sido implementadas em sistemas de ensino, o que pode fazer parte de uma maneira de desresponsabilizar os políticos pela educação oferecida. Isso faz parecer uma espécie de diluição das obrigações dos gestores públicos para todos os agentes públicos (XIMENES, 2012).

Em 2008, a concessão da GPAP passa, portanto, a enfatizar a AMDA, destacando-a como um dos principais critérios para a concessão da gratificação. Nesse sentido, retornamos à Resolução da Secretaria da Educação que, seguindo a legislação de então, com suas respectivas alterações e decreto do executivo municipal, regulamenta os critérios da concessão da GPAP. Já abrangendo, além dos professores, diretores e coordenadores, como poderemos verificar a seguir na explicitação dos critérios.

Art. 1º - Os servidores efetivos, titulares de cargo de Diretor de Unidade Escolar, de Coordenador de Unidade Escolar, de Professor Titular, de Professor, Professor Substituto, Professor de Educação Artística, Professor de Educação Física, Professor de Filosofia, Professor de Deficientes Auditivos, Professor de Deficientes Mentais e Professor de Deficientes Visuais, lotados na Secretaria Municipal de Educação, para receber a Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional – GPAP, serão avaliados sob dois critérios:

I - Quanto à Gestão Pedagógica e

II - Quanto à Gestão Administrativa

Art. 2º - A avaliação referente ao Art.1º obedecerá aos itens elencados nos seguintes Anexos [...] (INDAIATUBA, 2008c, p. 7).

Os anexos indicados fazem referência aos cargos em específico citados no artigo 1º e detalham, como dissemos, os critérios para obtenção da GPAP. Esses critérios especificam sua obtenção através do desempenho dos alunos na AMDA, assiduidade dos profissionais da educação e os cursos de capacitação que realizaram, pontuando-os de acordo com o sucesso que conseguirem nesses itens.

A essa altura, a secretaria de educação mantém um corpo técnico organizado em uma estrutura direcionada para a organização e execução das avaliações através de sua secretaria municipal de educação. Existe um setor específico responsável por elaborar a AMDA, além de acompanhar as avaliações do Governo Federal e do Estado (PIMENTA, 2012, p. 69).

Em entrevista concedida, a conversa vai no sentido dessa afirmação.

[...] nós elaboramos todas as avaliações (provas da AMDA) de todas as séries. Temos um grupo de professores fixo aqui no setor. Eles cuidam de toda essa parte pedagógica

da avaliação, de criar um instrumento, também da logística, aplicar isso na escola, tabular os resultados, enviar isso para a escola e manter uma discussão sempre com a orientação pedagógica que já é outro grupo que existe na Secretaria pra cuidar de toda essa parte de reunião com os coordenadores, com os professores [...] o grupo realiza tanto o acompanhamento das avaliações, tanto da Secretaria quanto das avaliações externas, como também das avaliações que são realizadas pelos professores na sala de aula. (Responsável pelo Setor de Avaliação, entrevista em 10/08/2011) (PIMENTA, 2012, p. 69).

E continua dizendo que:

[...] a secretária me convidou pra gente fazer um trabalho diferente em relação à avaliação. Pra que a rede pudesse ter o seu próprio sistema de avaliação. Eu diria que é um projeto que eu gosto muito. Eu acho que há necessidade mesmo de avaliar tudo que nós fazemos pra poder criar ações e dentro disso melhorar. (Responsável pelo Setor de Avaliação, entrevista em 10/08/2011) (PIMENTA, 2012, p. 69).

Em relação ao primeiro trecho da entrevista, clarifica-se um pouco sobre o funcionamento burocrático em relação à aplicação da avaliação, expondo elementos de controle que garantam a sua execução, bem como elementos de logística e aqueles voltados à criação dos conteúdos que garantem a sua existência. Nesse sentido, é notável a importância que esta avaliação adquire na política municipal de educação, dada a mobilização, por si só, dos agentes públicos envolvidos em seu entorno.

No segundo trecho, surgem elementos que dizem respeito ao paradigma que coloca na avaliação externa o papel de ser um instrumento capaz de identificar a qualidade educacional. Além disso, é destacado o papel da avaliação no sentido de verificar, a partir de seus resultados, o sistema educacional instituído e de disseminar ações sobre este sistema a fim de modificá-lo, promovendo, supostamente, melhorias.

Segundo Afonso (2012), a responsabilização possui algumas dimensões. Uma delas é a avaliação. A responsabilização, aliada à prestação de contas, tem sido difundida de forma questionável do ponto de vista ético. Segundo o autor,

[...] a responsabilização assume uma forte conotação negativa e culposa em termos discursivos e de representação social, e congruente com a obsessão managerialista (ou gestonária) direcionada para impor determinados procedimentos e práticas que visam resultados visíveis e mensuráveis, sem preocupação com a politicidade dos objetivos, a complexidade dos processos organizacionais e a subjetividade dos atores (AFONSO, 2012, p. 480).

Vamos verificar agora um desses anexos, que foram utilizados em 2008 pela secretaria de educação para avaliar professores. Veremos imediatamente o anexo referente à avaliação dos professores do primeiro semestre, e em seguida, o anexo para a avaliação do segundo

semestre. Neste exemplo, será possível notar a presença do item de avaliação cujo conteúdo versa sobre a incidência da nota dos estudantes da AMDA na concessão da GPAP.

Figura 4: Planilha de cálculo para GPAP 2008

PLANILHA PARA CÁLCULO DO GPAP- 1º SEMESTRE/ 2008 CONFORME RESOLUÇÃO Nº 3/2008									
Professor: _____									
ASSIDUIDADE REGULAR:									
Base para cálculo: 54 DIAS LETIVOS (DE 10/04/2008 A 30/06/2008)									
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center; padding: 5px;">Pontuação</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="padding: 5px;">03 pontos (95,55 a 100%)</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">02 pontos (94 a 96,54%)</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">01 ponto (92 a 93,9%)</td> </tr> </tbody> </table>	Pontuação	03 pontos (95,55 a 100%)	02 pontos (94 a 96,54%)	01 ponto (92 a 93,9%)	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center; padding: 5px;">Cálculo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> </tbody> </table>	Cálculo			
Pontuação									
03 pontos (95,55 a 100%)									
02 pontos (94 a 96,54%)									
01 ponto (92 a 93,9%)									
Cálculo									
ASSIDUIDADE EM HTPC:									
Base para cálculo: 22 HTPCs (DE 10/04/2008) a 30/06/2008)									
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center; padding: 5px;">Pontuação</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="padding: 5px;">03 pontos (97 a 100%)</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">02 pontos (95 a 96,9%)</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">01 pontos (93 a 94,9%)</td> </tr> </tbody> </table>	Pontuação	03 pontos (97 a 100%)	02 pontos (95 a 96,9%)	01 pontos (93 a 94,9%)	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center; padding: 5px;">Cálculo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> </tbody> </table>	Cálculo			
Pontuação									
03 pontos (97 a 100%)									
02 pontos (95 a 96,9%)									
01 pontos (93 a 94,9%)									
Cálculo									

APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL

Base para cálculo: PALESTRA CÉSAR NUNES (03 HORAS)/ CAPACITAÇÃO LOUSA DIGITAL (04 HORAS)

Pontuação	Cálculo
03 pontos (95 a 100%)	
02 pontos (90 a 94,9%)	
01 ponto (85 a 89,9%)	

COTIDIANO DO TRABALHO

Critérios a serem analisados	Pontuação
Pontualidade na entrega de documentos solicitados pela Coordenação e Direção – Vale 1 ponto	
Administrou com fluência e diplomacia relações interpessoais que viveu no âmbito do trabalho – Vale 1 ponto – Se não houver nada que desabone (com registro do avaliador sobre os fatos e outros documentos)	
Organização e limpeza dos locais em que atuou: a) Os armários estavam em ordem; b) Sobre os armários e em meio às dependências não haviam objetos em desuso, amontoados, sobrepostos, atrapalhando a passagem; c) A decoração da sala de aula, é adequada, promove um ambiente leve, acolhedor, bonito e visualmente agradável; d) Os materiais pedagógicos (cartazes e outros) dispostos nas paredes das salas de aula estavam em bom estado, eram de uso regular, atual e adequados; Vale 1 ponto	

<i>Assiduidade Regular</i>		<i>Assiduidade em HTPC</i>	
Nº de faltas	Pontuação	Nº de faltas	
% assiduidade		% assiduidade	

<i>Aperfeiçoamento Profissional</i>		<i>Cotidiano do Trabalho</i>	
Nº de faltas (em horas)	Pontuação	Avaliação da C.U.E	Pontuação
% assiduidade			

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Indaiatuba.

Os documentos reproduzidos acima nos permitem verificar minuciosamente o estabelecimento de um instrumento de controle que efetiva uma política enquanto tal, trazendo a luz elementos de conservadorismo inseridos na perspectiva do gerencialismo e responsabilização empreendidos no sistema educacional do município.

[...] a responsabilização compõe as estratégias empreendida pelo gerencialismo e está inserida em um processo de “modernização conservadora” instituído pelas reformas educacionais orientadas por uma agenda política da direita [...] responsabilização, acima de tudo, é um sistema econômico de interação, já que as relações estabelecidas perseguem o retorno do investimento efetuado. Nesse sentido, a natureza difusa dos sistemas hierárquicos exige, por parte do sistema de responsabilização, o uso de dois mecanismos que, embora distintos, operam de maneira concomitante. A vigilância e a autorregulação. A vigilância origina-se pelo uso de diversos mecanismos de acompanhamento dos resultados obtidos, como os testes escolares e a divulgação do desempenho obtido (RODRIGUES, 2018, p. 102-103).

A partir das constatações do autor acima exposto, observando o presente documento, notamos neste mecanismo de avaliação uma estrutura hierárquica, a qual estabelece desde o regramento constituído na secretaria de educação, chegando ao diretor da unidade escolar que cumprirá o rito avaliador sobre os docentes, a partir dos critérios estabelecidos. Esses critérios levam em conta fatores que visam claramente enquadrar o docente dentro de uma conduta determinada, definida por alguém que seja bem organizado, ora preparando os armários internamente de forma apreciável, ora evitando qualquer objeto sobre a superfície do mesmo, ou decorando com beleza a sala de aula de maneira agradável, por exemplo. Além disso, a conduta docente é controlada pela participação em cursos, palestras e participação em HTPCs, que são as reuniões pedagógicas da Rede Municipal de Educação. A responsabilização se realiza na medida em que a conquista ou perda de pontos através do instrumento se efetiva no cumprimento ou não dos quesitos, ou seja, no enquadramento ou não da professora ou professor nos tópicos de controle em relação ao seu trabalho, que é avaliado ainda de acordo com a assiduidade medida em um limite de faltas que cada um “possui direito”, bem como seu

comportamento dentro de critérios de diplomacia, observados pela coordenação da unidade escolar.

Os quesitos que são verificados para avaliação, de modo algum, permitem averiguar se a sua aplicação por parte dos avaliados garante retorno em termos de qualidade para a escola. Ao procurar mensurar até mesmo o quanto as salas dos professores estão bem organizadas, o quanto os seus armários estão organizados ou se a sala está decorada com leveza, a secretaria de educação preocupa-se obstinadamente em compreender o que pode medir, ao invés de mensurar o que pode auxiliar na melhoria de seu sistema de ensino, naquilo que Gaulejac (2007) chamou de quantofrenia.

Como podemos ver, esse é o instrumento utilizado para a avaliação no primeiro semestre. No segundo semestre, é levado em conta para a garantia da bonificação a nota dos estudantes na AMDA, como poderemos ver em sua reprodução a seguir, em um próximo anexo à Resolução 003/2008 (INDAIATUBA, 2008c), a partir de agora, na Figura 5.

Figura 5: Pontuação da AMDA para GPAP no segundo semestre de 2008.

PLANILHA PARA CÁLCULO DO GPAP- 2º SEMESTRE/ 2008 CONFORME RESOLUÇÃO Nº 3/2008									
Professor: _____									
ASSIDUIDADE REGULAR:									
Base para cálculo: 95 DIAS LETIVOS (DE 01/07/2008 A 11/12/2008)									
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center; padding: 5px;">Pontuação</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="padding: 5px;">02 pontos (96,55 a 100%)</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">01 pontos (93 a 96,54%)</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">0 ponto (abaixo de 92,9%)</td> </tr> </tbody> </table>	Pontuação	02 pontos (96,55 a 100%)	01 pontos (93 a 96,54%)	0 ponto (abaixo de 92,9%)	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center; padding: 5px;">Cálculo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> </tbody> </table>	Cálculo			
Pontuação									
02 pontos (96,55 a 100%)									
01 pontos (93 a 96,54%)									
0 ponto (abaixo de 92,9%)									
Cálculo									
ASSIDUIDADE EM HTPC:									
Base para cálculo: 22 HTPCs (DE 10/04/2008) a 30/06/2008)									
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center; padding: 5px;">Pontuação</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="padding: 5px;">02 pontos (97 a 100%)</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">01 pontos (94 a 96,9%)</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">0 ponto (93,9%)</td> </tr> </tbody> </table>	Pontuação	02 pontos (97 a 100%)	01 pontos (94 a 96,9%)	0 ponto (93,9%)	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center; padding: 5px;">Cálculo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> </tbody> </table>	Cálculo			
Pontuação									
02 pontos (97 a 100%)									
01 pontos (94 a 96,9%)									
0 ponto (93,9%)									
Cálculo									
APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL									
Base para cálculo: -----									
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center; padding: 5px;">Pontuação</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="padding: 5px;">06 pontos (95 a 100%)</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">03 pontos (88 a 94,9%)</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">0 ponto (abaixo de 87,9%)</td> </tr> </tbody> </table>	Pontuação	06 pontos (95 a 100%)	03 pontos (88 a 94,9%)	0 ponto (abaixo de 87,9%)	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center; padding: 5px;">Cálculo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> </tbody> </table>	Cálculo			
Pontuação									
06 pontos (95 a 100%)									
03 pontos (88 a 94,9%)									
0 ponto (abaixo de 87,9%)									
Cálculo									

MÉDIA DO DESEMPENHO DOS ALUNOS

Base para cálculo: -----

Pontuação	Média
06 pontos (9,82 a 13,10)	
03 pontos (6,55 a 9,81)	
0 ponto (0 a 6,54)	

COTIDIANO DO TRABALHO

Critérios a serem analisados	Pontuação
Pontualidade na entrega de documentos solicitados pela Coordenação e Direção – Vale 1 ponto	
Administrou com fluência e diplomacia relações interpessoais que viveu no âmbito do trabalho – Vale 1 ponto – Se não houver nada que desabone (com registro do avaliador sobre os fatos e outros documentos)	
Organização e limpeza dos locais em que atuou: a) Os armários estavam em ordem; b) Sobre os armários e em meio às dependências não haviam objetos em desuso, amontoados, sobrepostos, atrapalhando a passagem; c) A decoração da sala de aula, é adequada, promove um ambiente leve, acolhedor, bonito e visualmente agradável; d) Os materiais pedagógicos (cartazes e outros) dispostos nas paredes das salas de aula estavam em bom estado, eram de uso regular, atual e adequados; Vale 1 ponto	

<i>Assiduidade Regular</i>		<i>Assiduidade em HTPC</i>	
Nº de faltas	Pontuação	Nº de faltas	
% assiduidade		% assiduidade	

<i>Aperfeiçoamento Profissional</i>		<i>Cotidiano do Trabalho</i>	
Nº de faltas (em horas)	Pontuação	Avaliação da C.U.E	Pontuação
% assiduidade			

<i>Média de Desempenho dos Alunos</i>	
Média dos eixos	Pontuação

Pontuação Final: 14-15 pontos= 100%// 11-13 pontos= 50%// 8 a 10 pontos= 25%

De acordo com os cálculos acima tenho direito a ____ % da metade do salário base.

Concordo com os dados acima () Sim () Não

Indaiatuba _____, de dezembro de 2008.

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Indaiatuba

A AMDA no segundo semestre tem importância muito maior no desempenho dos professores para aquisição da GPAP, visto que cada faixa de pontuação descrita dos alunos vale três pontos ao docente que atingi-la. Só para citar um exemplo, de acordo com o anexo, se a média da sala de aula em que a professora leciona não atingir a faixa maior, que varia de 9,82 a 13,10 pontos, a professora imediatamente perde três pontos, ganhando apenas três pontos caso contemple a próxima faixa, ou seja, que sua sala de aula pontue entre 6,55 a 9,81. Se a professora não atingir a pontuação maior em função dos resultados da AMDA, automaticamente ela fica excluída de ganhar o bônus de 100% sobre o salário base. Portanto, com o estabelecimento da AMDA e sua utilização para a contagem da GPAP a partir de 2008, a secretaria de educação, subsidiada por elementos da nova gestão pública e de responsabilização docente, alia a avaliação externa à bonificação docente. Além disso, comparando a pontuação para os critérios de assiduidade e capacitação, no primeiro semestre, estes itens pontuam mais do que no segundo semestre. Isso se dá porque no conjunto da pontuação, a nota da AMDA passa a valer mais no universo geral de pontuação dos professores.

Como vimos, essa política de bonificação é ampliada para além dos professores, chegando aos diretores, além de outros profissionais da escola, o que é importante do ponto de vista do controle, para o qual demanda-se a ação dos gestores escolares. Porém é importante

destacar que, objetivamente, é o professor que garante a execução do ensino dos conteúdos e o aprendizado das crianças de acordo com a política educacional estabelecida.

Notamos sobretudo, se tomarmos a planilha de avaliação dos professores de 2005, uma modernização desse instrumento de controle, oferecendo mais subsídios ao avaliador, incluindo mais critérios, tornando-os mais abrangentes e estabelecendo uma relação direta entre o desempenho dos alunos na avaliação externa aplicada à premiação docente concedida.

Em 2008, numa escala percentual de 0 a 100, a média das unidades escolares, do 1º ao 5º ano, foi de 70,38% de aproveitamento. Esta marca é importante porque verificaremos que, ao longo de uma década, a nota sofrerá variações importantes para as quais realizaremos os devidos apontamentos. Após 10 anos, este aproveitamento recuará, contrariando as expectativas e argumentos que colocam na avaliação externa, bem como nas políticas de valorização docente meritocráticas, a alternativa para a melhoria da qualidade do ensino público.

Além das evidências documentais, outros autores, a despeito de suas perspectivas, verificaram em seus estudos uma relação estreita entre avaliação no município de Indaiatuba e a bonificação docente (RIBEIRO, 2012; PIMENTA, 2007; PIMENTA, SOUSA & MACHADO, 2012), os quais nos auxiliam na presente análise.

Em Indaiatuba, o número de faltas de alunos é critério de desempenho de professores, coordenadores pedagógicos e diretores previsto na GPAP, segundo a secretaria de educação. Os critérios para atribuição de bônus para os professores no âmbito da GPAP podem também ser classificados como estratégias de regulação, considerados os depoimentos dos gestores. Os entrevistados mencionaram os seguintes: faltas dos alunos, evasão; assiduidade dos profissionais de educação nas atividades formativas; resultados dos alunos na AMDA; resultados dos alunos na Prova Brasil/Ideb. A expectativa dos gestores da educação em Indaiatuba explicitada nas entrevistas é que a GPAP aumente o compromisso do professor com suas atribuições e sua participação nas várias ações propostas pela Secretaria (RIBEIRO, 2012, p. 328).

Para a secretaria de educação, a aplicação da AMDA, juntamente com outros instrumentos utilizados por esta rede de ensino é ainda responsável por alavancar as médias obtidas no Ideb, que, em 2007, primeiro ano desta avaliação, já alcançava média superior ao do país, com 5,6 pontos, enquanto a média nacional contava 4,0 pontos (PIMENTA, 2012, p. 6-9).

Sobre o monitoramento de resultados, para além da simples atribuição de nota para os estudantes que participam desta avaliação, nota-se que:

Em relação à AMDA, a responsável pelo setor de avaliação afirmou que o objetivo central é o monitoramento do trabalho como um todo não tendo como foco apenas fazer uma avaliação dos alunos. A Secretaria coleta todo o material, faz o tratamento

dos resultados e gera relatórios que trazem todas as informações por aluno, por sala e por escola. Na Secretaria, a tabulação dos dados é feita por estagiários de um curso de informática da Fundação Indaiatubana de Educação e Cultura – FIEC, mantida (PIMENTA, 2012, p. 10).

Em 2009, a secretaria de educação de Indaiatuba continua a editar resoluções tratando da concessão da GPAP. Podemos perceber que a política aliando a AMDA e a GPAP continua sendo aprimorada na medida em que, no próprio corpo da resolução os itens vão detalhando a forma como os docentes, bem como os demais profissionais da educação, devem ser avaliados. Os artigos explicitam com alguma riqueza de detalhes como se dará esta avaliação, antecipando o conteúdo do anexo. Nesta nova resolução os cargos também são colocados separadamente segundo os critérios utilizados para a avaliação de cada um (INDAIATUBA, 2009a). Se em 2008, como vimos, todos os cargos eram avaliados quanto à gestão pedagógica e à gestão administrativa, em 2009 passarão a serem avaliados segundo critérios específicos a cada um deles. Isso implica também em diferenças de avaliação sobre os diferentes cargos de professor existentes na rede municipal.

O artigo 1º da Resolução 4/2009, revogando a anterior sobre este tema, especifica, por exemplo, que:

Os servidores efetivos, titulares de cargo de Professor, no exercício das funções de Gestor e Coordenador, lotados na Secretaria Municipal de Educação, para receber a Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional –GPAP, serão avaliados sob os seguintes critérios:

- I -Frequência;
- II -Cursos;
- III -Desempenho dos alunos –média da Unidade Escolar;
- IV -Gestão Pedagógica;
- V -Gestão Administrativa (INDAIATUBA, 2009a, p. 1)

Já no caso dos professores que realizam o trabalho de docência – nosso objeto de pesquisa – a presente resolução oferece detalhes que demonstram diferenças na forma como avaliá-los, dependendo do cargo que ocupam. Vejamos.

Art. 2º -Os servidores efetivos, titulares de cargo de Professor, no exercício das funções de Docente I, II, III e IV, lotados na Secretaria Municipal de Educação, para receber a Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional –GPAP, serão avaliados sob os seguintes critérios:

- I -Frequência às aulas;
- II -Frequência às HTPCs;
- III -Cursos e convocações para cumprimento do Calendário Escolar;
- IV -Desempenho dos alunos –será considerado:
 - a) Docente I: média da Unidade Escolar sede;
 - b) Docente II, III e IV: média da(s) classe(s) que atua;
 - c) Docente IV itinerante: média das Unidades Escolares que atua;
 - d) Docente readaptado, prestando serviços correlatos: média da Unidade Escolar sede;

- e) Docente desenvolvendo projetos em período integral: média da Unidade Escolar sede;
- f) Docente desenvolvendo projetos na Escola Ambiental Bosque do Saber: média da Rede Municipal de Ensino;
- g) Docente exercendo atividade de multiplicador: média das Unidades Escolares em que estiver atuando;
- h) Docente que exercer suas atribuições no Setor de Avaliação na sede da Secretaria Municipal de Educação: média da Rede Municipal de Ensino (INDAIATUBA, 2009a, p. 2).

O Professor Docente I é aquele que está em estágio probatório ou que exerce o magistério sem possuir titulação de nível superior. O Professor Docente II é o professor da educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental. Os Professores Docentes III e IV são, respectivamente, os professores chamados especialistas, como de disciplinas de Arte e Educação Física e os professores de Educação Especial, de acordo com o Estatuto do Magistério Público do Município (INDAIATUBA, 2009b, p. 6-7).

Este mesmo estatuto, em relação à GPAP, estabelece em seu artigo 3º, cujo conteúdo versa sobre a valorização profissional da carreira, no inciso VI, que haverá “[...] Valorização do desempenho, da valorização e do conhecimento inclusive com instituição de gratificação de produção e aperfeiçoamento profissional, mediante avaliação profissional, com base nos critérios estabelecidos na legislação específica correspondente [...]” (INDAIATUBA, 2009b, p. 2).

Um bom desempenho do professor passa a ser, estatutariamente, aquele reconhecido através dos instrumentos adequadamente utilizados para o medirem, os quais valorizam fundamentalmente as notas da AMDA e outros elementos que possam ser comprovados e quantificados nas planilhas de avaliação anexas às resoluções da GPAP. Da maneira como é definida pela Resolução 04/2009, o bom desempenho são a nota média do desempenho do aluno obtido na AMDA juntamente com os critérios de assiduidade que definem o valor da gratificação corresponde à professora ou professor. Em todos os casos, inclusive para os cargos de coordenação e direção das unidades escolares, a nota da AMDA compõe a análise para a obtenção da gratificação. A resolução deixa claro, seguindo as mudanças realizadas pelo poder executivo, que num primeiro momento, ou seja, no primeiro semestre, a nota da avaliação externa não será utilizada, contando para tanto os critérios de assiduidade, tal como verificamos na planilha de 2008. Já no segundo semestre, com a divulgação das notas da AMDA final, ela passa a compor a avaliação docente.

Analisaremos a seguir o Anexo III da Resolução 04/2009, que é a planilha de avaliação dos docentes utilizada tanto no primeiro quanto no segundo semestre.

Figura 6: Avaliação da GPAP Professores Docentes 2009**ANEXO III****Critérios para avaliação da GPAP de Professores Docentes – 1º e 2º semestre de 2009**

ESCALA DE PONTOS MÁXIMO: 50 pontos de 30 a 39,99 pontos – gratificação de 25% da metade do salário base de 40 a 49,99 pontos – gratificação de 50% da metade do salário base 50 pontos – gratificação de 100% da metade do salário base

Para o cálculo dos pontos, utilizar-se-á as seguintes tabelas:

TABELA 1- FREQUÊNCIA ÀS AULAS	
1º SEMESTRE	2º SEMESTRE
Considerando-se o semestre avaliado:	Considerando-se o semestre avaliado:
- mais que 5 faltas = 0 ponto	- mais que 5 faltas = 0 ponto
- 5 faltas = 5 pontos	- 5 faltas = 3 pontos
- 4 faltas = 10 pontos	- 4 faltas = 6 pontos
- até 3 faltas = 20 pontos	- até 3 faltas = 10 pontos

TABELA 2 - FREQUÊNCIA ÀS HTPCs	
1º SEMESTRE	2º SEMESTRE
Considerando-se o semestre avaliado:	Considerando-se o semestre avaliado:
- mais que 4 faltas = 0 ponto	- mais que 4 faltas = 0 ponto
- 4 faltas = 10 pontos	- 4 faltas = 5 pontos
- até 3 faltas = 20 pontos	- até 3 faltas = 10 pontos

TABELA 3	
CURSOS/ CONVOCAÇÕES PARA CUMPRIMENTO DO CALENDÁRIO ESCOLAR	
1º SEMESTRE	2º SEMESTRE
- abaixo de 50% de frequência = 0 ponto	- abaixo de 50% de frequência = 0 ponto
- de 50% a 75,99% de frequência = 5 pontos	- de 50% a 75,99% de frequência = 2,5 pontos
- de 76% a 100% de frequência = 10 pontos	- de 76% a 100% de frequência = 5 pontos

TABELA 4	
DESEMPENHO DOS ALUNOS	
(média da classe/ Unidade Escolar/ Rede Municipal de Ensino, art. 2º da Resolução)	
1º SEMESTRE	2º SEMESTRE
Não será considerado	- abaixo de 6,0 = 0 ponto
	- de 6,0 a 6,49 = 5 pontos
	- de 6,5 a 6,99 = 15 pontos
	- média igual ou acima de 7,0 = 25 pontos

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Indaiatuba

Primeiramente, o universo da pontuação em relação ao ano anterior foi modificado. Se em 2008, no primeiro e segundo semestre, as pontuações poderiam chegar a 12 e 15 pontos respectivamente, agora, tanto em um semestre quanto em outro, elas passam a ser de 50 pontos. O peso da AMDA na avaliação docente, que no ano anterior era de 40% sobre a pontuação, passa a ser de metade da nota, valorizando, portanto, o papel da nota das crianças na obtenção da GPAP. Consequentemente, a assiduidade em cursos, HTPCs e na presença diária do professor nas aulas tem um peso menor no segundo semestre. Consolida-se a prática de dividir o pagamento e a análise em duas etapas, tornando mais difícil, em termos práticos, a conquista da gratificação.

Outro elemento é o desaparecimento de tópicos relativos ao cotidiano de trabalho, tais como organização de armários e materiais de uso cotidiano. É importante destacar que a nota da AMDA levada em conta é a que concerne à sala de aula na qual o docente leciona, podendo gerar disparidades em uma mesma sala de aula. Independentemente das condições e perfis das crianças serem diferentes ou não, a nota da AMDA terá o mesmo peso para a avaliação de quaisquer professores. Os diretores e coordenadores pedagógicos também serão avaliados mediante a média da AMDA da unidade escolar, estabelecendo uma relação direta entre o desempenho dos professores da escola e a GPAP dos coordenadores e diretores. Estes últimos são os responsáveis por avaliar os docentes.

Não há nenhuma mudança em relação aos tipos de falta aceitos, cabendo apenas as faltas por convocação eleitoral e judicial não serem contadas para efeito da gratificação. Para que no primeiro semestre o docente conquiste a GPAP integralmente, o mesmo deverá obter 50 pontos, ou seja, não poderá ser avaliado em relação à assiduidade de modo que perca algum ponto, e, na hipótese de faltar, por exemplo, quatro vezes no semestre, perderá 5 pontos, deixando de fazer jus ao 100% da gratificação.

Observando os dados do MEC, em 2005, antes da criação da AMDA, o Ideb dos anos iniciais da educação pública de Indaiatuba era de 5.3, enquanto o nacional era 3.8 e o do Estado de São Paulo, 4.5. Notamos, portanto, que o Ideb de Indaiatuba já era maior. Em 2007, enquanto o estado de São Paulo chegava aos 4.7 pontos e o Brasil contava 4.2, Indaiatuba chegava aos 5.6 pontos. Em 2009, ano em que a AMDA realiza a sua 3ª edição, o índice de Indaiatuba chega à marca de 6.0, enquanto São Paulo vai a 5.4 e o Brasil vai a 4.6 pontos. Indaiatuba superou as metas colocadas para 2007 e 2009, que eram de 5.3 e 5.7 respectivamente.

Figura 7: Dados Ideb

Região	Nota 2005	Nota 2007	Nota 2009
<i>Indaiatuba</i>	5.3	5.6	6.0
<i>Estado de São Paulo</i>	4.5	4.7	5.4
<i>Brasil</i>	3.8	4.2	4.6

Fonte: INEP

Sobre as notas especificamente da AMDA, segundo dados da Secretaria Municipal de Educação, em 2009, houve uma queda pequena de 0,36% em relação ao ano anterior. O aproveitamento do 1º ao 5º ano teve uma média de 70,08% do total da nota possível.

Para que a escola trabalhe em consonância com as realizações das avaliações, em prol de uma organização pedagógica que viabilize a execução dos diversos testes e a melhoria dos resultados, os coordenadores pedagógicos possuem um papel muito importante. Eles são responsáveis, na rede de ensino, por articular as ações pedagógicas voltando-as para as avaliações que o município realiza, bem como as demais instituídas pelo estado e governo federal, a exemplo da Prova Brasil (PIMENTA, 2013). Ainda segundo Pimenta (2012), em 2007, a Rede aderiu à Prova Brasil e Provinha Brasil. Notamos que este período é bem emblemático na inserção da cidade no campo da avaliação externa. Para a secretaria de educação de Indaiatuba, os resultados obtidos no IDEB estão relacionados, entre outros fatores, às avaliações instituídas e ao acompanhamento que se faz da rede de ensino a partir do que é detectado através destes instrumentos. Encontra-se aqui a tamanha importância dos coordenadores pedagógicos, pois eles articulam os objetivos estabelecidos pela secretaria de educação junto aos professores.

A política educacional é definida no âmbito da secretaria de educação que, segundo a secretária, tem bastante autonomia para fazê-lo. Afirma que essa autonomia tem sido usada com seriedade. Percebe-se, no entanto, que as decisões sobre a política são centralizadas e o planejamento geral é feito sem a participação dos profissionais das escolas. Tal fato é evidenciado pelas falas da diretora e da coordenadora da escola visitada. Elas afirmam que boa parte das decisões é tomada no âmbito da Secretaria e, na sua visão, é correto que assim seja (PIMENTA, 2009, p. 9).

A AMDA tem papel central nesse movimento, já que a sua aplicação permeia todo o ano letivo.

[...] em 2008, a AMDA trabalhou apenas com duas avaliações: a diagnóstica, no início do ano, e outra no final do ano, para verificação dos resultados alcançados. Em 2009, tomou-se a decisão de realizar três momentos avaliativos: no início do ano – diagnóstica; no meio do ano e outra no final do ano. A decisão foi tomada depois de uma solicitação da coordenadora do Ensino Fundamental que havia detectado a necessidade de um acompanhamento mais constante ao longo do ano, para correções de rumo (PIMENTA, 2009, p. 10).

Segundo a secretaria de educação de Indaiatuba, a avaliação conta com resistência por parte dos professores, afirmando ser um grupo minoritário (PIMENTA, 2009, p. 10). Em 2010, a AMDA e a GPAP prosseguiram engajadas como parte da política educacional da cidade. Este ano é marcado por uma emblemática greve dos servidores, fundamentalmente, garantida pela educação, principalmente pelas monitoras das creches e com ampla participação docente.

Também, em 2010, a Secretaria Municipal de Educação lança o Projeto de “Apoio à Avaliação Institucional da Rede Municipal de Ensino (Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno – AMDA)”, de acordo com o edital de convocação nº 4/2010 (INDAIATUBA, 2010c, p. 7). Através dele, professores podiam participar da AMDA no sentido de aprimorá-la, trabalhando diretamente na secretaria de educação, deixando de lecionar durante o período de atuação. Segundo o anexo do edital publicado

O candidato deverá apresentar um Projeto evidenciando a importância das avaliações internas e externas, para o processo de ensino-aprendizagem dos alunos da Rede Municipal de Ensino, realizando uma proposta de trabalho que aponte para uma metodologia que viabilize a aplicação das provas de maneira eficiente e eficaz, onde os resultados obtidos sejam fidedignos. Devem ser propostas também, formas de correção, tabulação e análise dos indicadores (INDAIATUBA, 2010c, p. 7).

Modificando mais uma vez a GPAP, o executivo municipal, através da Lei 5.772 deste mesmo ano, entre outras providências, como a concessão de um abono salarial, adiciona o parágrafo terceiro e quarto ao artigo 25, que trata da concessão da gratificação.

Art. 5º - O artigo 25 da Lei nº 4.309, de 02 de abril de 2003, passa a vigorar com os parágrafos terceiro e quarto, com a seguinte redação:

“§ 3º - A Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional na área educacional, em favor dos servidores da carreira do magistério municipal, poderá ser anualmente elevada em até cinco vezes o percentual mencionado no caput deste artigo, desde que haja disponibilidade financeira e tenha ocorrido elevação dos recursos a serem repassados pelo FUNDEB, instituído pela Emenda Constitucional nº. 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Medida Provisória nº 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2007, respectivamente, e alterações subsequentes” (AC).

§ 4º - O valor pago a título de premiação, na forma deste artigo, não integrará para quaisquer efeitos, a base de contribuição previdenciária do segurado ou do ente público, a que se refere à Lei nº 4.725, de 27 de julho de 2005 e alterações subsequentes” (AC) (INDAIATUBA, 2010b, p. 2).

No mesmo ano em que se deflagra uma greve, o poder executivo multiplica em cinco vezes a GPAP, que é uma gratificação cujos critérios passam pela assiduidade. Foi a Resolução 08/2010 da secretaria de educação que, assim como em 2009, detalhou os critérios para concessão do bônus. Esta resolução é muito parecida com a do ano anterior. Foi considerada a média da nota da Unidade Escolar para avaliação do docente. A pontuação máxima também foi reajustada para 40 pontos. A mudança mais importante foi na forma de considerar a média da nota dos alunos na AMDA. Para o ano de 2010, era necessário atingir a meta estabelecida pela secretaria de educação para a Unidade Educacional, com base na nota da avaliação diagnóstica realizada no início do ano letivo, de modo que atingir a nota projetada inicialmente daria 20 pontos na avaliação do docente. Deixando de atingir a meta, o professor deixava de conquistar 20 pontos. O mínimo para conseguir a bonificação, ao menos de 25%, foi de 20 pontos.

Abaixo segue a tabela anexa para avaliação docente em 2010 (INDAIATUBA, 2010a).

Figura 8: Critérios GPAP Professor Docente 2010.

ANEXO II

Critérios para avaliação da GPAP de Professores Docentes 1º e 2º SEMESTRES 2010

ESCALA DE PONTOS MÁXIMO: 40 pontos abaixo de 20 pontos = 0 % da metade do salário base de 20 a 24,9 pontos = 25% da metade do salário base de 25 a 29,9 pontos = 50% da metade do salário base de 30 a 34,9 pontos = 75% da metade do salário base de 35 a 40 pontos = 100% da metade do salário base

Para o cálculo dos pontos, utilizar-se-á as seguintes tabelas:

TABELA 1- FREQUÊNCIA ÀS AULAS	
ACIMA DE 14 FALTAS O PROFESSOR DOCENTE NÃO RECEBERÁ GPAP	
1º SEMESTRE (20 pontos) Considerando-se o período de 01/02 a 30/06: -de 07 até 14 faltas = 0 ponto -06 faltas = 14 pontos -05 faltas = 16 pontos -04 faltas = 18 pontos -até 3 faltas = 20 pontos	2º SEMESTRE (10 pontos) Considerando-se o período de 01/07 a 30/11: -de 07 até 14 faltas = 0 ponto -06 faltas = 04 pontos -05 faltas = 06 pontos -04 faltas = 08 pontos -até 3 faltas = 10 pontos
TABELA 2 - FREQUÊNCIA ÀS HTPCs	

1º SEMESTRE (20 pontos) Considerando-se o período de 01/02 a 30/06: -de 07 até 14 faltas = 0 ponto -06 faltas = 14 pontos -05 faltas = 16 pontos -04 faltas = 18 pontos -até 3 faltas = 20 pontos	2º SEMESTRE (10 pontos) Considerando-se o período de 01/07 a 30/11: -de 07 até 14 faltas = 0 ponto -06 faltas = 04 pontos -05 faltas = 06 pontos -04 faltas = 08 pontos -até 3 faltas = 10 pontos
TABELA 4 DESEMPENHO DOS ALUNOS (média da classe/ Unidade Escolar/ Rede Municipal de Ensino, art. 2º da Resolução)	
1º SEMESTRE Não será considerado	2º SEMESTRE (20 pontos) -Atingiu a meta proposta = 20 pontos -Não atingiu a meta proposta = 0 ponto

Fonte: Secretaria Municipal de Educação.

Notamos uma novidade ruim para os professores. Aqueles que tiverem mais 14 ausências nas aulas sequer serão avaliados, não fazendo jus à gratificação. A avaliação sobre participação nos cursos também não entra nos critérios. Talvez essa seja uma das razões para a diminuição do total de pontos máximo. Há também um aprimoramento na forma de avaliar as ausências dos professores nas reuniões pedagógicas, ocorrendo esta análise de forma mais pormenorizada.

Nesse sentido, a greve dos servidores públicos ocorrida em 2010, como citamos anteriormente, cujo movimento foi protagonizado pelas monitoras das creches e com ampla participação das professoras, foi um dificultador para obtenção da GPAP, na medida em que a greve ocorreu por um período razoável, durando um mês. Sendo assim, as professoras que participassem da greve perderiam a bonificação, que recebeu aumento em até cinco vezes do valor dos salários, justamente no ano em que ocorrera a greve.

Segundo o Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Indaiatuba (SSPMI), de acordo com fonte retirada de seu site na internet:

Em 2010, ano em que foi eleita a Diretoria do Sindicato, em um processo intenso de organização, conseguimos deflagrar uma GREVE HISTÓRICA que durou por 30 dias, e, através desta luta tivemos várias conquistas e esse movimento só foi significativo porque contamos com a organização e união de TODA a categoria (SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE INDAIATUBA, 2019).

No site da câmara dos vereadores há um registro sobre uma manifestação do movimento grevista, de acordo com a assessoria de imprensa, que culminou numa conversa com vereadores da casa, sem que algum resultado houvesse de tal mobilização para as demandas levantadas

pelo movimento (PRESIDENTE DA CÂMARA CONVERSA, 2010). A sessão da câmara que aprovou o Projeto de Lei em 2 de julho de 2010 foi convocada extraordinariamente, antes do recesso do legislativo municipal, como destaca o mesmo site (PRESIDENTE DA CÂMARA CONVOCA, 2010).

Em 2010 houve um salto atípico na média percentual do aproveitamento dos alunos da Rede, sobretudo porque, imediatamente no ano anterior, esta média cai bastante, voltando quase aos patamares anteriores. Um salto repentino dessa envergadura, num período de apenas um ano, não se verá mais até o período estudado, ou seja, até 2017. Neste ano a média saltou para 77,89%, aumento de 7,87% em relação a 2009.

Por que justamente no ano em que a GPAP é multiplicada, em pleno período de greve, as notas das crianças sofrem um tamanho aumento? Por que, no ano posterior, com o pagamento da gratificação voltando a patamares financeiros anteriores, a nota média obteve grande queda? Uma possibilidade é que os professores e demais profissionais envolvidos, que não aderiram à greve, tenham trabalhado no sentido de se enquadrar melhor nas exigências da AMDA, reorganizando suas aulas para este fim. Como a gratificação neste ano foi bem maior, os esforços neste sentido também se multiplicaram. É possível que as crianças tenham sido mais bem “treinadas” para a avaliação. Dessa maneira, retornando à gratificação aos mesmos valores anteriores, o esforço também foi proporcional.

Até aqui notamos que, a partir da criação da AMDA, a GPAP teve mudanças nos critérios de avaliação. Se num primeiro momento ela enfatizava aspectos ligados fundamentalmente à assiduidade, seja na presença diária ministrando as aulas, seja na participação em reuniões pedagógicas ou em cursos de capacitação, num outro ela amplia os aspectos avaliados. Num determinado momento, os professores passam a ser avaliados por questões ligadas à sua organização em sala de aula, evidenciando um controle mais minucioso sobre as suas ações cotidianas, inclusive relativo ao comportamento do profissional nos locais de trabalho. A avaliação que era realizada um mês ao ano passa a ser semestral e implica também, como verificamos, na observação das notas das crianças correspondentes à avaliação realizada pelo município, mesclando um controle da secretaria de educação tanto sobre o conteúdo ministrado, se este estaria de acordo com o conteúdo aplicado nas provas, quanto em relação ao comportamento e assiduidade. O estabelecimento de uma gratificação que leve em conta a nota na AMDA pode indicar o estabelecimento de sanções aos professores que façam um julgamento diferente das necessidades de aprendizagem das turmas em que ministram aulas. Com isso, realiza-se um processo de responsabilização docente pelos resultados educacionais

que desconsideram, ou ao menos secundarizam significativamente outros elementos que contribuem para o aproveitamento educacional dos estudantes, como fatores externos à escola.

Notamos um aprimoramento dos instrumentos da GPAP, com adequações na maneira como a avaliação é utilizada e o peso que possui no universo que compõe a avaliação docente. Outro elemento importante é o estabelecimento de uma avaliação que perdura durante o ano todo, ocorrendo nos dois semestres, e inclusive passando a contar com um teste diagnóstico a partir de 2009.

Sendo assim, retomando os objetivos que fundamentam a criação da AMDA, segundo a legislação que a definiu (INDAIATUBA, 2006), estes estão em consonância com os aspectos levados em consideração na avaliação que os professores recebem para o merecimento da GPAP. Vale citá-los novamente, considerando o artigo primeiro desta lei. Estes são referentes à formação continuada de recursos humanos do magistério, entendidas como capacitação, reorientação da proposta pedagógica e articulação dos resultados da AMDA com o estabelecimento de metas, como verificamos na nova formulação do critério de avaliação docente para a GPAP em relação à nota da AMDA.

É perceptível nas entrevistas realizadas em 2009 com os gestores da Secretaria e com as gestoras da escola, e em 2011, com a Responsável do Setor de Avaliação da Secretaria, que o uso das avaliações externas e seus resultados para se pensar o processo educacional na rede municipal de Indaiatuba tem se identificado, seguindo a mesma tendência que se impõe, atualmente, para o estado de São Paulo e para o Brasil (PIMENTA, 2012, p. 73).

O levantamento e acompanhamento dos resultados da AMDA é garantido de modo que:

Relatórios que a Secretaria elabora com base nos resultados da avaliação externa que coordena (AMDA). Os relatórios são formatados de modo a indicar o desempenho de cada aluno e turma, permitindo avaliações individualizadas e para o coletivo dos alunos. O que, por sua vez, permite também, segundo os gestores, avaliar o trabalho de cada professor (RIBEIRO, 2012, p. 322).

No ano seguinte, o poder executivo cria nova lei, dando continuidade à política prevista na Lei de 2010 que possibilitou multiplicar em cinco vezes o valor da GPAP. Esta por sua vez atualizou a última lei que definiu a GPAP, que foi a 5.273 de 6 de fevereiro de 2008, cujo conteúdo já havia modificado a legislação que a criou em 2003. Vejamos o conteúdo aprovado pela Câmara Municipal determinando a importante mudança, no trecho que nos interessa, como parte do primeiro artigo desta lei:

§ 3º - A Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional, em favor dos servidores lotados e que exerçam suas atividades nas unidades escolares e na sede da Secretaria Municipal de Educação, poderá ser anualmente elevada em até cinco vezes

o percentual mencionado no caput deste artigo, a critério do Poder Executivo, desde que haja disponibilidade financeira e tenha ocorrido elevação dos recursos a serem repassados pelo FUNDEB, instituído pela Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Medida Provisória n.º 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, com as regulamentações e alterações subsequentes (INDAIATUBA, 2011a, p.1).

A aprovação de mais esta Lei acerca da GPAP parece fortalecer a bonificação por desempenho, estabelecendo inclusive o termo “premiação” no corpo da legislação.

Art. 1º - Fica instituída a Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional, como premiação e incentivo na área educacional, em favor dos servidores lotados e que exerçam suas atividades nas unidades escolares e na sede da Secretaria Municipal de Educação, no valor correspondente a até 100% (cem por cento) do padrão de vencimento, vigente no respectivo exercício, dividido em até 2 (dois) períodos (INDAIATUBA, 2011a, p. 1, grifo nosso).

Mesmo afirmando no artigo 1º que a gratificação é de 100% sobre os salários, no parágrafo 3º o poder executivo possibilita um pagamento superior. Sendo assim, cria-se a expectativa de uma adição, ao final do ano letivo, de um acréscimo salarial de até cinco vezes sobre os proventos dos professores. Segundo edital de abertura de concurso público de 2011 realizado pelo município, de acordo com a secretaria de administração, publicado em rerratificação do edital em 22 de março deste ano, o professor ingressante na carreira, iniciando com a carga horária normalmente atribuída de 30 horas semanais, receberia um salário mensal de aproximadamente R\$1.550,00 (INDAIATUBA, 2011b, p. 12). Sendo assim, se um professor conseguisse a premiação máxima, caso o pagamento da GPAP fosse de cinco vezes o seu salário, a expectativa era de que seus proventos pudessem chegar a aproximadamente R\$ 7.500,00. Essa, ao menos, era a expectativa criada. O Decreto nº 11.120 de 30 de junho de 2011 (INDAIATUBA, 2011c) regulamentou a concessão da gratificação no primeiro semestre.

Em 2011, há uma pequena, porém significativa mudança na Resolução 02/2011 da Secretaria Municipal de Educação, cujo artigo 2º adiciona que a avaliação incidirá sobre o trabalho de carga suplementar dos professores. A carga suplementar é um período excepcional de trabalho aplicado em atividades diversas nas escolas, cujo acréscimo salarial mensal não é contado para o recebimento da GPAP. Ou seja, a bonificação que o docente receber será somente calculada sobre seu salário base, ainda que a avaliação decorra sobre o trabalho excepcional que este realize. Na prática, ocorrências tais como faltas durante o período de realização da carga suplementar poderiam acarretar perdas financeiras para este professor.

Art. 2º -Os servidores efetivos, titulares de cargo de Professor, no exercício das funções de Docente I, II, III e IV, lotados na Secretaria Municipal de Educação, para

receberem a Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional –GPAP, serão avaliados sob os seguintes critérios:

I -Frequência = Jornada de Trabalho (hora aula + HTPC) e Carga Suplementar;

II -Desempenho dos alunos –será considerado [...] (INDAIATUBA, 2011c, p. 2).

Vejamos como ficou este trecho da Resolução, só que a do ano anterior, a 08/2010:

Art. 2º -Os servidores efetivos, titulares de cargo de Professor, no exercício das funções de Docente I, II, III e IV, lotados na Secretaria Municipal de Educação, para receberem a Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional –GPAP, serão avaliados sob os seguintes critérios:

I -Frequência às aulas;

II -Frequência às HTPCs;

III -Desempenho dos alunos –será considerado [...] (INDAIATUBA, 2010a, p. 2).

Outra surpresa é que, como descreve o Artigo 15 da Resolução 02/2011 “Faz parte integrante desta Resolução o Manual do Avaliador, documento de apoio a ser utilizado no processo de avaliação dos Professores da Rede Municipal de Ensino” (INDAIATUBA, 2011c, p. 5).

É importante destacar, como verificaremos na Figura 9, que as ausências em HTPCs foram dissolvidas na avaliação sobre ausências de modo geral.

Figura 9: Critérios GPAP Professor Docente 2011

ANEXO II

Critérios para avaliação da GPAP de Professores Docentes 1º e 2º SEMESTRES 2011

ESCALA DE PONTOS MÁXIMO: 40 pontos abaixo de 20 pontos = 0 % da metade do salário base de 20 a 24,9 pontos = 25% da metade do salário base de 25 a 29,9 pontos = 50% da metade do salário base de 30 a 34,9 pontos = 75% da metade do salário base de 35 a 40 pontos = 100% da metade do salário base	
Para o cálculo dos pontos, utilizar-se-á as seguintes tabelas:	
TABELA 01 –FREQUÊNCIA ACIMA DE 14 FALTAS O PROFESSOR DOCENTE NÃO RECEBERÁ GPAP	
1º SEMESTRE (40 pontos) Considerando-se o período de 01/02 a 30/06: -de 07 até 14 faltas = 0 ponto -06 faltas = 4 pontos -05 faltas = 10 pontos -04 faltas = 20 pontos -03 faltas = 30 pontos -até 3 faltas = 40 pontos	2º SEMESTRE (20 pontos) Considerando-se o período de 01/07 a 30/11: -de 07 até 14 faltas = 0 ponto -06 faltas = 14 pontos -05 faltas = 16 pontos -04 faltas = 18 pontos -até 3 faltas = 20 pontos

TABELA02 –DESEMPENHO DOS ALUNOS A meta estabelecida com base nos resultados da avaliação diagnóstica (AMDA) do ano de 2011	
1º SEMESTRE Não será considerado	2º SEMESTRE (20 pontos) -Atingiu a meta proposta = 20 pontos -Não atingiu a meta proposta = 0 ponto

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Indaiatuba.

Em 2011, o IDEB do município de Indaiatuba para os anos iniciais manteve-se na marca de 2009, nos 6.0 pontos, apesar de todo aprimoramento implementado na avaliação docente. Nacionalmente o índice, que era de 4.6, foi a 5 pontos. O índice estadual caiu de 5.5 para 5.4. Completados cinco anos da AMDA, em 2012 chega-se à sexta edição, dando continuidade à política de bonificação por mérito e da GPAP, conformando um sistema de responsabilização docente.

Em 23 de dezembro de 2011, a sessão municipal da APEOESP reuniu-se, juntamente com uma comissão de professoras, com o então chefe do executivo local, Reinaldo Nogueira. Entre os diversos pontos de uma longa pauta, os professores foram recebidos pelo prefeito levando a reivindicação acerca das faltas dos grevistas inseridas como “injustificadas” pela greve de 2010, solicitando a sua justificação, e também levantando o questionamento acerca da anulação da GPAP em virtude do gozo de outros benefícios. Os professores levaram o descontentamento com o fato de ausências por conta de “licença-prêmio”, “nojo” e “núpcias” serem entendidas pela administração como faltas na avaliação para a concessão da GPAP (ENCONTRO COM PREFEITO, 2011).

É importante destacar que a porcentagem de aproveitamento dos estudantes, no ano de 2011, ficou em 71,03%. Lembramos que, de acordo com nosso objeto de estudo, esta média se deve aos anos iniciais, do 1º ao 5º ano, não incluindo a educação infantil, cuja avaliação também é aplicada. Inicialmente a AMDA foi aplicada por meio de amostra e, futuramente, tornou-se censitária, como nos anos iniciais. Sempre, ao nos referirmos à média de aproveitamento dos estudantes, falaremos dos anos iniciais do ensino fundamental. A porcentagem do ano anterior, como dissemos, foi de 77.89%. Portanto, houve uma grande queda no rendimento dos estudantes.

Não temos condições de, neste momento, fazer um estudo aprofundado sobre cada razão que pode levar ao aumento ou queda do rendimento nas avaliações externas, porém nos são oferecidos indícios sobre os quais não podemos deixar de discutir e que são relevantes quando

tratamos do tema do controle do trabalho docente através de políticas de responsabilização que incluem avaliações externas em larga escala.

Capocchi (2017) aponta diversos efeitos negativos neste tipo de política no Brasil, observando estudos anteriores realizados principalmente em políticas estaduais do mesmo tipo, sempre associando bonificação docente e as notas de avaliações. Utilizando apenas o exemplo do estado de São Paulo, os elementos expostos indicam que não houve melhoria significativa nem sustentável do aproveitamento dos estudantes. O que se observa é uma leve melhora em determinado ano escolar, nunca em ensino completo, anos iniciais, por exemplo. Os resultados que se obtém não indicam que a relação entre responsabilização por mérito através de bônus financeiro por notas nas avaliações externas determina a melhoria do aprendizado.

Com isso, nem se pretende fazer um julgamento da eficácia desses instrumentos enquanto capazes ou não de avaliar a qualidade educacional. Mas, antes disso, queremos demonstrar que esta política, cuja responsabilização docente procura determinar inclusive o que o professor deve ensinar de forma minuciosa, premiando aqueles que seguem todas as determinações pedagógicas a ela concernentes, é incapaz de atingir os resultados esperados. Antes de entrar no campo da crítica que aponta esta política como incapaz de construir uma educação com conteúdos adequados à formação intelectual qualificada dos estudantes, onde aprender conteúdos classificados como básicos de língua portuguesa e matemática garantiriam um ensino público de boa qualidade, ou antes mesmo de criticar a associação entre premiação financeira a professores e o estabelecimento de metas pré-estabelecidas, a despeito de como realizam tal façanha, nossa crítica aqui é a seguinte: mesmo estas políticas em si, limitadas em seu conteúdo e forma, não são capazes de atender às demandas que elas mesmas pressupõem. Estes programas educacionais baseados nestes sistemas de responsabilização docente fracassam no cumprimento do desafio a que se propõem. Não conseguem melhorar sustentável e gradativamente as notas que medem de maneira, já em si, questionável. Estes efeitos negativos são variados e alguns deles possivelmente aconteceram no caso específico de Indaiatuba.

O simples fato de medir o desempenho dos estudantes já influencia diretamente a aprendizagem que se pretende avaliar, levando a alterações nos resultados como consequência. Aquilo que é observado quase nunca se comporta como se não o estivesse. Mas são as consequências materiais que levam à indução de comportamentos indesejáveis na execução destas avaliações. Alguns desses efeitos são: o desprezo pelo currículo em detrimento da super valorização do conteúdo cobrado na avaliação e comportamento inapropriado dos docentes na aplicação dos testes, incorrendo, em certos casos, em pequenas fraudes. Além disso, pode

ocorrer frustração e desencorajamento dos professores, excesso de competitividade e de culpabilização (CAPOCCHI, 2017).

Em 2012, a Resolução da Secretaria Municipal de Educação de nº 02/2012 versou sobre os critérios de concessão para aquele ano da GPAP, que revogou a do ano anterior (INDAIATUBA, 2012a). Sobre os critérios estabelecidos, não há nenhuma mudança em relação ao ano anterior: o docente não deveria ter mais de 14 faltas e as faixas de pontuação por quantidade faltas, além da nota da AMDA ter o maior peso no segundo semestre, pautaram este instrumento.

Em 2011, a rede municipal de educação passa a utilizar material didático próprio, produzido por uma empresa privada contratada pela administração municipal. A elaboração dos livros, que são para as disciplinas de língua portuguesa, matemática, história, geografia e ciências, são elaborados com a colaboração do corpo técnico da secretaria municipal de educação. Este material é distribuído anualmente aos alunos do primeiro ao quinto ano do ensino fundamental, sendo um exemplar de cada disciplina por bimestre. Segundo matéria divulgada na imprensa local, a aquisição desse material, em torno de cinquenta mil unidades entre os livros dos estudantes e manuais do professor, custou em torno de R\$1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais), segundo ata de registro de preço nº 534/11 (FERNANDES, 2012).

Este material didático, assim como a AMDA, perpassa pelo ano letivo dos estudantes e a ela está vinculada, na medida em que o material está voltado para a preparação das crianças para a avaliação. Quem afirma isso é a própria secretaria de educação de Indaiatuba, que afirma a importância da inserção do material da rede de ensino. Os exercícios do material didático são utilizados como treino para a AMDA, que de semelhantes aos exercícios desta avaliação, alguns professores o chamam de “AMDINHA”, supondo uma relação entre currículo e avaliação externa (PIMENTA, 2012, p. 79).

Isso nos oferece indícios de que uma concepção empresarial de educação não se manifesta pela simples realização de uma avaliação externa, mas estabelece laços com outros fatores que conformam todo um sistema voltado para a utilização de recursos públicos na iniciativa privada, construindo uma amálgama que visa estabelecer o controle pedagógico sobre o que se ensina. Tal controle sobre o processo pedagógico tem caráter ideológico e compõe o neotecnismo na educação, estruturado em torno de três grandes categorias, que são responsabilização, meritocracia e privatização (FREITAS, 2012).

A privatização se dá por diversos mecanismos e a aquisição de materiais didáticos é uma delas.

Paralelamente à presença da *venture philanthropy* e acompanhando tendência mundial (BALL, 2014; HILL, 2003) verificou-se, no início deste século, o crescimento da atuação de grandes grupos privados, como provedoras de insumos curriculares a redes públicas de ensino. De início, o principal produto comercializado foi identificado como Sistemas Privados de Ensino (SPE), “cesta” de insumos curriculares, processos de gestão e de avaliação educacional que variam segundo a capacidade orçamentária do governo contratante (ADRIÃO et al. 2009; ADRIÃO et al. 2015; 2016; HYPÓLITO; GANDIN, 2013). No final da década, os produtos associavam-se a plataformas de acesso a dados e conteúdos digitais, desenvolvidos principalmente por *start ups*, financiadas pela *venture philanthropy* (DRIÃO & DOMICIANO, 2018, p. 7).

Embora não nos detenhamos especificamente sobre o estudo do financiamento público sobre as empresas privadas que trabalham com educação, julgamos importante destacar que, segundo dados do SIOPE (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação), se o município de Indaiatuba teve gastos em 2010 com o ensino fundamental com recursos pagos a terceiros de pessoa de natureza jurídica na ordem de mais de R\$12.000.000,00 (doze milhões de reais), logo, no ano seguinte, estes investimentos foram na ordem de quase R\$17.000.000,00 (dezessete milhões de reais). Subindo nos anos seguintes, em 2012 e 2013, os valores passaram de R\$23.000.000,00 (vinte e três milhões de reais).

A essa altura, a AMDA e a GPAP, agindo para uma política de responsabilização docente no município, possuem protagonismo na política educacional. O tema ganha espaço na imprensa local e os professores passam a debater mais tal política. A AMDA foi pauta do Jornal Mais Expressão em seu site na internet, em matéria de 2 de novembro, quando de sua aplicação final no ano. Aplicadas em novembro, o texto destaca a amplitude da avaliação, que para o ensino fundamental seria realizada por quase doze mil alunos, após a aplicação da prova diagnóstica e aquela aplicada ao final do primeiro semestre (MAIS EXPRESSÃO, 2012a).

O mesmo veículo de imprensa fala do pagamento da GPAP, que em 2012 chegou a pagar até 2 salários base, divididos em duas parcelas, sendo uma parcela referente à avaliação do primeiro semestre e outra referente ao segundo. A secretária de educação, Rita Transferetti, falou ao site (MAIS EXPRESSÃO, 2012b).

Todos os setores da Secretaria estão envolvidos na avaliação. “Os gestores de cada unidade avaliam os funcionários e professores, enquanto os supervisores avaliam os gestores e coordenadores”, informa. Os funcionários da sede da secretaria de educação serão avaliados pelo superior hierárquico (MAIS EXPRESSÃO, 2012b).

A matéria segue oferecendo informações sobre o pagamento da gratificação, explicando seus critérios, faixas percentuais de pagamento e relação com a AMDA. Ainda cita que os demais funcionários da educação receberão a GPAP, assim como os professores, e conclui com um dado importante de que dos 1698 funcionários que receberam a gratificação, 1555 teriam recebido o valor de 100% (MAIS EXPRESSÃO, 2012b).

A secretaria de educação, junto com o pagamento da bonificação por desempenho, levando em consideração as notas dos alunos obtidas na AMDA, possui um mecanismo de acompanhamento da execução das aulas de acordo com os conteúdos que são cobrados no teste.

Esse acompanhamento é efetuado por professores e coordenação pedagógica. Ocorre por meio dos dois primeiros pilares e também: em reuniões pedagógicas semanais (de uma hora); em visitas feitas pelo coordenador pedagógico às salas de aula para apoio aos professores e observação do ensino e aprendizagem; por meio da avaliação dos cadernos dos alunos; e dos “portifólios” (quinzenalmente cada aluno faz atividades relacionadas ao conteúdo trabalhado nos últimos quinze dias em Língua Portuguesa e Matemática, as quais compõem os seus portfólios) (RIBEIRO, 2012, p. 287-288).

É importante destacar que o aproveitamento dos estudantes em 2012 aumentou de 71,03% para 72,74%.

Em ata de reunião de Representantes de Escola da APEOESP da sessão municipal de Indaiatuba, ocorrida em 25 de outubro de 2012, foi pautado, entre outros temas, a GPAP e sua relação com a meritocracia. Nesse sentido, o documento ressaltou a posição contrária da APEOESP a esse tipo de política de bonificação, apontando a divisão que acaba ocasionando entre os professores e a não valorização salarial da categoria (APEOESP SUBSEDE INDAIATUBA, 2012).

Ainda em 2012, a prefeitura implantou o Boletim de Merecimento (INDAIATUBA, 2012b) para o quadro magistério e a carreira da guarda civil, com o Decreto nº 11.317 de 26 de março. Este boletim serviu para a promoção do servidor, de acordo com o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do Município de Indaiatuba, cujo mecanismo foi regulamentado por Decreto (INDAIATUBA, 2011d). Mesmo que a legislação local apontasse instrumentos específicos de avaliação do quadro do magistério, o mesmo boletim aplicado a todos os servidores públicos municipais foi utilizado com os professores, gerando distorções, dada a especificidade do trabalho docente, entrando em contradição com os aspectos analisados neste boletim. Segundo o Decreto nº 11.221 de 24 de novembro (INDAIATUBA, 2011e):

Art. 1º - Este Decreto regulamenta a progressão e promoção dos servidores públicos municipais, a que se refere a Lei Complementar nº 11, de 14 de dezembro de 2010,

que “institui plano de cargos e salários da administração direta do município de Indaiatuba e dá outras providências”.

Parágrafo único – O disposto neste Decreto não se aplica aos servidores integrantes da carreira de Guarda Municipal e do magistério municipal, que continuam a ser regidos pelas regras próprias instituídas para as respectivas carreiras (INDAIATUBA, 2011e, p. 1).

Figura 10: Boletim de merecimento.

BOLETIM DE MERECIMENTO	
PERÍODO ANUAL -----/-----/----- a -----/-----/----- .	
UNIDADE: -----	
SUBORDINADA A : -----	
NOME DO SERVIDOR: -----	
FUNÇÃO: -----	NÍVEL E REFERÊNCIA -----
I – QUALIDADE DO TRABALHO Não pense em volume de trabalho. Considere apenas o grau de exatidão, a precisão e a apresentação. Junte, se possível, amostra do trabalho comumente executado. Assinale com “x” apenas um dos itens abaixo: 1 () Número incomum de erros 2 () Erros freqüentes 3 () Erros ocasionais – Trabalho normal 4 () Perfeição desejada 5 () Excepcionalmente perfeito	
II – QUANTIDADE DE TRABALHO Não pense na qualidade do trabalho. Considere tão somente a produção diária ou outra unidade adequada comparada aos padrões desejados, inclusive a quantidade de trabalho produzido. Indique, se possível, a quantidade do trabalho executado: 1 () insuficiente 2 () Razoável 3 () Suficiente 4 () Acima da média 5 () Excepcional	
III – AUTO – SUFICIÊNCIA Capacidade para desempenhar as tarefas de que foi incumbido, sem necessidade de assistência ou supervisão permanente de outrem: 1 () necessita em caráter permanente de assistência 2 () Necessita frequentemente de assistência 3 () Necessita supervisão ocasional 4 () Necessita raramente de supervisão 5 () Não necessita assistência ou supervisão	
IV – INICIATIVA Capacidade de pensar e agir com senso comum na falta de normas e procedimentos de trabalho previamente determinados, assim como a de apresentar sugestões ou idéias tendentes ao aperfeiçoamento do serviço: 1 () Não possui iniciativa 2 () Raramente possui iniciativa 3 () Demonstra iniciativa ocasional 4 () Demonstra iniciativa frequentemente	

5 () Excelente grau de iniciativa

V – TIROCÍNIO

Capacidade para avaliar e discernir a importância das decisões que deva tomar:

- 1 () Falta tirocínio
- 2 () Pouco tirocínio
- 3 () Regular tirocínio
- 4 () Desejável tirocínio
- 5 () Excepcional tirocínio

VI – COLABORAÇÃO

Qualidade de cooperar com o superior imediato e com os demais servidores na realização dos trabalhos afetos ao órgão em que têm exercício:

- 1 () Reluta em cooperar
- 2 () Colabora pouco
- 3 () Colaboração regular
- 4 () Colaboração frequente
- 5 () Excepcional colaboração

VII – ÉTICA PROFISSIONAL

Capacidade de discrição demonstrada no exercício da atividade funcional, ou em razão dela, assim como a de agir com cortesia e polidez no trato com os demais servidores e munícipes:

- 1 () comportamento Insuficiente
- 2 () comportamento regular
- 3 () comportamento normal
- 4 () comportamento desejado
- 5 () comportamento excepcional

VIII – CAPACIDADE E CONHECIMENTO DO TRABALHO

Capacidade para realizar as atribuições inerentes ao cargo, com pleno conhecimento dos métodos e técnicas de trabalho utilizadas, de conformidade com as normas de serviço:

- 1 () Insuficiente capacidade e conhecimento
- 2 () Regular capacidade e conhecimento
- 3 () Normal capacidade e conhecimento
- 4 () Desejada capacidade e conhecimento
- 5 () Excepcional capacidade e conhecimento

IX – APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL

Comprovação de capacidade para melhor desempenho das atividades normais do cargo e para realização de atribuições superiores, adquirida através de cursos regulares relacionados com aquelas atividades ou atribuições, bem como por intermédio de estudos ou trabalhos específicos realizados:

- 1 () não comprova aperfeiçoamento funcional
- 2 () Demonstra pouco aperfeiçoamento funcional
- 3 () Aperfeiçoamento funcional regular
- 4 () Aperfeiçoamento funcional desejado
- 5 () Comprova excepcional aperfeiçoamento funcional

X – COMPREENSÃO DOS DEVERES

Noção de responsabilidade e seriedade com que o servidor desempenha suas atribuições:

- 1 () comportamento Insuficiente
- 2 () comportamento regular
- 3 () comportamento normal
- 4 () comportamento acima do desejado
- 5 () comportamento excepcional

===== TOTAL DE PONTOS

Indaiatuba, de 2011

Nome, função e assinatura do avaliador

Fonte: Secretaria Municipal de Administração de Indaiatuba.

Ao longo dos dez tópicos que avaliam se o professor possui o mérito necessário para promover-se na carreira, é possível analisar a essência do trabalho docente? Bem menos que isso, é possível verificar a boa qualidade ou não do trabalho das professoras em uma escala de 1 a 5 sobre dez campos devidamente explicados? Será que uma professora que separa uma briga em sala de aula ao invés de intervir pedagogicamente em uma determinada situação está pensando no nível de tirocínio que possui? Acreditamos que não. Nem tudo é possível ser medido e o que pode ser medido representa apenas parte de uma análise total.

Poderíamos passar algumas páginas analisando item por item desse documento, mas não o faremos sobretudo porque ele foge de nosso objeto específico de análise, que conforma os instrumentos relativos à GPAP, a AMDA e ao IDEMI, cuja ferramenta até aqui ainda não fora criada por esta secretaria de educação. Apenas passaremos rapidamente pelo Boletim de Merecimento, haja visto que, fazendo parte daquilo que o poder público julga como importante para verificar a boa qualidade de suas escolas, faz sentido que o trabalho realizado pelos professores em relação a AMDA seja, de alguma maneira, levado em conta na hora de se pontuar o professor quanto ao Boletim de Merecimento.

Cabe aqui perguntarmos se, por diversos ou poucos motivos, uma determinada sala de aula, ou algumas delas, receberem uma má avaliação, ficando com uma média abaixo da unidade escolar, as professoras dessa ou daquela sala de aula não terão uma avaliação subestimada no item “qualidade do trabalho” “ou autossuficiência”? É possível que sim, já que esta avaliação fica a critério de outro profissional.

Por exemplo, no tópico II, onde se busca avaliar a quantidade do trabalho, explicitando o que significa essa quantidade, é estabelecido um modelo de trabalho que parece muito mais se aplicar a indústria fabril. Como medir a quantidade do trabalho das professoras e professores? Será que a quantidade de páginas de um livro trabalhadas durante um determinado período em sala de aula realmente importa, tendo em vista as necessidades que as crianças expressam no

cotidiano escolar, cujos fundamentos do trabalho do professor devem voltar-se? Será que é realmente importante registrar cada ação do professor na realização de seu trabalho pedagógico? Será que isso é possível? A que tipo de educação pública serviria um modelo que possibilitasse quanto mais registros possíveis? Pode ser até possível registrar, ao menos em quase a totalidade, as ações do professor. Porém, ao realizar estes registros, o professor deixa de fazer outras tarefas, deixando de se ocupar com outras ações importantes. Um modelo desses parece servir a um sistema de controle do trabalho extremamente arbitrário. Alguns dos tópicos avaliados são demasiadamente subjetivos, dependendo do avaliador. No item X, sobre “compreensão dos deveres”, quem é capaz, e sob que circunstâncias, de avaliar se o professor tem competente “noção de responsabilidade e seriedade com que o servidor desempenha suas atribuições”?

Há outros itens, no mínimo, estranhos. O item VIII, de “capacidade e conhecimento do trabalho”, explicado como a “capacidade para realizar as atribuições inerentes ao cargo, com pleno conhecimento dos métodos e técnicas de trabalho utilizadas, de conformidade com as normas de serviço”, traz questionamentos. Se espera que um professor que tenha realizado um curso de nível superior em pedagogia e que tenha sido devidamente aprovado em concurso para o ingresso na carreira do magistério público já esteja apto à docência. É razoável considerar que, por mais que a experiência possa lhe oferecer conhecimentos advindos de sua prática, o professor já possua os fundamentos necessários para a realização de seu trabalho.

Na próxima seção deste capítulo, estudaremos mais profundamente a AMDA, inserindo-nos nos meandros de sua aplicação, bem como na política de metas que o município aprofunda através do IDEMI.

2.3 O IDEMI e a política de metas (2013 a 2017)

Sigamos adiante e entremos mais especificamente na aplicação da AMDA. Podemos analisar mais de perto que tipo de educação a secretaria de educação deseja implementar, se observarmos o que é cobrado na AMDA e, conseqüentemente, do trabalho dos professores, já que o que cairá na avaliação do município deve ser ensinado pelos seus profissionais.

Já previsto na Resolução 02/2011, como já mostramos textualmente, o “Manual do Avaliador” passa a compor os anexos da Resolução da GPAP, é utilizado tanto para a avaliação dos diretores e coordenadores, quanto para a dos professores. Além disso, a Resolução 03/2013, publicada em 1 de fevereiro, traz também um impresso para a avaliação de todos. Neste ano, além da pontuação incidindo sobre as ausências dos professores, retorna a análise sobre o

desempenho deles, o que poderemos analisar em breve nos modelos expostos. Após duas semanas, a secretaria de educação pública a Resolução 04/2013. Esta dispõe sobre as normas para a realização da AMDA. Mais à frente, o Decreto do poder executivo nº 11.766 de 28 de junho regulamenta a concessão da GPAP para o corrente ano, permitindo a premiação de até 200% do salário inicial da carreira (INDAIATUBA, 2013a, p. 1). Como a legislação já previne, o pagamento deve ser realizado em duas parcelas.

Antes das disposições gerais na Resolução 04/2013, o documento descreve considerações que subsidiam a aplicação da AMDA.

A Secretária Municipal de Educação, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei,

Considerando as diretrizes I, II e III do Plano de Metas Compromisso de Todos pela Educação;

Considerando o Sistema de Avaliação Municipal de Indaiatuba – AMDA, como instrumento que oferece indicadores para nortear as práticas pedagógicas;

Considerando a importância de subsidiar a formulação de políticas na área da educação, mediante a elaboração de diagnósticos e recomendações decorrentes da avaliação da educação básica;

Considerando a adesão ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa;

Considerando a necessidade de promover ações de monitoramento em prol da melhoria da qualidade do ensino oferecido (INDAIATUBA, 2013b, p. 7)

A passagem acima é bem significativa, pois aponta definições acerca do trabalho docente, as quais são balizadas por esta avaliação, cujo resultado, como viemos estudando, responsabiliza os professores, trazendo implicações financeiras, considerando a bonificação por desempenho através da GPAP.

Já estudamos o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no capítulo anterior, na oportunidade de analisarmos a avaliação externa nas políticas federais e suas implicações para o trabalho docente. Temos agora a oportunidade de vermos tal compromisso na implementação de uma determinada política pública.

Art. 2º A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

- I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;
- II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;
- III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente (BRASIL, 2007).

Considerando a passagem exposta, a AMDA: objetiva a aprendizagem, na medida em que se almeja resultados e que estes são atingidos ou não, evidenciados pelas notas deste

instrumento de avaliação; tem papel no desempenho de metas relativas à alfabetização dos estudantes; é capaz de exercer papel de acompanhamento individual do aluno quanto ao seu desempenho pedagógico, este aferido pela AMDA, periodicamente; os resultados da AMDA servem de apoio no subsídio a políticas educacionais.

Diante disso, a AMDA se apresenta com um papel de tamanha importância de tal modo que a sua inexistência parece prever um outro sistema educacional. Parece que as escolas não poderiam mais funcionar sem a AMDA.

Nas disposições gerais, especifica que:

Art. 1º– Estabelecer os critérios e procedimentos de organização da aplicação e correção da AMDA (Avaliação Municipal de Desempenho do Aluno) para todas as Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino de Indaiatuba, nas avaliações:

I - Diagnóstica;

II - Semestral;

III – Final (INDAIATUBA, 2013b, p. 7).

Assim, a AMDA prevalece durante o calendário escolar anual, sendo aplicada no início do ano, próximo a sua metade e mais ao final do calendário letivo. A AMDA se estabelece na vida escolar, ainda mais considerando-se que a criança deverá fazer os anos iniciais sob a responsabilidade exclusiva do município (o Estado é responsável na cidade pelo ensino a partir do 6º ano).

Apesar da existência de instrumentos diferenciados para a avaliação e o acompanhamento da aprendizagem dos alunos, em Indaiatuba observa-se que as avaliações externas, especialmente a Amda, parecem ter adquirido centralidade nesses processos. Destaque-se que, no ano em que ocorre a Prova Brasil (a cada dois anos), o município chega a utilizar sete instrumentos de avaliação que não são elaborados pelos professores das escolas, quais sejam: a Amda (três vezes); a Provinha Brasil (duas vezes – semestral); a Prova Brasil (uma vez) e o Saresp (uma vez) (PIMENTA, 2013, p. 186).

Quanto à elaboração das questões da prova, que são de língua portuguesa e matemática, de acordo com o artigo 5º, vejamos:

Art. 2º– A avaliação será elaborada por professores da Rede Municipal de Ensino lotados na Área de Avaliação e terão por base as orientações expressas nos documentos:

I- Orientações Curriculares da Rede Municipal de Ensino;

II- Matriz de Referência da Prova Brasil;

III- Guia de Elaboração de Itens - Provinha Brasil;

IV- Parâmetros Curriculares Nacionais;

V- Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil;

VI- Manual de Redação do SARESP;

VII- Roteiro de Correção / Língua Portuguesa SARESP;

VIII- Matriz de Referência (Brasil Alfabetizado).

Parágrafo Único – As provas serão realizadas com questões do Banco de Itens, criado pela equipe (professores) da Área de Avaliação e apreciado pelos Professores Orientadores Pedagógico.

Art. 3º – Para a Atividade de Escrita serão utilizados os gêneros estabelecidos nas Orientações Curriculares da Rede Municipal de Ensino e documentos da Secretaria Municipal para cada ano.

Parágrafo Único - Os gêneros escolhidos serão divulgados com um mês de antecedência da aplicação da Avaliação Semestral e Avaliação Final (INDAIATUBA, 2013b, p. 7).

É importante destacar que, diferentemente de outros modelos de avaliação externa, a elaboração da prova é realizada pelos professores da Rede Municipal, que são admitidos através de concurso público e que trabalham no setor de avaliação. Dito isso, a AMDA não é terceirizada, não ficando a sua realização a cargo de empresa privada contratada pelo poder público. Essa é uma especificidade importante. Notamos também que a avaliação se pauta nas matrizes de referência, no caso da Prova Brasil e do Brasil Alfabetizado. Estas, por sua vez, são baseadas nos descritores. Destacamos também o Banco de Itens, que é um banco de questões que é constantemente atualizado, das quais são escolhidas as questões, tanto de língua portuguesa quanto de matemática, para a composição das provas. Além das referências curriculares firmadas, o artigo terceiro indica que os gêneros utilizados na produção de texto seguirão as indicações contidas no currículo da Rede e nos documentos da secretaria de educação anualmente. Chama a atenção que haverá a divulgação dos gêneros que serão cobrados com um mês de antecedência, dando assim “pistas” de qual gênero deva ser enfatizado nas aulas diante da proximidade da data da aplicação do teste semestral e final. Soma-se a isso a relação com outras avaliações externas, como indica o texto, no caso o SARESP, Prova Brasil e Provinha Brasil.

Art. 21 – Para atribuir a nota tomou-se como base as escalas da Prova Brasil com valores que podem variar de 0 a 350 dependendo do ano ou modalidade de ensino avaliada, na seguinte conformidade:

I – Para a Educação Infantil (Etapas I e II) de 0 a 100 pontos;

II – Para os anos iniciais (1º ao 3º Ano do Ensino Fundamental e Termo I da EJA) de 0 a 125 pontos;

III – Para os anos finais (4º ao 5º Ano do Ensino Fundamental e Termo II da EJA) de 125 a 350 pontos (INDAIATUBA, 2013b, p.8).

O conteúdo da legislação procura deixar claro o método de aplicação da AMDA, estabelecendo datas de aplicação, dispondo sobre manuais de aplicação, métodos de correção e regras da publicização dos dados obtidos. Os professores coordenadores têm papel estratégico na implementação da AMDA, realizando o apoio, acompanhamento e supervisão das aulas, assim como os diretores, chamados de professores gestores, já que eles, dada a hierarquia da

rede educacional, avaliam o professor, chamado de professor docente. “No município de Indaiatuba, ao que parece, tal premissa tem assento no papel e nas atribuições destinadas a esse profissional pela Secretaria Municipal de Educação, bem como se revela nos depoimentos dos coordenadores[...]” (PIMENTA, 2012, p. 92).

Os coordenadores, sabemos, recebem a GPAP e são avaliados levando-se em consideração seu trabalho pedagógico, cujo manual utilizado para essa análise veremos em breve. Esta avaliação se dá principalmente sobre a análise da frequência diária no trabalho e de acordo com as notas da AMDA, variando de acordo com o cumprimento das metas da unidade escolar.

A responsável pelo Setor de Avaliação da Secretaria questionada em 2011 sobre a vinculação do papel do coordenador pedagógico à garantia da qualidade de ensino prevista no Estatuto do Magistério supracitado afirmou “[...] que isso é muito importante porque o papel dele é [...] desenvolver a questão pedagógica mesmo da escola”. Para ela, “[...] o gestor [diretor] está mais com as questões administrativas da escola, com a demanda dele de trabalho, então há essa necessidade...” (Entrevista em 10/08/2011). Informou ainda que coordenadores e diretores recebem a gratificação por desempenho (que incorpora, entre outros critérios, o desempenho dos alunos em avaliações e seus resultados. Para ela, é possível que a escola realize um bom trabalho um bom trabalho com base nos dados nas avaliações, mas é preciso que o coordenador promova essa articulação (PIMENTA, 2012, p. 93-94).

A seguir, na Figura 11, vamos verificar como expõe o citado manual de avaliação dos professores coordenadores e gestores.

Figura 11. Manual para avaliação dos aspectos pedagógicos e administrativos

Manual para avaliação dos aspectos pedagógicos e administrativos para Professores Gestores/Coordenadores

Os aspectos pedagógicos serão avaliados a partir da análise do PDE-escola, que deve ser desenvolvido pela equipe gestora, em conjunto com a comunidade escolar durante o ano letivo, respeitando as reuniões previstas em calendário escolar, e utilizando-se outros momentos para reuniões, como por exemplo o HTPC, sendo para tanto considerado:

- impresso:** sem nenhuma página escrita à mão, rasurada, incompreensível ou ilegível.
- completo:** constando todos os instrumentos integrantes do PDE-escola, com todas as informações nele solicitadas, inclusive o preenchimento on-line do PDE-interativo, caso este já esteja disponibilizado no SIMEC. Deverão ser anexadas ao PDE-escola as atas de reunião do Grupo de Trabalho. As informações que são consideradas prioritárias e que obrigatoriamente deverão constar do documento são:

- 1) Caracterização da escola
- 2) Caracterização do bairro
- 3) Valores, missão de futuro, missão
- 4) Diagnóstico (instrumento 1 e 2 do antigo PDE ou todos os instrumentos do PDE-interativo)
- 5) Planos de ação (sendo um plano de ação para cada problema prioritário levantado)
- 6) Resumo da proposta pedagógica
- 7) Projetos desenvolvidos no ano letivo
- 8) Bibliografia
- 9) Anexos

Os aspectos administrativos serão avaliados a partir da análise de documentos que deverão ser produzidos seguindo orientações previstas no Regimento Escolar das Unidades Escolares Municipais de Educação Básica, além das legislações pertinentes e normas editadas pela secretaria de educação respeitando os critérios de regularidade, fidedignidade, organização, coerência e visto do responsável.

Tais documentos deverão estar devidamente preenchidos, inclusive com assinatura e data e apresentados sempre quando solicitados pela comissão de avaliação.

Serão avaliados e pontuados:

- 1) **Censo Escolar** – 1º semestre: cadastro de escola (dados de caracterização da unidade escolar

realizada via internet); cadastro de alunos (realizado na PRODESP e listagem de alunos impressa até a data base do Censo) e cadastro de docentes/auxiliar (realizado na PRODESP). 2º semestre: será verificado se houve erros no fechamento do Censo Escolar junto ao EDUCACENSO. Caso tenha ocorrido o Professor Gestor/Coordenador não receberá a pontuação.

- 2) **APM** - constando em ata o registro das reuniões previstas no Calendário Escolar, com assinatura e identificação de todos os membros da APM, estando o livro com termo de abertura e encerramento, páginas numeradas e rubricadas pelo Professor Gestor/Coordenador, balanços corretos e atualizados, devidamente assinados, inclusive pelo Supervisor Educacional da Unidade Escolar.

- 3) **Conselho de Escola** – constando em ata o registro das reuniões previstas no calendário escolar, com assinatura e identificação de todos os conselheiros, estando o livro com termo de abertura e encerramento, páginas numeradas e rubricadas pelo Professor Gestor/Coordenador.

4) **Prontuário dos Alunos/Funcionários** – será analisado um prontuário de aluno por classe, bem como um prontuário de funcionários por cargo/função, cabendo ao avaliador a escolha.

5) **PDDE** – 1º semestre: cadastro no sistema PDDE-WEB até 15/06 do respectivo ano.

2º semestre: pasta completa entregue até 10/12 do respectivo ano, com os devidos gastos registrados e prestação de contas completa. Caso o Professor Gestor/Coordenador não entregue ao seu superior hierárquico imediato, justificativa coerente, por escrito da reprogramação parcial ou total da verba, não receberá o ponto em questão. Caso haja, durante o respectivo ano alguma ocorrência que venha a prejudicar o bom andamento da unidade escolar ou que, por qualquer motivo comprometa o trabalho da secretaria de educação, o Setor de Serviços Administrativos da Secretaria comunicará à comissão de avaliação, sendo também anulado o ponto.

6) **Atas Conselho de Classes e Anos (para Ensino Fundamental)** - livro com termo de abertura e encerramento, páginas numeradas e rubricadas pelo Professor Gestor/Coordenador, com o adequado registro das reuniões realizadas a cada bimestre, de acordo com o calendário escolar, com a assinatura e identificação de todos os docentes presentes. Derivam destas atas os documentos- Lista Pedagógica Piloto e Ficha Individual do Aluno, que devem estar devidamente preenchidos nas datas dos Conselhos de Classe e ano. O avaliador solicitará a lista de uma classe aleatoriamente para verificação, bem como a ficha de um aluno.

Atas Conselho de Avaliação Pedagógica (CAP) (para Educação Infantil) - livro com termo de abertura e encerramento, páginas numeradas e rubricadas pelo Professor Gestor/Coordenador, com o adequado registro das reuniões realizadas a cada bimestre, de acordo com o calendário escolar, com a assinatura e identificação de todos os docentes presentes. Deriva desta ata a Lista Pedagógica Piloto, que deve estar devidamente preenchida. O avaliador solicitará a lista de uma classe aleatoriamente para verificação.

Planilhas de Acompanhamento GAP (para Creche) – planilha devidamente preenchida, datada, assinada pelos responsáveis e com o devido encaminhamento para as providências cabíveis.

Carteira Saúde dos Funcionários (para Creche) – documento atualizado e constante do prontuário do respectivo funcionário.

7) **Planilha de Controle de Pontuação (PCP)** – será analisada a PCP de um

funcionário e de um professor, aleatoriamente, sendo observados os itens descritos no manual da PCP, constante na Resolução nº 01/2013 – Calendário Escolar.

8) **Lista Piloto / PRODESP / Diários de Classe** – será analisado um diário de classe por ano/etapa, cabendo ao avaliador a escolha e este será conferido com a respectiva lista piloto e lista da PRODESP.

9) **Patrimônio** – o livro deverá conter termo de abertura e encerramento, páginas numeradas e rubricadas pelo Professor Gestor/Coordenador, atualizado de acordo com listagem expedida pelo setor de patrimônio da secretaria de educação. Caso ocorram problemas com relação ao patrimônio, o setor responsável encaminhará por escrito à comissão de avaliação e o Professor Gestor/Coordenador não receberá o respectivo ponto. Quando da visita para avaliação serão solicitados alguns números de patrimônio aleatoriamente e o respectivo bem deverá ser localizado na escola, sendo também verificados mais alguns diferentes números de bens patrimoniais a escolha do avaliador que deverão constar no livro.

10) **Frequência** – a cada semestre será comunicado à Comissão de Avaliação qualquer ocorrência que prejudique a precisão das informações, pontualidade na entrega, correções de erros em tempo hábil, e caso isto ocorra o Professor Gestor/Coordenador não receberá o ponto correspondente.

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Indaiatuba

Soma-se à pressão dos coordenadores sobre os docentes, a avaliação específica que a eles recai.

Vamos agora observar agora o impresso utilizado para avaliar o professor, servindo como um guia para a pontuação. Como dissemos, aspectos do cotidiano pedagógico e comportamental do profissional retornam na análise no primeiro semestre.

Figura 12. Impresso para avaliação de Professores Docentes

Impresso para avaliação de Professores Docentes

1º Semestre

U.E: _____	TOTAL DE PONTOS	%
CARGO: _____ CÓDIGO FUNCIONAL: _____		
NOME: _____		

TABELA 1 – FREQUÊNCIA ASSIDUIDADE (20 PONTOS)				
Número de faltas no período avaliado: _____				
Acima de 14 faltas não será avaliado				
De 07 a 14 faltas 0 pontos	06 faltas 14 pontos	05 faltas 16 pontos	04 faltas 18 pontos	Até 03 faltas 20 pontos

TABELA 2 – DESEMPENHO PROFISSIONAL (20 pontos)			
2.1 IDONEIDADE MORAL (5 PONTOS)			
(funcionário penalizado com <u>suspensão não recebe GPAP</u>)			
Total de pontos:			
1)Foi penalizado com advertência/repreensão?	2)Utiliza vocabulário, tom de voz adequados ao ambiente escolar e é respeitoso no trato com alunos?	3)É solidário, paciente e respeitoso com colegas de trabalho?	
() Sim – 0 ponto	() Sim – 2 pontos	() Sim – 1 ponto	
() Não – 2 pontos	() Não – 0 ponto	() Não – 0 ponto	
2.2 DISCIPLINA (5 pontos)			
Total de pontos:			
1)Cumpre prazos na execução e entrega de seu planejamento de aula?	2)Cumpre prazos na execução de atividades relacionadas aos projetos desenvolvidos na escola? (Ler Faz Bem- incluindo Livro Virtual e Memória Local- Ambientação)?	3)É pontual (horário de entrada, almoço e saída, HTPC, HAP, reuniões pedagógicas e capacitações)?	4)Efetua o agendamento prévio das faltas?
() Sim – 1 ponto	() Sim 2 pontos	() Sim 1 ponto	() Sim 1 ponto
() Não – 0 ponto	() Não 0 ponto	() Não 0 ponto	() Não 0 ponto
3.3 DEDICAÇÃO AO SERVIÇO (2,5 pontos)			
Total de pontos:			
1)Cumpre as suas HAP/HTPC adequadamente?	2)Participa e colabora nos projetos desenvolvidos pela escola durante o semestre avaliado? (Ler Faz Bem- incluindo Livro Artesanal, Livro Virtual e Memória Local,	3)Preenche corretamente o diário de classe, no prazo estabelecido)?	
() Sim – 2 pontos		() Sim 1 ponto	
() Não – 0 ponto		() Não 0 ponto	

	Ambientação, Feira de Ciências, Material Didático e Currículo ☐ Sim 2 pontos ☐ Não 0 ponto	
2.4 – EFICIÊNCIA (5 pontos) Total de pontos:		
1)Executa sua aula de acordo com o planejamento entregue? ☐ Sim – 2 pontos ☐ Não – 0 ponto	2)É organizado em seu espaço de trabalho? ☐ Sim 1 ponto ☐ Não 0 ponto	3)Apresenta boa interação com a equipe e comunidade escolar (professores, funcionários, alunos e pais de alunos)? ☐ Sim 2 pontos ☐ Não 0 ponto
TABELA 3 – DESEMPENHO DOS ALUNOS Não será considerado neste semestre		
Indaiatuba, _____ de _____ de 2013.		
_____ Assinatura do docente		_____ Avaliador

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Indaiatuba

Diante deste material, expõe-se uma avaliação minuciosa que existe na Rede, bem como o registro detalhado documentalmente em relação ao trabalho docente, ao menos em relação à concessão da bonificação. Pontuando o professor de acordo com a avaliação do superior hierárquico, verifica-se a atuação do professor sobre a idoneidade moral, especificamente sobre “tom de voz e uso de vocabulário adequados”, por exemplo. No campo disciplina, se avalia elementos acerca de cumprimento de prazos, execução de atividades de projetos, pontualidade e comunicação de ausências. Há ainda avaliação sobre dedicação ao serviço, no que concerne ao cumprimento de horário em planejamento (HAP) e reuniões pedagógicas, participação nos projetos escolares e preenchimento de diário de classe de forma correta e dentro dos prazos estabelecidos. Sobre eficiência, nota-se a avaliação sobre a relação do planejamento com a execução da aula, se estão de acordo, lembrando que a coordenadora pedagógica tem o papel

de observar as aulas, de acordo com os objetivos estabelecidos no plano pedagógico da escola, o qual prevê as metas sobre notas das avaliações externas. Esse tópico ainda acolhe a avaliação sobre a organização do professor sobre seu espaço de trabalho. Por fim, a nota da AMDA, que é considerada no segundo semestre, é levada em consideração no impresso de avaliação. No impresso do segundo semestre este item aparece com o adequado espaço para ser preenchido.

Em 2013, a média dos estudantes na AMDA subiu um pouco mais, indo de 72,74% para 73,68%. A Resolução 02/2014, que dispõe sobre a realização da AMDA para este ano (INDAIATUBA, 2014a), traz uma adição nas referências para a elaboração desta avaliação, quando em seu artigo 2º adiciona a 9ª referência para a elaboração da prova, incluindo a Matriz de Referência ANA (Avaliação Nacional de Avaliação). De modo geral, o conteúdo da resolução é praticamente o mesmo do ano anterior, sendo atualizadas as datas referentes à aplicação dos testes. Como previsto, com antecedência os professores foram informados sobre o gênero textual de cada ano escolar, para a AMDA semestral e final, para assim poderem destacar em suas aulas o ensino relativo a este, enfatizando assim um conteúdo em relação a outros que porventura o docente viesse julgar necessário. Na AMDA final, que é quando os professores recebem a GPAP levando-se em conta a média das notas dos estudantes, os docentes receberam, portanto, os gêneros que seriam cobrados na avaliação com um mês de antecedência. Para o 1º ano, o gênero escolhido foi o bilhete, para o 2º ano, a reescrita de um trecho de lenda, 3º ano, carta pessoal, 4º, carta de leitor e, para o 5º ano, uma carta de solicitação.

Assim como em 2013, 2014 dedica um artigo todo sobre a maneira como a escola deve tornar público à comunidade escolar a realização da AMDA e outros comportamentos da Unidade Escolar perante a sua aplicação.

Art. 17 – Caberá ao Professor Gestor:

- I – Informar aos alunos, à equipe escolar e à comunidade sobre a necessidade e importância da participação dos alunos na AMDA (Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno);
- II – Divulgar aos alunos, à equipe escolar e à comunidade, as condições, datas e horários de realização das provas, cuidando do cumprimento dos procedimentos formais;
- III – Organizar a escola para a aplicação das provas nos dias previstos;
- IV – Organizar o local para a aplicação individual, bem como nomear os aplicadores para a mesma;
- V – Acompanhar a distribuição das provas para os alunos que participarão da aplicação individual;
- VI – Orientar os professores de sua escola que atuarão como aplicadores, sobre os procedimentos a serem adotados nos dias das provas, que estão explicitados no Manual de Orientações do Professor Gestor;
- VII – Receber nos dias de provas os observadores e encaminhá-los às respectivas turmas em que atuarão;

VIII – Garantir a segurança, sigilo e inviolabilidade dos cadernos de provas a partir da sua entrega na escola até o seu recolhimento, como também a lisura de todo o processo de aplicação (INDAIATUBA, 2014a, p. 6).

Ao longo dos oito parágrafos, efetiva-se a incumbência ao diretor da escola em dar vida à avaliação externa do município, garantindo a sua execução em conformidade com as normas estabelecidas e a aceitação da AMDA pela comunidade escolar. O diretor da escola, vivificado sob o título de professor gestor, é o guardião da avaliação na escola, devendo garantir lisura ao processo, bem como organização necessária para a sua realização e publicidade das ações.

Como notamos, a aplicação das provas é submetida a regras rígidas, e os professores apenas aplicam-nas sob as regras estabelecidas. Para isso, como descrito no parágrafo VI, há um manual que orienta o diretor. Há também um manual do aplicador, descrevendo exatamente como deve ser a aplicação das provas. A discriminação de quais manuais serão utilizados são firmados no artigo 8º da presente resolução. No manual, constam informações tais como a duração do teste, procedimentos que devem ser explicados para os aplicadores no momento da prova como preenchimento de documentos, entre outros elementos que oferecem uma dimensão de como ocorre a avaliação na escola.

Em 2014, a média das notas das unidades escolares foi de 76,29%, cravando um novo crescimento. Existe publicização interna na Rede Municipal das médias das unidades escolares. Em 2014, cada unidade escolar aparecia em uma lista geral, onde podia verificar-se o aproveitamento em porcentagem de cada escola, tornando assim público, pelo menos para a comunidade escolar interna, as notas de cada escola através dessa divulgação.

As notas das unidades escolares da Rede demonstram que existem grandes diferenças de aproveitamento na AMDA. A maior aproveitamento da Rede Municipal, em 2014, dentre as escolas dos anos iniciais do ensino fundamental, foi da “EMEB Prof.^a Maria José Ambiel Marachini”, chegando em 96,19% do máximo possível nesta avaliação. Ao mesmo tempo em que a escola com menor índice de aproveitamento marcou 61,33%, sendo a “EMEB Prof. Wladimir Olivier”, obtendo uma diferença de aproveitamento de quase 35% a menos, o que nos parece muito.

A segunda escola do ensino fundamental com melhor aproveitamento é a “EMEB Prof.^a Sinésia Martini”. Com 93,19% de aproveitamento, esta unidade escolar situa-se no Bairro Jardim Pau Preto, região central da cidade. Dentre as piores, destacamos ainda as EMEBs “Prof.^a Sylvia Teixeira de Camargo Sannazzaro”, com 62,02%, em penúltimo, “Doardo Borsari”, com 66,09% e, um pouco a frente, com 67,27% e 67,88%, respectivamente “Prof. Antonio Luiz Balaminnutti” e “Prof. Leonel José Vitorino Ribeiro”. Todas essas piores escolas

situam-se em locais extremos da cidade, tanto geograficamente quanto economicamente. Não é nossa intenção realizar um inventário socioeconômico das escolas e relacioná-lo com as notas. Porém, como temos estudado na literatura sobre o tema, existem elementos diversos externos à escola que atuam sobre o desempenho dos estudantes e julgamos importante expor alguns fatores desse tipo. A localização periférica de uma escola não é o único fator a ser observado com relação a esses resultados, mas deve ser levado em consideração na análise de desempenho. A EMEB cuja nota foi a mais alta neste ano situa-se num bairro também periférico. Mas não deixa de ser importante que dentre as piores notas, não esteja nenhuma escola central.

Voltando à discussão sobre o material didático utilizado pela Rede de Ensino, o “Conviver e Aprender”, como dissemos, passou a ser utilizado na Rede Pública de Indaiatuba desde 2011. Além do material para os alunos, os professores recebem um manual para melhor utilização dos livros. Este material, na verdade, é um anexo ao livro do professor, vindo ao final deste.

Escolhemos aqui um exemplar deste material, voltado para o professor ou professora do 4º ano, no 3º bimestre. O material contém todas as disciplinas oferecidas pelo professor polivalente, como no livro do aluno, ou seja, além de língua portuguesa e matemática, também história, geografia e ciências. Quase no início, por exemplo, nas orientações relativas à unidade 1, encontramos uma descrição dos objetivos do trabalho nesta unidade. São descrições gerais do que se espera dos alunos, em termos de aprendizagem, quanto à escrita e leitura. Há na descrição o aviso de que o material fora escrito de acordo com o previsto quanto aos descritores da Prova Brasil 2011. Entre as páginas 187 e 188, podemos apreciar uma série de descritores que são expostos como parte das atividades propostas, como o “D1”, que determina a capacidade de “localizar informações explícitas em um texto” ou o “D13”, que é sobre a “identificação de ironia ou humor em textos”. O manual segue apresentando uma série de orientações quanto à aplicação de atividades em sala de aula. Explica o que são os tipos de texto, como realizar as atividades propostas, em que momento e como o professor deve retomar e discutir cada assunto. Isso ocorre nas próximas unidades existentes no material.

O material didático parece ser um acessório importante para a política de bonificação por desempenho docente, complementando os instrumentos de controle do trabalho, já que a AMDA se serve de conteúdos que são trabalhados no “Conviver e Aprender”.

A Resolução nº 05 (INDAIATUBA, 2014b) versa sobre os critérios para distribuição da GPAP neste ano. Notamos novidades, logo no início, quando das considerações para o estabelecimento das regras. O que, nos anos anteriores, aparecia com duas considerações acerca

da valorização dos profissionais da educação e da necessidade de regulamentação, agora aparece com acréscimos de outras considerações.

CONSIDERANDO, os critérios de valorização e reconhecimento dos profissionais dedicados à melhoria do ensino público do município, estabelecidos na Lei Complementar nº 7 de 5 de janeiro de 2009;

CONSIDERANDO, a importância de se avaliar a qualidade dos serviços e profissionais que prestam serviços nas escolas públicas municipais a fim de se atingir as metas estabelecidas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica –IDEB;

CONSIDERANDO, o que consta no termo de adesão ao Plano de Desenvolvimento da Educação–PDE - “Compromisso de todos pela Educação”, segundo o qual o Município deverá cumprir as metas específicas estabelecidas pelo Ministério da Educação –MEC;

CONSIDERANDO, que esta Secretaria tem autonomia para avaliar seu quadro de pessoal a fim de melhor atender ao objetivo primordial, que é prestar serviço público de qualidade na área da educação;

CONSIDERANDO, a necessidade de regulamentar a avaliação de desempenho que será base para a concessão da Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional –GPAP (INDAIATUBA, 2014b, p. 1).

A segunda, terceira e quarta considerações são adições às edições anteriores da Resolução. A primeira e a quinta considerações já apareciam nos anos anteriores. Se a GPAP já vinha se baseando fortemente no desempenho dos alunos e professores na AMDA, por que inserir estas novas considerações no corpo da legislação regulamentadora?

Como vimos, a GPAP já vinha sendo questionada, principalmente pela organização sindical da categoria, que não concordava com alguns critérios meritocráticos, principalmente aqueles que retiravam a premiação de professores por alguns tipos de licença e por entender que alguns desses critérios tendiam a dividir a categoria, gerando disputas.

Uma hipótese é que a administração municipal procurava maneiras de tornar tal processo político mais legítimo junto à categoria e à sociedade, buscando mais legalidade aos processos em torno da GPAP, tornando assim mais robusta a legislação que a concebe. Quanto à segunda consideração, se estabelece o Ideb como justificativa, sujeitando a qualidade dos seus profissionais e serviços educacionais ao atingimento das metas estabelecidas pelo Índice. Na terceira consideração, a justificativa é encontrada no PDE e nas metas estabelecidas pelo MEC, o que demonstra a sujeição da rede às pressões da política educacional do governo federal. Já a quarta consideração é a menos fundamentada. A secretaria de educação reivindica seu papel de controle sobre o trabalho, admitindo sua postura em relação a este tipo de política, considerando-a como eficaz para atingir seus objetivos em torno do que classifica como boa qualidade em educação.

De maneira geral, a tabela de pontuação ficou a mesma em 2014, não havendo mudanças quanto à pontuação por falta e desempenho dos alunos. Sem mudanças também foi a publicação

do Decreto do Executivo autorizando o pagamento da GPAP, em 12 de junho deste ano (INDAIATUBA, 2014c), sob o nº 12.102, no qual descrevia-se a possibilidade do professor poder receber até 2 salários base a mais, dividido em duas vezes, uma referente à avaliação do primeiro semestre e outra em relação ao segundo semestre.

A APEOESP, em sua Seção Municipal, refletindo as demandas docentes, vinha constantemente declarando à secretaria de educação e à administração municipal sua insatisfação com determinados critérios de concessão da GPAP. Alguns desses critérios consideravam algumas licenças, permitidas pela legislação municipal, no caso o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, para a contagem de faltas, o que ocasionava em perdas da gratificação para parte da categoria. Licenças como a “Nojo”, ou mesmo licença maternidade, que são consideradas como dia de efetivo exercício, além de outras assim consideradas, eram contadas como ausências e interferiam na contagem de pontos dos professores. Insatisfeitos, e valendo-se da prerrogativa do estatuto dos Servidores Públicos Municipais, muitas professoras entravam com processo judicial contra a administração pública municipal, normalmente ganhando. Não vamos expormos caso a caso, inclusive porque não faz sentido expor servidores individualmente, mas com alguns minutos de pesquisa é possível encontrar alguns processos do tipo vencidos por servidores da cidade.

Na esteira do aprimoramento das relações de controle laboral, visando mais segurança jurídica, dificultando assim a perda de causas para os servidores públicos da cidade, a administração municipal promoveu mudanças no Estatuto do Magistério Municipal. Entre as mudanças sobre promoção da carreira, emplacou a aprovação de um trecho sobre a GPAP. Com isso, as licenças até então consideradas como de efetivo exercício do cargo passaram a ser consideradas como faltas para fins de contagem da gratificação. Já chamamos a atenção para o fato do Estatuto do Magistério, na oportunidade de sua criação em 2009, inserir a GPAP na lei. Procuraremos entender agora de que maneira ocorrem as novas mudanças.

O Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Indaiatuba, de 1975, diz o seguinte sobre as licenças:

Art. 110 - Serão considerados de efetivo exercício os dias em que o funcionário estiver afastado em virtude de:

- I - férias;
- II - exercício de outro cargo municipal, de provimento em comissão, inclusive em autarquia ou entidade paraestatal municipal;
- III - convocação para o serviço militar;
- IV - desempenho de função legislativa federal, estadual ou municipal;
- V - licença-prêmio;
- VI - licença à funcionária gestante;
- VII - licença por motivo de doença em pessoa da família;

VIII - licença ao funcionário acidentado em serviço ou acometido de doença profissional ou moléstia grave;
 IX - doença, devidamente comprovada, até doze dias por ano e não mais que dois por mês; X - licença para tratamento de saúde;
 XI - missão ou estudo de interesse do Município em outros pontos do território nacional ou no exterior, quando o afastamento houver sido autorizado por ato do Prefeito ou do Presidente da Câmara;
 XII - exercício de função ou cargo de governo ou administração, por nomeação do Presidente da República ou do Governador do Estado;
 XIII - afastamento por processo disciplinar se o funcionário for declarado inocente ou se a punição se limitar à pena de repreensão (art. 284);
 XIV - prisão, se ocorrer soltura, a final, por haver sido reconhecida a ilegalidade da medida ou a improcedência da imputação;
 XV - exercício de função em sociedade de economia mista, da qual o Município seja maior acionista;
 XVI - disponibilidade remunerada; XVII - nos casos enumerados pelo artigo 85 (INDAIATUBA, 1975, p. 25-26).

Como afirmamos, algumas licenças consideradas para a pontuação da GPAP, no Estatuto dos Servidores, são entendidas como de efetivo exercício.

Lembremos que a Lei que instituiu a GPAP, em 2003, assim como a legislação que a ampliou e modernizou, ocorreram tanto no governo do prefeito José Onério, quanto nos governos de Reinaldo Nogueira. Notemos que esta Lei foi instituída no bojo da criação de novos cargos públicos, seis anos antes da aprovação do Estatuto do Magistério e que este último cita a gratificação de maneira genérica, no artigo 3º, parágrafo VI.

Verificamos, a seguir, como a GPAP foi introduzida na lei que, em tese, deveria valorizar a carreira docente. Sendo uma Lei Complementar sob o nº 26 de 25 de março de 2015, suas primeiras palavras afirmam que “Altera a Lei Complementar nº 7, de 05 de janeiro de 2009, que dispõe sobre o Estatuto, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério público do Município, e dá outras providências” (INDAIATUBA, 2015a, p. 1).

Art. 13- O *caput* do art. 25 da Lei nº 4.309, de 02 de abril de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 25- Fica instituída a Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional como premiação e incentivo na área educacional, quanto à Gestão Pedagógica, em favor do servidor efetivo titular de cargo da carreira de magistério municipal, inclusive os em exercício nas funções de suporte pedagógico, no valor correspondente a até 100% (cem por cento) do padrão de vencimento da referência inicial da classe a que pertença, vigente no respectivo exercício, dividido em 2 (dois) períodos” (NR) (INDAIATUBA, 2015a, p. 8).

A GPAP colocada no Estatuto do Magistério pode não ser muito importante, porém, no segundo semestre, merece importância relevante a alteração que o governo municipal promoverá no Estatuto dos Servidores Públicos, gerando insatisfação na categoria.

O então Projeto de Lei 76/2015 gerou pressão por parte, principalmente, dos servidores da educação, fundamentalmente professoras e professores que compreenderam os riscos de sua aprovação. Por isso, o projeto demorou para ser aprovado. Como noticiado pela assessoria de imprensa da câmara dos vereadores, ações, como um pedido de vistas por um dos vereadores diante da solicitação do sindicato da categoria, foram motivos que atrasaram a aprovação do referido projeto de lei (CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA, 2015).

Mesmo diante de insatisfação, demonstrando certa pressa em sua aprovação, seu conteúdo foi acolhido enquanto lei, sob o nº 6.481 de 14 de setembro de 2015. Criada para a aprovação de novos cargos de docência, o cerne do debate esteve na alteração justamente do artigo 110 do qual já falamos:

Art. 4º - O art.110, da Lei nº 1.402, de 30 de dezembro de 1975, que dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Indaiatuba, fica acrescido do parágrafo único, com a seguinte redação:
 "Art. 110 - 1º "Parágrafo Único - O disposto neste artigo não se aplica para fins de concessão da Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional (GPAP), Avaliação de Desempenho para exercício das funções Suporte Pedagógico da Carreira do Magistério e ao Estágio Probatório, para os quais deverão ser obedecidos os critérios próprios definidos nos respectivos regulamentos específicos". (AC) (INDAIATUBA, 2015b, p. 1-2).

Um primeiro olhar poderia apontar como insignificante e, por que não, até desnecessária, a inserção de parte de uma lei que já existia há quase 12 anos em uma outra, no caso na lei que organiza a carreira dos servidores públicos. Se assim o considerássemos, logo em seguida teríamos de questionarmo-nos, então, por que desse empenho por parte do poder executivo em levar para a câmara de vereadores este conteúdo para aprovação, precisando ser aprovada em sessão extraordinária? Por que a prefeitura se indisporia tanto, obtendo tamanho desgaste junto aos servidores que se opuseram em relação a este trecho na Lei Complementar?

Como vemos, fica claramente descrito que as licenças previstas no artigo 110 não seriam mais aplicadas para a concessão da GPAP. Se um argumento jurídico era que tais licenças seriam um direito dos servidores e que, portanto, não poderiam prejudicá-los na obtenção da gratificação, este argumento ficava abalado, já que passava a constar expressamente na principal lei que rege a categoria.

Em site jornalístico da cidade, podemos observar que o projeto teve oposição à sua aprovação na época.

Representando o Bloco de Oposição, o vereador Carlos Alberto Rezende Lopes, o Linho (PT), apresentou uma emenda supressiva na tentativa de excluir a mudança no

estatuto.

Segundo o vereador, tal emenda é resultado de um abaixo-assinado que coletou assinaturas dos professores municipais. “Uma coisa é criação de cargos do magistério, outra é colocar um artigo que altere o estatuto do funcionalismo”, critica o vereador. “Esse projeto, com esse parágrafo, vai ‘punir’ a funcionária que quer ser mãe, o servidor que deseja pegar férias ou até mesmo quem deseja casar-se e passar lua de mel (licença gala)” (MAIS EXPRESSÃO, 2015)

O mesmo veículo de imprensa, na mesma matéria, evidencia a posição do poder executivo.

Segundo Executivo, além da criação de cargos, a proposta explica as regras de concessão de benefícios específicos aos profissionais da educação, quanto a contagem de tempo de serviço para fins de concessão de benefícios extraordinários, como GPAP, para exercício das funções gratificadas, avaliação de desempenho e estágio probatório, dando maior segurança jurídica e evitando interpretações divergentes. A Prefeitura lembra ainda que o estatuto vigente é de 1975 e não havia concessão desses benefícios (MAIS EXPRESSÃO, 2015).

Na ocasião da matéria, dia 07 de agosto, o projeto passara por discussão na câmara dos vereadores e sofrera pedido de vistas aprovado. Em 2015, um pouco antes, também houve a aprovação do primeiro Plano Municipal de Educação de Indaiatuba (PMEI). De validade decenal, o Plano está em vigência e sua validade é até 2025.

Apesar de não citar o nome AMDA, o documento dedica parte importante de seu conteúdo à avaliação, atrelando-a à qualidade. As discussões em torno de seu conteúdo passaram a acorrer desde 2013, e, em alguma medida, envolveu os professores.

No corpo da Lei nº 6.459 de 24 de junho de 2015, há um anexo que incorpora as metas. Houve alguns vetos por parte do Poder Executivo, que aconteceram em artigos que versavam sobre investimentos financeiros e monitoramento das ações. No que concerne à avaliação, há um artigo específico, relativamente longo, somente para discutir avaliação externa. Neste artigo aprova-se a criação do IDEMI.

Art. 9º – A Secretaria Municipal da Educação, em colaboração com a União, utilizará como base de avaliação da qualidade da educação básica e orientação das suas políticas públicas de seu nível de ensino, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e instituirá e manterá seu sistema próprio de avaliação.

§ 1º- O sistema de avaliação a que se refere o *caput* produzirá, no máximo a cada 2 (dois) anos:

I - IDEMI (Índice de Desenvolvimento da Educação Municipal de Indaiatuba), indicadores de rendimento escolar, referentes ao desempenho dos alunos, apurado em exames locais de avaliação, com participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos alunos de cada ano do Ensino Fundamental e por amostragem da Educação Infantil, periodicamente avaliados em cada escola, e aos dados pertinentes apurados pelo censo escolar da educação básica [...] (INDAIATUBA, 2015c, p. 4).

Assim, a prefeitura reafirma seu compromisso com as bases da política nacional de avaliação, de modo a concebê-la como base para o funcionamento de sua política educacional local e, com isso, gera seu próprio sistema de avaliação externa. É criado, assim, ao espelho do Ideb, seu próprio índice de medição, usando um instrumento próprio de extração de dados numéricos, definindo assim suas projeções e metas.

[...] **II** - Indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes.

§ 2º- A elaboração e a divulgação de índices para avaliação da qualidade que agreguem os indicadores mencionados no inciso I do § 1º, não excluem a obrigatoriedade de divulgação, em separado, de cada um deles.

§ 3º- Os indicadores mencionados no § 1º serão estimados por (período) etapa, estabelecimento de ensino, rede escolar, unidade da Federação e em nível agregado nacional, sendo que:

I - A divulgação dos resultados individuais dos alunos e dos indicadores calculados para cada turma ficará restrita à unidade escolar;

II - Os resultados das unidades escolares e da rede municipal de ensino serão públicos e receberão ampla divulgação, com as informações necessárias aos segmentos diretamente interessados e à sociedade (INDAIATUBA, 2015c, p. 5).

O texto segue, portanto, definindo o índice conforme sua concepção de instrumento de medição da qualidade educacional, explicando seu funcionamento quanto à divulgação dos dados e a maneira como fará a análise dos dados, seja por unidade escolar ou outros. Por fim, o artigo conclui com afirmações acerca da metodologia de utilização do índice, falando sobre a compatibilidade com os demais sistemas de avaliação.

§ 4º- A avaliação de desempenho dos estudantes em exames, referida no caput, poderá ser diretamente realizada pela União ou, mediante acordo de cooperação com o Estado, nos respectivos sistemas de ensino e do Município;

§ 5º- O sistema próprio de avaliação do rendimento escolar da rede municipal de ensino deverá assegurar a compatibilidade metodológica com os sistemas estadual e nacional, especialmente no que se refere às escalas de proficiência e calendário de aplicação (INDAIATUBA, 2015c, p.5).

No texto do PMEI está uma série de metas. Entre elas, estão algumas ligadas à qualidade da educação, atreladas à avaliação. Elas resumem os pontos aprovados no artigo, buscando dar viabilidade prática ao seu conteúdo. Isso tanto em relação à criação, manutenção e monitoramento dos instrumentos avaliativos, quanto à publicidade de seus resultados e aos mecanismos de aceitação dos mesmos pelos professores. Em seu conteúdo, constam inclusive que devem ser promovidas ações pela Secretaria Municipal de Educação para que os docentes pudessem entender melhor os instrumentos avaliativos. Fala-se em “produzir indicadores de

qualidade para orientar e direcionar as práticas pedagógicas”, colocando nos resultados da AMDA o protagonismo da política educacional para o próximo decênio.

Em relação à avaliação para a GPAP, tanto os itens para a avaliação funcional quanto os impressos para preenchimento não sofreram mudanças, não havendo mudanças portanto na pontuação e seus respectivos pesos. Quanto à Resolução que especifica a realização da AMDA, um pequeno artigo, o XVIII, chama a atenção para o IDEMI, adiantando o que seria aprovado em junho no PMEI, demonstrando que a secretaria de educação já vinha articulando a sua inclusão no Plano. Eis o conteúdo do tópico intitulado “Do Cálculo do IDEMI”:

Art. 18 – O IDEMI (Índice de Desenvolvimento da Educação Municipal de Indaiatuba) foi estabelecido como um indicador de qualidade que combina informações sobre o desempenho do aluno na AMDA e o rendimento escolar (taxa de aprovação para o Ensino Fundamental e a taxa de fluxo para a Educação Infantil).

Parágrafo Único – A média do desempenho é a proficiência em Língua Portuguesa e Matemática padronizada para um indicador entre 0 (zero) e 10 (dez) (INDAIATUBA, 2015d, p. 6).

Vemos que a padronização das notas, de 0 a 10, alinhando nota da avaliação externa, taxa de aprovação e fluxo (permanência na escola e evasão) aproxima-se daquela que conhecemos pelo Ideb. Em seguida, no tópico “Da Projeção de Metas”, faz apontamentos importantes para entendermos sua importância para as metas.

Art. 19 – As Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino terão suas metas projetadas a partir do IDEMI observado em 2013 em cada Unidade Escolar.

Art. 20 – O percentual de avanço da Rede Municipal de Ensino de 0,3 é o mesmo estabelecido para cada Unidade Escolar (INDAIATUBA, 2015d, p.6).

Ao estabelecer um percentual de avanço nas notas de 0,3 para toda a rede e para cada unidade escolar, impõe-se sobre os professores da Rede uma meta que deve ser alcançada anualmente, numa crescente contínua. Se a EMEB Antonio Luiz Balaminnutti, com nota 6,2, não marcar em 2015 ao menos 6,5, então ela não terá alcançado a meta traçada. Portanto, em 2015, esta EMEB terá de atingir na AMDA 6,5, em 2016, 6,8, em 2017, 7,1 e assim por diante, não importando se as crianças que estudavam em 2014 estarão ainda em 2017 e nem se houverem muitas crianças ingressantes neste sistema de ensino marcado por metas e por uma avaliação que permeia o ano letivo.

Ocorre aqui uma mudança fundamental em relação ao traçado das metas e, conseqüentemente, sobre o trabalho docente. Isso se dá porque as pressões para o atingimento de melhores notas tenderão a aumentar, já que a mudança de método advindo da criação do

IDEMI levará a isso. Notem que até 2012 a meta era estabelecida por unidade escolar a partir da média adquirida nas avaliações da AMDA diagnóstica. Sendo assim, cada escola obtinha uma nota média dessa primeira avaliação. Para que cada professor pontuasse, como vimos nos anexos que dispusemos aqui, ele deveria fazer com que a média dos alunos de sua sala de aula atingisse a média da unidade escolar. Notemos que era uma média que provinha dos alunos de acordo com seus conhecimentos no início do ano letivo, e não de médias obtidas por testes em anos anteriores.

Com o estabelecimento do IDEMI em 2015, com a média escolar considerando a nota de 2013, este índice, primeiramente, passa a ser calculado de maneira retroativa. Em segundo lugar, e o que é mais importante, a pontuação do professor dependerá de atingir uma meta a partir de médias obtidas no início de 2013, ou seja, a quase três anos atrás, onde muitos estudantes da época sequer frequentavam a escola naquele momento.

Um outro elemento, que agora passa a fazer muito mais sentido, é que, desde 2013, ano em que a secretaria de educação de Indaiatuba passou a editar resoluções específicas sobre a AMDA, discriminou-se metas de crescimento percentual das notas tanto para ensino fundamental, quanto para a educação infantil. Isso nos oferece pistas de que o IDEMI, no formato apresentado no PMEI, já vinha sendo gestado por esta Secretaria. Estas metas de crescimento nas notas foram as mesmas traçadas em 2013 e 2014. De acordo com o texto da Resolução.

Art. 29 – A Avaliação Diagnóstica servirá como referencial para estabelecer as metas a serem alcançadas por cada unidade escolar, considerando o:
 I – Avanço de 1,6% para as turmas que estão acima da média da Unidade Escolar no Ensino Fundamental;
 II - Avanço de 3,0% para as turmas que estão abaixo da média da Unidade Escolar no Ensino Fundamental [...] (INDAIATUBA, 2013b, p. 8).

Em 2013 e 2014, mesmo que para a GPAP fossem consideradas as médias da AMDA diagnóstica, os professores já vinham sendo pressionados por metas definidas pela secretaria de educação, o que pode em boa medida justificar o crescimento das médias da Rede. Em 2015, os professores são desafiados a aumentar 0,3 pontos nas notas que já vinham crescendo, sob a pena de não serem “premiados” com a GPAP.

O resultado dessa política foi trágico para a obtenção da gratificação pelos professores no segundo semestre, com uma série de escolas não conseguindo atingir as metas, fazendo com que a secretaria de educação voltasse atrás para que mais professores pudessem ser agraciados pela bonificação por desempenho. Isso ocorreu em meio à reivindicação dos professores que,

diante dos “resultados ruins” das escolas, ficou claro que as metas eram quase impossíveis de serem atingidas. Segundo informações da própria secretária de educação, Rita Transferetti, oferecidas à imprensa local,

No primeiro semestre deste ano, segundo a secretária, 80% dos 1,2 mil professores receberam 100% da GPAP e 87% receberam alguma porcentagem da gratificação, que é escalonada. Somente 13% dos professores, igual a 162, não receberam o benefício porque extrapolaram o número de faltas abonadas no período (LISBOA, 2015).

Na ocasião da entrevista, a secretária procurava justificar porque as reivindicações da categoria docente, ligadas às licenças na contagem da GPAP, não seriam pertinentes, bem como justificar a mudança no Estatuto dos Servidores Públicos Municipal.

O que é preciso entender é que o Artigo 110 do Estatuto do Funcionalismo diz respeito à vida funcional de todos os funcionários e não apenas aos da Educação, que são os únicos que recebem a GPAP. O Artigo 110 trata das vantagens em geral e o que deixamos claro no projeto de lei é que ele apenas não incide sobre a GPAP. Para você receber um prêmio de frequência, qual é a exigência? Que você esteja frequente. Então, se você tira uma licença saúde, você não está frequente. Só que o Artigo 110, ampara o funcionário em relação ao seu salário, seus direitos, mas ele perde o prêmio de frequência porque não está frequente. A GPAP tem regra específica e sempre foi assim, explica. “Mas, durante todas as avaliações, os funcionários são orientados sobre as ausências, critérios e podem apresentar recurso, caso não concordem com o resultado, observa Rita (LISBOA, 2015).

Como a metodologia adotada para 2015 implicou metas inalcançáveis para o IDEMI das unidades escolares, em 2016, a nova resolução da AMDA veio com mudanças muito significativas. A meta projetada para cada unidade escolar deixou de se basear em uma nota de ano anterior para uma fração específica superior a ser alcançada. Em 2016, a meta passou a ser uma combinação entre o IDEMI atual da escola e o tempo para se atingir a meta, considerando metas intermediárias. Essa metodologia será a base para o cálculo dos próximos anos.

Art. 19- A projeção de metas irá combinar informações da situação atual de desempenho da Rede Municipal de Ensino com o índice que se quer alcançar em determinado tempo considerando:

- I- Valor do IDEMI inicial;
- II- Valor da meta para o IDEMI;
- III- Tempo para atingir a meta.

Art. 20- A trajetória do IDEMI de cada Unidade Escolar será definida a partir do cálculo da projeção de metas intermediárias da Rede Municipal de Ensino.

Art. 21- As Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino terão suas metas projetadas a partir do IDEMI observado em 2016 em cada Unidade Escolar.

Art. 22- O percentual de avanço da Rede Municipal de Ensino e das Unidades Escolares será individual de acordo com os seus respectivos níveis de aprendizagem (INDAIATUBA, 2016, p. 6).

Queremos explicar de forma rápida mais um documento desta rede de ensino, cujo papel, ainda que coadjuvante, possui importância neste processo de evolução de uma política educacional regida por avaliações externas. Destacamos o manual do professor ingressante, de 2016, produzido pela secretaria de educação, passou a ser distribuído para todos os novos professores. Seu conteúdo, disponibilizado virtualmente, destaca a importância e comprometimento com a formação continuada dos novos docentes. Nele há toda uma descrição da AMDA. Explica-se como é realizada, composta, seus conteúdos, enfim, colocam a par os novos profissionais da educação sobre a avaliação externa da educação municipal ao professor tão logo inicie a sua trajetória, deixando clara a importância deste instrumento.

Em 2016, o aproveitamento da rede na AMDA foi de 66,13%. Uma queda muito significativa se levarmos em consideração que em 2007 a média foi de 70,38%. O aproveitamento de 2016 leva a educação do município, em termos de notas, para um recuo a um patamar inferior aos do início da medição. Teriam os professores, sabendo da nova metodologia de trajetória do IDEMI e sua relação para as metas futuras, sido mais flexíveis quanto à aplicação e cobrança sobre os alunos dos conteúdos exigidos pela AMDA? No momento não é possível fazermos tal afirmação. É uma hipótese difícil de comprovar. Partiríamos do pressuposto de que a coletividade de professores estaria consciente dos processos de controle envolvidos nesta política. Ainda que desconfiemos que ao menos uma parte dos docentes teria esta consciência, neste momento não temos posse de instrumentos analíticos que possamos fazer uso para a sua comprovação.

Em 2017, sai a primeira resolução que explica exatamente o que é o IDEMI e sua metodologia, enfeixando uma política pública educacional que entende por boa qualidade educacional o alcance de resultados, os quais são traçados por metas, como em uma corporação que visa aferir lucros. A AMDA, como instrumento capaz de gerar esses resultados, controla a bonificação por desempenho, cristalizada na GPAP e, com o IDEMI e seu respectivo estabelecimento de metas cientificamente calculadas, viabiliza assim um maior controle sobre o trabalho docente. Isso se concretiza no pagamento da bonificação para a quase totalidade da categoria, como vimos nas declarações da administração, expondo os números sobre a porção da categoria atingida pela gratificação.

O IDEMI, como definido na Resolução nº 08/2017 é, portanto, um índice que atua sobre a educação infantil e os anos iniciais do ensino fundamental, e é um cálculo extraído da média

das notas da AMDA de língua portuguesa e matemática, padronizados de 0 a 10, multiplicado pela taxa de aprovação que é no máximo 1 (um) (INDAIATUBA, 2017a).

Ao dispor sobre as normas que estabelecem o IDEMI, além de algumas já previstas para a AMDA, a presente Resolução, que irá ser praticamente a mesma nos anos posteriores, expõe as considerações que a fundamentam. Destacamos as cinco últimas considerações, que aparecem no início da Resolução.

[...] CONSIDERNADO a necessidade de promover ações de monitoramento em prol da melhoria da qualidade do ensino oferecido;
 CONSIDERANDO a importância de detectar escolas que apresentam baixo desempenho quanto à proficiência em Língua Portuguesa e Matemática;
 CONSIDERANDO o monitoramento da evolução temporal do desempenho das escolas e da rede de ensino;
 CONSIDERANDO o estabelecimento de metas para a melhoria do ensino;
 CONSIDERANDO o IDEMI como ferramenta de acompanhamento das metas de qualidade do Plano Municipal de Educação[...] (INDAIATUBA, 2017a, p. 1).

As passagens acima retomam muito dos objetivos da própria criação da AMDA, tratando-se das justificativas e objetivos de sua criação, lá em 2007. Com a padronização e a metodologia do IDEMI, é permitido à Secretaria Municipal de Educação observar com mais facilidade os resultados de cada unidade escolar da Rede Municipal de Ensino, bem como fazer o acompanhamento, estabelecer metas e verificar a evolução e comportamento das escolas. Tal instrumento padronizado permite um maior controle e intervenção sobre as escolas que demonstrarem insuficiência de resultados, podendo propor, de acordo com o que nossa pesquisa vem tentando demonstrar, replanejamento e adequações no trabalho das escolas, em mais um exemplo da efetivação do controle pedagógico.

A forma geral do IDEMI, de acordo com sua Resolução, é: $\text{IDEMI} = N \times P$, onde N é a média da soma da nota da AMDA de Língua Portuguesa e Matemática, e P é o rendimento, no valor máximo de 1, cujo valor numérico representa a taxa de aprovação. Cada escola tem e terá seu próprio IDEMI (INDAIATUBA, 2017a, p. 3).

O Artigo 17 ainda explica que “a trajetória do IDEMI de cada unidade escolar é definida a partir do cálculo da projeção e metas intermediárias da Rede Municipal de Ensino” e o artigo 18 aprofunda dizendo que “as unidades escolares da Rede Municipal de Ensino terão suas metas projetadas a partir do seu próprio IDEMI observado em 2016” (INDAIATUBA, 2017a, p. 4).

Portanto, há uma relação que estabelece pressão sobre os professores pelo atingimento de metas que se dá internamente em cada unidade escolar e também externamente, numa simbiose entre todas as escolas. Para alcançar a meta da unidade escolar, é importante que o

maior conjunto de turmas vá muito bem, para que todos alcancem as metas. Isso gera ainda mais pressão e cobranças entre os próprios pares da docência.

Com a criação do Regimento Interno das Unidades Escolares do Município de Indaiatuba, também em 2017, a AMDA e o IDEMI espiritualizam o corpo escolar, compondo o material criado para reger o funcionamento interno das escolas da cidade. O documento foi elaborado com uma comissão de professores diretores e professores coordenadores, sem a participação dos docentes. A legitimidade de tal documento se dá diante da seguinte afirmação, exposta na apresentação do documento.

Optamos por construir este material de forma democrática. O processo dialógico de produção e revisão do documento já existente foi iniciado em 2015, com continuidade em todo o ano de 2016, ele foi pautado em ouvir as Unidades Escolares nas representatividades eleitas pelas equipes. Foram realizadas reuniões periódicas entre representantes de Professores Gestores, Professores Coordenadores da Educação Básica e das Equipes Técnico-Pedagógica. Todo o material produzido foi compilado, organizado e revisado pela equipe de Professores Supervisores Educacionais. Tais organizadores recorreram à documentação municipal já existente, buscando atualizá-lo, bem como recorreram à documentação de outros municípios e estados, para torná-lo o mais próximo possível da realidade das necessidades da Educação atual e contemporânea, sobretudo desta Rede Municipal de Ensino (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE INDAIATUBA, 2017).

A mesma apresentação é iniciada com o anúncio de que o documento objetiva direcionar as diretrizes que subsidiam os profissionais que atuam nas escolas, visando a qualidade da educação. O Regimento foi aprovado pelo Conselho Municipal de Educação. Ao longo de seus capítulos, o texto vai destacando o que, segundo seu entendimento, seria o papel da escola. Fala sobre a formação humana integral, sobre gestão democrática, e uma série de aspectos que tenderíamos muito a concordar. Por exemplo:

Art. 31 – Constituem-se **deveres** dos Professores Docentes, além dos descritos na Lei nº 1.402 de 30/12/1975 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Indaiatuba) e Lei Complementar nº 07/2009 (Estatuto do Magistério Público Municipal), Lei Complementar nº 11/2010 e Lei Complementar nº 26/2015 (Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Indaiatuba):

I. Ministrar aulas dentro dos horários determinados;

II. Respeitar e cumprir a grade curricular aprovada pelo Conselho Municipal de Educação anualmente, valendo-se para isto, entre outros, dos recursos tecnológicos e pedagógicos presentes na escola [...]

XIV. Acompanhar os trabalhos dos alunos, respeitando o desenvolvimento individual, necessidades próprias, ritmos diferenciados, adequando atividades que sejam condizentes com o desenvolvimento pedagógico de cada discente, de modo a conseguir avanços significativos na aprendizagem;

XV. Acolher e favorecer a inclusão e adaptação de todos os alunos respeitando a diversidade e as características individuais;

XVI. Entregar e preencher documentos administrativos e pedagógicos, devidamente escriturados nos prazos determinados, incluindo aqueles disponibilizados no Portal da

Educação ou por outros meios eletrônicos, solicitados pela Secretaria Municipal de Educação e superiores imediatos [...] (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE INDAIATUBA, 2017, p. 16-17).

Estes deveres, que são apenas alguns dentre outros tantos, que têm os professores da Rede, demonstram que o Regimento, mais do que determinar o funcionamento de uma unidade escolar, procura exercer controle pedagógico minucioso, construindo determinações sobre o trabalho docente. E que as especificações que nele são contidas não existem à toa, mas estão ali para serem cumpridas, zelando por normas oficiais. Sendo assim, se a avaliação externa precisa ser introduzida e aceita por todos, nada mais coerente do que também fazer parte do regimento de todas as escolas públicas municipais da cidade.

A AMDA possui papel de destaque no Regimento. Em um dos parágrafos do artigo 115, cujo conteúdo enfatiza os estudantes com altas habilidades, a AMDA é incluída como um dos instrumentos capazes de detectar estes estudantes, quando apresentarem aproveitamento de excelência em relação ao desempenho médio dos demais colegas do mesmo ano escolar (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE INDAIATUBA, 2017, p. 52).

No capítulo 2 do Regimento, que cita a avaliação institucional, destacamos a afirmação de que a AMDA subsidiará o planejamento no âmbito da unidade escolar.

Art. 121 – A Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno- AMDA irá subsidiar o Planejamento no âmbito das Unidades Escolares, bem como na Secretaria Municipal de Educação e terá por objetivo:

- I.** Nortear as práticas pedagógicas;
- II.** Subsidiar o trabalho dos Professores Gestores/Coordenadores e Professores Docentes;
- III.** Acompanhar os avanços dos alunos;
- IV.** Fornecer indicadores de qualidade da Rede Municipal de Ensino;
- V.** Divulgar na Secretaria Municipal de Educação e nas Unidades Escolares os resultados obtidos pelos alunos da Rede Municipal de Ensino;
- VI.** Promover a melhoria do processo de ensino e aprendizagem;
- VII.** Incentivar e viabilizar em parceria com o Núcleo de Formação Continuada de Indaiatuba – NFCI, capacitações, de acordo com as necessidades apresentadas pela Rede Municipal de Ensino [...] (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE INDAIATUBA, 2017, p. 55-56).

Notadamente, a AMDA deve desempenhar o papel mediador entre o professor e a criança. Ao invés das relações docentes e discentes serem mediadas pelo conhecimento, elas passam a ser mediadas pelo resultado.

[...] § 1º - As Unidades Escolares deverão utilizar os resultados obtidos para estudos no Planejamento, nas Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo - HTPC, Horas de Atividades Presenciais - HAP e nas discussões realizadas com os Professores Docentes.

§ 2º - A avaliação institucional prevista no Projeto Político Pedagógico – PPP norteará ações dos aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros e será realizada através de um conjunto de procedimentos e mecanismos que combinam diversas fontes: avaliações externas, dados estatísticos, avaliações internas, auto avaliações e informações de contexto (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE INDAIATUBA, 2017, p. 56).

Continuando, o documento descreve como a AMDA deve ser contida no Projeto Político Pedagógico das escolas, permeando o trabalho pedagógico nas diversas esferas do trabalho cotidiano.

Por fim, o artigo 122 inclui o IDEMI e oferece as suas definições. Com isso, chegamos a 10 anos de uma política baseada na avaliação externa e bonificação por desempenho. Em 2018, a política tem sua continuidade, com a publicação de decretos e resoluções que continuam no sentido que apresentamos, tanto para o IDEMI, como para a AMDA e a GPAP.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dez anos de política educacional (2007 a 2017) que procuramos abordar neste estudo não se encerram na década analisada. Com a GPAP iniciando sua trajetória em 2003 e com a continuidade das políticas de avaliação externa na atualidade, o que temos é um processo cuja natureza transborda marcos temporais fixos. No entanto, o período histórico analisado é demasiadamente representativo de um tipo de política educacional que adquiriu hegemonia. Os argumentos que a respaldam são amplamente difundidos e possuem notoriedade e aceitação no seio da categoria docente. Faz parte do grande constructo ideológico da classe dirigente da sociedade capitalista. O ano de 2007 marca temporalmente o ponto de partida da análise histórica. É o primeiro ano em que Indaiatuba realiza a sua avaliação externa da educação. É também em 2007 que é lançado, em nível federal, o Plano de Metas Todos pela Educação, juntamente com o PDE. Marcante do ponto de vista da responsabilização docente, valoriza a avaliação da educação. Faz todo sentido Indaiatuba começar seus processos avaliativos próprios no mesmo ano. Indaiatuba não quiz ficar para traz.

Temos aí a harmonia entre o novo gerencialismo público e as políticas educacionais, aplicados em um modelo de ensino municipal. Este modelo educacional, baseado em avaliações e responsabilização por critérios meritocráticos, é resultado de um processo que se iniciou no início dos anos 1990, com as reformas neoliberais. Sob novas demandas do capital, o Estado brasileiro iniciou uma longa trajetória de reformas. Estas realizam-se até os dias de hoje. A burguesia sempre tem reformas para levar a cabo o seu projeto de sociedade de mercado. A educação sempre foi alvo dessas reformas, pois precisa sempre ajustar-se a essas demandas do capital, modificando-se na medida necessária para garantir a formação educacional dos estudantes que esteja adequada às novas demandas do mercado. Impulsionadas por acordos principalmente com o Banco Mundial, as primeiras avaliações nos anos 1990 demonstraram a tendência que levou a educação ao patamar de hoje. Indaiatuba inseriu-se neste contexto, cujos elementos no novo gerencialismo público foram evidenciando-se através das leis, decretos e resoluções. A avaliação externa e seu modelo de metas e pontuação, a premiação e punição aos sujeitos envolvidos nos processos pedagógicos, controlando-os e responsabilizando-os, compõem a criação e sustentação de todo um ambiente educacional previstos neste modelo administrativo. A quantificação e a busca por medir tudo quanto é possível são caros a este

modelo e fazem parte de um constructo ideológico, já que administrar envolve, evidentemente, convencimento das partes envolvidas.

Em resumo, estas contínuas reformas da educação tem ampliado a avaliação externa cujo modelo é predominantemente empresarial, do mundo dos negócios, tratando a escola como se ela fosse uma empresa prestadora de serviços a clientes, ao invés daquilo que ela realmente deve ser, uma instituição pública que garante a oferta de atendimento aos cidadãos portadores de direitos, formando pessoas com base em conhecimentos científicos e culturais que possibilitem a formação cidadã para o trabalho e vida em sociedade. Nesse modelo de avaliação, conjugam-se o controle pedagógico e do trabalho docente e a responsabilização do trabalho dos professores através da meritocracia imposta com bonificação por desempenho. Organizações da sociedade, como o Todos pela Educação, compõem este consenso político, engajando-se politicamente para o aprofundamento dessa “onda” neoliberal na educação.

Avessos a esta “moda”, os movimentos da sociedade, engajados na construção de um projeto educacional libertador e alternativo às demandas do capital, não descartaram a avaliação como um dos mecanismos de garantia da qualidade educacional, porém não o superestimaram e sempre buscaram em outros instrumentos a garantia do acesso e permanência dos estudantes. Através de garantias como investimentos mínimos e insumos necessários à realização da educação, bem como com a construção de diálogo e debate na elaboração de currículos, vem procurando um modelo educacional progressista e republicano. É o que podemos verificar um pouco quando estudamos aqui a “Campanha Nacional pelo Direito à Educação”.

A GPAP, desde a sua criação, sob a justificativa de melhorar a prestação dos serviços públicos educacionais, sempre serviu como um mecanismo de controle da administração pública sobre o servidor público municipal. Este controle visou supervisionar até o seu comportamento. Inclusive, em alguns momentos, até a roupa que as professoras deveriam utilizar eram avaliadas para a concessão da bonificação. Na busca por tornar tudo quanto possível um dado numérico, a administração municipal, em consonância com a secretaria de educação, navegou na quantofrenia e procurou transformar cada passo das professoras e professores da rede municipal de ensino, cada minuto da vida laboral do servidor docente, em algo quantificável. A vigilância policalesca era e é representada por papéis, com avaliações transformadas em números, em notas. Podemos verificar como estes preceitos sempre foram defendidos pelo “Todos Pela Educação”.

A utilização das notas da AMDA passou a ser, em determinado momento, o principal fator de composição da responsabilização docente. Sendo a avaliação externa do município o

principal sensor da qualidade educacional, refletindo os avanços de sua suposta melhoria, passou a medir a produtividade dos professores. Nessa lógica, quanto maior a média das notas dos estudantes, mais eles estão aprendendo, portanto, o professor que os ensina tem feito melhor seu trabalho, sendo mais produtivo. Faz todo o sentido chamar a GPAP de gratificação de produtividade e aperfeiçoamento profissional. A produtividade independe das condições que o professor possui e das dificuldades específicas de sua turma, da comunidade em que ela está inserida, mas está expressa, sobretudo, na nota que a sua sala e escola obtém na avaliação.

Conforme a bonificação por desempenho foi transformando-se em uma cultura do serviço público educacional, aliando a gratificação com a avaliação e o comportamento do servidor público, que também era e é avaliado de acordo principalmente com a sua assiduidade, a responsabilização docente sobre os resultados foi se modernizando. Isso ficou cada vez mais claro na medida em que as Leis, Decretos e Resoluções eram ano a ano editadas com mudanças que impunham à categoria a sua adaptação às novas normas. Com isso, a valorização dos professores que deveria ocorrer pelas melhorias das condições de trabalho e de salários, com a junção de benefícios e plano de cargos e carreiras perdeu espaço. Em seu lugar, passou a ser chamada de valorização uma gratificação que, sendo um benefício a mais na conta corrente do professor, dado o merecimento pelo qual este o obtinha, não é agregada ao seu salário.

Apesar de procurar criar um sistema de bonificação financeira supondo o mérito individual dos profissionais da educação, esta política em nada revela mérito e excelência. Ao contrário, ela expõe um mecanismo de controle sob o qual os docentes se enquadram visando receber um benefício financeiro maior, delimitando suas ações pedagógicas e restringindo a variedade de métodos, diminuindo a boa qualidade do ensino. Ao invés de um sistema de ensino de excelência, criou-se um mecanismo para enquadrar alunos e professores dentro de um restrito sistema de pontuações. Criou-se assim um sistema arrojado dentro da lógica empresarial de educação. Arrojado porém limitado em termos das potencialidades que a educação possui.

Em resumo, a prefeitura de Indaiatuba adotou a bonificação por desempenho, flexível e determinada por uma série de critérios que muitas vezes fogem ao controle do próprio professor avaliado. Adotou-a em detrimento de uma valorização efetivamente salarial, com aumentos salariais anuais acima da inflação, de um plano de carreira que valoriza a longevidade do trabalho e a qualidade do desempenho para além de notas obtidas em uma avaliação.

Com condições salariais adversas, os professores foram levados a fazerem, no chão da escola, a política imposta. Passaram assim a ensinar o que era definido pelas avaliações. Se a escola e a sala do professor fossem bem na AMDA, o bom professor era recompensado com a

GPAP. Se tivesse maus resultados, a punição era não receber a gratificação. Qual professor gostaria de ter esta marca?

A AMDA, como instrumento de garantia da boa qualidade educacional, mostrou-se ao longo dos anos questionável. A variação das médias escolares da rede durante os anos evidencia instabilidade. Os aumentos e quedas em períodos específicos nos faz refletir sobre fatores causadores da oscilação. Ao final de 10 anos, o aumento da média das escolas manteve-se abaixo das médias dos primeiros anos de avaliação, o que nos leva a pensar que, em períodos em que a GPAP foi maior, os professores possivelmente buscaram mecanismos para a elevação das notas. Em 2013, quando a metodologia passou a envolver o estabelecimento de metas face ao novo IDEMI, a queda da média das escolas pode ter indicado um processo de autodefesa dos professores para futuramente garantir a conquista da bonificação. Possivelmente, isto explique a queda das notas neste período. De qualquer maneira, parece evidente que utilizar as notas da AMDA como o principal indicador da qualidade educacional do município é frágil. A avaliação pode sugerir algumas coisas sobre uma rede de ensino, porém, atrelada a prêmios em dinheiro, podem ter seus objetivos desvirtuados.

Contudo, nós nos perguntamos o seguinte: será que o objetivo principal de uma avaliação nestes termos é melhorar a qualidade educacional? Será que a maior preocupação dos administradores públicos é o aprendizado das crianças? Pode até ser, mas de qual aprendizado, de qual qualidade está se falando? Possivelmente de um aprendizado e conteúdo voltados para uma formação limitada, adaptada às necessidades do mercado e às exigências estabelecidas por normas federais. Será que a melhor qualidade é aquela cujo valor só pode ser medido em uma prova? Na nossa opinião não. A educação pode ser algo muito mais rico.

Independentemente do que se pretende ensinar e de suas motivações, a avaliação externa e todos os seus mecanismos envolvendo o IDEMI e as metas não foram capazes de garantir uma melhora sustentável da educação municipal. A enorme queda das médias de aproveitamento dos estudantes em 2016, reduzidos a patamares muito baixos - levando-se em conta o início dessa contagem – demonstrou que em determinado momento deixa de haver crescimento. Dentro dessa lógica, podemos dizer que houve, portanto, uma queda da qualidade educacional. Evidentemente que os professores continuaram trabalhando com afinco, que os profissionais da educação, diretores, coordenadores pedagógicos, mantinham-se firmes em sua missão pública. É preciso admitir que a educação é complexa e não basta instituir um sistema de notas e metas, com bônus e louros aos que alcançam mais sucesso. Múltiplos fatores, inclusive externos à escola, atuam sobre os processos e os resultados das avaliações.

Uma hipótese é de que as escolas não foram capazes de alcançar as metas simplesmente porque já vinham numa ascensão contínua, o que fez com que as unidades escolares não fossem mais capazes de crescer. Desde 2013, as escolas deveriam crescer 0.3 pontos. Isso pode ter ficado insustentável, uma vez que as metas consideravam notas anteriores. Esses períodos anteriores enquadravam um universo de estudantes diferentes, dentre os quais muitos já nem estavam mais matriculados na mesma unidade escolar. Outros vinham de dinâmicas escolares diferentes, muitas vezes até de outros municípios e estados. Passava-se a cobrar metas a partir da realidade anterior, sendo que muitos dos estudantes sequer mais frequentavam as unidades escolares. Evidenciou-se que mesmo diante de um mecanismo de controle tão punitivo e tão cerceador, nem tudo estava sob controle.

Em relação aos tipos de faltas que eram utilizados na contagem da pontuação da GPAP, ou seja, para punir os professores, esses nos parecem muito questionáveis. O professor que era afastado por motivos de saúde, mesmo que fosse em decorrência do trabalho, era punido com perda de pontos, podendo perder parte ou toda a premiação. Numa rede de ensino primordialmente dedicada à educação nos anos iniciais, onde a grande maioria são trabalhadoras, mulheres, mães, que ainda são as principais responsáveis pelos cuidados de seus filhos, eram e são punidas por exercerem a maternidade. Pensemos no exemplo de uma mãe que tem seus dias abonados por acompanhamento médico de filho pequeno, mas perde a GPAP porque as suas faltas superaram o limite. Apesar da competência profissional da professora e da dedicação com a qual planeja e executa seu trabalho cotidiano, ela perde a GPAP. A mesma situação é a da mulher que engravida e que por gozar de uma licença maternidade, um direito previsto estatutariamente, perde os direitos sobre a GPAP. Esta política de bonificação por desempenho é desumana na medida em que se opõe aos direitos reprodutivos da mulher, portanto, se opõe a um direito humano.

A GPAP já existia antes da AMDA e já exercia seu papel de controle sobre o trabalho. Com a chegada da AMDA, o controle foi ampliado, atingindo intenções pedagógicas. Procurou-se determinar o que se ensina, como se ensina e para que se ensina. O IDEMI adornou a política, sofisticando-a. Ficou mais difícil questionar um instrumento científico, que se demonstra relacional, metrifica o conhecimento.

Em 2010, diante da greve das monitoras e professoras, a administração utilizou explicitamente a GPAP, buscando enfraquecer o movimento. Ao multiplicar a gratificação naquele ano, tentou punir aqueles que não retornavam ao trabalho e premiar os que se curvassem diante da exigência de retorno.

A GPAP, a AMDA e, por último, o IDEMI coexistem como instrumento de responsabilização do trabalho docente. Consequentemente, conservam-se enquanto um instrumento de controle. Indaiatuba vislumbra executar a sua política educacional de acordo com o determinado em nível federal. Notamos isso em toda a adequação de sua legislação. A bonificação por desempenho é uma maneira de fazer com que seus servidores abracem a adequação política, a despeito de todas as suas limitações. As referências à responsabilização existentes nos documentos federais e expostos pela literatura estudada demonstram que Indaiatuba acolheu em suas políticas essas determinações nacionais. A responsabilização dos professores é uma maneira de tirar dos gestores públicos grande parte das responsabilidades que possuem sobre os problemas educacionais. Responsabiliza-se os professores e retira-se o foco dos verdadeiros problemas. Ao atrelar salário ao desempenho nas avaliações, conquista-se resultados e maquia-se a situação. Ao ensinar o que cairá em um teste de fora, controla-se pedagogicamente. Determina-se o que se quer ensinar, como e para que ensinar.

A avaliação externa própria de Indaiatuba a coloca de maneira exemplar. Faz mais do que o governo federal exige, cria seu próprio sistema de avaliação, seu próprio sistema de dados e metas, nos moldes do Ideb.

É preciso avaliar a educação pública, evidentemente. E o que queremos avaliar tem a ver com o tipo de educação que vislumbramos. Os professores que veem no horizonte uma educação pública de boa qualidade, para todos e todas, que lute contra os vários tipos de discriminação e que almeje formar sujeitos ativos e transformadores de uma sociedade que seja mais justa e igualitária devem pensar em uma avaliação da escola. Certamente essa avaliação não deverá ser controladora como a de Indaiatuba. Ela deverá romper com os propósitos do novo gerencialismo. Essa avaliação dificilmente abordará somente os conteúdos de matemática e língua portuguesa. Possivelmente ela levará em conta os outros e riquíssimos conteúdos que podem ser estudados, como ciências, arte, história etc. Mas esta avaliação deverá considerar, sobretudo, as condições de trabalho dos professores e demais profissionais, de acesso e permanência dos estudantes, de estrutura física, e uma outra porção de aspectos. Para conhecermos estes aspectos devemos pensar nas razões que, em sua consequência, podem fazer ou não uma criança ter vontade de ficar em uma escola.

As pesquisas que analisam as consequências da avaliação externa sobre as políticas educacionais possuem uma produção farta, oferecendo subsídios para a análise de suas consequências sobre o trabalho docente. Este trabalho foi uma tentativa de contribuir neste sentido, o de entender como elas podem determinar a forma do trabalho do professor e o

controle pedagógico sobre as suas ações. Estudamos um município especificamente, pois entendemos que Indaiatuba pode ser um modelo deste tipo de política de avaliação e controle do trabalho. Acreditamos que são necessárias mais pesquisas neste sentido, analisando outros circuitos, como o da política federal ou estadual, por exemplo. Pesquisas posteriores devem nos ajudar a compreender este complexo conjunto que envolve o novo gerencialismo público, inserindo as avaliações externas e a bonificação por desempenho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública – um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília/DF, 1997.

ADRIÃO, Theresa; DOMICIANO, Cassia Alessandra. A Educação Pública e as Corporações: avanços e contradições em uma década de ampliação de investimento no Brasil. Porto Alegre/RS, **Fineduca**, Vol. 8, n 3, 2018. Disponível em <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/79084> Acesso em 15 de julho de 2019.

ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise; BORGHI, Raquel & ARELARO, Lisete. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0930108.pdf> Acesso em 23 de março de 2020.

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, 2009, 13, 13-29. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/pdf/rle/n13/13a02.pdf>. Acesso em 30 de maio de 2020.

AGUIAR, Maria Angela da S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001 – 2009: questões para reflexão. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul.-set. 2010. Disponível em https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101733020100003000004&script=sci_arttext. Acesso em 14 de maio de 2020.

ANDRADE, Eduardo de Carvalho. “School Accountability” no Brasil: experiências e dificuldades. **Revista de Economia Política**, vol. 28, nº 3 (111), pp. 443-453, julho-setembro/2008. Acesso em <https://www.scielo.br/pdf/rep/v28n3/a05v28n3.pdf> em 21 de março de 2020.

APP DE PAULA, Paes. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **ERA**, Vol. 45, nº 1. Disponível em <https://rae.fgv.br/rae/vol45-num1-2005/administracao-publica-brasileira-entre-gerencialismo-gestao-social>. Acesso em 1 de junho de 2020.

ARAÚJO, Carlos Henrique; LUZIO, Nildo. Avaliação da Educação Básica: em busca da qualidade e equidade no Brasil. **INEP**, Brasília/DF, 2005.
ASSMANN, Hugo. “Pedagogia da qualidade” em debate. **Educação & Sociedade**, nº 46, dezembro de 1993.

BANCO MUNDIAL. **Aprendizagem para todos**: investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento. Banco Mundial, Washington DC, 2011. Disponível em www.worldbank.org. Acesso em 15 de junho de 2019.

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. A avaliação na educação básica entre dois modelos. **Educação & Sociedade**, ano XXII, nº 95, Agosto de 2001.

BAUDELLOT, C.; ESTABLET, R. **L'école capitaliste en France**. Paris: Maspéro, 1971.

BAUER, Adriana; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1367-1382, dez., 2015. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/ep/v41nspe/1517-9702-ep-41-spe-1367.pdf>. Acesso em 1 de maio de 2019.

BEISIEGEL, Celso de Rui. O Plano Nacional de Educação. **Cadernos de Pesquisa**, nº 106, p. 237-231, março/1999. Disponível em <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/701>. Acesso em 25 de junho de 2020.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/ep/v38n2/aoep633.pdf>. Acesso em 14 de outubro de 2019.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução**. Rio de Janeiro/RJ, Francisco Alves, 1992.

BRASIL. Leis e decretos. Decreto n.º 19.890/31. Dispõe sobre a organização do ensino secundário. **D.O.U.**, 04 maio 1931.

BRASIL. Decreto Lei nº 4.244. Lei Orgânica do Ensino Secundário. **D.O.U.**, 9 de abril de 1942.

BRASIL. Lei nº 5.692/71. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **D.O.U.** 12 de agosto de 1971.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília/DF, Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Portaria 1.795**. Institui o Saeb. Brasília/DF, 1994.

BRASIL. Lei n.º 9.394. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **D.O.U.**, 20 dez. 1996.

BRASIL. **Parâmetros curriculares Nacionais**. Mec, Brasília/DF, 1997.

BRASIL. Plano Nacional de Educação. **Lei 10.172/2001**. Brasília/DF, 2001. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em 13 de abril de 2020.

BRASIL. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica. **Portaria nº 931 de 21 de março de 2005**. Disponível em http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/Portaria931_NovoSaeb.pdf. Acesso em 21 de abril de 2020.

BRASIL. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Brasília/DF, 2007. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20implementa%C3%A7%C3%A3o%20do,visando%20a%20mobiliza%C3%A7%C3%A3o%20social%20pela. Acesso em 21 de março de 2020.

BRASIL. O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas. **MEC/INEP**, Brasília/DF, 2008. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485287/O+Plano+de+Desenvolvimento+da+Educ%C3%A7%C3%A3o+raz%C3%B5es%2C+princ%C3%ADpios+e+programas/3c6adb19-4c2e-4c60-9ccb-3b476bed9358?version=1.6>. Acesso em 30 de junho de 2020.

BRASIL. **Portaria nº 338** - Matriz de Referência da Prova Nacional Docente. Brasília/DF, 2010. Disponível em http://download.inep.gov.br/download/basica/concurso_docente/portaria_comissao_assessora.pdf. Acesso em 15 de novembro de 2018.

BRASIL. **PDE/SAEB: Plano de Desenvolvimento da Educação 2011**. MEC, Brasília, 2011.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 3**. Institui a Prova Nacional de concurso para o ingresso na carreira docente. Brasília/DF, 2011. Disponível em http://download.inep.gov.br/download/basica/concurso_docente/portaria_institui_prova_0303_2011.pdf. Acesso em 12 de agosto de 2018.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**. Brasília/DF, 2014. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em 17 de agosto de 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024**: Linha de Base. Brasília, DF: Inep, 2015. 404 p. Acesso em 22 de abril de 2020.

BROOKE, Nigel; CUNHA, Maria Amalia de A. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. **Estudos & Pesquisas Educacionais** – Fundação Victor Civita, 2011. Disponível em http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/avaliacao_externa_fvc.pdf. Acesso em 23 de julho de 2020.

BURGOS, Marcelo Tadeu Baumann; BELLATO, Caíque Cunha. Gerencialismo e pós-gerencialismo: em busca de uma nova imaginação para as políticas educacionais no Brasil. **Sociol. Antropol.**, Rio de Janeiro, v. 09, nº 3, p. 919-943, set.-dez., 2019.
CAMPAÑA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. A Campanha. Acesso em <https://campanha.org.br/quem-somos/a-campanha/> em 29 de julho de 2020.

CAPOCCHI, Eduardo Rodrigues. **Avaliações em larga escala e políticas de responsabilização na educação**: evidências de implicações indesejadas no Brasil. Dissertação de Mestrado, USP, 2017. Acesso em 30 de junho de 2019 em <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-13092017-145218/pt-br.php>.

CARA, Daniel. O Custo Aluno-Qualidade Inicial como proposta de justiça federativa no PNE: Um primeiro passo rumo à educação pública de qualidade no Brasil. **Jornal de políticas educacionais**. n° 16 | julho-dezembro de 2014 | PP. 75–91. Acesso em file:///C:/Users/55199/Downloads/40314-149774-1-PB%20(1).pdf em 15 de maio de 2020.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. **Custo aluno qualidade inicial**: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo direito à Educação, 2007.

CARVALHO, Celso do Prado Ferraz de; RUSSO, Miguel Henrique. Neoliberalismo e educação no Brasil: a política educacional do estado de São Paulo. **Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación**. Ano1, n°1, setembro de 2014, PP.94-104. Disponível em http://relapae.untref.edu.ar/wp-content/uploads/relapae_1_1_carvalho_russo_politica_educacional.pdf . Acesso em 8 de fevereiro de 2019.

CASSETARI, Nathália. **Remuneração variável para professores**: revisão da literatura e desdobramentos no estado de São Paulo. Dissertação de Mestrado, USP, 2010. Disponível em <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-12072011-143111/pt-br.php>. Acesso em 8 de fevereiro de 2019.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. O Saeb e a agenda de reformas educacionais: 1995 a 2002 in HORTA NETO, JL; OLIVEIRA, Adolfo Samuel de; JUNQUEIRA, Rogério; **Do Saeb ao Sinaeb**: prolongamentos críticos da avaliação da educação básica. MEC, 2016 . Disponível em <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3149>. Acesso em 10 de fevereiro de 2020.

COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios in **Avaliação pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 16, n° 59, 2008. Acesso em 3 de abril de 2019 em <https://www.scielo.br/pdf/ensaio/v16n59/v16n59a05.pdf>.

COSTA, Luisa Guerin da. **Avaliação externa na educação infantil**: o que dizem os documentos oficiais dos municípios da região metropolitana de Campinas? Tese de Conclusão de Curso, Unicamp, 2018. Acesso em 4 de março de 2020 em <https://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>.

CRUZ, Rosana Evangelista da. **Pacto federativo e financiamento da educação**: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque. Tese de Doutorado, USP, 2009. Disponível em https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-11122009-101928/publico/Rosana_Evangelista_Cruz.pdf. Acesso em 21 de dezembro de 2019.

DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA. **V Conferência brasileira de educação**. Brasília/DF, agosto de 1988.

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº1258 de 29 de novembro de 1988**.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação: Política de Estado para a educação brasileira. **INEP**, Brasília, 2016.

DUARTE, Newton. **Vigotski e o “aprender a aprender”**- crítica às apropriações neoliberais e pós-modernas da teoria vigotskiana. Autores Associados, Campinas/SP, 2006.

ENCONTRO COM PREFEITO Ronaldo Nogueira. Sessão municipal da APEOESP Indaiatuba. **Blog dos professores**. Indaiatuba, 23 de dezembro de 2011. Disponível em <http://edbatepapo.blogspot.com/2011/12/encontro-com-prefeito-reinaldo-nogueira.html>. Acesso em 11 de janeiro de 2020.

FANIZZI, Caroline. Formação de profissionais da educação – A docência sob a hegemonia da dimensão técnica e metodológica do discurso educacional. **Educ. Soc.**, Campinas, v.40, 2019. Disponível em https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302019000100703. Acesso em 11 de outubro de 2019.

FERNANDES, Florestan. A reforma educacional. **Educação e Sociedade**, nº 28, dezembro de 1987.

FERNANDES, Lais. Material didático para o 2º bimestre “Conviver e Aprender” está em reformulação. **Arquivo Correio do Brasil**. 2012. Disponível em: <https://arquivo.correiodobrasil.com.br/material-didatico-para-o-2%C2%BA-bimestre-conviver-e-aprender-esta-em-reformulacao/> Acesso: outubro de 2020.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA NA LDB. Apreciação de Emendas ao Projeto de LDB: Questões fundamentais em defesa da escola pública. **Educação & Sociedade**, nº 38, abril/91.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A dialética da eliminação no processo seletivo**. Educação & Sociedade, nº 39, agosto de 1991.

FREITAS, Luiz Carlos de. A internalização da exclusão. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 299-325. Acesso em 2 de abril de 2019 em <https://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12934.pdf>.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012. Acesso em 25 de abril de 2019 em <https://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a04v33n119.pdf>.

FREITAS, Luiz Carlos de. Políticas de responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, nº 148, p. 348-365, jan.-abr. 2013. Acesso em 24 de abril de 2019 em <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/cp/article/view/266/279>

FREITAS, Luiz Carlos de. A importância da avaliação: em defesa de uma responsabilização participativa in HORTA NETO, JL; OLIVEIRA, Adolfo Samuel de; JUNQUEIRA, Rogério; **Do Saeb ao Sinaeb: prolongamentos críticos da avaliação da educação básica**. MEC, 2016 Disponível em <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3149>. Acesso em 10 de fevereiro de 2020.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação** – Nova direita, velhas ideias. Expressão Popular, São Paulo/SP, 2018.

GATTI, Bernadete A. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. **sísifo / revista de ciências da educação** · n.º 9 · mai/ago 09. Disponível em <http://sisifo.ie.ulisboa.pt/index.php/sisifo/article/view/144>. Acesso em 11 de junho de 2019.]

GAULEJAC, Vicent de. Gestão como Doença Social – Ideologia, poder gerencialista e fragmentação social. **Ideias & Letras**, São Paulo/SP, 3ª ed., 2007.

HERMIDA, Jorge Fernando. O Plano Nacional de Educação (Lei 10.172) de 9 de janeiro de 2001. **Educar**, Curitiba/PA, nº 27, p. 239-258, 2006. Disponível em <https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/6483>. Acesso em 17 de março de 2020.

HORTA NETO, J. L. **As avaliações externas e seus efeitos sobre as políticas educacionais: uma análise comparada entre a União e os Estados de Minas Gerais e São Paulo**. Tese de Doutorado, UNB, 2013. Acesso em 17 de agosto de 2020 em <https://repositorio.unb.br/handle/10482/14398>.

HORTA NETO, JL; OLIVEIRA, Adolfo Samuel de; JUNQUEIRA, Rogério. Apresentação in HORTA NETO, JL; OLIVEIRA, Adolfo Samuel de; JUNQUEIRA, Rogério; **Do Saeb ao Sinaeb: prolongamentos críticos da avaliação da educação básica**. MEC, 2016. Disponível em <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3149>. Acesso em 10 de fevereiro de 2020.

HORTA NETO, J.L. Avaliação educacional no Brasil para além dos testes cognitivos. **Revista de Educação PUC-Campinas**, v.23, n.1, p.37-53, 2018. <https://doi.org/10.24220/2318-0870v23n1a3990>. Acesso em 9 de outubro de 2019.

HYPOLITO, Álvaro Moreira; GANDIN, Luís Armando. Políticas de responsabilização, gerencialismo e currículo: uma breve apresentação. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, nº 11, v.02, ago. 2013. Disponível em <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76628121002>. Acesso em 14 de março de 2020.

INDAIATUBA. **Lei 4.309 de 2 de abril de 2003**. Dispõe sobre a reclassificação, criação e extinção de cargos, fixa os novos padrões de vencimentos dos cargos da Prefeitura Municipal, suas autarquias e fundações, altera a estrutura administrativa da Municipalidade, e dá outras providências. 2003a.

INDAIATUBA. **Decreto nº 7.954 de 22 de dezembro de 2003**. Regulamenta a concessão de Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional, prevista no art. 25 da Lei 4.309 de 02 de abril de 2003. 2003b.

INDAIATUBA. **Proposta pedagógica global da Rede Municipal de Indaiatuba**. Secretaria municipal de educação de Indaiatuba, Indaiatuba/SP, 2004.

INDAIATUBA. **Lei nº 4899 de 17 de abril de 2006**. Institui o sistema de avaliação de aproveitamento escolar dos alunos da rede municipal de ensino de Indaiatuba, sob a responsabilidade da secretaria municipal de educação.

INDAIATUBA. **Lei nº 5.231 de 13 de novembro de 2007.** Dá nova redação ao §1º do art. 25 da Lei nº 4.309, de 02 de abril de 2003, que dispõe sobre a reclassificação, criação e extinção de cargos, dá nova denominação a cargos da Prefeitura Municipal, suas autarquias e fundações, altera a estrutura administrativa da Municipalidade, e dá outras providências.

INDAIATUBA. **Resolução nº 3 de 2008,** que dispõe sobre o Decreto nº 9.724/2008 que regulamenta a concessão de Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional – GPAP, na área educacional, prevista no art. 25 da Lei nº 4.309 de 2 de abril de 2003, alterada pela Lei 5.273 de 6 de fevereiro de 2008.

INDAIATUBA. **Resolução nº 4 de 2009.** Revoga a Resolução 03/2008 e dispõe sobre o Decreto nº 9.724/2008 que regulamenta a concessão de Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional – GPAP, na área educacional, prevista no art. 25 da Lei nº 4.309 de 2 de abril de 2003, alterada pela Lei 5.273 de 6 de fevereiro de 2008. 2009a.

INDAIATUBA. **Lei comp. Nº 7 de 05 de janeiro de 2009.** Dispõe sobre o estatuto, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do Município, e dá outras providências. 2009b.

INDAIATUBA. **Edital de concurso público de provas nº 01/2011** rerratificação do edital de abertura de inscrições e instruções especiais. Indaiatuba, 22 de março de 2011.

INDAIATUBA. **Revoga a Resolução 02/2011** e regulamenta a concessão de Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional – GPAP, na área educacional, prevista na Lei Municipal 5.772 de 2 de julho de 2010. 2012a.

INDAIATUBA. **Decreto nº 11.317 de 26 de março de 2012.** Altera o Decreto nº 11.221 de 24 de novembro de 2011, e dá outras providências. 2012b.

INDAIATUBA. **Decreto nº 11.766 de 28 de junho de 2013,** que regulamenta a concessão de Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional – GPAP, na área educacional, prevista no art. 25 da Lei nº 4.309, de 02 de abril de 2003, e alterações subsequentes, e na Lei nº 5.947, de 23 de novembro de 2011, para o corrente exercício, e dá outras providências. 2013a.

INDAIATUBA. **Resolução nº 4/2013.** Dispõe sobre as normas para a realização das provas relativas a AMDA (Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno) – 2013. 2013b.

INDAIATUBA. **Resolução nº 2/2014.** Dispõe sobre as normas para a realização das provas relativas a AMDA (Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno) – 2014. 2014a.

INDAIATUBA. **Resolução nº 5/2014,** que revoga a Resolução 02/2013 e regulamenta a concessão de Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional –GPAP, na área educacional, prevista na Lei Municipal 5.772 de 2 de julho de 2010. 2014b.

INDAIATUBA. **Decreto nº 12.102 de 12 de junho de 2014,** que regulamenta a concessão de Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional – GPAP, na área educacional, prevista no art. 25 da Lei nº 4.309, de 02 de abril de 2003, e alterações subsequentes, e na Lei nº 5.997, de 23 de novembro de 2011, para o corrente exercício, e dá outras providências. 2014c.

INDAIATUBA. **Lei complementar nº 26/2015**. Altera a Lei Complementar nº 07, de 05 de janeiro de 2009, que dispõe sobre o Estatuto, Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do Município, e dá outras providências. 2015a.

INDAIATUBA. **Lei Nº 6.481 de 14 de setembro de 2015**. Dispõe sobre a criação de cargos em provimento efetivo, e dá outras providências. 2015b.

INDAIATUBA. **Lei nº 6459 de 24 de junho de 2015**. Institui o Plano Municipal de Educação de Indaiatuba e dá outras providências. 2015c.

INDAIATUBA. **Resolução nº 2/2015**. Dispõe sobre as normas para a realização das provas relativas à AMDA (Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno) – 2015. 2015d.

INDAIATUBA. **Resolução 06/2015**. Revoga a Resolução 5/2014 e regulamenta a concessão de Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional – GPAP, na área educacional, prevista na Lei Municipal 5.772 de 2 de julho de 2010.

INDAIATUBA. **Resolução 06/2016**. Revoga a Resolução 05/2015. Regulamenta a concessão de Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional – GPAP, dos servidores efetivos lotados na Secretaria Municipal de Educação, prevista na Lei Municipal nº 5.947 de 23 de novembro de 2011.

INDAIATUBA. **Resolução nº 11/2016**. Dispõe sobre as normas para a realização das provas relativas à AMDA (Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno) – 2016.

INDAIATUBA. **Resolução nº 2/2017**. Dispõe sobre as normas para a realização das provas relativas à AMDA (Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno) – 2017.

INDAIATUBA. **Resolução nº 8/2017**. Dispõe sobre as normas do IDEMI (Índice de Desenvolvimento da Educação Municipal de Indaiatuba). 2017a

INEP. **Saeb 2001 – Novas perspectivas**. Brasília/DF, 2002. Disponível em http://download.inep.gov.br/download/saeb/2001/Miolo_Novas_Perspectivas2001.pdf. Acesso em 9 de fevereiro de 2020.

INEP. **Nota explicativa resultados Prova Brasil 2013**. Brasília/DF, 2013.

JACOMELI, Mara Regina M. **PCNs e Temas Transversais: análise histórica das políticas educacionais brasileiras**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2007.

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, p. 797-815, set./dez. 2008. Disponível em https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742008000300013#:~:text=O%20PDE%20considera%20o%20territ%C3%B3rio,municipaliza%C3%A7%C3%A3o%20efetiva%20na%20d%C3%A9cada%20anterior. Acesso em 5 de junho de 2019.

LISBOA, Patrícia. Secretária da Educação esclarece regras para concessão da GPAP. **Blog da Pimenta**. Indaiatuba, 2015. Disponível em <https://blogdapimenta.com.br/noticia/secretaria-da-educacao-esclarece-regras-para-concessao-da-gpap>. Acesso em 11 de abril de 2020.

MAIS EXPRESSÃO. Secretaria de educação avalia funcionários para pagamento de GPAP. Indaiatuba, 2012. Disponível em www.maisexpressao.com.br. Acesso em 13 de janeiro de 2020.

MAIS EXPRESSÃO. Sessão da câmara acontece na manhã de quarta. Indaiatuba, 2015. Disponível em <http://maisexpressao.com.br/noticia/sessao-da-camara-acontece-na-manha-de-quarta-27968.html>. Acesso em 13 de outubro de 2019.

MARTINS, Erika Moreira. **“Movimento Todos pela Educação”**: Um projeto de nação para a educação brasileira. Dissertação de mestrado, Unicamp, 2013.

MARX, Karl; FRIEDRICH, Engels. **A ideologia alemã**. São Paulo, Expressão Popular, 2008.

MEC. Indicador de esforço docente. **Nota técnica 039/2014**. Brasília, 17 de dezembro de 2014. Disponível em https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/docente_esforco/nota_tecnica_indicador_docente_esforco.pdf. Acesso em 21 de janeiro de 2020.

MEC. **Elementos conceituais e metodológicos para definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento do ciclo de alfabetização (1º, 2º e 3º anos) do ensino fundamental**. Brasília/DF, 2012.

MEC. **SAEB**: objetivos, diretrizes, produtos e resultados. Brasília/DF, 1994.

MINTO, Lalo Watanabe. **As reformas do ensino superior no Brasil**: o público e o privado em questão. Campinas/SP, Autores Associados, 2006.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/edurealidade>. Acesso em 15 de outubro de 2019.

PARRO, Ana Lúcia Garcia. **Avaliação externa, gestão e qualidade da educação escolar: concepções veiculadas e concepções vivenciadas no cotidiano escolar**. Tese de Doutorado, Unesp, 2016. Disponível em <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/136430>. Acesso em 11 de dezembro de 2019.

PEREIRA, João Márcio Mendes. Poder, política e dinheiro: a trajetória do Banco Mundial entre 1980 e 2013. In PRONKO, Marcela & PEREIRA, João Marcio Mendes. **A demolição de direitos** – Um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980 – 2013). Rio de Janeiro/RJ, Fiocruz, 2015.

PESTANA, Maria Inês. O sistema de avaliação brasileiro. **Revista brasileira de estudos pedagógicos**. Brasília/DF. Disponível em <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/1225>. Acesso em 4 de janeiro de 2020.

PIMENTA, Claudia Oliveira. **Avaliações externas e o trabalho de coordenadores pedagógicos**: estudo de uma rede municipal paulista. Dissertação de Mestrado, USP, 2012. Acesso em 25 de março de 2020 em <https://repositorio.usp.br/item/002283446>.

PIMENTA, Claudia Oliveira. A centralidade do coordenador pedagógico no trato com avaliações externas – o caso de Indaiatuba. **Cadernos Cenpec**, vol. 3, nº 1, 2013. Disponível em <http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/view/209>. Acesso em 22 de junho de 2019.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995 – 2002). **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 108-135. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12927>. Acesso em 223 de junho de 2020.

PINTO, José Marcelino. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 877-897, out. 2007. Disponível em https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302007000300012&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em 28 de março de 2020.

PRESIDENTE DA CÂMARA CONVERSA com servidores municipais em greve. **Câmara Municipal De Indaiatuba**. 2010. Disponível em <https://www.indaiatuba.sp.leg.br/institucional/noticias/21-05-2010-presidente-da-camara-conversa-com-servidores-10048>. Acesso em 4 de agosto de 2019.

PRESIDENTE DA CÂMARA CONVOCA sessão extraordinária. **Câmara Municipal De Indaiatuba**. 2010. Disponível em <https://www.indaiatuba.sp.leg.br/institucional/noticias/30-06-2010-presidente-da-camara-convoqa-sessao-extraordinaria-10062>. Acesso em 22 de janeiro de 2020.

PRONKO, Marcela. O Banco Mundial no campo internacional da educação. In PRONKO, Marcela & PEREIRA, João Marcio Mendes. **A demolição de direitos** – Um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980 – 2013). Rio de Janeiro/RJ, Fiocruz, 2015.

RAVITCH, D. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Trad. de Marcelo Duarte. Porto Alegre: Sulina, 2011.

RIBEIRO, Mendes Ribeiro. **Justiça na escola e regulação institucional em redes de ensino do estado de São Paulo**. Tese de Doutorado, USP, 2012. Acesso em 13 de março de 2020 em <https://repositorio.usp.br/item/002288364>.

RODRIGUES, Jean Douglas Zeferino. **Gerencialismo e responsabilização**: repercussões para o trabalho docente nas escolas estaduais de ensino médio de Campinas/sp. Tese de Doutorado, Unicamp, 2018.

SANFELICE, J. L. Fontes e história das políticas educacionais. In: LOMBARDI, J. C.; NASCIMENTO, Maria I. M. (Orgs.). **Fontes, história e historiografia da educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

SAVIANI, Demerval. **Escola e democracia**. Campinas/SP, Autores Associados, 2002.

SAVIANI, Demerval. **Do senso comum à consciência filosófica**. Campinas/SP, Autores Associados, 2007a.

SAVIANI, Demerval. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007b. Acesso em 30 de maio de 2020 em <https://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas**. Campinas/SP, Autores Associados, 2014.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE INDAIATUBA. **Professores ingressantes** – Princípios e Perspectivas para o Trabalho Docente nas Escolas Municipais. Núcleo de Formação Continuada de Indaiatuba, Indaiatuba/SP, 2016.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE INDAIATUBA. **Regimento Interno das Unidades Escolares do Município de Indaiatuba**. Indaiatuba, 2017.

SILVA, Maria Abádia da. **Políticas para a educação pública**: a intervenção das instituições financeiras internacionais e o consentimento nacional. Tese de Doutorado, Unicamp, 1999. Acesso em 25 de janeiro de 2020 em <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/253400>.

SIMIELLI, Lara Helena Ramos. **Coalizões em educação no Brasil**: relação com o governo e influência sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). *Rev. Adm. Pública* — Rio de Janeiro, 567-586, maio/jun. 2013. Acesso em https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122013000300002 em 18 agosto de 2020.

SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE INDAIATUBA. **Primeira greve geral do serviço público**. Indaiatuba, 2011. Disponível em <http://sspmindaiatuba.org.br/historia/>. Acesso em 3 de junho de 2019.

SORDI, Maria Regina Lemes de; LUDKE, Menga. Da avaliação da aprendizagem à avaliação institucional: aprendizagens necessárias. **Avaliação, Campinas**; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 253-266, jul. 2009. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a05v14n2.pdf>. Acesso em 13 de março de 2020.

SOUSA, Sandra M. Zákia L. Avaliação da aprendizagem na legislação nacional: dos anos 1930 aos dias atuais in **Estudos em avaliação educacional**. Fundação Carlos Chagas, v. 20, nº 44, 2009. Acesso em 02 de abril de 2019 em <file:///C:/Users/55199/Downloads/2039-7721-1-PB.pdf>.

SOUSA, Sandra Zakia; PIMENTA, Claudia Oliveira; MACHADO, Cristiane Bons. Resultados no Ideb: Estudo Exploratório de Fatores Explicativos do Município de Indaiatuba. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 23, n. 53, p. 14-36, set/dez. 2012. Acesso em 16 de março de 2020.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Estatuto social consolidado**. São Paulo/SP, 1999. Acesso em <https://todospelaeducacao.org.br/downloads/estatuto/> em 30 de agosto de 2020.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação: Uma Agenda Urgente. Reflexões do Congresso Internacional realizado pelo Todos pela Educação Brasília, setembro de 2011.** São Paulo, Fundação Santillana, 2012.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Relatório de atividades 2012.** São Paulo, 2013. Acesso em <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2020/08/relatorio-de-atividades-2012.pdf> 15 de novembro de 2019

TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e Ideologia.** São Paulo/SP, Ática, 1985.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem.** Jomtien, Tailândia, Unesco, 1990.

VILLAS BOAS, Benigna Maria de Freitas. **Avaliação e organização do trabalho pedagógico: uma articulação incipiente.** Fundação Carlos Chagas, 1993. Disponível em [file:///C:/Users/55199/Downloads/2344-8897-1-PB%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/55199/Downloads/2344-8897-1-PB%20(3).pdf). Acesso em 25 de novembro de 2018.

XIMENES, Salomão Barros. Responsabilidade educacional: concepções diferentes e riscos iminentes ao direito à educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 353-377, abr.-jun. 2012. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a03v33n119.pdf>. Acesso em 19 de setembro de 2019.

APÊNDICE

1: Relação da produção acadêmica

Obra	Autor	Tipo de texto	Local
<i>Repositório UNICAMP</i>			
Lions Clube: serviço e poder	Bonito, Maria Antonieta	Dissertação, 1994	http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/253785
Vulnerabilidade sócio demográfica e instrução	Moura, Sabine Foditsch Quaresma de	Dissertação, 2006	http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/281505
A instrução pública em Indaiatuba: contribuição para a história da educação brasileira	Alves, Silvane Rodrigues Leite	Dissertação, 2007	http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/252458
O professor e a educação em saúde: um estudo qualiquantitativo	Kubo, Fabíola Mayumi Miyauchi	Tese 2010	http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/290881
Bem-vinda à escola: o ingresso da criança do primeiro ano do ensino fundamental sob o olhar docente e a perspectiva do brincar	Oliveira, Luciana Dias de	Dissertação, 2013	http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/275121
Cotidiano escolar e educação física: semelhanças, diferenças e implicações pedagógicas em relação à indisciplina	Moura, Dirley Aparecido de	Dissertação, 2016	http://repositorio.unicamp.br/simple-search?query=indaiatuba&sort_by=score&order=desc&rpp=10&etal=0&start=40
Caderno de arte na escola: espaço simbólico na construção do conhecimento sensível	Guimarães, Leonardo Lessa	Mestrado 2016	http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/285161
O espaço em devir no documentário: cartografia dos encontros entre cinema e escola	Barbosa, Cristiano	Tese, 2017	http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/322209/1/Barbosa_Cristiano_D.pdf
<i>Biblioteca digital da Unicamp</i>			

Avaliação externa na educação infantil: o que dizem os documentos oficiais dos municípios da região metropolitana de Campinas?	Costa, Luisa Gerin da	TCC, 2018	file:///C:/Users/55199/Downloads/CostaLuisaGerinda_TCC%20(1).pdf
<i>Repositório USP</i>			
Contextos educacionais e o aluno com necessidade especial [transtorno mental]: um desafio interdisciplinar marcado pela dialética exclusão/inclusão	Sanches, Antonio Carlos Gonsales.	Tese 2005	https://repositorio.usp.br/item/001468709
Avaliações externas e o trabalho de coordenadores pedagógicos: estudo de uma rede municipal paulista	Pimenta, Cláudia Oliveira	Dissertação 2012	https://repositorio.usp.br/item/002283446
Justiça na escola e regulação institucional em redes de ensino do estado de São Paulo	Ribeiro, Vanda Mendes	Tese 2012	https://repositorio.usp.br/item/002288364
Impacto de um programa público de iniciação esportiva para crianças: gastos, antropometria, rendimento escolar e qualidade de vida	Aranha, Julia Guimarães Cyrillo	Tese 2014	https://repositorio.usp.br/item/002509005
Sensibilização de pais e professores para a promoção da saúde: foco no estado nutricional e alimentação saudável, na cidade de Indaiatuba	Constantino, Maria Aparecida da Cruz; e outros	Artigo 2016	https://repositorio.usp.br/item/002794679
Brinquedoteca na creche: que espaço é esse? Um estudo de múltiplos casos em creches públicas de Indaiatuba – SP	Garcia, Karina Cristiane Belz	Tese 2018	https://repositorio.usp.br/result.php?search%5B%5D=indaiatuba
<i>UNESP</i>			

Gestão escolar democrática: registros em vídeo ferramenta auxiliar à prática reflexiva	Gomes, Stella Grimaldi	Dissertação, 2007	https://repositorio.usp.br/result.php?search%5B%5D=indaiatuba
A música na educação infantil: um estudo das EMEIs e EEIs da cidade de Indaiatuba	Soler, Karen Ildete Stahl	Tese 2008	https://repositorio.unesp.br/handle/11449/95145
A prática em questão: demandas da incerteza e da complexidade para a atuação na educação física escolar e para a formação profissional	Hirai, Rodrigo Tetsuo; Souza Neto, Samuel de	Livro 2012	https://repositorio.unesp.br/handle/11449/109241
O FUNDEB e seus impactos na oferta da educação infantil conveniada: um estudo em municípios paulistas de grande porte	Espasiano, Raquel de Proença	TCC 2013	https://repositorio.unesp.br/handle/11449/118945
<i>Scielo</i>			
Educação inclusiva e alunos com transtorno mental: um desafio interdisciplinar	Gonsales Sanches, Antonio	Artigo 2011	http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-37722011000400004&lng=pt&tlng=pt
<i>Outros</i>			
Bons Resultados no Ideb: Estudo Exploratório de Fatores Explicativos do Município de Indaiatuba	Pimenta, Claudia Oliveira	Artigo 2007	http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhos/Completos/comunicacoesRelatos/0107.pdf
Avaliação e gestão municipal da educação	Sousa, Sandra Zakia; Pimenta, Claudia Oliveira; Machado, Cristiane	Artigo 2012	http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1756/1756.pdf

Fonte: Elaboração própria