

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

WILLIAM DE FARIAS BARROS

**A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO IMPLANTADA PELA SEDUC AMAZONAS:
AS ALTERAÇÕES NO TRABALHO DA GESTÃO ESCOLAR**

**Manaus
2024**

WILLIAM DE FARIAS BARROS

Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (FAPEAM)

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4658-8519>

A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO IMPLANTADA PELA SEDUC AMAZONAS:
AS ALTERAÇÕES NO TRABALHO DA GESTÃO ESCOLAR

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa 1: Educação, Estado e Sociedade na Amazônia.

Orientadora: Profa. Dra. Arminda Rachel Botelho Mourão

Manaus

2024

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a)
autor(a)

B277p Barros, William de Farias
A política de bonificação implantada pela SEDUC Amazonas: As alterações no trabalho da gestão escolar / William de Farias Barros . 2024
160 f.: il.; 31 cm.

Orientadora: Arminda Rachel Botelho Mourão
Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Amazonas.

1. política de bonificação. 2. escolas estaduais . 3. gestão escolar . 4. prêmio . 5. trabalho . I. Mourão, Arminda Rachel Botelho. II. Universidade Federal do Amazonas III. Título

WILLIAM DE FARIAS BARROS

A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO IMPLANTADA PELA SEDUC AMAZONAS - AS
ALTERAÇÕES NO TRABALHO DA GESTÃO ESCOLAR

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa 1: Educação, Estado e Sociedade na Amazônia.

Data de defesa: 10 de maio de 2024

Data da aprovação: 10 de maio de 2024

Banca Examinadora

Prof. Dra. Arminda Rachel Botelho Mourão (Orientadora – UFAM)

Prof. Dra. Nádia Maciel Falcão (Membro Interno – UFAM)

Prof. Dra. Ângela Maria Gonçalves de Oliveira (Membro Externo – UNIR)

Suplente

Prof. Dra. Deuzilene Marques Salazar (Membro Externo – IFAM)

Prof. Dra. Silvia Cristina Conde Nogueira (Membro Interno – UFAM)

RESUMO

A pesquisa foi financiada pela Fapeam. Esta dissertação se aloca no campo da pesquisa em Educação e possui como objeto de pesquisa as políticas de bonificação presentes na rede estadual de ensino. O objetivo geral é analisar a política de bonificação implantada pela Seduc/AM e as contradições com o trabalho na gestão escolar do bairro Flores, em Manaus, que se interliga com a seguinte questão problema: como a gestão escolar se organiza frente à política de bonificação? Para estruturar o trabalho, os seguintes procedimentos de pesquisa foram executados: 1) pesquisa bibliográfica; 2) análise documental tendo como fonte de coleta o site legislaAM.com; 3) pesquisa de campo utilizando um roteiro de entrevista semiestruturada para coletar as principais questões concretas do trabalho na gestão escolar e sua relação com a política de bonificação. O procedimento de análise de dados deu-se a partir das categorias do método do Materialismo Histórico-dialético como totalidade, mediação e contradição, tendo como ferramenta de organização dos dados a análise de conteúdo de Bardin (2020). Na seção I constatamos que as principais determinações da política de bonificação possuem suas raízes no liberalismo econômico e se aperfeiçoou no neoliberalismo para uma educação de acordo com a lógica do mercado, tornando-se excludente, precarizada, desigual e antidemocrática. Na seção II concluímos que as escolas do estado do Amazonas estão em situação de grande desigualdade estrutural e de ensino e aprendizagem; ao passo que somente 12% das escolas com público proletariado é contemplada pela bonificação, em contraposição aos que recebem salários médios, que são de 37%. Após aplicar análise de conteúdo na Lei 3.279/2008, constatamos sua forte essência gerencialista e antidemocrática, gerando contradição com diversas metas do PNE e de outras legislações, além disso, através da análise de dados do Inep, constatamos que o Ideb do Amazonas vem subindo à custa da exclusão de alunos em situação de vulnerabilidade social. Na terceira seção, a partir de análise de teses e dissertações desenvolvidas sobre políticas de bonificação, concluímos que essas criticam a implementação da qualidade total, apontam novos rumos do trabalho da gestão configurados na busca por uma educação com qualidade socialmente referenciada. A pesquisa de campo nos revelou que as categorias da *accountability* foram instaladas tanto nos processos da gestão quanto na consciência do gestor, havendo uma burocratização do trabalho e centralização das tomadas de decisão, além da responsabilização dos professores e alunos pelos resultados escolares. Consideramos que a política de bonificação no Amazonas se diferencia dos outros estados Brasileiros, como os estados de São Paulo, Pernambuco, Paraíba e Rio de Janeiro, no que se refere à aceitação passiva do corpo escolar e até compactuam com a bonificação, portanto, constatamos a necessidade de mais pesquisas no Amazonas para organizar uma luta contra a bonificação e exigir uma valorização real.

Palavras-chave: Política de bonificação; escolas estaduais; gestão escolar.

SUMMARY

The research was funded by FAPEAM. This dissertation is allocated to the field of research in education and has as its object of research the bonus policies present in the state education network. The general objective is: to analyze the bonus policy implemented by SEDUC/AM and the contradictions with the work in the school management of the Flores neighborhood in Manaus, which is interconnected with the following problem issue: How is the school management organized in the face of the bonus policy? To structure the work, the following research procedures were performed: 1 Bibliographic research. 2 Document analysis using the legislaAM.com site as the source of collection. 3 Field research, using a semi-structured interview script to collect the main concrete issues of the work in school management and its relationship with the bonus policy. The data analysis procedure was based on the categories of the Dialectical Historical Materialism method such as totality, mediation and contradiction, using Bardin's (2020) content analysis as a data organization tool. In section I we found that the main determinations of the bonus policy have their roots in economic liberalism and have been perfected in neoliberalism for an education according to the logic of the market, becoming exclusionary, precarious, unequal and anti-democratic. In section II, we conclude that schools in Amazonas are in a great situation of structural inequality and teaching and learning, while only 12% of schools with a proletarian public are contemplated by the bonus in differentiation to those who receive average salaries, which is 37%. After applying content analysis in law 3.279/2008 we found its strong managerialist and anti-democratic essence generating contradiction with several goals of the PNE and other legislations, in addition, through the analysis of INEP data we found that the IDEB of Amazonas has been rising at the expense of the exclusion of students in situations of social vulnerability. In the third section, based on the analysis of theses and dissertations developed on bonus policies, we conclude that they criticize the implementation of total quality, point out new directions of management work configured in the search for an education with socially referenced quality. The field research revealed that the categories of *accountability* were installed both in the management processes and in the manager's consciousness, with a bureaucratization of work and centralization of decision-making, in addition to the accountability of teachers and students for school results. We consider that the bonus policy in Amazonas differs from other Brazilian states such as São Paulo, Pernambuco, Paraíba and Rio de Janeiro with regard to the passive acceptance of the school body and even agree with the bonus, so we find the need for more research in Amazonas to organize a fight against bonuses and demand a real appreciation.

Keywords: Bonus policy; state schools; school management.

RESUMEN

La investigación fue financiada por la FAPEAM. Esta tesis se ubica en el campo de la investigación en educación y tiene como objeto de investigación las políticas de bonificaciones presentes en la red educativa estatal. El objetivo general es: analizar la política de bonificaciones implementada por SEDUC/AM y las contradicciones con el trabajo en la gestión escolar del barrio Flores de Manaus, que se interconecta con la siguiente problemática: ¿Cómo se organiza la dirección de la escuela frente a la política de bonificaciones? Para estructurar el trabajo se realizaron los siguientes procedimientos de investigación: 1 Investigación bibliográfica. 2 Análisis de documentos utilizando el sitio legislaAM.com como fuente de recopilación. 3 Investigación de campo, utilizando un guión de entrevista semiestructurada para recoger los principales temas concretos del trabajo en la gestión escolar y su relación con la política de bonificación. El procedimiento de análisis de datos se basó en las categorías del método del Materialismo Histórico Dialéctico como totalidad, mediación y contradicción, utilizando el análisis de contenido de Bardin (2020) como herramienta de organización de datos. En la sección I encontramos que las principales determinaciones de la política de bonos tienen sus raíces en el liberalismo económico y se han perfeccionado en el neoliberalismo para una educación acorde a la lógica del mercado, volviéndose excluyente, precaria, desigual y antidemocrática. En la sección II, se concluye que las escuelas de Amazonas se encuentran en una gran situación de desigualdad estructural y de enseñanza y aprendizaje, mientras que solo el 12% de las escuelas con público proletario están contempladas por el bono en diferenciación a las que reciben salarios medios, que es del 37%. Después de aplicar el análisis de contenido en la ley 3.279/2008 encontramos su fuerte esencia gerencialista y antidemocrática generando contradicción con varios objetivos del PNE y otras legislaciones, además, a través del análisis de los datos del INEP encontramos que el IDEB de Amazonas viene creciendo a costa de la exclusión de estudiantes en situación de vulnerabilidad social. En el tercer apartado, a partir del análisis de tesis y disertaciones desarrolladas sobre políticas de bonificación, se concluye que éstas critican la implementación de la calidad total, señalan nuevas direcciones de trabajo de gestión configuradas en la búsqueda de una educación con calidad socialmente referenciada. La investigación de campo reveló que las categorías de rendición de *cuentas* se instalaron tanto en los procesos de gestión como en la conciencia del gestor, con una burocratización del trabajo y centralización de la toma de decisiones, además de la rendición de cuentas de docentes y estudiantes por los resultados escolares. Consideramos que la política de bonos en Amazonas difiere de otros estados brasileños como São Paulo, Pernambuco, Paraíba y Río de Janeiro en lo que se refiere a la aceptación pasiva del cuerpo escolar e incluso estamos de acuerdo con el bono, por lo que encontramos la necesidad de más investigación en Amazonas para organizar una lucha contra los bonos y exigir una apreciación real.

Palabras clave: Política de bonificaciones; escuelas estatales; gestión escolar.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Como é	97
Figura 2 – Como deveria ser	97
Figura 3 – Frequência por localização no Amazonas.....	108
Figura 4 – Frequência no Amazonas por cor/raça.....	109
Figura 5 – Frequência no Amazonas por renda.....	110
Figura 6 – Indicador A – gestores selecionados por meio de eleição ou concurso	116
Figura 7 – Características do processo de seleção de diretores das escolas das redes estaduais de ensino público	118
Figura 8 – Indicador B da gestão democrática no Amazonas	119

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Comparação de classes sociais em relação ao prêmio	87
Gráfico 2 – Indicadores de Português e Matemática da rede estadual de Manaus.....	114

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Total de frequência dos alunos do Amazonas de 2013 a 2022.....	108
Tabela 2 – Ideb de Manaus do Ensino Fundamental de 2005 a 2021	111
Tabela 3 – Censo Escolar de Manaus do Ensino Fundamental de 2005 a 2023	112
Tabela 4 – Percentual de diretores por tipo de acesso – Brasil (2019-2021)	115

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAQ	Custo Aluno-Qualidade
CETI	Centro de Ensino e Temo Integral
CF	Constituição Federal
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Texeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MEC	Ministério da Educação
MHD	Materialismo Histórico-Dialético
NCLB	Nenhuma Criança Fica para Trás
NEM	Novo Ensino Médio
PPP	Projeto Político-Pedagógico
PB	Política de Bonificação
PNE	Plano Nacional de Educação
SADEAM	Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEDUC	Secretaria de Estado e de Educação e Desporto
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
ZFM	Zona Franca de Manaus

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 CAMPO EPISTEMOLÓGICO	21
1.2 MARCOS METODOLÓGICOS.....	34
2 EDUCAÇÃO, ECONOMIA E POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO	43
2.1 O SURGIMENTO DA BONIFICAÇÃO	47
2.2 QUALIDADE TOTAL DA ECONOMIA E DA EDUCAÇÃO	68
3 O AMAZONAS E A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO	82
3.1 AS POLÍTICAS DE BONIFICAÇÃO NO CONTEXTO AMAZÔNICO	83
3.2 UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO DA SEDUC/AM	95
4 A GESTÃO ESCOLAR E O PRÊMIO PECUNIÁRIO	125
4.1 A GESTÃO E A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO	125
4.2 A GESTÃO ESCOLAR E O PRÊMIO	135
5 CONSIDERAÇÕES	150
REFERÊNCIAS	152
ANEXO A – Lei n. 3.279/2008	158
ANEXO B – comprovate de aprovação no CEP	159
ANEXO C – Roteiro de entrevista	160

1 INTRODUÇÃO

As políticas de bonificação da Educação são prêmios pecuniários ou simbólicos concedidos a escolas, professores, gestores ou alunos após atingirem determinada meta através da ponderação de performance do corpo escolar mediados por testes padronizados, de acordo com as normas do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), refletindo nas pontuações do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). A união de todos esses entes e sujeitos em prol da missão de fornecer uma educação de qualidade engendra uma totalidade de recompensas e punições contraditórias que serão trabalhadas ao longo dessa pesquisa.

As políticas de bonificação adentram o âmbito da Educação após todo um movimento internacional, nacional e regional, estruturando-se em dogmas economicistas neoliberais e possibilitando-se por meio da reconfiguração do papel do Estado para um Estado Mínimo descentralizador, que de acordo com Frigotto (2010) é mínimo no que concerne garantir empregos, saúde e educação, mas é máximo para investimento em empresas privadas.

Outra característica desse modelo neoliberal é a constante luta entre público e privado, além do objetivo final, que é a total privatização do Estado. Nessa direção, Araújo (2014) explica que o capitalismo necessita de manutenção e principalmente de potencializadores, assim, a escola produz esse componente potencializador, portanto, o capital toma conta desse processo de produção e o reestrutura ao seu estilo, que é a educação de acordo com a lógica do mercado.

A própria política de bonificação é a personificação do modelo de mercado aplicado à Educação, visto que sua origem remete ao processo de ingresso do empresariado nela, objetivando melhores performances dos alunos e dos professores como propulsores econômicos à concorrência de economias, assim, instala-se um modelo de trabalho fabril adstrito com um modelo de avaliação, que cria um mercado bilionário avaliativo e preparatório para testes padronizados que proporcionam recompensas pecuniárias estruturadas entre competições, principalmente as do tipo público *versus* privado.

No entanto, a educação possui seus moldes projetados para atender a todo cidadão, independentemente de classe social, e desenvolver suas potencialidades sociais, motoras e intelectuais, como direito primordial a uma vida digna. De acordo com a Constituição Federal, Art. 205: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, p. 120). Porém, após a entrada do capital na esfera pública, a formação passa a ter caráter privado,

objetivando uma formação de competências para o mercado de trabalho e não para a vida. Todo esse processo de precarização do ensino levou à crise da educação associada à queda de sua qualidade. Segundo Araújo (2014, p. 94), a reestruturação da educação ocorre de acordo com as relações de poder estabelecidas na sociedade, engendrando novas formas de organização da coisa pública.

Da administração pensada enquanto sistema fechado, em que as decisões são tomadas por pessoas singulares, passa-se a ser concebida como inter-relações entre organizações transnacionais, com uma estrutura abstrata de regras de funcionamento e pluralidade de chefias articuladas. Nesse contexto, não são mais os burgueses que tomam conta do capital, mas gestores; essa reestruturação só é possível diante do nível de capital na sociedade atual. O sistema educacional entrou em crise em função dos objetivos educacionais propostos pelo capital. A partir de tal crise foi possível realizar uma reestruturação de forma que a educação se tornasse produtora de mercadoria e produtividade.

As teorias econômicas e administrativas pensadas para a educação tomam forma com diversos estopins ao longo da história, da primeira grande revolução industrial à série de ditaduras instaladas na América Latina todas acarretaram na queda da qualidade da educação para o proletariado, mas proporcionaram a potencialização do capital para a burguesia e de acordo com o autor, o principal representante do burguês na escola é a figura do gestor, visto que, no Amazonas, onde a pesquisa se configura, o gestor é escolhido via indicação e não por formação ou eleição. Nessa totalidade devemos considerar que o gestor é como uma extensão do partido político vigente alocado na escola, assim como este é uma extensão do poder do empresariado, assim, como Bonaparte não era um burguês, ele representava os interesses da burguesia, e como o gestor não necessariamente é um político partidário, ele atende interesses específicos de certo partido, portanto, engendra-se uma hierarquia de poder.

A influência de setores privados na educação ocorre a partir de uma reação em cadeia, ou seja, as decisões do topo no qual eles se localizam afetam todas as ramificações do setor público, incluindo a educação. De acordo com Frigotto (2010), os principais atores privados na educação pública brasileira são o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e, por fim, o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), o que o autor intitula de “senhores do mundo” cuja principal ação é o endividamento bilionário, delineando a submissão dos países periféricos aos países de primeiro mundo, executando mudanças nas agendas educacionais de acordo com interesses de reformadores educacionais:

A demanda por mão de obra frente a atual situação econômica do Brasil seria um dos motivos, na visão do autor, para a retomada do neotecnicismo pelos empresários. A queda na taxa de natalidade brasileira seria um fator de agravamento dessa situação, porque há uma conseqüente queda na quantidade de trabalhadores; uma alternativa do capital é exigir maior qualificação da mão de obra que já está no mercado. Porém, a maior qualificação implicaria em maior remuneração, caso a oferta de mão de obra qualificada fosse escassa. Para que não haja esse aumento da remuneração, uma das vias é aumentar o número de trabalhadores formados nas faculdades (aumentar qualificação) e o número de desocupados com baixa qualificação (por meio da evasão escolar) (Araújo, 2014, p. 82).

A teoria do Capital Humano é aplicada com dupla objetivação, a primeira para aumentar o número de qualificados desempregados, criando um exército de reserva ultraqualificado; a segunda é a expansão desse exército a partir do aumento da natalidade, assim necessitando-se de mais formação, porém, desviando recursos públicos para instituições de formação privada, do ensino técnico ao superior.

Duas contradições instalam-se nessa manobra, primeiro: o Brasil é um país pouco industrializado e exportador de bens primários dependente, tudo o que é produzido é movimentando para fora, assim, não necessita de mão de obra qualificada; segundo: criar um exército de reserva não faz sentido, uma vez que não há postos de trabalho e manter os salários baixos é contraditório. Engendra-se, assim, uma dupla quebra, primeiro: a ideologia do capital humano é desfeita causando um movimento reverso, que é a baixa procura pela educação; segundo: o mercado da educação deixará de ser lucrativo, pois na teoria do capital humano educação é investimento, assim, sem retorno pecuniário por parte da educação, logo se tornará um mercado sem consumidores, acarretando uma real crise da educação, em contraposição à crise inventada.

A lógica do mercado já foi instalada na educação, a inserção ocorreu a partir do discurso sobre a qualidade da educação. De acordo com Araújo (2014), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) apontou, em 1987, problemas que acarretavam a baixa qualidade da educação, no entanto, cabe ressaltar que então fora aplicado o conceito de qualidade mercadológica à educação, isto é, “A qualidade Total passou a resumir as condições para a sobrevivência da empresa, a atuação voltada para o cliente e o comprometimento dos funcionários com a mesma. Reduz custos, aumenta o lucro e traz competitividade” (Elias, 1997, p. 43).

Como solução para o problema criado, instala-se um novo modelo de avaliação, o que pode parecer irrelevante, visto que a avaliação e a educação são como unha e carne, uma não

existe sem a outra, no entanto, o que se instalou não foi uma avaliação e sim um modelo de responsabilização pseudodescentralizado baseado em avaliações em larga escala que, segundo o autor, fortaleceram-se em 1990, graças a não consideração de pesquisas acadêmicas, engendrando o modelo atual de *accountability*, caracterizado por:

[...] uma regulação avaliativa centralizada no governo federal e orientada pelos princípios da administração gerencial que estimulam a competição entre as unidades escolares e os sistemas de ensino, combinada com a responsabilização dos agentes educacionais (Silva, 2016, p. 511).

Cabe ressaltar que *accountability* vem do inglês, logo, de influência externa, refere-se à prestação de contas ou ao termo traduzido por responsabilidade. Assim sendo, engendra-se a ideologia neoliberal que compõe a nova identidade educacional do século XXI, que assim como o Estado não deve interferir no mercado, retira-se das suas mãos a responsabilização pela educação atrelada ao discurso da descentralização e às vantagens da autonomia, também pautados nos vieses do Estado Mínimo, e como quem se cala consente, o Estado consente com a culpabilização da escola pela má qualidade da educação.

A *accountability* teve grande papel de mudança na administração pública nos Estados Unidos, observando sua incrível quantidade de reformas educativas realizadas no final do século XX e início do século XXI, no qual o modelo empresarial também possui a perspectiva da responsabilização. A partir disso, foi implementada a ambição de consolidar a educação “perfeita” com metas irrealistas, assim, a responsabilização exclui os “maus” profissionais, demitindo-os e somente deixando os bons, o mesmo servindo para alunos que são transferidos para escolas ruins ou ficando sem estudar (Ravitch, 2011).

De acordo com Silva (2016), na educação brasileira a responsabilização possui como ferramenta o Ideb, efetivando a publicação dos resultados tanto de escolas municipais como de estaduais, criando seus próprios sistemas de avaliação, o Saeb¹. A fim de estruturar essa nova identidade da educação, utilizam-se as políticas de bonificação, que instituem não somente prêmios, mas também castigos. De acordo com Nascimento (2014, p. 46):

A bonificação dos trabalhadores da educação é entendida como um acréscimo no salário, mediante o alcance de metas predeterminadas. É uma ação que

¹ Os autores identificam, em pesquisa realizada sobre os sistemas de avaliação instituídos nos estados brasileiros no ano 2010, que os resultados das avaliações vêm sendo utilizados com as seguintes finalidades: 1. Avaliar e orientar a política educacional; 2. Informar as escolas sobre a aprendizagem dos alunos e definir as estratégias de formação continuada; 3. Informar ao público os resultados obtidos pelas escolas; 4. A alocação de recursos; 5. Estabelecimento de políticas de incentivos salariais; 6 servir como componente de avaliação docente; e 7. Servir para a certificação de escolas (Silva, 2016, p. 515).

premia alguns profissionais, em relação aos demais. Mourão (2011, p. 5) considera que “o pagamento por performance é uma forma de seduzir o trabalhador, fragiliza a luta da classe trabalhadora, pois o trabalhador passa a transformar-se num ser individualizado e não enquanto classe, coletivo”.

A separação da classe proletária é efetivada pela política de bonificação a partir do conflito no qual uns apoiam e outros deploram, exemplificando a situação, a dissertação de Marques (2012) intitulada “Programa de valorização pelo mérito implantado pela Secretaria do Estado da Educação de São Paulo: opiniões de professores coordenadores” descreve como ocorre o processo de separação passo a passo a partir da instalação da lei n. 1.097, de 21/12/2009, que apesar de toda mobilização do sindicato dos professores repudiando a política, foi aprovado no auditório do plenário. O objetivo era promover servidores da educação, a partir de certas metas e requisitos a serem alcançados, como por exemplo: exercer a função por pelo menos quatro anos; baixa ou nenhuma rotatividade; não possuir faltas etc. A promoção visa um aumento do salário dividido em faixas que vão desde as faixas 1 e 2, aumentando 25% do salário, até as faixas 4 e 5, aumentando 100% do salário. Tal lei almejava resolver os seguintes problemas:

- baixa atratividade da carreira do magistério;
- falta de estímulo para a formação e o desempenho adequado dos professores, o que se traduz em baixos níveis de aprendizagem para os alunos;
- altas taxas de absenteísmo dos professores;
- baixa taxa de fixação dos professores, especialmente nas escolas de periferia;
- pequena amplitude da estrutura salarial das carreiras do magistério, 100% dos professores ganhavam entre um e dois salários (Marques, 2012, p. 72-73)

A política de bonificação implantada foi projetada com um único ato de aumento salarial, ou seja, para os fazedores de políticas, o único problema da educação brasileira é o salário dos professores. No entanto, a grande prenda por detrás dessa política que promete aumentar em até 100% o salário dos profissionais está em que apenas 20% dos profissionais podem ser promovidos. Como visto no trabalho de Marques (2012), foram aprovados 89.526 profissionais da educação, porém 39.656 receberam o aumento, além disso, os professores iniciantes demorariam até nove anos para receber o aumento.

Segundo a autora, a Secretaria do Estado esperava resolver além dos problemas citados anteriormente, os seguintes; melhorar a gestão de diretores e supervisores focando nos

resultados escolares; atrasar aposentadoria de professores; estimular a aprendizagem de alunos (Marques, 2012).

Foi averiguado, através de distribuição de questionários a professores, se os profissionais da educação acharam justa a forma de distribuição do desempenho individual e, como esperado, apenas 6% dos entrevistados achavam justa, porém, como os profissionais avaliam esse programa? Marques (2012, p. 88-89) colheu relatos dos professores que passaram:

Não concordo com o Programa, fiz a prova, passei, mas não consegui, assim como outros colegas. Vi professores iniciantes que passaram e outros com muita experiência, sérios e competentes que não passaram. Isto não é justo, todos os que passaram deveriam receber o aumento, mesmo quem passou se ficar fora dos 20% estipulados não recebe, então, por que estudar e fazer a prova? Nesses moldes não é mérito nenhum (PC30CII).

A falsa valorização se expôs no momento da premiação, no qual horas a mais de trabalho e dedicação não foram recompensados, ou seja, a política mostrou-se ineficiente em relação a cumprir os objetivos propostos, pois gerou mais insatisfação com a carreira docente. Outro relato interessante chamou a atenção, tratando-se da separação da classe social: “O programa só tem causado discórdia nos grupos, principalmente por aqueles que passaram na seleção e não conseguiram a promoção” (PC5CI) (Marques, 2012, p. 90). A fala desse profissional da educação ressalta que além dos excluídos nos testes, os que foram promovidos também são excluídos, porém, excluídos do meio social dos professores.

Achamos interessante expor o trabalho de Marques (2012), pois essa política é uma das mais completas no que concerne aos objetivos mais gerais da bonificação recomendada pelos empresários, que é tornar o magistério uma carreira atraente e reduzir evasões professorais. A Lei n. 1.097/2009, foi a tentativa desesperada e petulante de tentar atrair mais profissionais para a área da educação e tentar impedir que outros continuem se evadindo para outras profissões, teve, porém, o efeito reverso, afastando mais profissionais e fazendo com que outros se evadissem. O BM alerta que a instalação das bonificações trará estudantes de alta performance para a educação, pois, para ele, o problema é o recrutamento:

No tocante à melhoria da qualidade dos(as) professores(as), o relatório indica que há baixa atratividade na profissão e que isso dificulta atrair estudantes de alto rendimento. Fazendo com que a qualidade da educação fosse obtida de um melhor recrutamento. Além disso, torna-se necessária a melhoria contínua da prática e também o oferecimento de recompensas devido ao desempenho docente (Pereira, 2022, p. 100).

Além do professor, para os agentes externos e privados como o BM, o principal responsável pelos problemas da educação brasileira é o gestor: “O próprio Banco Mundial argumentava “o problema da educação no Brasil não fosse de falta de recursos financeiros, mas de problemas na sua gestão”” (Pereira, 2022, p. 40, *apud* Mota Júnior; Maués, 2014, p. 1148).

Destarte essa dissertação tem como problema central: analisar como a gestão escolar se organiza frente à política de bonificação, visto que a responsabilidade impera sobre o corpo escolar, portanto, cabe investigar como a gestão responde ao desafio da performance meritocrática. Tal desafio é imposto no Amazonas a partir da Lei n. 3.279/2008, que institui o pagamento de décimos como o 14º, o 15º e o 16º salários para escolas que atinjam determinada meta no Sadeam. Contudo, a lei não considera a desigualdade estrutural entre escolas nem a desigualdade econômica entre alunos, somente tratando como ineficazes as escolas que não alcançam a meta, excluindo-as do prêmio.

Para atingir a totalidade das questões que envolvem o problema e compreender a essência, os seguintes objetivos foram estipulados: analisar a política de bonificação implantada pela Seduc/AM e as contradições com o trabalho na gestão escolar do bairro Flores em Manaus, esse é o nosso objetivo geral. Os objetivos específicos que destrincham o objetivo geral são: examinar as ideologias econômicas históricas na bonificação salarial no setor educativo; analisar as principais determinações da Lei n. 3.279, de 22 de julho de 2008, do estado do Amazonas e seus impactos no Ensino Fundamental; investigar a organização do trabalho nas escolas estaduais do Amazonas frente à política de bonificação.

A relação com o objeto de pesquisa e o tema iniciou-se em uma experiência de estágio. Após presenciar brigas, corrupção e uma ditadura de testes padronizados, surgiu o interesse de entender o motivo porque tudo aquilo ocorria, sendo que, mesmo sem referencial teórico, era possível enxergar o quão prejudicial e contraditório tal situação era para a escola, professores, gestores e, principalmente, para alunos, uma vez que práticas pedagógicas eram interrompidas imediatamente, ensino de ciências, história, geografia, secundarizados e as necessidades básicas das crianças ignoradas, como, por exemplo, aprender a ler e escrever, afinal, não é necessário escrever nesses testes, sendo preciso apenas preencher círculos no gabarito.

Além do mais, também havia a precarização do trabalho do professor, que somente podia ensinar português e matemática e após os testes ficavam até depois das seis da tarde corrigindo, incluindo com a ajuda dos estagiários, entre os quais eu estava inserido. Tais acontecimentos eram chocantes, mas principalmente frustrantes, visto que, de manhã, nas aulas da graduação, aprendíamos sequências didáticas, a importância do brincar, fornecer experiências significativas para crianças, elaborar materiais lúdicos, a importância de contar

historinhas, mas ao chegar no estágio, via que o conhecimento adquirido na universidade não se aplicava à realidade escolar, o que era era desanimador.

Na visão inexperiente de um pedagogo em formação, aquele trabalho para responder aos testes padronizados não resultava em desenvolvimento nenhum, tanto da educação quanto dos alunos, mas, após estudos, desenvolvemos a tese de que aquele trabalho escolar como um todo era para responder às políticas de bonificação.

1. 1 CAMPO EPISTEMOLÓGICO

Nesta seção trataremos da epistemologia que permeia nossa dissertação, ou seja, a forma como produzimos conhecimento, o meio escolhido foi o Materialismo Histórico-dialético de Karl Marx. De acordo com José Paulo Netto (2011), o método tem longa história, Marx iniciou sua trajetória teórica em 1841, aos 23 anos, após adquirir seu título de Doutor, confrontando a dialética de Hegel e o materialismo de Feuerbach, é estimulado por seu amigo Engels, estabelecendo como problema central de sua pesquisa “[...] o desenvolvimento e as condições de crise da sociedade burguesa, fundada no modo de produção capitalista” (PAULO NETTO, 2011, p. 17).

Marx realizou a pesquisa dessa problemática durante toda sua vida, o que resultou em diversos livros. Ele tecia críticas diante do conhecimento acumulado e assim engendrava a análise da sociedade burguesa com o objetivo de desvendar sua estrutura e dinâmica, dessa forma desenvolvendo seu método que não tem por finalidade fazer descobertas abruptas, mas efetivar investigações, portanto, a teoria surge como conhecimento do objeto e de sua estrutura dinâmica: “A teoria é, para Marx, a reprodução ideal do movimento real do objeto pelo sujeito que pesquisa” (PAULO NETTO, 2011, p. 21).

Portanto, o ponto de partida da pesquisa de um objeto é o conhecimento real, que seria a aparência fenomênica, ou seja, o modo como o objeto se apresenta na realidade, na linha de chegada se encontra a essência do objeto e do conhecimento, isto é, a apreensão da estrutura e da dinâmica dele. Assim, afirmamos que o método de Marx estuda a sociedade burguesa, e isso engendra a relação entre sujeito e objeto, na qual o primeiro está inserido no segundo, desse modo excluindo qualquer possível neutralidade (PAULO NETTO, 2011, p. 21).

Temos ciência de que o método de Marx é atacado de todos os lados possíveis, tanto os ideológicos como os políticos, mas principalmente os teóricos, alguns demonizando o método, outros o chamando de alienante, mas principalmente de superado, engendrando a nomenclatura “Crise do Marxismo”. De acordo com (Evangelista, 2002, p. 7):

A crescente complexificação do capitalismo contemporâneo e a implosão do denominado “Socialismo Real” têm concorrido, decisivamente, para um questionamento implacável do marxismo como teoria social e como práxis política. Criticar Marx, afirmou Claude Lefort recentemente, tornou-se moda.

Tal ataque ocorre devido à não compreensão do método de Marx que, convenhamos, realmente é de difícil entendimento. Alguns teóricos e estudiosos muitas vezes reduzem o método de Marx ao fator econômico, o que Kosik (1976) denomina “teorias sociológicas vulgares”. Para o autor, é necessário visar e distinguir o fator econômico da estrutura econômica, esta refere-se aos conceitos fundamentais do materialismo, aquele à vulgarização.

Não podemos esquecer que o objeto de análise de Marx é a sociedade capitalista, no qual o modelo ainda persiste, logicamente, com algumas alterações no fator produtivo, mas mantém-se o fator ideológico de divisão de classes sociais, propriedade privada e sexo. Portanto, Frigotto (2010) nos traz dois motivos para utilizar o método de Marx como epistemologia, primeiramente, o marxismo é a ciência que estuda o capitalismo, portanto, o método ainda sobrevive a alterações do capitalismo enquanto este for capitalismo.

O método de Marx varia de usuário para usuário, sendo uma compreensão subjetiva que permeia um determinado meio social em uma sociedade capitalista, imbricada em um objeto de estudo específico que varia do macro objeto ao micro objeto, ou seja, o método não somente foi criado para analisar o sistema capitalista, mas absolutamente tudo o que está inserido nele, como no caso desta dissertação e da educação. O segundo motivo que Frigotto (2010) nos traz é a afirmação de que uma teoria não deve ser abandonada pelo fato de enfrentar problemas.

Não é necessário inventar a roda todo dia, toda teoria pode ser reconstruída e reaproveitada, afinal, é desse modo que funciona o avanço científico, através de processos de falseabilidade com base em teorias antigas que dão origem a novas teorias, ou seja, o novo está completamente estruturado pelo velho. Tal conceito de destruição e recriação é tratado no método de Marx na categoria dialética. De acordo com Kosik (1976, p. 18), a dialética também possibilita o movimento de abstração:

O conceito da coisa é compreensão da coisa, e compreender a coisa significa conhecer-lhe a estrutura. A característica precípua do conhecimento consiste na decomposição do todo. A dialética não atinge o pensamento de fora para dentro, nem de imediato, nem tampouco constitui uma de suas qualidades; o conhecimento é que é a própria dialética em uma de suas formas; o conhecimento é a decomposição do todo. O “conceito” e a “abstração”, em uma concepção dialética, têm o significado de método que decompõe o todo

para poder reproduzir espiritualmente a estrutura da coisa, e, portanto, compreender a coisa.

Segundo o autor, a coisa está inserida no fenômeno e para compreender o fenômeno, é necessário atingir a essência, contudo, para Cury (1992, p. 23): “Na verdade, compreender o fenômeno é atingir-lhe a essência”. É interessante observar que o reducionismo se dá em todas as categorias de Marx, como a mediação, totalidade, hegemonia, reprodução e contradição, onde, geralmente os textos reduzem a dialética à contradição e ao movimento de destruição e recriação, a partir da tese, antítese e síntese.

Contudo, vemos que a dialética é como uma centrífuga, isto é, ela possibilita a separação da matéria e o isolamento de determinado fenômeno social para conhecer a estrutura da coisa em si, ou seja, compreender o fenômeno é atingir a essência, tornando possível compreender a realidade. Assim, a partir de dois métodos, Marx realizava suas investigações. De acordo com Kosik (1976, p. 37), o método de investigação contém três graus:

- 1) minuciosa apropriação da matéria, pleno domínio do material, nele incluídos todos os detalhes históricos aplicáveis disponíveis;
- 2) análise de cada forma de desenvolvimento do próprio material;
- 3) investigação da coerência interna, isto é, determinação da unidade das várias formas de desenvolvimento.

Kosik ressalta que, sem essas etapas, a dialética não passa de mera especulação. Portanto, assim como explicado por Chargas (2011), o primeiro momento consiste na coleta, ou seja, o primeiro passo de apropriação do material teórico e histórico, como se fosse um estado da arte, seguido da análise individual ao mesmo tempo lincada aos materiais e, por fim, a investigação das formas de desenvolvimento do objeto de pesquisa. Sobre a exposição, Kosik afirma (1976, p. 37-38, grifos do autor):

Aquilo de onde a ciência inicia a própria exposição já é o *resultado* de uma investigação e de uma apropriação crítico-científica da matéria. O início da exposição já é um início *mediato*, que contém em embrião a estrutura de toda a obra. Todavia, aqui o que pode, ou melhor, deve constituir o *início da exposição*, isto é, do desenvolvimento científico (exegese) da problemática, ainda não é conhecido, no *início da investigação*. O início da investigação é casual e arbitrário, ao passo que o início da exposição é necessário.

A exposição nada mais é do que o resultado do processo de investigação, ou seja, a apropriação e estudo do material teórico, a análise do desenvolvimento do material e, por fim, a investigação é um processo minucioso e requer postura crítica, assim sendo, esse estudo gera

um novo material com base no velho material, que trata das categorias² que compõem os processos investigativos e expositivos. Kosik (1976, p. 49, grifos do autor) trata da totalidade como:

Princípio metodológico da investigação dialética da realidade social é o ponto de vista da totalidade concreta, que antes de tudo significa que cada fenômeno pode ser compreendido como momento do todo. Um fenômeno social é um fato histórico na medida em que é examinado como momento de um determinado todo; desempenha, portanto, uma função *dupla*, a única capaz de dele fazer efetivamente um fato histórico: de um lado, definir a si mesmo, e de outro, definir o todo; ser ao mesmo tempo produtor e produto; ser revelador e ao mesmo tempo determinado; ser revelador ao mesmo tempo decifrar a si mesmo; conquistar o próprio significado autêntico e ao mesmo tempo conferir um sentido a algo mais. Esta recíproca conexão e mediação da parte e do todo significam a um só tempo: os fatos isolados são abstrações, são momentos artificialmente separados do todo, os quais só quando inseridos no todo correspondente adquirem verdade e concreticidade. Do mesmo modo, o todo de que não foram diferenciados e determinados os momentos é um todo abstrato e vazio.

A totalidade afirma que nada pode ser compreendido isoladamente, contudo, vemos que certos fatos isolados podem ser compreendidos “se” forem realocados à estrutura do todo, num momento histórico e em uma determinada mediação. Portanto, para se alcançar a verdade e a concreticidade, o movimento de análise dialética necessita de uma análise da totalidade, contudo, o autor ressalta que analisar a totalidade não significa analisar “tudo”, mas sim as partes que mediam e compõem a abstração, tendo o abstrato como o epicentro, partindo dele e não de suas ramificações.

Mas é importante ressaltar que Cury (1992) afirma que as categorias totalidade, mediação, reprodução e hegemonia estão interconectadas, dessa forma, quando se trabalha uma, automaticamente está se trabalhando a outra, mesmo que de forma inconsciente, como vimos na citação de Kosik na qual a dialética está em simbiose com a totalidade e sem a dialética a totalidade seria mera especulação. No que se trata das categorias aplicadas à educação, Cury (1992, p. 67) trabalha a totalidade como:

² As categorias são conceitos básicos que pretendem refletir os aspectos gerais e essenciais do real, suas conexões e relações. Elas surgem da análise da multiplicidade dos fenômenos e pretendem um alto grau de generalidade. (Cury, 1992, p. 21). As categorias, assim, só adquirem real consistência quando elaboradas a partir de um contexto econômico-social e político historicamente determinado, pois a realidade não é uma petrificação de modelos ou um congelamento de movimentos. Pelo contrário, *síntese de múltiplas determinações* (Marx, 1977, p. 218), está em constante movimento e expansão. Por isso é importante considerar o contexto, porque é ele que possibilita que as categorias não se isolem em estruturas conceituais puras, mas que se mesquem de realidade e movimento (Cury, 1992, p. 21).

A educação é uma totalidade de contradições atuais ou superadas, aberta a todas as relações, dentro da ação recíproca que caracteriza tais relações em todas as esferas do real. A ação recíproca entre essas esferas do real se mediam mutuamente através das relações de produção, relações sociais e relações político-ideológicas.

A educação quando vista a partir da totalidade, deixa de tratar as categorias de forma isolada, como: ensino, aprendizagem, aluno, bonificações, e passa a ver não somente a educação, mas toda a escola como um cenário de reprodução política e ideológica amparada por atores sociais que nem sequer pisaram na escola ou participaram diretamente da realidade dela, mas indiretamente moldam todo o cenário escolar.

Essa prática contraditória exige das partes dos dominadores, no conjunto das transformações havidas pelo avanço do modo de produção capitalista, que os novos espaços abertos se tornem *espaços do poder*. A articulação da educação com a totalidade, mediante as relações sociais, leva consigo a necessidade de que, além da empresa e da escola, também os tempos de lazer, os momentos do cotidiano, a linguagem, a arte se convertam em espaços de poder ordenados para a produção do consenso. Essas transformações incidem sobre a educação (Cury, 1992, p. 69, grifos do autor)

Para o autor, a escola é permeada por um conjunto de poderes internos e externos que através da mediação faz com que a escola funcione e opere de uma forma que realiza suas principais funções no capitalismo, portanto, a política de bonificação é algo pensado de forma externa à escola e serve como agente mediador para controle do trabalho escolar interno.

Porém, indo além disso, o autor ressalta que a linguagem, a arte e até em espaços fora da escola se engendra a realidade educacional, assim, a vida que os alunos, professores, pais e empresários levam influenciam o chão da escola. Sobre a categoria hegemonia aplicada à educação:

Este papel hegemônico da educação não nega o papel determinante da estrutura econômica. Pelo contrário, as relações de dominação (e dentro delas a educação) só contribuem efetivamente para a reprodução das relações sociais e sua consolidação caso se tornem elementos mediadores entre estrutura econômica capitalista e a conquista de um espaço: o da consciência e do saber, ambos transformados em forças produtivas (Cury, 1992, p. 58).

Como é possível notar, o papel hegemônico da educação está conectado a outras categoriais, como mediação, dialética e totalidade, ao passo que a hegemonia é caracterizada pelas relações de poder tanto de empresários como a do Estado dentro da escola, que através

de ideologias como meritocracia e *accountability* garantem a hegemonia do pensamento burguês no ambiente escolar.

Tal processo é exercido de fora para dentro, assim, o pensamento neoliberal é edificado pelos principais aparelhos ideológicos do Estado, desde escolas, igrejas, mídias e judiciário, concomitantemente reproduzindo o verdadeiro papel da educação que não é garantir equidade social, mas sim estruturar a reprodução do capital, como afirma (Cury, 1992, p. 56-57, grifos do autor):

Na perspectiva de Gramsci, o Estado é a união dialética da sociedade civil com a sociedade política, da hegemonia com a coerção. À sociedade civil cabe a função de hegemonia e à sociedade política a função de dominação (normas, leis, polícia, exército, cadeia etc.). Essa distinção metodológica é importante, pois, a nível da sociedade civil, processam-se condições para reprodução e/ou ultrapassagem político-ideológica de uma estrutura social. Essas condições são elaboradas nas instituições ditas *privadas*. As funções de direção e dominação se encarnam em dois tipos de estruturas distintas (não divididas), isto é, sociedade política, mas são funções complementares. Entre força e consentimento se estabelece um equilíbrio viável. Quanto mais forte o consentimento, menos necessária a coerção e quanto mais débil o consentimento, mais forte a coerção do Estado.

Nesse ponto a hegemonia e a coerção atuam quase como sinônimos. A hegemonia torna-se uma relação de poder, assim, como o poder é reservado para poucas pessoas em uma sociedade civil, cabe a essas pessoas controlar os aparelhos coercitivos do Estado como os opressivos: polícia, exército, prisão; e os do consenso: igrejas, escolas, mídias.

A educação possui muitas funções na sociedade capitalista, assim, ao mesmo tempo em que contribui para as reproduções ideológicas dominantes na perpetuação de classes sociais, qualifica, ainda, uma massa de pessoas para um mercado de trabalho excludente. Portanto, é importante observar que sem a consideração da totalidade para a análise da categoria da reprodução, ela seria uma categoria vazia, pois não explicaria os principais fatores de criação e reprodução da escola aplicada à sociedade capitalista. No que se trata da mediação:

Através da categoria da mediação, a educação se revela como um elo existente capaz de viabilizar uma estruturação ideológica para um determinado modo de produção, que, por sua vez, tende a assegurar a dominação de classe pela hegemonia. Em outros termos, ela é um momento mediador em que se busca onde se pretende a direção ideológica da sociedade. Essa direção, quando exercida pela classe dominante, visa impedir que os antagonismos de classe existentes no modo de produção adquiram o nível de conceituação. Mas como a hegemonia implica considerar elementos da classe dominada, a educação não é o lugar de uma reprodução necessariamente dominante da ideologia vigente. Quando Marx diz que é *necessário* demonstrar sem mistificação o

elo... supõe que haja tanto quem demonstre, quanto aquilo que seja demonstrado, e que esse último aspecto seja uma expressão mais verdadeira do conteúdo real. Na medida em que a educação se torna um mundo que se opõe à mistificação, ela é, antes de tudo, lugar de luta pela hegemonia de classe, pois a efetividade de uma dominação absoluta eliminaria a contradição, condição básica da sociedade de classes. A educação como mediação tanto funciona, embora em graus diferentes, para a afloração da consciência, como para impedi-la, tanto para difundir, como para desarticular (Cury, 1992, p. 66, grifos do autor)

A mediação possibilita a interligação entre dois pontos ou mais, ou seja, a educação é o elo entre uma burguesia dominante e a dominação da classe trabalhadora, entre uma classe e a outra, existe a escola. É interessante observar que a mediação é o ponto central da reprodução, hegemonia e dialética, pois, a partir do momento em que ela interliga dois pontos da sociedade capitalista, ela contribui para a reprodução de determinado objetivo de classe hegemônica.

É dialético pelo fato de que a mediação se interconecta “geralmente” por contradições, por exemplo, mediar interesses da classe dominante para toda a sociedade atingindo a maior parte, ou seja, a classe dominada, portanto, a mediação é a ponte entre as categorias hegemonia, totalidade, contradição e reprodução. E para finalizar, algo acerca da contradição na educação:

O conjunto dessas relações sociais no capitalismo é contraditório. E o saber, que nasce do fazer, nasce de *fazer*es diferentes e contraditórios. A educação, enquanto instrumento de disseminação de um saber mais abrangente, entre em contradição com a sociedade capitalista. O saber enquanto intenção pode vir a ser apropriado (tornar próprio) pelas classes subalternas. Ao incorporá-lo à sua prática, o tornam instrumento de *crítica das armas*, pois na sua prática (no conjunto das relações sociais) reside a contradição da intencionalidade dominante: a oposição entre o saber do dominante e o fazer do dominado. Nesse sentido, a ação pedagógica, enquanto apropriação pelas classes dominadas de um saber que tem a ver com os seus interesses, concorre para o encaminhamento da modificação das condições sociais. Na medida em que explicita aquelas condições que determinam o caráter da dominação pedagógica conflita com o sistema capitalista. Conflita porque a falsa consciência cede espaço à consciência mais totalizante. Como esse conflito é, pelo menos, latente, as relações de dominação, tornadas principais no conjunto das relações de produção, tentam colocar a coesão acima da contradição. Para isso faz-se uso de uma pedagogia persuasiva (Cury, 1992, p. 71, grifos do autor).

De acordo com o autor, a educação está repleta de contradições, que nada mais são que simultaneidades conflitantes, principalmente de interesses e funções, assim, enquanto a escola possui o intuito de perpetuar as classes sociais, ela (raramente) possibilita a ascensão da classe social proletária, ao mesmo tempo em que a escola tem a função de alienar e persuadir uma

classe inteira, através da educação a classe proletária se liberta de alienações e até de falsas consciências, mas também as adquire.

A escola é um mecanismo de controle incontrolável, pois a quantidade de eventos e fenômenos que nela ocorrem não podem ser contidos, seja pela falta de funcionários, recursos ou infraestrutura, mas principalmente de fatores ideológicos de construção social. Marx e Engels tratam a educação e o trabalho como uma práxis social com múltiplos objetivos. De acordo com Machado (1989, p. 88-89):

Marx e Engels concebiam as atividades de trabalho e de educação como integrantes de um único processo, com articulação entre teoria e prática. Pela chamada educação politécnica, através da qual seriam transmitidos os princípios gerais e de caráter científico de todo o processo de produção, além de uma iniciação no manejo das ferramentas elementares das diversas profissões, acreditavam que seriam atingidos três objetivos: a intensificação da produção social, a produção de homens plenamente desenvolvidos e a obtenção de poderosos meios de transformação da sociedade capitalista.

A práxis³ é o principal ponto da educação politécnica, em que trabalho e educação estão interligados a todo momento e não somente no final do processo educativo proposto pela teoria neoliberal. Na educação politécnica a educação não se finda, muito menos possui um ponto de chegada, portanto, objetiva também a transformação das relações de produção capitalista.

O ensino politécnico confronta a atual educação neoliberal, defendida por muitos teóricos como Durkheim, visando o sujeito como capaz de desenvolver habilidades específicas e conhecimentos limitados acerca dos meios de produção objetivando uma maior divisão do trabalho alcançando a qualidade capitalista.

A politecnia exige, totalmente ao contrário, uma educação concreta e não propedêutica, articulando-se com os avanços científicos e a compreensão dos meios de produção com uma metodologia orgânica visando o desenvolvimento do sujeito e não do capital.

Mas segundo Machado (1989), é necessário lutar para se chegar ao modelo de escola unitária, pois a unificação proposta pela burguesia é incompatível no próprio modelo

³ Na práxis criadora há a unidade indissolúvel da atividade da consciência (o subjetivo, o interior) e da realização do projeto (o objetivo, o exterior), o que quer dizer que “[...] a produção do objeto ideal é inseparável da produção do objeto real, material” (Sánchez Vázquez 1977, p. 249). Criar implica a idealização e objetivação de algo novo. Esse caráter de novidade que acompanha toda criação implica que, tanto a lei que rege o processo de realização, quanto a forma última que tomará o objeto material, só sejam conhecidas *a posteriori*. Por isso, o subjetivo e o objetivo não são separados, de tal sorte que haja, num primeiro momento, um plano idealizado pela consciência que será num momento seguinte, meramente duplicado no processo de sua realização (Paro, 2001, p. 26).

econômico defendido por essa classe, ou seja, enquanto o capitalismo imperar, sempre haverá desigualdade social e classes sociais, sendo impossível uma unificação escolar.

A opção metodológica do Materialismo Histórico-dialético (MHD) consiste na possibilidade que esse método nos permite a partir de suas categorias, realizar um movimento histórico-dinâmico que assegura a construção e reconstrução do objeto em suas principais determinações materiais e ideológicas. Nesse sentido, optou-se pelas categorias totalidade, contradição e mediação. Portanto, aplicar o método na política de bonificação trata de buscar as condições históricas e econômicas em que ela surgiu e responder às perguntas: por que surgiu? Que determinações colaboram para que ela se mantenha ainda que seja uma política declarada falida há quase uma década?

De modo simples, o método de Marx se divide em dois momentos:

Sem dúvida, deve-se distinguir o modo de exposição segundo sua forma, do modo de investigação. A investigação tem de se apropriar da matéria [*Stoff*] em seus detalhes, analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e rastrear seu nexos interno. Somente depois de consumado tal trabalho é que se pode expor adequadamente o movimento real. Se isso é realizado com sucesso, e se a vida da matéria é agora refletida idealmente, o observador pode ter a impressão de se encontrar diante de uma construção a priori (Marx, 2013, p. 128-129).

A investigação aparece de modo mais detalhado na obra *Grundrisse*⁴, na qual Marx se apropria de livros, revistas, jornais e relatórios, e no *Capital*, no qual vemos que o autor se dirige a certos locais objetivando realizar entrevistas e até aplicar questionários, que atualmente se encontram nos manuais de investigação científica caracterizados como pesquisa quantitativa e qualitativa, bibliográfica e de campo.

Contudo, não finda esse processo na simples busca e catalogação do material, muito menos em sua simples descrição, mas sim na análise meticulosa de cada documento e obra, além disso, Marx fazia análises de suas próprias análises a fim de obter uma abstração mais precisa de suas considerações para então chegar ao processo de exposição. Após todo o

⁴ O imenso volume de materiais, como livros, revistas, jornais, relatórios oficiais e estatísticas, consultados por Marx na elaboração dessas e de outras obras pode ser conhecido com detalhamento graças ao caráter sistemático de seu método de trabalho. Já em novembro de 1837, aos dezenove anos, ele comenta em uma carta a seu pai que havia adotado o “[...] hábito de fazer extratos de todos os livros que leio [...] e, incidentalmente, rabiscar minhas próprias reflexões.” O que significa dizer que os extratos redigidos por ele no curso de sua extensa atividade intelectual documentam minuciosamente os temas e autores que foram objeto de sua investigação, permitindo não só acompanhar a evolução de seus estudos, as áreas específicas de interesse que deles se desdobram, mas, sobretudo, compreender o seu método de trabalho. Por esse motivo, costuma-se dizer que examinar os *Grundrisse* (e, nesse sentido, os demais materiais inéditos) é como ter acesso ao laboratório de estudos de Marx (Marx, 2011, p. 15-16).

processo de análise do objeto e reconstrução do percurso da pesquisa e das principais determinações do objeto, expõe-se os resultados desta pesquisa.

Na primeira etapa, a pesquisa da política de bonificação remete à coleta de todas as obras, documentos e relatos de campo necessários (a totalidade não quer dizer tudo) e a análise considerando as categorias do método trabalhadas anteriormente, somente depois disso é que se inicia a construção dos resultados, ou seja, a dissertação em si. Os principais autores para compor o marco teórico foram: Brue (2006); Frigotto (2015); Freitas (2018); Marx (2017); Mourão (2006); Nascimento (2014). O material recolhido foram as principais dissertações, teses, artigos e leis que abordam nosso objeto de pesquisa. No que se refere ao percurso de pesquisa:

O capital, p. exe., não é nada sem o trabalho assalariado, sem o valor, sem o dinheiro, sem o preço etc. Por isso, se eu começasse pela população, esta seria uma representação caótica do todo e, por meio de uma determinação mais precisa, chegaria analiticamente a conceitos cada vez mais simples; do concreto representado [chegaria] a conceitos abstratos [*Abstrakta*] cada vez mais finos, até que tivesse chegado às determinações mais simples. Daí teria de dar início à viagem de retorno até que finalmente chegasse de novo à população, mas desta vez não como a representação caótica de um todo, mas como uma rica totalidade de muitas determinações e relações. A primeira via foi a que tomou historicamente a Economia em sua gênese. Os economistas do século XVII, p. ex., começam sempre com o todo vivente, a população, a nação, o Estado, muitos Estados etc.; mas sempre terminam com algumas relações determinantes, abstratas e gerais, tais como divisão do trabalho, dinheiro valor etc., que descobrem por meio da análise. Tão logo esses momentos singulares foram mais ou menos fixados e abstraídos, começaram os sistemas econômicos, que se elevaram do simples, como trabalho, divisão do trabalho, necessidade, valor de troca, até o Estado, a troca entre as nações o mercado mundial. O último é manifestamente o método cientificamente correto. O concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações, portanto, unidade da diversidade. Por essa razão, o concreto aparece no pensamento como processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida, não obstante seja o ponto de partida efetivo e, em consequência, também o ponto de partida da intuição e da representação. Na primeira via, a representação plena foi volatizada em uma determinação abstrata; na segunda, as determinações abstratas levam à reprodução do concreto por meio do pensamento (Marx, 2011, p. 77-78).

Nesse trecho, Marx explica porquê, em o *Capital*, iniciou sua análise pela mercadoria, e não pela sociedade, como faziam os economistas anteriores a ele, e afirma que se começasse pela população, faria um movimento reverso e linear duas vezes, pois os conceitos iriam se afinar o quanto mais avançasse e chegaria a determinações mais simples, ou seja, partir-se-ia da totalidade e se chegaria às determinações, e finaliza explicando que o concreto é concreto porque é síntese de múltiplas determinações, ou seja, a totalidade do objeto, dessa forma, o

concreto é o ponto de chegada e não de partida, parte-se das determinações do concreto, no caso, parte-se das determinações da política de bonificação e não dela mesma.

Portanto, justifica-se mesmo o tema do trabalho, visto que algumas pesquisas encontradas partiam da política de bonificação, passando à história e conceitos para, no fim, retornar à análise das políticas; tendo, ainda, aquelas que fazem o movimento de ciclo no próprio tema, como, por exemplo, iniciar pela análise das alterações das práticas pedagógicas pela política de bonificação para então tratar da gestão que possibilita as mudanças e então retornar às práticas pedagógicas; ou as que iniciam pelas políticas de bonificação indo de um âmbito regional para o nacional, fazendo o movimento contrário do método, que seria partir do mais desenvolvido para o menos desenvolvido⁵, nenhum dos meios de pesquisa citados acima é errado, porém, nesta dissertação, segue-se o movimento do MHD.

Assim, na presente pesquisa de políticas de bonificação aplicadas à gestão não se partirá da gestão ou da política de bonificação, porque ambos são os pontos de chegada e não de partida, caracterizando-se, portanto, como concreto e síntese de múltiplas determinações, logo, inicia-se a dissertação com a seção I, intitulada “Educação, Economia e Política de Bonificação”, visto que a pesquisa teórica nos indicou que o surgimento da bonificação se deu na economia.

Portanto, necessita-se buscar as principais determinações que permeiam a política de bonificação e os conceitos que a formam, logo, realiza-se uma análise histórica e dialética do objeto em si e como esse objeto articula-se com a gestão, para então iniciar a seção II, intitulada “O Amazonas e a Política de Bonificação”, nesta, traz-se a análise da política de bonificação considerando as determinações do objeto e as categorias do método em seu estágio mais avançado, ou seja, partindo para o menos desenvolvido, contando com autores internacionais para autores regionais, construindo a realidade de onde se passa a pesquisa. De acordo com Marx, deve-se observar as condições para que tal ideia exista e permaneça para se compreender o concreto:

⁵ *O Capital* é a principal obra de Marx e também a obra da sua maturidade intelectual. Nela faz-se uma crítica da economia política. Observa-se que os economistas (especialmente ingleses) tratavam a mercadoria como tendo vida própria, fetichizada (adquirindo propriedades humanas), desconsiderando as *relações sociais* aí embutidas. Partindo da compreensão de que a sociedade nada mais é do que o conjunto de relações sociais, observa-se que, enquanto nas sociedades escravista e feudal havia uma relação absolutamente visível entre as classes em função do estatuto da desigualdade, na sociedade capitalista as relações entre os homens é velada, transformando-se em relações entre coisas (mercadorias), uma vez que nestas há um estatuto de igualdade (ideário burguês, todos iguais perante a lei, liberdade, fraternidade), ou seja, uma exploração entre iguais. Cabe, portanto, à ciência, à teoria, desvelar essa realidade. Demonstra-se que é somente a partir das sociedades mais desenvolvidas que é possível compreender as menos desenvolvidas (a anatomia do homem explica a anatomia do macaco, mas o inverso é impossível) (Colares, 2011, p. 192).

O exercício de método que enunciam, ainda incipientemente, não se limita à desmistificação de ideias equivocadas sobre a realidade, mas se propõe a pesquisar as condições que permitem que essas ideias existam e tenham tanta preponderância. Há um deslocamento do debate do plano das ideias puras para o da realidade concreta em que elas são geradas (Marx, 2007, p. 13).

No que concerne a identificação de ideias equivocadas, cabe também a análise minuciosa a respeito das principais ideologias que compõem a política de bonificação, o seu objetivo e sua realidade concreta, visto que sua ideia de qualidade ou valorização do professor a partir da bonificação somente perdura no mundo das ideias, pois nunca se atinge a qualidade esperada, a valorização muito menos.

Articulando a última seção, que será a “Gestão escolar e o prêmio pecuniário”, nesta objetiva-se conhecer a realidade concreta e os sujeitos que a transformam a partir do trabalho, para cumprir o proposto, utiliza-se pesquisa de campo, pois, de acordo com Marx, deve-se partir das condições materiais dos homens:

Os pressupostos de que partimos não são pressupostos arbitrários, dogmas, mas pressupostos reais, de que só se pode abstrair na imaginação. São os indivíduos reais, sua ação e suas condições materiais de vida, tanto aquelas por eles já encontradas como as produzidas por sua própria ação (2007, p. 14).

Cabe atentar que a entrevista semiestruturada seguirá um roteiro objetivo, para não cair na dialética de Hegel, que parte do mundo da imaginação⁶, e sim, das condições reais, portanto, para não cair na fenomenologia e causar conflitos metodológicos, o roteiro busca extrair as condições de trabalho e seus resultados tendo por estrutura a política de bonificação, pois, de acordo com o autor, não é a consciência que define o material, mas o material que define a consciência:

O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência. Em uma certa etapa de seu desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes, ou,

⁶ Totalmente ao contrário da filosofia alemã, que desce do céu à terra, aqui se eleva da terra ao céu. Quer dizer, não se parte daquilo que os homens dizem, imaginam ou representam, tampouco dos homens pensados, imaginados e representados para, a partir daí, chegar aos homens de carne e osso; parte-se dos homens realmente ativos e, a partir de seu processo de vida real, expõe-se também o desenvolvimento dos reflexos ideológicos e dos ecos desse processo de vida. Também as formações nebulosas na cabeça dos homens são sublimações necessárias de seu processo de vida material, processo empiricamente constatável e ligado e pressupostos materiais (Marx, 2007, p. 94).

o que não é mais que sua expressão jurídica, com as relações de propriedade no seio das quais elas se haviam desenvolvido até então. De formas evolutivas das forças produtivas que eram, essas relações convertem-se em entraves. Abre-se, então, uma época de revolução social (Marx, 2008, p. 47).

Portanto, é importante considerar a consciência dos homens inseridos nos ditames da política de bonificação, visto que é ela que proporciona a materialidade escolar a partir do cumprimento de metas possibilitadas pela performance do corpo escolar, logo, além de alterar as condições de trabalho, também altera a consciência do trabalhador de acordo com os moldes da performance.

Destarte, engendram-se contradições entre as questões materiais de produção de saber e do próprio saber, pois para se atingirem as metas, utilizam-se da materialidade para ir na contramão da educação e garantir materialidade e fazer educação. Consideramos, ainda, a contradição entre princípios efetivos pela bonificação, no qual a escola tem como princípios fundamentais a inclusão e a permanência, quando a competição é instalada utiliza-se o princípio da eficiência, no qual alunos com dificuldades são excluídos de processos educativos e os que oferecem resultados são elevados aos holofotes, pois estes garantiram o cumprimento da meta enquanto outros o dificultaram. Considerando os aspectos acima, essa pesquisa caracteriza-se como qualitativa, pois, segundo (Guilherme, 2021, p. 100)

A abordagem qualitativa da pesquisa visa a reconstruir a realidade observada pelos participantes do sistema social previamente definido. O processo é flexível em relação ao fato de se ajustar aos eventos para conseguir uma interpretação correta dos dados e o desenvolvimento pertinente da teoria.

A reconstrução necessita de teorias bem definidas nas quais o pesquisador se apoiará para desenvolver o estudo, ao passo que as ferramentas de coleta e análise de dados devem ser elaboradas com o objetivo de reconstrução da realidade, para não criar uma pseudo-realidade no mundo científico que não torna possível a testagem ou a predição da realidade.

Portanto, além da política de bonificação ser um dos reajustes do setor produtivo educacional, ela propõe elevar a qualidade da educação, visto que a atual educação não responde às exigências da sociedade capitalista, estudar a historicidade da política de bonificação é estudar as alterações nos modos de produção, trabalho e educação.

Cabe atentar, ainda, que a política de bonificação possui múltiplos objetivos ramificados, ou seja, para cada objetivo traçado por ela, um tipo de pesquisa diferente teria que ser elaborada, por exemplo, a questão da valorização do profissional exigiria uma pesquisa com um foco mais quantitativo, uma vez que é ser necessário reconstruir a realidade da questão

professoral e os principais movimentos pela valorização do magistério como a mais recente greve da Seduc/AM⁷ por reajuste salarial, assim, também abordando movimentos sociais e questões sindicais.

A questão das práticas pedagógicas e a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e do Novo Ensino Médio (NEM) com conteúdo liberais e propedêuticos, algo que a política de bonificação já realiza subornando as escolas com décimo quarto, décimo quinto e décimo sexto salário, a fim de que objetivem o ensino de português e matemática. De acordo com os defensores da política de bonificação, isso resultará no aumento da qualidade da educação, portanto, necessitaria de uma pesquisa nas escolas, com professores, pais e pedagogos e desenvolver uma ferramenta de pesquisa que possa contemplar e mensurar a qualidade da educação.

Portanto, outros objetivos da política de bonificação serão analisados e discutidos futuramente em tese de doutorado. Nesta dissertação busca-se investigar a questão do trabalho na escola diante da política de bonificação, em específico o trabalho do gestor, não abordamos um objetivo mais amplo, incluindo o trabalho professoral, devido às ramificações e categorias que surgiriam e a falta de tempo, uma vez que o mestrado possui a duração de apenas dois anos.

1.2 MARCOS METODOLÓGICOS

Nessa seção explanaremos os principais pontos para a construção da presente pesquisa e sua importância para o produto. Todos os procedimentos de pesquisa, como pesquisa de campo, bibliográfica e documental, serão explicados e analisados, portanto, a seção tem por objetivo demonstrar as principais estruturas do trabalho. Naturalmente, essa é apenas uma parte dos processos de pesquisa, na seção anterior expomos o método que também faz parte da estrutura do trabalho.

A pesquisa bibliográfica foi realizada considerando as categorias do método do MHD, no qual Engels (2010) afirma que para a compreensão de determinada sociedade devemos estudar as relações econômicas, portanto, pesquisamos livros que tratam da economia e da educação, assim, selecionamos Brue (2006), Mourão (2006), Freitas (2018), Frigotto (2015) e Pires (2005), todos esses autores não negligenciam a relação entre economia e educação,

⁷ Fonte: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2023/06/02/professores-do-am-aceitam-reajuste-de-15percen-t-e-aulas-serao-retomadas-na-segunda.ghtml> Acesso em: 11 fev. 2024.

possibilitando um maior entendimento de como a educação e o sistema capitalista relacionam-se entre si, alterando práticas pedagógicas e políticas.

Referente a artigos, teses e dissertações, seguiu-se uma metodologia diferenciada para a obtenção de dados; para cada ramificação selecionada para estudo e pesquisa, como economia, política de bonificação e gestão, que são os três pilares escolhidos para transformar o trabalho em rua pavimentada para o leitor. Procuramos os termos combinados e isolados em cada portal de periódico disponível, os resultados seguem em quadros abaixo.

Quadro 1 – Levantamento de artigos no Portal de Periódicos da Capes

ESTADO DA ARTE: A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO (PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES)	
DESCRITORES	RESULTADOS
Política de bonificação	59
Pagamento por performance	159
Pagamento por performance educacional	0
Pagamento por performance na educação	1
Pagamento por mérito na educação	2
Política de responsabilização educacional	211
Política de responsabilização em Manaus	0
Política de responsabilização no Amazonas	0
Política de responsabilização na Região Norte	0
Política de bônus educacional	55
Pagamento por desempenho educacional	6

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Muitos artigos estavam indisponíveis, alguns eram pagos, outros não carregavam ou encaminharam mensagens de erro, muitos não estavam relacionados ao nosso objeto de pesquisa (mas à área da saúde ou fabril), assim totalizando 23 artigos obtidos, mas que ainda assim se relacionavam de forma rasa ou mediana com a pesquisa que desenvolvemos.

No que concerne a nossa busca na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, o quadro de resultados é extremamente grande para ser alocado aqui, portanto, descreveremos apenas seus dados. Selecionamos para a análise 18 trabalhos, dos quais sete foram utilizados considerando estarem envolvidos com a política de bonificação, com a gestão escolar e com o Amazonas.

Para a constituição da nossa investigação sobre os aspectos econômicos, realizamos uma busca em diversos portais, utilizando os filtros que havia disponíveis. Abaixo segue um quadro sintetizado.

Quadro 2 – Levantamento dos marcos históricos

ESTADO DA ARTE: ECONOMIA DA EDUCAÇÃO				
DESCRITORES	PORTAL	TIPO	TOTAL	COMENTÁRIO
Economia da Educação	Capes	Dissertação	48 resultados; 6 trabalhos relacionados	Seis dissertações eram relacionadas ao tema, não o tinham como objeto central, mas constavam em seu resumo.
Capital Humano	Capes	Dissertação	46 resultados; 6 trabalhos encontrados	As dissertações encontradas possuíam o título “Capital humano”, porém, eram direcionados à área da Economia e não da Educação.
Economia da Educação	Plataforma Sucupira	Geral	Inexistente	A plataforma possui um melhor filtro, assim, as palavras-chave em questão foram pesquisadas tanto na área da Educação, como na da Economia e eram mescladas, porém, não foram encontrados trabalhos.
Capital Humano	Plataforma Sucupira	Geral	Inexistente	A plataforma possui um melhor filtro, assim, as palavras-chave em questão foram pesquisadas tanto na área da Educação, como na Economia e mescladas, porém, não foram encontrados trabalhos.
Economia da Educação	Teses e Dissertações do PPGE	Teses e Dissertações	Mais de 600 resultados; 100 trabalhos verificados; inexistente	As teses e dissertações do PPGE não possuem um bom filtro, assim, percebemos que os resultados eram repetidos, por isso limitamo-nos a checar apenas 100 deles.
Capital Humano	Teses e Dissertações do PPGE	Teses e Dissertações	Mais de 500 resultados; 100 trabalhos verificados; 1 trabalho encontrado	O site não diferenciou as pesquisas, assim, os resultados anteriores foram os mesmos dos posteriores, contudo, com o encontro de uma pesquisa sobre capital humano.

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

As políticas de bonificação recolhidas foram obtidas a partir do endereço eletrônico https://legisla.imprensaoficial.am.gov.br/diario_am, no qual foram utilizadas as seguintes palavras-chave: “prêmio escolar” e “política de bonificação”, em sua aba de buscas, outras foram encontradas a partir de buscas no próprio Google, as políticas que conseguimos coletar estão descritas no quadro abaixo.

Quadro 3 – Principais políticas de bonificação (continua)

QUADRO DE POLÍTICAS DE BONIFICAÇÃO EM ORDEM CRONOLÓGICA		
ANO	POLÍTICA	DESCRIÇÃO
2007	Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar	<p>O Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, uma iniciativa conjunta do Consed, da Unimed, da Unesco e da Fundação Roberto Marinho. [...] O Prêmio destaca-se como um dos mais relevantes instrumentos de mobilização e de auto-avaliação das escolas públicas brasileiras, tendo por objetivo a melhoria da gestão e da qualidade do ensino.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dentre essas escolas, a que for selecionada para o primeiro lugar recebe o prêmio de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), concedido pela Fundação Roberto Marinho e também o diploma <i>Destaque Brasil</i>.
2008	Lei n. 3.279, de 22 de julho de 2008	<p>DISPÕE sobre o Programa de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica, CRIA o Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica, e dá outras providências.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prêmio pecuniário 14º e 15º • Financiamento do FUNDEB • Metas estipuladas pelo IDEB e IDEAM
2015	Lei n. 4.179, de 28 de maio de 2015	<p>ALTERA, na forma que especifica, a Lei n. 3.279 de 22 de julho de 2008, que DISPÕE sobre o programa de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica, CRIA o Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica.</p>
2015	Lei n. 4.272, de 23 de dezembro de 2015	<p>INSTITUI o “Prêmio Destaque do Ano em Matemática” e dá outras providências.</p>
2015	Lei n. 4.179, de 28 de maio de 2018	<p>Altera, na forma que especifica, a Lei n. 3.279 de 22 de julho de 2008, que DISPÕE sobre o Programa de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica, CRIA o Fundo Estadual de Investimento ao Cumprimento de Metas da Educação Básica, e dá outras providências.</p>
2020	Lei n. 5.265, de 29 de setembro de 2020	<p>Art. 1. Fica instituído, no Estado do Amazonas, o Prêmio “Escola Amiga da Natureza”, a ser entregue, anualmente, às escolas públicas e privadas que apresentarem os melhores resultados no desenvolvimento de programas e atividades voltados à questão da preservação do meio ambiente.</p>

Quadro 3 – Principais políticas de bonificação (continuação)

QUADRO DE POLÍTICAS DE BONIFICAÇÃO EM ORDEM CRONOLÓGICA		
ANO	POLÍTICA	DESCRIÇÃO
2021	Mensagem n. 87/2021 Manaus, 9 de agosto de 2021	O Projeto de Lei ora encaminhado à deliberação das Senhoras Deputadas e dos Senhores Deputados tem como objetivo estimular as redes de ensino, independentemente de sua esfera de atuação, a buscar melhorias na qualidade do ensino da educação básica, bem como a valorização dos profissionais que militam neste verdadeiro sacerdócio que é o processo de ensino/aprendizagem, além de servir como instrumento de multiplicação das práticas reconhecidamente de sucesso nessas entidades para todas as demais, gerando um círculo virtuoso neste fundamental ciclo da atividade humana.
2021	Lei n. 5.691, de 17 de novembro de 2021	ALTERA, na forma que especifica, a Lei n. 3.279, de 22 de julho de 2008, que DISPÕE sobre o Programa de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica, CRIA o Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica e dá outras providências.
2021	Mensagem n. 89/2021	Nos termos da Constituição do Estado, encaminho ao exame de Vossas Excelências o Substitutivo ao Projeto de Lei Ordinária n. 377/2021, que “ALTERA, na forma que especifica, a Lei n. 3.279, de 22 de julho de 2008, que ‘DISPÕE sobre o Programa de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica, CRIA o Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento das Metas da Educação Básica, e dá outras providências’”, Objeto da Mensagem n. 88/2021.
2022	Lei n. 5.877, de 4 de maio de 2022	DISPÕE sobre a criação do “Prêmio Educação do Amazonas” para Escolas e Profissionais da Educação das Redes de Ensino da Educação Básica do Amazonas, e dá outras providências. <ul style="list-style-type: none"> • Em Consonância com o PNE e o Plano Estadual de Educação PEE • Prêmio simbólico e não pecuniário.
2022	Lei n. 5.877, de 4 de maio de 2022	Dispõe sobre a criação do “Prêmio Educação do Amazonas” para Escolas Profissionais da Educação das Redes de Ensino da Educação Básica do Amazonas, e dá outras providências.

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Na pesquisa documental realizada, obtivemos os documentos acima, todos foram analisados, visto serem curtos, e escolhemos a Lei n. 3.279/2008 como protagonista da pesquisa. Inicialmente, pretendíamos estabelecer comparações entre as políticas de

bonificação, objetivando compreender sua totalidade, no entanto, após analisar algumas, como a Lei n. 3.279/2008 e a Lei n. 5.877/2022, constatamos que as mesmas categorias apareceram na análise de conteúdo de Bardin (2020), que apesar de ser um método, utilizamos como ferramenta de extração de categorias para analisar com o materialismo histórico-dialético. O uso da análise de conteúdo não é passível de contradição com o MHD, abaixo, a autora descreve o que é a análise de conteúdo.

Designa-se sob o termo de análise de conteúdo:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (Bardin, 2020, p. 44).

Destarte, não constatamos a necessidade de realizar a comparação das políticas de bonificação, visto possuírem as mesmas determinações.

Inicialmente, pretendíamos entrevistar seis gestores referente às alterações no trabalho escolar mediadas pela política de bonificação, o critério de escolha das escolas era serem, elas, contempladas com a premiação e estarem alocadas no bairro Flores, visando a facilidade da locomoção, mas, infelizmente, somente uma das escolas aceitou participar da pesquisa, portanto, para complementar a análise e comparação, utilizamos as falas de outros gestores colaboradores em outras dissertações que tratam de escolas estaduais do Amazonas, como na dissertação de Lima (2015).

Para realizar a entrevista, utilizamos entrevista semiestruturada. Gomes e Minayo (2007, p. 64) caracterizam entrevista semiestruturada como a “[...] que combina perguntas fechadas e abertas em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada”.

A pesquisa bibliográfica se equipara a realizar o estado da arte ou seja, realizar esse movimento de pesquisa sobre determinado conteúdo para se ter conhecimento e adquirir noções em relação ao tema; o que já foi produzido, o que está sendo discutido e o que ainda não foi discutido a respeito, a diferença é que a pesquisa bibliográfica visa construir um projeto de pesquisa utilizando-se de dados disponíveis em portais de periódicos e na internet, o estado da arte é o primeiro passo para se iniciar uma pesquisa, ou seja, primeiro se pesquisam fontes, autores e principais referências, é um passo obrigatório para todo pesquisador, e mesmo aqueles que não sabem o que significa “estado da arte”, ou sabem, mas não sabem como se realiza, o fazem inconscientemente em suas pesquisas bibliográficas.

Sobre o Estado da Arte desta dissertação, seguimos o trabalho de Joana Paulin Romanowski e Romilda Teodora Ens, que descrevem os seguintes passos para se elaborar um Estado da Arte:

- Definição dos descritores para direcionar as buscas a serem realizadas;
- localização dos bancos de pesquisas, teses e dissertações, catálogos e acervos de bibliotecas, biblioteca eletrônica que possam proporcionar acesso a coleções de periódicos, assim como aos textos completos dos artigos;
- estabelecimento de critérios para a seleção do material que compõe o *corpus* do estado da arte;
- levantamento de teses e dissertações catalogadas;
- coleta do material de pesquisa, selecionado junto às bibliotecas de sistema COMUT ou disponibilizados eletronicamente;
- leitura das publicações com elaboração de síntese preliminar, considerando o tema, os objetivos, as problemáticas, metodologias, conclusões, e a relação entre o pesquisador e a área;
- organização do relatório do estudo compondo a sistematização das sínteses, identificando as tendências dos temas abordados e as relações indicadas nas teses e dissertações;
- análise e elaboração das conclusões preliminares (Romanowski; Ens, 2006, p. 43, *apud* Romanowski, 2002, p. 15-16).

Todos esses passos são necessários para se elaborar um estado da arte, sendo assim, tal processo foi realizado e é realizado a cada momento em que surge um novo conteúdo a respeito das políticas de bonificação, que é o tema principal desta dissertação, cabe alertar, ainda, que o estado da arte é realizado nas subcategorias deste trabalho, porém, não de forma tão ampla, mas sim, em um rápido estado da arte, a fim de não tecer conclusões precipitadas em relação à determinado conteúdo. Portanto, o Estado da arte é um processo que deve ser feito, antes, durante e depois da pesquisa.

O outro tipo de pesquisa que foi realizado trata da pesquisa documental:

No caso da *pesquisa documental*, tem-se como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos, tais como, jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais. Nestes casos, os conteúdos dos textos ainda não tiveram nenhum tratamento analítico, são ainda matéria-prima, a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise (Severino, 2007, p. 122-123, grifos do autor).

A pesquisa de campo é essencial nesse processo, principalmente porque a ideologia e os interesses de classe são materializados nas políticas que englobam e estruturam a sociedade capitalista, no entanto, são as classes sociais que vivenciam essa ideologia política. Portanto,

cabe verificar a materialização e a execução dessas políticas de bonificação na prática escolar e como a política e a realidade se estruturam.

Na *pesquisa de campo*, o objeto/fonte é elaborado em seu próprio meio ambiente. A coleta dos dados é feita nas condições naturais em que os fenômenos ocorrem, sendo assim diretamente observados, sem intervenção e manuseio por parte do pesquisador. Abrange desde os levantamentos (*surveys*), que são mais descritivos, até estudos mais analíticos (Severino, 2007, p. 123, grifos do autor).

No que concerne à ética, cabe atentar que as normas do comitê de ética das ciências humanas da resolução n. 510, de 7 de abril de 2016, foram seguidas ao todo, incluindo a submissão do projeto desta dissertação no comitê de ética e seguindo os parâmetros de ética presentes na mesma resolução:

Art 3º São princípios éticos da pesquisa em Ciências Humanas e Sociais:

- I – reconhecimento da liberdade e autonomia de todos os envolvidos no processo de pesquisa, inclusive da liberdade científica e acadêmica;
- II – defesa dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo nas relações que envolvem os processos de pesquisa;
- III – respeito aos valores culturais, sociais, morais e religiosos, bem como aos hábitos e costumes, dos participantes das pesquisas;
- IV – empenho na ampliação e consolidação da democracia por meio da socialização da produção de conhecimento resultante da pesquisa, inclusive em formato acessível ao grupo ou população que foi pesquisada;
- V – recusa de todas as formas de preconceitos, incentivando o respeito à diversidade, à participação de indivíduos e grupos vulneráveis e discriminadores e às diferenças dos processos de pesquisa;
- VI – garantia de assentimento ou consentimento dos participantes das pesquisas, esclarecidos sobre seu sentido e implicações;
- VII – garantia da confidencialidade das informações, da privacidade dos participantes e da proteção de sua identidade, inclusive do uso de sua imagem e voz;
- VIII – garantia da não utilização, por parte do pesquisador, das informações obtidas em pesquisa em prejuízo dos seus participantes;
- IX – compromisso de todos os envolvidos na pesquisa de não criar, manter ou ampliar as situações de risco ou vulnerabilidade para indivíduos e coletividades, nem acentuar o estigma, o preconceito ou a discriminação; e
- X – compromisso de propiciar assistência e eventuais danos materiais e imateriais, decorrentes da participação na pesquisa, conforme o caso sempre e enquanto necessário (Brasil, 2016, p. 5).

Todos os princípios éticos contidos na resolução são de extrema importância para se realizar uma pesquisa com segurança e dentro dos padrões aceitáveis de moralidade e respeito ao ambiente e pessoas pesquisadas. Portanto, é necessário haver uma postura responsável por parte do pesquisador, lembrando a todo momento que a pesquisa de campo é uma categoria

cooperativa, assim, é indispensável ter respeito por todos os envolvidos e todas as leis referentes ao mundo das pesquisas.

2 EDUCAÇÃO, ECONOMIA E POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO

Nesta seção propomo-nos a examinar as ideologias econômicas históricas presentes na bonificação salarial do setor educativo, o objetivo foi estipulado considerando o estado da arte realizado nas principais teses e dissertações que deram origem ao projeto e à dissertação, após levantamento bibliográfico, verificamos que pouco conteúdo foi sistematizado a respeito da economia da educação, uma área que Pires (2005, p. 98) afirma ser negligenciada:

Para Freitag (1986, p. 26): “Parece óbvio que a sociologia da educação tem negligenciado o aspecto econômico da educação, dando origem a disciplinas paralelas como o planejamento educacional e a economia da educação que procuram preencher as áreas não consideradas pelas teorias educacionais”. Essa formação aparece depois de feito um breve apanhado das teorias educacionais – passando por Durkheim, Parsons, Dewey, Mannheim, Passeron e Bourdieu – e, antes da afirmação de que: “Os modelos da economia da educação não divergem, em seus pressupostos básicos, das colocações de Durkheim e Parsons”.

As disciplinas paralelas que tratam de aspectos econômicos no âmbito educacional são rasas, muitas vezes a economia sendo tratada como categoria banal, visto que ela determina a educação e não o contrário, tanto assim que Pires (2005) assevera que as políticas públicas da educação estão repletas de fundamentos de economistas clássicos (Smith, Ricardo, Malthus, Marshal) e para países subdesenvolvidos como o Brasil, vangloria-se da teoria do capital humano como mediadora de desenvolvimento para se atingir o nível de Brasil potência, embora seja isso algo impossível, considerando a natureza do capitalismo (algo que será trabalhado na segunda seção).

As disciplinas da área da economia da educação infelizmente não fornecem os substratos necessários para compreender a totalidade das ideologias econômicas implantadas no aspecto educacional, tampouco explicam como a política de bonificação surgiu, porque surgiu e como funciona e quais suas relações com o capital humano que tanto se discute, defende-se ou ataca, portanto, considerando o método do MHD, é necessário resgatar os aspectos históricos para compreender a essência do problema ideológico-econômico implantado na educação.

O que se justifica por si mesmo, visto que as políticas de bonificação são uma constante no cotidiano de cada escola e, geralmente, vistas como uma coisa inócua, ainda que seja financiada por parcerias público-privadas, exemplo disso é o Prêmio Educação do Amazonas, Projeto de Lei n. 376/2021, que ressalta: “§1.º A Secretaria de Estado de Educação e Desporto

– SEDUC poderá firmar parcerias com entidades da iniciativa privada, com vistas à obtenção de patrocínio para a consecução da premiação que, nestes casos, poderá ser na forma de outros bens” (Amazonas, 2021, p. 4).

Rotineiramente os próprios professores conhecem a política, mas não entendem o que ela é nem de onde vem o prêmio, portanto, torna-se necessário examinar os aspectos ideológicos que fundamentam o cotidiano escolar. Os principais autores que fundamentam esta seção são Aranha (1996), Brue (2006), Freitas (2018), Frigotto (2015), Harvey (2005), Mourão (2006), Marx (2017) e Ravitch (2011).

Pode surgir dúvidas em relação à justificativa dessa seção, visto que a política de bonificação foi contextualizada muitas vezes, porém, pouco se ressaltam suas determinações históricas e suas contradições. Abaixo segue um quadro com a gênese e o contexto da política de bonificação de acordo com os trabalhos realizados no Amazonas.

Quadro 4 – O surgimento da política de bonificação nas dissertações (continua)

GÊNESE DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO DE ACORDO COM PESQUISAS DO AMAZONAS	
CONTEXTO HISTÓRICO	FONTE
A política educacional desenvolvida no Estado não está alheia ao que tem sido feito em outras regiões do Brasil e de alguns países, já que muitos dos programas implementados no Brasil são importados. Dizemos isto pelo fato de que a política de bonificação, enquanto política educacional é um modelo copiado. De acordo com Cassettari (2011) em 1862 na Inglaterra implementou o programa de pagamento por performance, sendo adotado em vários países como a Índia, o Chile, o México, além de diversos distritos dos Estados Unidos (2014, p. 76).	NASCIMENTO, Lisa Camila do. Qualidade total e política de bonificação: uma análise da política educacional implantada pela secretaria de estado de educação e qualidade do ensino (Seduc) no município de Manaus. Orientadora: Arminda Rachel Botelho Mourão. 2014. Dissertação (mestrado em educação) – Universidade Federal do Amazonas, Amazonas, 2014.
A partir do final do século XX, o Brasil presenciou o avanço das políticas de avaliações em larga escala com o propósito de diagnosticar as redes de ensino. No Brasil, primeiramente, tivemos a iniciativa do governo federal em implementar indicadores que pudessem avaliar a qualidade do ensino, mas, logo em seguida, diversas redes estaduais e municipais começaram a criar seus próprios sistemas de avaliações (2016, p. 22).	COSTA, Darlem Lúcia de Oliveira. Concepção dos Professores sobre a Política de Bonificação do Estado do Amazonas. Orientador: Marcelo Câmara dos Santos. 2016. Dissertação (Programa de pós-graduação profissional em gestão e avaliação da educação pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016.

Quadro 4 – O surgimento da política de bonificação nas dissertações (continuação)

GÊNESE DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO DE ACORDO COM PESQUISAS DO AMAZONAS	
CONTEXTO HISTÓRICO	FONTE
No final da década de 80, os sistemas educacionais brasileiros passaram a utilizar padrões e avaliações educativas baseadas nos modelos internacionais com o intuito de melhorar suas performances e implementar reformas educacionais que objetivaram, segundo Akkari (2011), promover uma educação de qualidade, visando à garantia de qualidade baseadas em padrões de desempenho escolar (2015, p. 23).	LIMA, Raif Marlice Silva. Política de resultado e bonificação : um estudo de caso em três escolas da coordenadoria distrital do estado do Amazonas. Orientador: Manuel Fernando Palácios da Cunha e Melo. 2015. Dissertação (Programa de Pós-Graduação profissional em Gestão e avaliação da educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Também é importante realizar a diferenciação entre os principais conceitos abordados nessa dissertação, que são política de bonificação, pagamento por performance e pagamento por mérito, que, infelizmente, a maioria dos autores estudados trata como sinônimos, o que não chega a ser errado ou equivocado, pois todos estão conectados em uma totalidade e se diferem um do outro por uma margem irrisória, contudo, talvez um leitor leigo que não conheça o tema fique confuso, cabendo apresentá-los.

O primeiro conceito é a *política de bonificação ou benefícios*. De acordo com Mourão:

A política de benefícios é entendida como salário indireto, sendo este diferenciado em função do cargo, ou seja, a convenção coletiva estabelece o piso e a empresa o diferencia pela avaliação de desempenho. Com isso, evita as disputas com o sindicato e sensibiliza o trabalhador para os seus objetivos, promovendo uma espécie de “competitividade” no mercado interno no qual todos podem, teoricamente, concorrer desde que aumentem, por seus esforços, sua própria empregabilidade. Isto dá uma amostra da sutileza dos processos de aliciamento, pois, em teoria, a empresa oferece um piso salarial estabelecido via convenção. O que aparentemente não está dito é que ela provavelmente luta, por essas e outras razões, para manter o piso salarial estabelecido coletivamente o mais baixo possível, o que talvez explique a enorme discrepância salarial entre os ocupantes de cargos críticos e não-críticos (Mourão, 2006, p. 98-99).

Diferentemente do pagamento por produtividade, no qual o trabalhador obtém sua renda a partir do atingimento de demandas produtivas e recebe um percentual irrisório baseado na sua superprodução, a política de bonificação ou benefícios necessariamente tem que estar atrelada ao salário, pois é, ele, um salário indireto que fornece uma realidade ilusória de altos salários para trabalhadores em uma realidade de baixos salários.

A competitividade, de acordo com Engels (2010), é a principal arma do burguês contra o proletário, visto que fornece a ideologia burguesa de competitividade entre capitais, na qual o trabalhador se enxerga como um capitalista e seus semelhantes como concorrentes, assim separando sua classe social, jogando demandas de valorização profissional no lixo, juntamente com a consciência coletiva de classes e mantendo hegemônica a discrepância salarial.

O *pagamento por mérito* é apoiado na *meritocracia*, de acordo com Barbosa (2019, p. 252, *apud* Behár, 2010):

A respeito desta questão, parece importante observar a afirmação de Barbosa (2010, p. 21) de que “[...] o termo meritocracia refere-se a uma das mais importantes ideologias e ao principal critério de hierarquização das sociedades modernas, o qual permeia todas as dimensões de nossa vida social no âmbito do espaço público”. Entretanto, ao mesmo tempo em que a meritocracia possuiria ampla aceitação na negação de privilégios pautados na hereditariedade, corporativismo ou ainda na atuação pautada em estereótipos sociais (sua dimensão negatizada), tal consenso não é observado no estabelecimento dos meios e das métricas de validação das capacidades e habilidades individuais (sua dimensão afirmativa), para o ordenamento social.

Como ressaltado pelo autor, a questão ideológica nega qualquer tipo de privilégios e desvantagens em competições, no caso, o *pagamento por mérito* prega que as escolas contempladas com a bonificação recebem o prêmio por seus esforços e não por terem mais recursos, melhor infraestrutura, melhores professores e programas melhores, assim, nega-se todo e qualquer tipo de manifestação por equidade e igualdade estrutural escolar, ao passo que nega-se hereditariedade e privilégios, portanto, também é um sistema ilusório, no qual privilégios são escondidos da realidade na própria realidade, criando uma ilusão de igualdade.

No que concerne o *pagamento por performance*, de acordo com Nascimento (2014, p. 32-33, *apud* Mourão, 2011, p. 2):

O Toyotismo traz a fórmula de que quanto maior a produtividade, maiores serão os ganhos salariais, através de bônus e premiações. Para Mourão (2011, p. 2) “o pagamento por performance, como estratégia de ampliar a produtividade, mas sobretudo, como projeto político e ideológico que mina a organização classista, diminuindo a possibilidade de resistência à exploração”.

O pagamento por performance está atrelado à produtividade, sem uma competição ou uma meta a ser batida, não há pagamento por performance, portanto, diretamente do toyotismo, forma-se essa ideologia, também ilusória, na qual os salários serão maiores de acordo com a produtividade, secundarizando e até antagonizando questões de exploração, nas quais ninguém

se vê obrigado a cumprir metas de produtividade e em que os baixos salários são opcionais, assim criando uma falsa realidade na qual altos salários podem ser alcançados pelo mérito da produtividade.

Um exemplo cabal de como os três conceitos podem estar unidos em uma única situação é a própria Lei n. 3.279/2008, na qual toda escola que atingir a meta estipulada pelo Ideb deve ser contemplada pela política de bonificação e receber o décimo quarto e quinto salários, além disso, de acordo com Costa⁹ (2016), a escola que for além e atingir a média 8 deve receber o décimo sexto salário, refletindo a sua performance e seu mérito, cabe atentar que o mérito também é simbólico, uma vez que as escolas sendo ranqueadas ocasiona que as que ficam em primeiro lugar em tal ranque possuem maior mérito social.

2.1 O SURGIMENTO DA BONIFICAÇÃO

A bonificação é um substrato dos meios de produção de determinado século, ela surgiu após uma totalidade de mudanças que perpassou eras de avanços dos meios de obtenção de lucro, portanto, não surge como uma ideia espontânea ou por mera benevolência de reconhecimento do trabalhador, mas como potencializadora da produção a partir do incentivo do pagamento por produtividade, mérito e performance, para compreendê-la, é necessário atentar para as principais escolas econômicas e seu modo de pensamento.

A política de bonificação tomou forma após seus fundamentos em um contexto de discussões econômicas na escola mercantilista, com Colbert (1619 – 1683) da escola

⁹ Citamos a lei e a autoria, visto que o pagamento do décimo sexto salário não consta no documento, mas como o autor da obra não é professor e não possui experiência no magistério, está fora do círculo escolar, diferentemente de Costa (2016), que afirmou tal ponto. Portanto, resolvemos formular tal característica em um exemplo.

fisiocrata¹⁰, com Quesnay¹¹ (1694 – 1774) e com Turgot¹² (1727 – 1781), sendo fundamentada por Smith, que representa a escola clássica econômica e que possui um capítulo inteiro de sua obra somente para comentar o aspecto educativo no trabalho.

De acordo com Brue (2006), assim como os fisiocratas, os clássicos também foram influenciados por Issac Newton, referindo-se aos princípios científicos, o primeiro é o princípio da experimentação científica; o segundo, o princípio de que o universo é regido por leis estabelecidas; o terceiro, a visão estática do universo, no qual espaço, tempo e matéria são independentes uns dos outros.

Brue (2006) afirma que a doutrina da escola clássica é chamada de *liberalismo econômico*, devido ao repúdio às restrições mercantilistas e feudais, assim, para a autora, a pessoa que defende o liberalismo é chamada de “conservadora”, contudo, como este é um termo ambíguo, nos dizeres populares atrelou-se à noção de religiosidade, quando sua origem prega a economia livre. Todas as escolas possuem dogmas em relação à escola clássica, os dois principais, que merecem ser ressaltados, são o envolvimento mínimo do governo e o comportamento econômico de autointeresse.

Envolvimento mínimo do governo. O primeiro princípio da escola clássica era que o melhor governo governa o mínimo. As forças do mercado livre e competitivo guiarão a produção, a troca e a distribuição. A economia era considerada auto-ajustável e tendendo na direção do emprego total sem intervenção do governo. A atividade do governo deveria ser limitada à aplicação dos direitos de propriedade e ao fornecimento da defesa nacional e da educação pública (Brue, 2006, p. 48).

¹⁰ Os fisiocratas surgiram na França próximo ao final da época mercantilista. O início dessa escola pode ser datado de 1756, quando Quesnay publicou seu primeiro artigo sobre economia na *Grande Encyclopédie*. A escola terminou em 1776, quando Turgot perdeu seu alto posto no governo francês e Smith publicou seu *Wealth of nations*. Mas a influência dos fisiocratas durou muito mais do que as duas décadas durante as quais lideraram o mundo do pensamento econômico (Brue, 2006, p. 33).

¹¹ Seu famoso trabalho, *Tableau économique*, criado para o rei da França em 1758 e revisado em 1766, mostrou o fluxo circular de bens e de dinheiro em uma economia ideal e livremente competitiva. Essa foi a primeira análise sistemática do fluxo de riqueza no que mais tarde passou a ser chamado de base macroeconômica. Economistas como Smith, Marx e Keynes, que também descreviam as atividades econômicas em termos de grandes agregados, fizeram um tributo a Quesnay por dar origem a essa abordagem (Brue, 2006, p. 38).

¹² A liberdade do comércio interno de grãos foi ordenada e as guildas e corporações comerciais privilegiadas foram abolidas. Ele terminou com a corvêia opressiva, com os 12 ou 15 dias de trabalho não pagos, obrigatório aos camponeses, atualmente, para manter rodovias, pontes e canais. Em seu lugar, aprovou um imposto que todos os proprietários de terras teriam de pagar. Turgot cortou drasticamente os gastos do governo. O crédito do governo foi de tal forma restabelecido que ele conseguiu o empréstimo de uma enorme soma dos holandeses a uma taxa de juros de 4%, em vez dos anteriores 7% a 12%. Os pagamentos dos juros anuais do governo foram reduzidos em quase dois terços. Turgot defendia um imposto sobre a nobreza, a liberdade de todas as pessoas de escolher sua profissão, a educação universal, a liberdade religiosa e a criação de um banco central, que Napoleão estabelecerá mais tarde, em 1800 (Brue, 2006, p. 42).

Os economistas atribuíam ao governo a ideia de aplicar leis universais, como o direito à propriedade privada e a manutenção das defesas do país e da educação pública. Assim, percebe-se que esse é um pensamento contraditório, pelo fato de ser incumbido ao governo tarefas mínimas, quando na verdade são máximas, pois entre tais tarefas estaria manter o direito da propriedade privada, que é o principal pilar da corrente de pensamento da escola econômica clássica.

A segunda contradição refere-se ao fornecimento da educação pública, que se caracteriza como uma tarefa de extrema importância, pois o capital precisa de trabalho qualificado e não o contrário, portanto, qualificar o trabalhador é criar meios para que os modos de produção se desenvolvam, tratar a educação como uma tarefa vil e secundária é contra os princípios do liberalismo econômico, pois não se criam meios para manter-se na competitividade, isto é, mão de obra qualificada.

Portanto, ao governo não são redirecionadas tarefas mínimas, há apenas sua exclusão da intervenção dos negócios privados, ele apenas tinha por tarefa garantir a hegemonia e a manutenção daquele modo de produção, no qual a educação servia para formar a proteção do país a partir da ideologia, principalmente a católica, o que se apresenta como outra contradição, pois apesar dos novos princípios engendrados na revolução francesa, como a educação laica, não ocorreu de imediato a separação entre uma e outra.

O segundo dogma da escola clássica é um dos mais polêmicos, mas também o principal pilar burguês que rege a igualdade e a liberdade entre os homens. De acordo com Brue (2006, p. 49):

Comportamento econômico de auto-interesse. Os economistas clássicos supunham que o comportamento de auto-interesse é básico para a natureza humana. Os produtores e os mercadores forneciam bens e serviços com o desejo de fazer lucros. Os trabalhadores ofereciam seus serviços para obter salários e os consumidores compravam produtos como uma maneira de satisfazer seus desejos.

Segundo a teoria clássica, há uma ordem de interesses vigentes e predominantes na sociedade, em que o trabalhador, que exerce sua função na fábrica por 18 horas seguidas todos os dias, está lá por interesse próprio, pois quer ganhar o dinheiro para o seu sustento, enquanto o burguês, dono dos meios de produção, oferece o emprego para o proletariado a fim de obter mais-valia, desse modo, o burguês age em interesse próprio e ganha com isso, assim como o trabalhador. Destarte, sempre que a sociedade de classes realiza uma tarefa objetivando o

próprio interesse beneficia a outra classe. Portanto, a sociedade para os economistas clássicos é harmônica.

A contradição desse pensamento dos economistas clássicos é histórica, isso ocorre pelo modo de análise daquela época, intitulado análise estática, que reflete os dogmas, isto é, neles o espaço e o tempo são independentes um do outro, assim exemplificando, a revolução francesa, para eles, nada tinha a ver com o modo econômico predominante, ou as diversas revoltas de escravos durante a Grécia antiga. Foram diversos os pontos de confronto de interesses ao longo da história, principalmente os relativos ao oprimido contra o opressor, a sociedade nunca foi harmônica, como se pensa.

Levando em consideração as determinações analisadas acima, cabe examinar como Smith (1723 – 1790) construiu as estruturas de duas ideias que iriam mudar o mundo da educação para sempre. A escola fisiocrata foi encerrada quando Smith publicou sua obra *Riqueza das Nações*, e a principal quebra de paradigmas foi em relação à ideia do economista sobre a divisão do trabalho. Como afirma Brue (2006, p. 69):

A divisão do trabalho, disse Smith, aumenta a quantidade de produção por três razões. Primeiro, cada trabalhador desenvolve uma habilidade maior na realização de uma simples tarefa repetitivamente. Segundo, economiza-se tempo, pois se o trabalhador não puder ir ao trabalho, outro fará sua função. Terceiro, o maquinário pode ser desenvolvido para aumentar a produtividade, uma vez que as tarefas tenham sido simplificadas e feitas habitualmente por meio da divisão do trabalho. Lembre-se de que os mercantilistas estavam preocupados, principalmente, em como a troca de bens, uma vez produzida, poderia contribuir para o bem-estar da nação. Os fisiocratas, por outro lado, concentravam-se na produção agrícola. Ao começar seu livro com a discussão sobre como o mesmo número de trabalhadores poderia produzir, substancialmente, mais produtos, ao dividir seu trabalho, Smith imediatamente esclareceu que *The wealth of nations* era uma quebra das principais noções de economia então existentes.

A divisão do trabalho foi uma ideia revolucionária para seu tempo, pois potencializou a produção, porém, há, nela, alguns defeitos, efeitos colaterais e até contradições. Primeiramente, Smith quis corrigir a rotação do trabalhador, colocando, ali, outros trabalhadores, aqui se encontra a primeira contradição, que é a divisão do trabalho para aumentar a produtividade, pois quando se retira um trabalhador de uma função, a outra fica vaga, mesmo que ele exerça duas funções ao mesmo tempo, elas ficam prejudicadas, seja pela falta de qualidade ou pela quebra de harmonia da produção, apenas séculos depois isso será corrigido com a produção flexível.

Segundo, a divisão do trabalho causa um efeito colateral na sociedade, que é a especialização da educação/trabalho e da formação do homem, pois, ao possuir uma educação completa ou uma especialização, ele seguirá pelo caminho mais curto, visto não ter escolha e necessitar trabalhar imediatamente para subsistir, assim enchendo o mercado de profissionais especializados ou semiqualificados, mas nunca efetivamente qualificados. Portanto, caso um funcionário falte, não será qualquer um que poderá exercer sua função, mas um especificamente qualificado para aquela área. Ainda assim, Smith não conseguiu ver esse ponto e apontou que a educação seria um trunfo para lidar com os problemas da divisão do trabalho, como afirma Brue (2006, p. 73):

Entre trabalhos públicos que o governo deveria oferecer estão aqueles que estimulam o comércio e a educação, incluindo canais, rodovias, portos, correios, cunhagem, escolas e igrejas. A educação pública gratuita para as pessoas comuns é essencial como uma maneira, entre várias outras, de neutralizar os efeitos negativos da divisão do trabalho.

Smith não foi o primeiro economista a apostar na educação como meio de aumentar a riqueza da nação, contudo, ele fundiu a sua teoria da divisão do trabalho com a educação e criou uma educação para o capital e principalmente a especialização, incentivou os governos a oferecer educação pública e gratuita para a formação de trabalhadores qualificados para a produção de riqueza, ao mesmo tempo em que gerava outra contradição ao incentivar o investimento educacional próprio do trabalhador, não somente para sua melhor qualificação, mas para que recebesse uma maior remuneração. De acordo com Brue (2006, p. 79, grifo nosso):

Custo da aquisição do conhecimento e das técnicas necessárias. Smith apontou que uma máquina cara tem de produzir um retorno que cubra seu custo inicial e os lucros sobre o investimento. De maneira similar, ele disse, os ganhos das pessoas devem pagar pelo custo de sua educação e de seu treinamento e ainda fornecer uma taxa de retorno sobre o investimento. Aqueles empregos que exigem mais educação e treinamento pagarão salários mais altos do que os empregos que não exigem educação e treinamento. Essa embrionária *teoria do capital humano* é ainda uma outra contribuição de Smith para o pensamento econômico contemporâneo.

A *teoria do custo de aquisição do conhecimento e das técnicas necessárias* hoje é chamada teoria do capital humano. Smith compara uma pessoa bem formada com uma máquina cara, assim, esta deve ou produzir muito, ou com qualidade, desse modo, aquela deve ser bem produtiva ou produzir produtos de qualidade, conseqüentemente, ela merece uma remuneração

superior porque tornou-se empresária de si mesma, pois investiu na própria formação. Como os clássicos acreditam que todo produto é necessário e importante para o acúmulo de riqueza da nação, os trabalhadores especializados também serão considerados riqueza das nações.

Smith introduziu a educação na economia como método para se obter produtos de maior qualidade e em menor tempo possível, isto é, de forma eficiente, assim, em um período de avanços maquinários, o economista viu a importância dos trabalhadores para a contribuição do acúmulo de riqueza das nações. Contudo, cabe ressaltar outro ponto esquecido pelos economistas anteriores a ele: Smith não somente implantou o embrião da teoria do capital humano na sociedade, como fortaleceu as bases da eficiência com uma nova ideia de bonificação, ele a intitulou *Teoria dos salários de eficiência*. Como afirma Brue (2006, p. 78, grifo nosso):

A associação de Smith entre o pagamento e o desempenho do trabalho tem encontrado sua moderna expressão em um grupo das contemporâneas *teorias dos salários de eficiência*. Um grupo dessas teorias sugere que alguns empregadores **pagam mais do que salários de mercado** – para **reduzir as faltas dos empregados e rotatividade de trabalhadores**, as **quais diminuem a produtividade e rentabilidade das empresas**. **Os trabalhadores evitam o descuido e a evasão do trabalho para garantir seus empregos de altos salários.**

Esse modelo de bonificação possui três problemáticas, a primeira referente à precarização e exploração do trabalho, que é uma determinação imposta do capital enquanto este for capital, assim, todo trabalhador, seja fabril ou não, possui mutilações do ofício, desse modo, incentivar um trabalhador já comprometido é condená-lo ao lupemproletariado, ou pior, à morte. A segunda problemática trata-se da dificuldade em se encontrar um trabalhador qualificado para o cargo vago, atualmente, isso não é problema, mas na época o salário desse tipo de mão de obra era suntuoso. E terceiro, seria o desgaste precoce dessa mão de obra que ficaria impossibilitada pelo resto da vida de ingressar no mundo do trabalho.

Outra determinação embutida nas teorias de Smith e que também estão na política de bonificação é a *mão invisível*. O economista acreditava que os mercados, considerando a entropia, regulamentar-se-iam sozinhos, por uma mão invisível¹³ que move os interesses pessoais das pessoas, porém, esse pensamento parece superficial e até enigmático, contudo, de acordo com Brue (2006, p. 70):

¹³ A mão invisível de que falava o economista clássico é, no protestantismo, a mão da providência divina. A permanência de cada um na posição e dentro dos limites profissionais que lhe foram dados se torna assim um dever religioso (Albornoz, 2008, p. 56).

A chave para o entendimento da mão invisível de Smith é o conceito de competitividade. A ação de cada produtor ou mercado que está tentando obter lucro é contida por outros produtores ou mercadores que estão, provavelmente, tentando ganhar dinheiro. A competitividade reduz o preço dos bens e, conseqüentemente, o lucro de cada vendedor. Em situações em que há, inicialmente, apenas um único vendedor, o lucro extraordinário atrai novos concorrentes que aumentam a oferta e eliminam os lucros excessivos. Em um caminho análogo, os empregadores disputam os melhores trabalhadores, empregados disputam os melhores empregos e consumidores disputam pelo direito de consumir produtos. Dito em termos da economia contemporânea, o resultado é que os recursos são alocados para suas aplicações mais valiosas; a eficiência econômica prevalece. Além disso, devido às economias e aos investimentos dos homens de negócios – novamente, afora seus próprios interesses –, o capital acumula e a economia cresce. A busca do próprio interesse, restrita pela competitividade, tende, assim, a produzir o bem social de Smith, a produção máxima e o crescimento da economia.

Ele mensurou as conseqüências da competitividade como algo benéfico para toda a nação, porém, desconsiderou os efeitos negativos que elas podiam trazer, como: extinção de pequenas e grandes empresas devido à competitividade para reduzir o lucro de uns e aumentar o de outros, ao mesmo tempo em que monopoliza a riqueza causando uma contradição de valores em seu próprio período, no qual já existia propriedade privada e permanência de posse através de relações consanguíneas, mais especificamente, a revolução francesa e a própria escola clássica repudiavam heranças de riquezas hereditárias absurdas, mas simultaneamente teceram ideias que as fortaleceram.

Smith também considerou o governo em seus escritos, assim, afirmou que ele deveria oferecer educação pública e universal, contudo, reduziu o papel do governo ao mínimo, pelos seguintes motivos (Brue, 2006, p. 70): “De acordo com Smith, os governos são esbanjadores, corruptos, ineficientes e concessionários de privilégios de monopólio em detrimento de toda a sociedade”. O economista não estava errado em afirmar que os governos são corruptos e que suas ações provocam corrosão do bem-estar social. Porém, a solução para ele era a privatização, pois acreditava que um bem privado seria muito mais bem conservado pelo fato de a competitividade produzir qualidade de serviços.

Isso ocorreu pelo fato de Smith não considerar que a privatização envolva os pequenos e grandes empresários, além do fator classe social, dessa forma, os pequenos empresários oferecem um serviço barato e de péssima qualidade, devido à falta de recursos para a manutenção, assim, a maior parte da população que é composta pelo proletariado desfrutaria de serviços privados de péssima qualidade em comparação ao serviço público, assim, o serviço

público favorece a maioria da população com serviços de qualidade como saúde e educação, um exemplo é a universidade pública, na qual até os filhos da burguesia almejam estudar.

Não há harmonia nenhuma de interesses na sociedade, pois assim como o esbanjar dos governos era repudiado por Smith porque causava o detrimento da população, o esbanjar da burguesia golpista também causa o detrimento da população, pois os recursos movidos para empresas privadas enriquecem os ricos e agravam a pobreza. Smith esqueceu de considerar que o bem do rico não é o bem do pobre e assim criou a sua teoria da harmonia em que todos saem ganhando, pois não analisou corretamente a sociedade.

A questão do bônus retorna nos escritos de Marx (1818 – 1883), durante dois pontos em sua obra *O capital*, a primeira aparição refere-se em uma série de críticas que abordam a questão infantil, a crítica se dá tendo em vista a superexploração infantil, totalmente perniciosa, que leva a altas taxas de mortalidade.

Marx critica e denuncia o descaso com a vida do proletariado infantil, apresentando dados médicos a respeito da mortalidade que levou a sanção de uma lei que impedia crianças menores de 13 anos a uma jornada de trabalho extensa, além de serem obrigados a possuir instrução mínima. Ao mesmo tempo, as fábricas teceram meios para burlar a lei, como contratar crianças menores, porém, com aparência de mais velhas, subornos aos médicos legistas e por fim a contratação de professores analfabetos para emitir certificados de qualidade. “Na Escócia, os fabricantes procuram, na medida do possível, excluir as crianças obrigadas a frequentar a escola, “o que basta para evidenciar o grande repúdio dos fabricantes contra as cláusulas educacionais”” (Marx, 2013, p. 583).

Nesse trecho, Marx também denuncia a situação de muitas escolas, onde 75 crianças ficavam espremidas em um espaço minúsculo por horas sem fazer nada, somente pela frequência escolar, enquanto uma professora que mal sabia escrever assinava certificados de forma leiga. Marx concluiu que a lei educacional e de proteção para menores de 14 anos nada mais era que uma piada para os empresários que se viam obrigados a “pagar” pela educação dos seus funcionários.

O segundo ponto da crítica de Marx em relação ao pagamento de bônus ou pagamento por produtividade refere-se às práticas em minas de carvão, muito semelhantes aos regimes de garimpo, em que ocorre o endividamento compulsório. Neste caso, os trabalhadores recebiam espécies de *vouchers* para usar nas lojas próximas às minas de carvão, porém, a prática de pagamento por bônus ou por produtividade (identificamos que são sinônimos para o autor) também foi dissipada em outras fábricas da região estudada por Marx com fins de precarizar o salário:

O salário, que já é miserável nos ramos de atividades que abordamos anteriormente (o salário máximo excepcionalmente pago às crianças nas escolas de entrançado de palha é de 3 xelins), é ainda reduzido a muito menos do que seu montante nominal, por meio do *truck system* [sistema de pagamento com bônus], que prepondera de modo geral nos distritos (Marx, 2013, p. 661).

Marx critica a política de pagamento por produtividade, pois ela retira as bases salariais correspondentes dos trabalhadores, ou seja, o trabalhador é pago somente pelo que produz, e mesmo que produza milhares de peças, o valor será insignificante em relação ao salário. Portanto, a política de pagamento por performance nada mais é, para Marx, que uma precarização descabida do salário, o pensador se posiciona completamente contra, incentivando a luta contra tal modo de pagamento.

Demonstra que, daqui até a tomada revolucionária do poder que abra a via do socialismo, a classe operária não pode ter outro objetivo, logo também não tem outro recurso, a não ser lutar contra os efeitos da exploração gerados pelo desenvolvimento da produtividade, para limitar esses efeitos (luta contra a aceleração do ritmo de trabalho, contra a arbitrariedade do bônus de produtividade, contra as horas extras, contra a supressão de postos de trabalho, contra “o desemprego causado pela produtividade”). Luta essencialmente defensiva e não ofensiva (Marx, 2013, p. 69).

O pagamento por produtividade é reflexo do fetiche do capital, isto é, muito trabalho, produção, competitividade entre trabalhadores e pouco salário. Portanto, lutar contra esse modo de produção desenfreado é dar fim à superexploração do trabalho, a luta de classes do proletário *versus* proletário e busca de uma sociedade do trabalho humanizada, em que o trabalho não custe a vida do trabalhador.

O estopim da política de bonificação no século XXI deu-se principalmente baseado nos preceitos neoliberais apoiados nos dogmas liberais citados anteriormente, nos quais deu-se ênfase na competitividade dos mercados e principalmente no *laissez faire laissez passer*¹⁴. Para aplicar tais dogmas implanta-se a competitividade, que tem como agente mediador os escores

¹⁴ *Laissez-faire, laissez-passer*. Essa expressão, creditada a Vincent de Gournay (1712-1759), na realidade significa “deixe as pessoas fazerem o que quiserem sem a interferência do governo”. Os governos nunca deveriam estender sua interferência aos assuntos econômicos além do mínimo absolutamente essencial para proteger a vida e a propriedade e para manter a liberdade de adquirir. Assim, os fisiocratas se opunham a quase todas as restrições feudais, mercantilistas e governamentais, favorecendo a liberdade do comércio interno, bem como o livre comércio exterior. Gournay era um dos vários altos funcionários do sistema mercantilista cuja experiência o levou a se tornar um partidário da teoria do *laissez-faire* (Brue, 2006, p. 35).

baseados em leitura e matemática, oferecendo “liberdade” para os pais (ricos) escolherem as escolas para seus filhos com o sistema de *vouchers*.

A ideia dos *vouchers* usada para manter processos de segregação racial nos anos 1950 foi vendida pelo neoliberalismo como “direito democrático dos pais a escolher a escola de seus filhos”, mais tarde remasterizado também como o “direito dos pobres de escolher estudar nas mesmas escolas particulares que os ricos frequentam”. Como veremos, a experiência mostrou que esta proposta continuou seu caminho original de amplificar a segregação das escolas (não só por raça, mas por gênero e nível socioeconômico), criando “trilhas” que escolhem os estudantes segundo o dinheiro que carregam no bolso: uma elite (branca e mais rica) estuda em escola privada e quando necessário tem os *vouchers* para pagá-la com dinheiro público; uma classe média branca estuda em escolas privadas de menor custo ou públicas terceirizadas e pode também pagá-las com *voucher*, adicionado algum pagamento extra; e os muito pobres (e negros) continuam estudando nas escolas públicas que sobreviveram à privatização, ou nas terceirizadas de baixa qualidade (Freitas, 2018, p. 18).

A solução de Smith contra os governos corruptos reflete nitidamente nesse caso, isto é, no serviço privado universal para diversas classes. Para as que podem pagar mais, um melhor serviço, diferente daquele ofertado aos sem capital, portanto, privatizar a educação é dar fim à equidade, seja ela econômica ou étnica.

De acordo com Freitas, o discurso da qualidade educacional permeou a implantação dos sistemas de *vouchers*, no entanto três pontos são importantes nessa citação, primeiro: os ricos recebem os *vouchers* do poder público, assim como a LDB, possibilita o repasse de fundos à educação privada, neste caso, os pobres pagam a educação dos mais ricos. Segundo ponto: a segregação de classe e racial, nela todos os recursos são movidos para as melhores escolas (escolas de brancos), enquanto as escolas de periferia continuam depredadas.

A seguir, mostra-se como a arrependida Ravitch (2011, p. 12) ajudou a elaborar, implantar e pensar as políticas de bônus na educação nos Estados Unidos, o país em que o modelo de educação para o capital e a bonificação se encontram mais desenvolvidos. A implantação ocorreu a partir da Lei Nenhuma Criança Ficarà Para Trás, assim, para compreender o impacto da letra, deve-se olhar para a realidade, afinal, o objetivo da política é o fenômeno, mas o que ela faz é a essência, desse modo, examinaremos as principais mudanças que a bonificação causou na educação americana para assim extrair as determinações históricas.

A autora, como uma das formuladoras dessa política, revê suas posições, desfazendo sua adesão ao programa denunciando suas distorções, suas

inconsistências e sua profunda carga ideológica. Ao analisar os efeitos dessas políticas, tornou-se crítica e ácida das mesmas. “Como muitos outros naquela era, eu fui atraída pela ideia de que o mercado iria trazer inovação e maior eficiência para a educação. Eu estava certamente influenciada pela ideologia conservadora de outros membros do alto escalão de primeira administração Bush, que eram fortes apoiadores da escolha e da competição escolar”. Segundo ela, após duas décadas de aplicação, o ensino não melhorou; os resultados da educação orientada pelos princípios do mercado são pífios e contraproducentes, materializados por baixo desempenho e não por sua elevação. Os mecanismos de premiação com adicionais de salários aos professores pelo bom desempenho dos alunos em testes levaram os professores a desenvolverem formas de burlar os resultados, fragilizando o sistema. Os professores passaram a investir no ensino de truques necessários para os alunos responderem à testagem com êxito, em detrimento de uma formação consistente em todas as áreas do conhecimento. O currículo foi reduzido a habilidades básicas em leitura e matemática, associados a recompensas e punições por meio de avaliações.

Apesar do avanço cronológico, a ideia de aumento da eficiência da produção tendo como eixo a educação não foi alterada, no caso acima, percebe-se uma tentativa de movimento de ciclo, no qual a educação adentra o capital para gerar eficiência a partir da formação da mão de obra, e obtém sucesso, dessa maneira, com a lógica do capital em seu ápice, o modo de produção alterado pela educação retorna à escola objetivando potencialização da educação para elevar a produção novamente, assim instituindo a educação de acordo com a lógica do mercado, desse modo, não se tem mais por objetivo educar, mas produzir, por isso os professores agora recebem por produtividade.

A autora percebe que não houveram avanços diante das promessas de que a testagem, a responsabilização e a lógica de mercado elevariam a qualidade da educação, e como foi a principal figura para o ocorrido, sente-se arrependida, no entanto, a potencialização do capital foi atingida e a escola que era um lugar de aprendizado e elevação do pensamento crítico não exerce mais essa função, ao contrário, tem por intuito combatê-la, a redução da instrução para leitura e matemática reflete nos moldes de aprendizagem recomendados por Smith, nos quais o Estado deveria fornecer a instrução mínima, isto é, ler e escrever, mas na atualidade o setor privado divide essa função com o público.

Eles prometiam um fim à burocracia, a garantia de que crianças pobres não seriam negligenciadas, o empoderamento dos pais pobres, a possibilidade de crianças pobres escaparem de escolas ruins, e o fim da distância de desempenho entre ricos e pobres, negros e brancos. A testagem iria apontar os holofotes para as escolas de baixa performance, e a escolha criaria oportunidades para crianças pobres saírem para escolas melhores. Tudo isso parecia fazer sentido, mas havia pouca evidência empírica, apenas promessa e esperança (Ravitch, 2011, p. 17-18).

A autora é historiadora da educação, e bebeu nas principais fontes neoliberais, como em Friedman¹⁵ (1912 – 2006), portanto, vemos uma contradição entre seu verbo e sua carne, uma vez que sua fala refere-se possivelmente a uma qualidade da educação socialmente referenciada, mas o programa que elaborou contradiz todos os seus princípios como educadora, mas atendem a seus princípios conservadores, ambos se confundiram, e fizeram ela acreditar que igualdade, equidade e educação para todos fosse possível na sociedade capitalista.

A sua fé em que um teste padronizado pudesse corrigir séculos de desigualdade racial, econômica e social é simplória, ela acreditava que a testagem iria apontar os melhores alunos de instituições ruins, que assim seriam realocados para outras melhores, no entanto, escolas ruins para o capital são as escolas de proletários, e escolas boas são as de burgueses e pequenos burgueses, e a classe social não é definida por um teste padronizado, portanto, a ideia dela não funciona como a autora imaginou, não é uma pontuação que possibilita a ascensão de classes, mas o próprio capital que esta possui.

Após a discussão sobre centralização e descentralização do ensino que se estendeu desde 1980, e visando reinventar a burocracia do estado, Bill Clinton e outros que Ravitch (2011) chama de “democratas” optaram por algo chamado “terceira via”, uma espécie de atendimento de dois partidos, os dos republicanos e os dos democratas, que, portanto reinventaram o governo de acordo com os moldes do setor privado, enfatizando a privatização, o pagamento por performance e a autonomia escolar (a palavra autonomia nos EUA refere-se à privatização).

¹⁵ Em seu ensaio, Friedman sustentou que o objetivo final da sociedade deveria ser maximizar a liberdade do indivíduo ou da família. Para esse fim, o governo deveria proporcionar uma isenção de impostos aos pais para subsidiar os custos da educação de seus filhos, de modo que eles pudessem gastar em qualquer escola – seja ela comandada por uma ordem religiosa, uma empresa privada, uma organização sem fins lucrativos ou pelas autoridades públicas –, contanto que a escola atingisse “padrões mínimos especificados”. Ele previu que “uma ampla variedade de escolas estaria surgindo para atender a demanda” e que o empreendimento privado competitivo “provavelmente seria muito mais eficiente em atender as demandas do consumidor” do que qualquer organização governamental. A introdução da competição, ele acreditava, iria “atender a justa reclamação dos pais” que estavam mandando seus filhos a escolas religiosas e pagando duas vezes pela educação, uma vez nos impostos e novamente na mensalidade da instituição. Friedman esperava que a isenção de impostos iria “estimular o desenvolvimento e melhoria” de escolas não públicas, bem como “promoveria uma saudável variedade de escolas”. Não somente os sistemas escolas públicos se tornariam mais flexíveis em resposta à competição, como a competição iria “adequar os salários dos professores de acordo com as forças do mercado (Ravitch, 2011, p. 135).

No entanto, foi apenas no governo de George W. Bush (2001 – 2009) que tais ideias tomaram forma com o programa Nenhuma Criança Fica para Trás (NCLB¹⁶), que oficializou os testes padronizados e a responsabilização (oriunda da descentralização) e de acordo com a autora, “A responsabilização não faz sentido nenhum quando ela sabota os objetivos maiores da educação” (Ravitch, 2011, p. 32).

Cabe apontar que a responsabilização legal nos EUA difere da responsabilização legal do Brasil, no qual nossa responsabilização está amparada nos princípios de transparência, prestação de contas e responsabilidade ou *accountability*, para os americanos ela está associada à ideia de humilhação generalizada, prisões, punições em massa e demissão, no entanto, a responsabilização legal dos EUA é almejada pelo Brasil e implantada transmutando os princípios da lei para algo maléfico.

No governo do presidente Obama (2009 – 2017), houve uma grande discussão sobre quem o presidente iria escolher para o cargo de secretário da educação, ao cogitar Linda

¹⁶ O NCLB era complexo e continha muitos programas. Seu plano de responsabilização incluía estes elementos: 1) todos os Estados deveriam escolher seus próprios testes, adotar três níveis de performance (como básico, proficiente e avançado) e decidir por si mesmos como definir “proficiência”; 2) todas as escolas públicas recebendo fundos federais deveriam testar todos os estudantes da terceira à oitava série anualmente e uma vez no Ensino Médio em matéria de leitura e matemática, desagregando (ou seja, separando) os seus escores por raça, etnicidade, *status* econômico, dificuldades de aprendizagem e domínio limitado da língua inglesa. A desagregação dos escores iria garantir que o progresso de cada grupo fosse monitorado, e não escondido na média geral; 3) todos os Estados deveriam estabelecer linhas de tempo demonstrando como 100% dos seus estudantes iriam atingir proficiência em leitura e matemática até 2013-2014; 4) todas as escolas e distritos escolares deveriam realizar “progressos anuais adequados” (AYP) para cada subgrupo em direção ao objeto de 100% de proficiência até 2013-2014; 5) qualquer escola que não fizesse um progresso adequado para cada subgrupo em direção ao objetivo de 100% de proficiência seria considerada uma escola necessitando de melhorias (SINI). Ela enfrentaria uma série de sanções cada vez mais onerosas. No primeiro ano de transferências para uma escola bem-sucedida, com o transporte pago pela parcela de fundos federais do distrito. No terceiro ano, a escola deveria oferecer tutoria gratuita para estudantes de baixa renda, paga pelos fundos federais do distrito. No quarto ano, a escola teria que passar por uma “ação corretiva”, que poderia significar mudanças curriculares. Se uma escola falhasse em atender seus objetivos para qualquer subgrupo por cinco anos consecutivos, seria exigido que ela se “reestruturasse”; 6) as escolas que tivessem que se reestruturar tinham cinco opções: converte-se a uma escola autônoma; substituir o diretor e a equipe de profissionais; abdicar do controle para um administrador privado; ceder o controle da escola para o Estado; ou “qualquer outra grande reestruturação da governança escolar”. (A maior parte dos Estados e distritos terminava escolhendo a última e mais ambígua alternativa esperando evitar as outras perspectivas.); 7) O NCLB requeria que todos os estados participassem da Avaliação Nacional de Progresso Educacional (Naep), que iria daí em diante testar a leitura e matemática nas quartas e oitavas séries em cada estado a cada dois anos (antes do NCLB, a participação estadual no Naep era voluntária, e alguns Estados não participavam; além disso, os testes de leitura e matemática do Naep não eram administrados a cada dois anos). Os escores do Naep, que não tinham consequências para estudantes, escolas ou distritos, serviam como uma auditoria externa para monitorar o progresso dos Estados em atingir os seus objetivos (Ravitch, 2011, p. 117-118).

Darling-Hammond¹⁷, o empresariado dos Estados Unidos estremeceu, visto que ela simpatizava com o sindicato e não era uma reformadora, assim, o empresariado exigiu que Obama escolhesse alguém que derrubasse o sindicato dos professores e apoiasse o pagamento por mérito (Ravitch, 2011).

É possível notar que os professores foram tratados como antagonistas no processo de instalação da reforma, obviamente não ficaram calados diante de todas as reformas que precarizaram seu trabalho. A derrota dos professores dos Estados Unidos fez o impossível, fez a burguesia democrata e republicana comemorar lado a lado a metamorfose da escola em uma empresa, as editoras, os grandes empresários educacionais, todos ganharam e a comunidade escolar como um todo perdeu.

No Brasil não é diferente, há uma grande disputa entre partidos conservadores e os dos governos de coesão, no entanto, a política de bonificação surgiu durante o governo Lula¹⁸, passou pelo governo Dilma¹⁹ e Temer²⁰ e permaneceu no governo Bolsonaro²¹, a partir da Lei n. 5.691/2021, que altera pontos específicos da Lei n. 3.279/2008, do Programa de Incentivo ao Cumprimento de Metas, não importa qual seja o partido da burguesia, todos têm professores como inimigos em comum.

Assim, após o empresariado estadunidense ter sua hegemonia dominante ameaçada por Darling-Hammond, vemos que a classe dominante tem a capacidade de deixar as diferenças de

¹⁷ Após a eleição de Obama, a mídia vigorosamente debateu a possível escolha do novo presidente para secretário da educação. Por um breve período, parecia que o novo presidente poderia escolher o seu principal conselheiro de campanha sobre a educação, a acadêmica Linda Darling-Hammond, da Universidade de Stanford. Essa perspectiva alarmou os defensores da reforma em estilo empresarial, pois Darling-Hammond era uma conhecida defensora do profissionalismo dos professores e uma crítica da Teach of America; a nova safra de reformadores pensou que ela era amigável demais com os sindicatos dos professores. Consequentemente, artigos no *New York Times*, no Washington Post, no Chicago Tribune, e em outras publicações alertaram o presidente eleito Obama a não escolher Darling-Hammond, e sim a selecionar um “verdadeiro” reformador que apoiasse a testagem, a responsabilização e a escolha escolar (Ravitch, 2011, p. 38).

¹⁸ Luiz Inácio Lula da Silva – nascido em 27 de outubro de 1945 – mais conhecido como Lula, é um ex-metalúrgico, ex-sindicalista e político brasileiro, filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT). É o presidente do Brasil desde 2023, além de ter sido o 35º presidente da República entre 2003 e 2011. Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Luiz_In%C3%A1cio_Lula_da_Silva – Acesso em: 22 fev. 2024 – às 16h31.

¹⁹ Dilma Vana Rousseff, nascida em Belo Horizonte em 14 de dezembro de 1947 é uma economista e política brasileira. Filiada ao Partido dos Trabalhadores (PT), foi a 36ª Presidente do Brasil, tendo exercido o cargo de 2011 até seu afastamento por um processo de impeachment em 2016. Atualmente preside o Novo Banco de Desenvolvimento (Banco do BRICS), sediado em Xangai, na China. Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Dilma_Rousseff – Acesso em: 22 fev. 2024 – às 16h34.

²⁰ Michel Miguel Elias Temer Lulia, nascido em Tietê em 23 de setembro de 1940 é um advogado, professor, escritor e político brasileiro, filiado ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Foi o 37º presidente do Brasil, de 31 de agosto de 2016 a 1 de janeiro de 2019, empossado após o impeachment de Dilma Rousseff. Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Michel_Temer – Acesso em: 22 fev. 2024 – às 16h39.

²¹ Jair Messias Bolsonaro, nascido em 21 de março de 1955 é um militar reformado e político brasileiro, atualmente filiado ao Partido Liberal (PL). Foi o 38º presidente do Brasil, de 1ª de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2022, tendo sido eleito pelo Partido Social Liberal (PSL). Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Jair_Bolsonaro – Acesso em: 22 fev. 2024 – às 16h42.

lado e agir de forma brusca à causa dos professores. O que expõe a nitidez de que no sistema capitalista o professor é inimigo número um da burguesia e a política de bonificação tem uma de suas determinações apoiadas por esse ódio, que é a antagonização dos professores, responsabilizando-os por questões sociais, pois eles estão em eterna luta contra o sistema de opressão. Um exemplo disso foi uma greve professoral realizada em San Diego:

Conhecida como uma cidade conservadora, San Diego acolheu a Convenção Nacional dos Republicanos em 1996. Naquela primavera, os líderes empresariais da cidade ficaram apavorados quando o sindicato dos professores da cidade lançou uma greve buscando maiores salários e um papel mais amplo na tomada de decisão em cada escola. A greve foi resolvida após uma semana, com o sindicato ganhando um aumento de 14% de salário e um comprometimento pela tomada de decisão centrada nas escolas. Para o sindicato, o acordo de forma alguma foi extravagante, já que o salário mais alto dos professores iria subir apenas US\$ 55 mil anuais em 1998; mesmo com o aumento, poucos professores tinham condições de comprar casas no distrito. A comunidade empresarial estava ressentida, entretanto, acreditando que o superintendente Pendleton havia cedido ao sindicato. Os líderes empresariais decidiram que era hora das escolas terem um líder firme (Ravitch, 2011, p. 66).

Segundo a autora, San Diego era um exemplo educacional de performance dos estudantes, contudo, é necessário atentar que foi antes do empresariado tomar conta total dos negócios devido a saída de Tom Payzant, que foi um educador do distrito que liderou a educação entre 1982 e 1993, porém, deixou o cargo para trabalhar na administração do governo Clinton.

Obviamente, o educador foi substituído por um não educador, não preocupado com educação e sim com performance e após a greve dos professores os empresários viram que estava na hora de, além de San Diego ser um exemplo de performance, também ser um exemplo de opressão e castigo, causando uma grande demissão de gestores e professores que não atendessem a reforma, semelhante ao Distrito 2²² descrito pela a autora, que atingiu altos níveis de performance demitindo professores a cada quatro semanas e esvaziando as escolas de diversas etnias, como as asiáticas, afrodescendentes e hispânicas, deixando somente uma classe média branca (Ravitch, 2011).

²² Na reunião anual de 2002 da Associação Americana de Pesquisa Educacional, ela acusou os pesquisadores e líderes do distrito de fabricar a mística do Distrito 2 através de uma campanha de relações públicas. No ano seguinte, ela publicou um longo artigo intitulado “*Research or ‘Cheerleading’? Scholarship on Community School District 2, New York City*”. Ele argumentou que a equipe de pesquisa havia ignorado a segregação racial e social do Distrito e assumido um papel de animador de torcida, “promovendo reformas que eles ajudaram a implementar e avaliar”. O Distrito 2, apontou, era atípico da cidade de Nova York; no ano 2000, a população combinada de brancos asiáticos era de 65%, enquanto na cidade como um todo era de apenas 27%. O alegado sucesso do Distrito 2, ela manteve, era uma função da demografia, não da pedagogia (Ravitch, 2011, p. 61).

O caso do Distrito 2 ocorreu não somente com o poder dos empresários, mas também com um grande suporte da mídia, que censurou uma das mais famosas revistas educacionais dos Estados Unidos, a *Education Week*, e suas remanescentes pesquisas sobre o Distrito, assim como disparou uma série de sofismas, abafando qualquer dado científico e engrandecendo a reforma, semelhantemente ao que foi feito na greve dos professores da Seduc, iniciada em Manaus no dia 17 de maio de 2023, quando a mídia abafou todos os problemas educacionais e demonizou a greve.

Muitos diretores e professores não gostaram das mudanças. Durante os anos Bersin, 90% dos diretores do distrito foram substituídos. O conflito com os professores era alto. Antes da era da reforma, cerca de 250 dos 9 mil professores renunciavam a cada ano. Nos primeiros dois anos do novo regime, o número de renúncias e aposentadorias dobrou para quase 500. Em 2002-2003, cerca de mil professores aceitaram a oferta do distrito de uma aposentadoria antecipada. Juntos, mais de um terço dos professores do distrito saíram entre 1998 e 2005. Alguns acadêmicos pensaram que isso ofereceu “vantagens reais para uma reforma” porque aqueles que entram no distrito sabendo do seu programa têm menos chances de oferecer resistência e “têm mais chances de ser ‘partidários’” (Ravitch, 2011, p. 72).

De acordo com o relato anterior de um professor citado por Ravitch (2011), eles estavam sendo julgados não por sua performance, muito menos pela sua qualidade ou pelo conteúdo do que ensinavam, mas pela capacidade de obedecer a ordens, pelo fato de a escola estar empestada de espões com títulos de administradores que forçavam diretores e professores a utilizarem métodos de ensino de matemática e proficiência inglesa que responsabilizavam os alunos pela sua própria aprendizagem, os professores eram checados de duas em duas horas, além disso, toda e qualquer decisão de mudanças reformistas nunca passava pelos professores ou sindicatos, visto que Bersin²³ considerava os sindicatos parte da burocracia, sendo assim, para ele, deveriam ser extintos e os professores submissos à reforma.

Ravitch (2011) traz o relato de uma gestora, ressaltando como era conviver com tal ditadura reformista, de acordo com a gestora, ela foi humilhada diversas vezes pela líder de ensino de Nova York, ordenando a demissão de professores. Nos relatos dos professores, eles

²³ Em 1998, em resposta a comunidade empresarial de San Diego, o conselho escolar da cidade selecionou Alan Bersin, antigo procurador público, como superintendente da cidade. Bersin mergulhou nas questões da educação, consultou especialistas em educação da Universidade de Harvard e rapidamente tomou conhecimento do Distrito 2 em Nova York e do seu líder visionário, Anthony Alvarado. Bersin convidou Alvarado para juntar-se a ele como secretário de ensino em San Diego. Juntos, formaram uma equipe que lançou uma iniciativa radical em reforma escolar. Com a intenção de reduzir a distância de desempenho, os dois introduziram mudanças em todas as salas de aula, disciplinaram professores resistentes e demitiram diretores relutantes. E eles fizeram isso com aclamação nacional, enquanto alienavam um número significativo de professores e diretores e criavam um exemplo nacional de superintendência “durona”. (RAVITCH, 2011, p. 65)

descreveram a era Bersin como a era do terror, nunca os profissionais sofreram tantos castigos, não somente referentes à demissão em massa instalada nas escolas americanas, mas também à alta rotatividade impostas aos professores, a humilhação pública e o forte sistema de vigilância imposto, os professores sentiam um medo paralisante já no ato de falar, ou seja, de exercer a sua profissão, obviamente causando o adoecimento de milhares de professores pelo alto fator de estresse.

Não havia qualquer discussão ou revisão pública das drásticas mudanças na governança escolar. Elas foram anunciadas e feitas. Para realizar essa reorganização, Klein teve ajuda de consultores externos, incluindo Sir Michael Barber, da Inglaterra, e a firma de reestruturação corporativa Alvarez & Marsal. Barber, que fora um conselheiro importante para o governo de Tony Blair na Inglaterra, recomendou uma estratégia de responsabilização vertical, mais reformas de mercado que incluíam escolha escolar, competição, autonomia escolar e incentivos (Ravitch, 2011, p. 93).

Como de costume de qualquer reforma educativa, houve a exclusão de todo conteúdo que não fosse leitura e matemática e a implementação de técnicas não testadas e aprovadas cientificamente, quando questionaram Klein sobre tais métodos, de acordo com Ravitch (2011), ele deixou que sua professora de Pedagogia com salário milionário respondesse que sim, os métodos funcionavam, apesar de os dados mostrarem o contrário.

Como esperado do programa, ele falhou terrivelmente, a escola virou um verdadeiro espaço de imbecilização, os pais ficaram completamente revoltados com a quantidade de testes a que seus filhos eram submetidos e pelo fato de não conseguirem pontuações mínimas nem para progredir de série, mesmo somente havendo dois objetos de estudo, que eram a leitura e a matemática.

Apesar de os professores terem a oportunidade de dar fim a toda opressão e degradação do sistema escolar americano, infelizmente sucumbiram a um suborno mais cabal, como ao aumento de salário (uma das determinações da política de bonificação é que ela é um suborno para a aceitação das condições de subdesenvolvimento escolar), semelhante ao que fez o atual governador do Amazonas, Wilson Lima em 2022, que subornou os professores com migalhas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb²⁴) para se reeleger, portanto, vemos que a condição material do professor é tão precária que a sua contradição não permite que seja contra o sistema, que causa tal precariedade.

²⁴ Fonte: “Wilson: 'vamos pagar, em dezembro, abono do Fundeb para todo mundo da Educação'” (estadopolitico.com.br). Acesso em: 26 ago. 2023.

A política de bonificação somente foi visada do ponto de vista escolar como um fator que causa desunião entre os professores e as escolas e os tornam competitivos entre si, destruindo o trabalho em equipe e a democracia, o que é contraditório, pois um dos objetivos da política de bonificação é gerar trabalho em equipe para atingir metas, mas, enfim, visar a política de bonificação de um ponto de vista macro é ver que ela causa desunião na escola e na sociedade, em que os professores se separam da sociedade e passam a apoiar a reforma educativa, tornando-se esta uma batalha entre pais e alunos, professores, gestores, empresários e o Estado, infelizmente os pais são a minoria nessa luta.

Uns poucos acadêmicos alertaram em 2000 que os ganhos no Texas eram uma miragem; eles disseram que o sistema de testagem na verdade estava causando um aumento no número de abandonos, especialmente entre os estudantes afro-americanos e hispânicos, muitos dos quais repetidamente não passavam e abandonavam a escola desencorajados. Esses acadêmicos insistiam que o aumento dos escores nos testes estaduais e taxas de graduação eram um resultado direto da ascensão da taxa de desistências: conforme estudantes de baixa performance desistiam da educação, as estatísticas melhoravam continuamente. (RAVITCH, 2011, p. 116)

De acordo com a autora o estado do Texas estava realizando um milagre nunca antes visto, além do aumento nas pontuações de seus alunos nos testes estaduais, também havia menos segregação de classe e raça, brancos e negros, hispânicos e asiáticos estavam mais próximos em questão de ensino e aprendizagem, porém, estudiosos alertaram que isso não passava de uma ilusão, e que na verdade estava ocorrendo uma evasão escolar em massa dos alunos de baixa performance nas escolas, atualmente, isso virou uma estratégia, ou seja, no dia dos testes, tais alunos são escondidos em algum lugar da escola, ou até mesmo retiradas delas para que suas notas não prejudiquem os escores das outras crianças. Esta também é uma das determinações, segregação racial e social, inclusive ocorrendo no Brasil, como relata Freitas:

Um estudo de Giroto & Cassio (2018) pesquisou as escolas da cidade de São Paulo e verificou que a implantação de um programa de adoção de Ensino Médio em tempo integral (em parceria com a iniciativa privada) tem provocado a expulsão de matrículas de alunos com menor nível socioeconômico, melhorando os resultados destas escolas nas avaliações em larga escala. Tal efeito é contrabalançado pelo efeito negativo nas unidades escolares no entorno destas escolas, nas quais se observa diminuição da quantidade de estudantes com nível socioeconômico mais elevado (2018, p. 74).

Essa determinação também virou uma política de governo americano chamada “*no excuses*” ou “sem desculpas” em português, descrita por Freitas (2018), que prega o discurso

de que a pobreza não é fator de impedimento para altos índices educacionais. Juntamente com a *no excuses* veio a “linha direta”, na qual, de acordo com o autor, a rigidez da disciplina é tão grande que a escola se assemelhava a uma prisão e a segregação racial colocava alunos negros no caminho da cadeia.

Outra problemática refere-se ao pagamento por performance como a principal questão social que prejudica a carreira do professor, mas é possível imaginar o que o estudo por performance faz com a moral e a autoestima dos alunos? Muitos evadem-se do sistema escolar por não acreditarem que possuem as mesmas capacidades de seus colegas, obviamente, destruir a moral desses alunos para que se evadam por conta própria também é uma das estratégias destes testes, visto que a autora ressalta que o congresso não se importou com a opinião dos educadores em relação ao caso do Texas, ao contrário, aprovou os resultados, ou seja, os punidos foram os alunos e os culpados foram exaltados.

Na Califórnia, 7% das crianças elegíveis receberam tutoria; em New Jersey, 20% receberam; no Colorado, 10%; e no Kentucky, 9%. A lei implicitamente criara um “nicho” para empresas de tutoria, um mercado em que as empresas de tutoria e os distritos escolares poderiam competir pelos estudantes (Ravitch, 2011, p. 121).

O NCLB possuía diversas sanções, as escolas que fracassavam tinham duas opções, fechar e demitir todos os funcionários, incluindo professores e gestores, ou passar a escola para a gestão privada, e outra sanção era a obrigatoriedade de alunos de baixa performance serem submetidos a tutorias fornecidas por agentes privados (Ravitch, 2011), e mesmo que o financiamento educacional tenha aumentado em 60%, ainda reclamava-se que era pouco, a autora se questiona, o porquê de tanto dinheiro para ensinar somente leitura e matemática? Mas a resposta estava à frente dela a todo momento, visto que trabalhou na elaboração e aplicação do NCLB, o dinheiro estava pouco para os empresários e empresas privadas.

É compreensível que a autora, na qualidade de republicana, conservadora e de cunho neoliberal, não consiga ver quão prejudicial é a relação entre público e privado, visto que isso é algo normalizado nos Estados Unidos, mas conseguir perceber que o dinheiro público que não é investido no sistema público causa diversos males a todos os envolvidos, responderia inúmeras dúvidas da autora ao longo de sua obra.

Eu me lembrei de um escândalo na cidade de Nova York quando os investigadores descobriram que uma organização de tutoria, criada especificamente para se aproveitar da lei do NCLB, estava recrutando

estudantes dando dinheiro aos seus diretores e presentes às crianças; vários empregados da firma tinham antecedentes criminais (Ravitch, 2011, p. 121).

De acordo com a autora, as empresas de tutoria privada reclamavam das demais, públicas e gratuitas, afirmando que não possuíam qualidade suficiente, mas ao mesmo tempo, ela ressalta a informação de que as empresas de tutoria privada não eram monitoradas em suas ações, apesar dos lucros, que ela define como “volumosos”, não levantaram suspeitas. Talvez por isso a corrupção nessas empresas fosse tão alta, afinal, recebiam boladas de dinheiro, ao passo que as instituições públicas eram esmagadas, as privadas nem sequer prestavam contas.

Mas o que é realmente contraditório é que a autora somente enxerga as empresas de tutoria como aproveitadoras do sistema, quando na verdade o NCLB que ela ajudou a elaborar é um grande sistema de proveitos criados por empresários para tirar vantagem pecuniária do sistema público, uma prova disso é que ressalta o dado de que as empresas de testagem ganhavam bilhões de dólares anualmente fornecendo testes, apostilas e treinamentos para as escolas.

A principal figura para a implantação da responsabilização em Washington foi Michelle Rhee²⁵, cujo principal ponto de ataque foi a estabilidade do professor, ela visava demitir quem quisesse quando quisesse, principalmente professores negros, LGBTs, de outras religiões ou que se posicionavam contra o sistema; era necessário dar fim a isso e para o sindicato se tornar adepto, ela subornou professores oferecendo um salário de 130 mil dólares por ano pelo fim da estabilidade e aqueles que votaram contra o fim da estabilidade não receberiam o salário, a superintendente teve o apoio de cinco instituições privadas, mas Ravitch (2011) somente ressalta duas, que foram as Fundações Gates e Broad.

Seu ataque direto ao sindicato dos professores e à estabilidade rendeu a ela muita atenção e admiração da mídia nacional. O Wall Street Journal elogiou a sua força para atacar o sindicato e citou-a dizendo que é “besteira total” alegar que a pobreza impede os estudantes de aprender (2011, p. 195).

A burguesia aplaudiu de pé a atitude de Rhee, afinal, ela não somente instalou um darwinismo social em pleno século XXI, mas também lavou as mãos deles pela pobreza e miséria de seus estudantes, como diversos economistas no passado tentaram fazer, entre eles

²⁵ O estudo de caso da teoria de que as escolas deveriam operar como setor privado é Washington, D.C. Ali, Michelee Rhee, uma impetuosa e jovem superintendente de escolas emergiu como um símbolo nacional de uma administração dura logo após ter sido contratada pelo prefeito recém-eleito, Adrian Fenty, em 2007. Ainda que Rhee não tivesse experiência em administrar um sistema escolar, o prefeito Fenty selecionou-a logo após ele ter ganhado o controle das escolas públicas do distrito (Ravitch, 2011, p. 194).

Malthus, falhando e destruindo por completo o sindicato dos professores, condenando a educação americana.

Neste quadro, é compreensível que movimentos destinados a cercear a liberdade docente como o “Escola sem Partido” (Ação Educativa, 2016) estejam simultaneamente presentes à implementação acelerada das reformas constitucionais e do Estado, após 2016, incluindo a reforma da educação, com autoria e financiamento empresarial. Tais iniciativas têm uma mesma origem ideológica: o neoliberalismo, nos termos de J. Buchanan e de Hayek (2010) e Mises (2010) – uma verdadeira paranoia ideológica que enxerga “esquerdismo” e “comunismo” em tudo que cheire à defesa dos interesses populares pelo Estado, flertando com o fascismo e com o “darwinismo social” (Freitas, 2018, p. 28).

De acordo com o autor, a primeira mudança ao instalar a lógica do mercado nas escolas é a competitividade, ou seja, um dogma liberal, ao passo que as escolas de má qualidade, assim como as empresas, devem ser fechadas; além de o financiamento empresarial estar cada vez mais empestado e impregnado nas escolas públicas. Somente adicionando mais um ponto na fala do autor: o empresariado não somente flerta com a ideologia fascista e com o darwinismo, mas principalmente com a corrente nazista.

Para tornar mais simples e sistemática a compreensão das determinações exploradas que formam a totalidade da política de bonificação, abaixo segue um pequeno resumo.

Quadro 5 – Determinações históricas do pagamento por performance/política de bonificação/pagamento por mérito

PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES HISTÓRICAS DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO
1. Agente corrompível (suborno pecuniário e separação de classe)
2. Agente fixador de salários baixos (nega aumento de salários)
3. Altamente penalizador e punitivo (penaliza e pune atitudes educativas e apoia as deseducativas)
4. Antagonização dos professores e escolas (culpa a escola pelos resultados jogando a mídia contra o corpo escolar)
4. Competição (recompensa escolas em detrimento de outras)
5. Forte identidade neoliberal (retira das mãos do Estado o compromisso com a educação)
6. Forte identidade economicista (os moldes educacionais são pensados por economistas e não por educadores)
7. Gera deseducação (afunila o currículo focando somente em português e matemática)
8. Precarização estrutural escolar (a falta de recursos por não atingir a meta deixa o ambiente escolar sem manutenção)
10. Segregação de classe e racial (alunos pobres e negros são excluídos da escola)
11. É antidemocrática (as decisões e implantações não são discutidas com a sociedade ou escola, são simplesmente implantadas)

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Extraídas as principais determinações ideológicas, históricas e contraditórias da totalidade da política de bonificação, no próximo tópico daremos continuidade à discussão

sobre a política de bonificação e sua relação com a qualidade total, visto que a qualidade está interconectada com a política de bonificação, incluída aos aspectos da ISO 9000. De acordo com Nascimento (2014, p. 50): “O discurso dominante é a qualidade da educação e isto pode ser alcançado com bonificações”.

2.2 QUALIDADE TOTAL DA ECONOMIA E DA EDUCAÇÃO

Iniciando a análise da política de bonificação que fora instalada no Amazonas a partir do discurso de qualidade, decidimos analisar a obra de Mourão (2006), na qual se aborda a relação entre trabalho e educação em uma fábrica para se compreender a essência do atual modelo escolar concomitantemente descrevendo os aspectos econômicos e educativos presentes no meio, esse espaço é a Zona Franca de Manaus, criada em 1957 através do Decreto-lei n. 288.

Na obra de Mourão (2006) percebe-se que a empresa é qualificante pelo fator anterior à entrada e ulterior ao trabalho, ou seja, a cada seis meses a fábrica necessita passar pelos padrões de qualidade da ISO 9000 e em transposição a ISO 9001²⁶, para se atingir os padrões de qualidade e receber o certificado, a qualificação e competências²⁷ educativas dos funcionários é essencial:

Assim, as teses da desqualificação progressiva (Braverman, 1981), da polarização das qualificações (Freysenet, 1984, Kern e Schumann, 1984), da requalificação (Freysenet, 1989) ou da qualificação absoluta e desqualificação relativa (Paiva, 1989), mesmo que sejam diferentes entre si, têm um ponto de convergência que é justamente o conceito de qualificação, a qual é considerada como um conjunto de atributos exigidos por determinada tarefa, referindo-se ao posto de trabalho. Muitas vezes estes atributos referem-se a certas qualidades e conhecimentos que o trabalhador tem que desenvolver para saber operar o maquinário. De tal sorte, a noção de qualificação, que tem como parâmetro o posto de trabalho, é entendida como adquirida através de um processo educacional – formal ou informal – que prepara o trabalhador para o desempenho de tarefas específicas (Manfredi, 1998; Kruenzer, 1985). Nesta concepção, a educação escolar formal atinge uma importância

²⁶ A ABNT NBR ISO 9001 especifica requisitos para um sistema de gestão da qualidade que podem ser usados pelas organizações para a aplicação interna, para certificação ou para fins contratuais. Ela está focada na eficácia do sistema de gestão da qualidade em atender os requisitos dos clientes (Brasil, 2008, p. 8).

²⁷ A organização deve:

- a) determinar a competência necessária para as pessoas que executam trabalhos que afetam a conformidade com os requisitos do produto;
- b) onde aplicável, prover treinamento ou tomar outras ações para atingir a competência necessária;
- c) avaliar a eficácia das ações executadas;
- d) assegurar que o seu pessoal está consciente quanto à pertinência e importância de suas atividades e de como elas contribuem para atingir os objetivos de qualidade;
- e) manter registros apropriados de educação, treinamento, habilidade e experiência (Brasil, 2008, p. 6).

considerável visto que há toda uma hierarquização de postos de trabalho que estão relacionados às qualificações atribuídas por diplomas (Mourão, 2006, p. 25).

Os autores Manfredi e Kruenzer, utilizados por Mourão, alertam para a competência formal e informal, ao passo que ela atenta para o fato de que o certificado que os trabalhadores possuem é um sinal de qualidade, assim, interconectando-se à teoria do capital humano (2006, p. 26), em que afirma que: “Neste sistema classificatório as qualificações correspondem a uma determinada remuneração, definida mediante o poder de barganha que o trabalhador possa deter frente ao empresário, revelando antagonismos e contradições entre capital e o trabalho”.

Os novos métodos de produção exigem novas competências dos trabalhadores, juntamente com um novo estilo de vida, isto é, o trabalhador necessita ser flexível, disponível a todo momento e com uma formação de qualidade, ou seja, de acordo com os pré-requisitos da empresa. Portanto, há uma correlação entre o passado e o presente do trabalhador, em que suas experiências passadas na educação formal necessitam ser adaptadas à nova realidade da fábrica e desenvolver novas competências, para suprir o novo modelo de produção neoliberal, trazendo à tona a competência do “aprender a aprender²⁸” caracterizada por seu modelo tecnicista, que é uma das determinações da bonificação, como veremos a seguir. Mourão (2006, p. 58) define competência como:

O modelo de competência é um modelo de gestão que estabelece as bases da relação dialética entre conhecimentos e a capacidade de apreciar e resolver certo assunto. As organizações se colocam como lugar de aprendizagem e favorecem a aquisição de conhecimentos, permitindo maior flexibilidade e maior integração do trabalhador com a organização e, com isso, a competência técnica é ampliada e vai intervir no nível de desempenho da organização alargando também, ao mesmo tempo, a competência da pessoa capacitando-a, segundo Zarifian (2000), para compreender a totalidade da organização.

²⁸ Esses fundamentos pedagógicos ressurgiram nos anos de 1990, com o que Saviani denominou neoprodutivismo, no interior do qual se destacam as variantes: neoescolanovismo, neoconstrutivismo e neotecnicismo (Saviani, 2010, p. 425), resumidas no interior do que Duarte classifica de “pedagogias do aprender a aprender”, ancoradas no fetichismo da sociedade do conhecimento, ansiosa por formar indivíduos capaz de se adaptar aos ditames da sociedade capitalista (Duarte, 2003, p. 5). Na perspectiva do “aprender a aprender”, cabe à educação proporcionar aos indivíduos a aquisição de um repertório de “habilidades e competências” para a sobrevivência em uma sociedade caracterizada pelas incertezas do mercado do trabalho. Para tanto, é preciso redefinir o papel do Estado e reorganizar as escolas, adequando-as aos ditames da reestruturação produtiva capitalista. Assim, a ênfase tecnicista nas habilidades e competências, para além da formação elementar para o processo produtivo, também cumpre um papel ideológico extremamente importante; ocultar a luta de classes que permeia o espaço escolar, impondo a ideia de consenso sobre as relações sociais de produção vigentes (Lombari; Lima, 2018, p. 54).

Parte-se do pressuposto de que a competência é desenvolvida de forma espontânea, ou seja, o trabalhador terá autonomia para resolver qualquer tipo de situação, não importando a dificuldade, porém, o fator “resolver certo assunto” refere-se ao desejo do cliente, como exposto na obra da autora e na ISO 9001, assim, o Projeto Político-Pedagógico (PPP) da empresa é moldado de acordo com as competências necessárias para atingir a demanda dos clientes para que a empresa possa sobreviver à feroz competição capitalista, na qual a competência serve de combustível na corrida:

Se por um lado o modelo de competência, no ponto de vista do individual amplia as possibilidades do domínio do trabalhador sobre o processo de trabalho, desenvolve atitudes sociais que fortalecem sua personalidade e investe mais na formação, por outro este mesmo processo seduz o trabalhador mascarando os mecanismos de exploração no interior da fábrica. Muitas vezes, em nome da diferença e da alteridade, há o reforçamento de comportamentos rotineiros e normativos que vem neutralizar os antagonismos de classe (Mourão, 2006, p. 64).

Em nenhum momento de sua obra a autora deixa de trabalhar e apresentar o modo como a categoria da hegemonia age dentro da fábrica e seus mecanismos, isto é, ao mesmo tempo que causa contentamento dos sindicatos com políticas educativas e políticas de bonificação, essa é outra determinação da política de bonificação. Os cursos também servem para inserir a fábrica dentro da vida do trabalhador, assim, realizar seus serviços como se os objetivos da fábrica fossem os mesmos que os seus.

A gestão da empresa gira em torno de dois aspectos, o primeiro corresponde aos critérios de qualidade da ISO 9001, o segundo é estabelecido pelo cliente. Assim, define-se para a empresa que qualidade é um serviço prestado, no qual a medição não é através de dados quantitativos ou qualitativos, mas sim através de pares, em que se um oferece um produto o outro certifica com a qualidade. Dessa forma, a empresa precisa corresponder à demanda dos clientes para que ela não saia da competição. E na maioria dos setores averiguados no trabalho de Mourão (2006) as políticas de bonificação são os principais incentivos para que o trabalhador dê tudo de si:

O operador está na linha, ele encontrou um modo mais fácil de executar sua ação, de montar o produto, tem que chamar o engenheiro e propor a mudança. A fábrica trabalha com “n” programas de soluções de problemas e incentivos à participação. Tem até um que é o cheque clientar. Você clientou, você executou uma ação que levou a uma maior qualidade, trouxe maior lucratividade, você é divulgado, você concorre a prêmios, viagens etc.

Existe um outro programa chamado “people” que remunera quando você tem uma ideia. Cada ideia vale R\$ 100. Tem um programa denominado LAQ que se refere à redução de custos. Caso sua ideia seja aprovada, você ganha um percentual em cima do lucro que sua ideia gerou para a empresa (Mourão, 2006, p. 153, *apud* Entrevista com a auditora das fábricas, 1999).

A política de bonificação apresentada na obra de Mourão (2006) primeiramente teve um núcleo de conformação salarial, ou seja, é um determinante alienante do trabalho no qual instala-se a meritocracia da competência, os que se destacam recebem um aumento (não permanente) no salário, ao passo que mantém-se o salário baixo e quando o trabalhador dedica sua vida e alma à empresa, a partir de uma avaliação, é decidido pelos cargos críticos (nível tático) se o trabalhador merece ou não ganhar um extra naquele mês.

O segundo ponto é a hegemonia, em que a gama de trabalhadores é exposta a essa política e estabelece competitividade dentro e fora da empresa. Tal hegemonia, no ambiente de trabalho, desestrutura sindicatos e relações de classe, pois seduz o trabalhador a competir por acréscimos pecuniários irrisórios, enquanto não percebe que seu salário continua estagnado por tempo indeterminado.

No caso da citação acima, são apresentadas três políticas de bonificação que, apesar da pouca descrição, são de fácil entendimento: a primeira é o cheque clientar, a segunda o *people* e a terceira o LAQ. O cheque clientar propõe que o trabalhador seja mais ativo e observador em relação aos detalhes da empresa, caso note que algum processo pode ser efetivado com mais economia de recursos ou de forma mais rápida deve comunicar aos seus supervisores, concorrendo a viagens e outros prêmios.

O primeiro ponto a ser analisado é que isso é um determinante de exploração e hierarquização escancarado, pelo simples fato de obter-se centenas de ideias de trabalhadores que elevam o desempenho da empresa e recompensar apenas um com os prêmios, assim, vê-se a lógica da política de bonificação, o sucesso de um em detrimento dos outros. O segundo ponto é que não é garantido que o supervisor dará os créditos da ideia ao trabalhador, visto que quanto menor a responsabilidade por cargos menor será o salário e o intuito da política de bonificação é no mínimo proporcionar um equivalente salarial, ou seja, se o supervisor ganhar o bônus, o dinheiro será bem maior, assim o trabalhador está totalmente sujeito à boa vontade do supervisor.

Sobre a política de bonificação *people*, esta consiste em o trabalhador ser remunerado com R\$ 100 reais por uma ideia que reduza os gastos da empresa, assim, a ideia do trabalhador também está sujeita à boa vontade de um comitê de avaliação, mesmo que a ideia do

funcionário realmente reduza os gastos não é garantido que será recompensado, o ponto surpreendente dessa política é o fato do empregado receber um certo percentual com base em sua ideia.

O LAQ, por sua vez, consiste em elaborar ideias de redução de custos e ganhar um percentual em cima dos lucros, porém, não é ressaltado quanto é margem de lucro, no entanto, indubitavelmente não passa de 1%, visto o tamanho da empresa, o funcionário deixaria de ser funcionário caso recebesse mais que seu salário-base, ou por quanto tempo receberia pelo lucro, visto que a ideia trouxe lucro permanente, mas a ideia é momentânea.

De acordo com a autora a empresa analisada possui o Grupo de Gestão dos Recursos Humanos como responsável pelos processos educativos dos funcionários, utilizando metodologias diferenciadas para educar e treinar os trabalhadores de acordo com a ótica neoliberal: “[...] os atributos pessoais às quais a responsável pelo processo de seleção e treinamento se refere são: autonomia, iniciativa, responsabilidade, predisposição e capacidade para aprender e adaptabilidade” (Mourão, 2006, p. 173).

Apesar de seu histórico de contratar mão de obra barata desqualificada, a empresa adaptou-se às novas exigências do mercado, portanto, agora a empresa somente aceita funcionários com ensino médio completo e com conhecimentos básicos em inglês e informática (Mourão, 2006). Dessa forma, os funcionários de cada setor são submetidos a determinados testes de acordo com as competências que necessitam ter:

Quadro 6 – Bateria de testes operacionais

GRUPO FUNCIONAL	TESTES
Operador de Processos de Qualidade	<ul style="list-style-type: none"> ● Rapidez e exatidão de cálculo; ● raciocínio lógico; ● prático; ● redação/interpretação de texto
Técnico de Processo de qualidade	<ul style="list-style-type: none"> ● Rapidez e exatidão no cálculo; ● raciocínio lógico; ● conhecimento de eletrônica; ● teoria e prática; ● redação/interpretação de texto
Almoxarife	<ul style="list-style-type: none"> ● Rapidez e exatidão de cálculo ● raciocínio lógico; ● prático; ● redação

Fonte: Mourão, 2006, p. 174.

O primeiro ponto de análise é o afunilar curricular da empresa e ao mesmo tempo o seu medo da educação, afinal, a autora constatou em seu livro a necessidade do aspecto hegemônico dentro da empresa, portanto, os conhecimentos são limitados à compreensão de textos presentes no ambiente e em relação ao raciocínio lógico, possivelmente trata-se da categoria raciocínio lógico matemático, ou seja, não é o que permite a crítica da totalidade e sim as que podem vir a corroborar para o melhor desempenho da empresa.

O segundo ponto de análise é o fator desigualdade educacional, em que uns recebem mais educação que outros, percebe-se que o currículo também é um mecanismo de controle de estratificação dentro da própria empresa, pois privilegia uns com a elevação do cargo e outros com a estagnação funcionalista. De acordo com Mourão (2006), o cargo de operador de qualidade é considerado semiqualficado, enquanto o de técnico de processo de qualidade é considerado qualificado.

Ao mesmo tempo em que se responsabilizam os funcionários pelo alcance de tal qualidade eles são negligenciados, hierarquizando-se e cortando sua autonomia e voz na missão estabelecida, pois os cargos “não críticos” (operacionais) necessitam comunicar-se com os subordinados dos subordinados dos cargos “críticos” (táticos), cabe a pergunta: como a qualidade vai ser construída sem comunicação²⁹, visto que o modelo centralizado vertical tem como fraqueza essa comunicação? Para atingir os pontos centrais da política de qualidade total da empresa são necessárias:

1. A Qualidade ligada à satisfação de clientes – os produtos que são lançados no mercado levam em consideração as expectativas e os requerimentos do mercado consumidor;
2. A Qualidade relacionada aos processos de produtividade – a simplificação e aprimoramento dos processos de trabalho visam o atendimento ao cliente de uma forma contínua e interligada;
3. A Qualidade implementa a competitividade das empresas – os produtos têm que ter maior qualidade e menor custo. A capacidade de entrega tem que ser potencializadora;
4. A Qualidade está relacionada com a satisfação do cliente interno (os trabalhadores) – a força de trabalho, por ser automotivada, está capacitada e comprometida com os negócios da empresa;
5. Uma empresa de Qualidade tem responsabilidade social – empresa cidadã (Mourão, 2006, p. 79).

²⁹ Apesar de a ISO 9001 ser um padrão, não obrigatório, mas recomendável, e oferecer autonomia ao projeto de qualidade estabelecido pelas empresas, ainda assim a empresa vai à contramão do processo de qualidade estabelecido pela norma, devido à comunicação ser um dos pilares da qualidade, mesmo com o padrão hierárquico estabelecido pela norma, a comunicação é essencial:

A Alta Direção deve assegurar que sejam estabelecidos, na organização, os processos de comunicação apropriados e que seja realizada a comunicação relativa à eficácia do sistema de gestão da qualidade (Brasil, 2008, p. 5).

O apresentado acima é o modelo de qualidade da burguesia e o problema da qualidade das empresas é quando o seu modelo de educação tecnicista penetra nos sistemas de ensino público, visando transformar a escola num local de desenvolvimento de certas competências propícias à fábrica, não somente para não necessitar mais investir em educação para seus operários, mas sendo, ainda, parte de um projeto hegemônico de redução de espaços de pensamento crítico, a fim de contentar e desorganizar a classe proletária. Tal movimento de qualidade foi desenvolvido no Brasil durante a ditadura militar:

Em muitos aspectos a presente ofensiva conservadora em relação à educação é semelhante àquela que esteve associada aos projetos educacionais da ditadura militar. Aparentemente, por exemplo, as ideias envolvidas no conceito de *qualidade total* podem ser remontadas àquilo que se convencionou chamar, naquela conjuntura, de *tecnicismo educacional*. Não por acaso, a grande ideóloga da “filosofia” da qualidade total no Brasil, Cosete Ramos, foi autora, naquele período, de um conjunto de livretos intitulados *Engenharia da Instrução* – lá, como aqui, montada na burocracia do Ministério da Educação e Cultura (Silva, 2015, p. 16-17, grifos do autor).

Como é sabido, a ditadura desferiu duros golpes na educação, algumas coisas foram revertidas, porém, outras perduram, principalmente o discurso da Qualidade Total que objetiva transformar a escola em mais uma empresa do capitalismo e seus alunos em meros clientes da escola.

A Qualidade Total engendra-se como um moedor, no qual diversos serviços públicos que entram em seu reservatório não conseguem escapar e são completamente destruídos e alterados para algo estranho, no caso, e de acordo com Elias (1997), a Qualidade Total passa a ser o núcleo da vida da empresa na competitividade capitalista, no qual eficiência e eficácia geram aumento de lucro e reduzem custos.

Quando a lógica da Gestão da Qualidade Total (GQT) foi instalada na educação, causou um movimento acelerado na contramão dos princípios educacionais, adotando-se princípios de empresas capitalistas, ou as mais novas formas de organização pública como gestão empresarial, gestão por resultados, planejamento estratégico, entre outros, intitulada Nova Gestão Pública. Barbosa (1995, p. 241) explicita a antítese dos pontos de impacto de forma nítida:

Geralmente nos textos pedagógicos os autores utilizam categorias de compreensão e desvendamento do processo educativo que se tornaram, de certa forma, tradição. Por exemplo fala-se: de alunos (sobre aqueles que ficam

dentro e também os que estão fora da escola), sobre professores, sobre currículo, sobre conteúdos escolares, sobre relação com comunidade, metodologias, aprendizagem. O que parece surpreendente, e talvez não o seja, é que Cosete Ramos fala de educação escolar usando outras categorias que não são propriamente educacionais. São outras as palavras que importam, tais como: treinamento, gerente, clientela, sistema, controle estatístico, pacto, missão, fluxograma, fornecedores, dirigentes, ranking, gestão empresarial, círculos de qualidade, proposta estratégica, multiplicadores e potencializadores. Como sabemos, essas são palavras usuais na área de administração de empresas.

Cosete Ramos, a principal responsável por espalhar a influência da Gestão da Qualidade Total no Brasil, objetivando transformar a educação de acordo com os preceitos neoliberais, nos quais a palavra-chave eficiência possui, de um lado, o sentido de economizar recursos em níveis extremos ao ponto de demitir profissionais e assoberbar outros com múltiplas funções; de outro, a produção extrema com a inserção de metas e rankings, exigindo maior produtividade dos que ficam, assim precarizando prematuramente a mão de obra.

A implantação da formação na fábrica estudada por Mourão (2006) transferida para a escola é antes de tudo uma luta histórica de classes sociais, os movimentos de racionalização, eficiência, eficácia e de formação de competências para o mercado de trabalho surgem através de modelos potencializadores de capital em períodos nebulosos que pairaram sobre o Brasil, de acordo com Barbosa (1995, p. 243):

O movimento da QTE lembra o movimento tecnicista em educação que se instaura no Brasil pós-64, modelo que a mesma autora procurou operacionalizar através de um conjunto de modelos de ensino, que visavam “instrumentalizar” o professor para a chamada “Engenharia da Instrução”. Amplamente criticado pela comunidade acadêmica na década de 80, tal modelo traduzia, para o campo da educação, os reducionismos das teorias comportamentalistas e tecnicistas, adequando professor e aluno a um “esquema institucional” despontencializador das possibilidades políticas da escola. Como é bem conhecido, o tecnicismo em educação procura utilizar o modelo fordista de produção na educação. Este modelo caracteriza-se pelo trabalho individual, pela hierarquia, pela necessidade de especialização, pelo controle direto, supervisão e inspeção.

A autora demonstra como Cosete Ramos utilizou o modelo de educação do aprender a aprender formulados durante o período ditatorial para simplificar as teorias educacionais, ao mesmo tempo em que afrouxava espaços de discussão política e filosófica nas escolas, alterando o foco para a produção e não para o pensamento. A Qualidade Total da educação resumia-se na precariedade total da educação, ao passo que seu sinônimo era a potencialização de formação de mão de obra barata para o capital.

Indubitavelmente apresenta-se, acima, a essência, o fenômeno para a implantação da Qualidade Total do Capital para a Educação, que ocorreu em um período pós-ditadura, no qual as lutas contra o modelo de opressão retiraram do plástico o livro da ideologia fascista, mas que, infelizmente, esqueceram de ler, assim, o capital realizou uma de suas prendas favoritas, que é se apossar do discurso da luta contra a opressão para oprimir, no caso utilizou-se a palavra “qualidade” como sinônimo de democracia, ou seja, todos teriam direito à qualidade da educação. Elias (1997, p. 107) nos guia nesse período histórico:

A partir de 80, intensifica-se o processo de transição para a democracia e a preocupação com a qualidade se desloca do cenário da política educacional e do ideário pedagógico para o discurso pela luta da cidadania, ou seja, o direito à educação é um direito do cidadão, mas essa preocupação teve vida curta, foi uma febre do período pós-ditatorial, mas logo substituído com o eixo que deveria nortear as políticas públicas. Nos anos 90 com a abertura do mercado há um novo deslocamento, a educação de qualidade deixa de ser vista apenas como um direito à cidadania (discurso utilizado para justificar a inserção da mesma) e passa a ser articulada às questões associadas à competitividade. Assim, a educação poderia ser vista como a grande viabilizadora da inclusão do país no mundo competitivo.

O discurso para a implantação do sistema da Qualidade Total na educação não foi algo tão obscuro para necessitar-se de olhos sem miopia para enxergar, em nenhum momento foi escondido que os novos moldes educacionais que estavam sendo implantados tinham por objetivo melhorar a fluidez do mercado adequando-o à educação para responder aos interesses do capital, transformando a educação em mercadoria, a justificativa utilizada para isso é demonstrada por Elias (1997, p. 114, *apud* Ramos, 1992, p. 17):

Ramos justifica a implantação dos conceitos de Qualidade Total na Educação escrevendo: “O êxito da Escola estará sempre condicionado à sua capacidade de organizar e promover ações educativas de forma competente e flexível, mudando sua maneira de trabalhar sempre que as demandas da clientela assim exigirem. Portanto, há uma relação direta entre qualidade e os processos utilizados pela escola no sentido de ajustar-se constantemente às necessidades particulares dos seus clientes-alunos. A par de buscar maior efetividade e maior flexibilidade, a Escola está compromissada em dar respostas mais ágeis e adequadas às solicitações do grupo social ao qual compete servir”.

Assim, como na fábrica a qualidade nada mais representa do que a satisfação do cliente, o modelo instalado na fábrica de Manaus reflete nas escolas que o adotam tal modelo de Gestão da Qualidade Total. A educação tecnicista tem como um dos principais objetivos a redução do

currículo, ao passo que se reduz ensino e aprendizagem, objetivando maior controle do trabalho do professor.

Cabe ressaltar que assim como Frigotto, Silva também afirma que o sistema camufla as propostas neoliberais se utilizando principalmente de seus educadores, pesquisadores e agentes neoliberais, portanto, a esquerda possui uma grande dificuldade de responder a essa investida, principalmente pelas promessas falsas de maior investimento, mais educação e principalmente mais qualidade para um sistema de ensino. De acordo com Silva (2015, p. 20 - 21):

A chamada Gestão da Qualidade Total (GQT) em educação é uma demonstração de que a estratégia neoliberal não se contentará em orientar a educação institucionalizada para as necessidades da indústria nem em organizar a educação em forma de mercado, mas que tentará reorganizar o próprio interior da educação, isto é, as escolas e as salas de aula, de acordo com esquemas de organização do processo de trabalho. Mas, ao mesmo tempo, seria um equívoco ver e analisar a GQT apenas como uma solução técnica para os sérios problemas educacionais, vendo-a e analisando-a de forma isolada do conjunto da ofensiva neoliberal em educação. Apesar de toda a retórica da GQT em favor da participação dos “clientes” (a escolha do léxico nunca é inocente) e da definição dos objetivos e métodos educacionais a partir das necessidades e desejos dos “consumidores”, dando uma ilusão de democracia, escolha e participação, a verdade é que a estratégia da *qualidade total* enquadra o processo escolar e educacional numa estrutura de pensamento e concepção que impede que se pense a educação de outra forma.

De fato, o neoliberalismo não é uma corrente de pensamento tão simplista ao ponto de colocar todos os ovos em uma cesta ou planejar a educação com um único fim, para compreender o fenômeno neoliberal, é preciso compreender que ele possui múltiplas essências, expandindo-se em mercado de trabalho, ideologia e plano de investimento a longo prazo, todas essas essências são subtópicos do modelo de Gestão da Qualidade Total que a corrente ideológica visa instalar em todos os ramos da sociedade.

Segundo o autor, a educação em “crise” busca uma saída que seria a Gestão da Qualidade Total, contudo, tal discussão pode ser inebriante pelo fator político de extremos, ou seja, o fato de o discurso neoliberal se apropriar das principais e mais categóricas palavras do movimento de luta da esquerda, vemos isso principalmente com: “reforma”, “qualidade”, “corrupção”, dentre outras que se tornaram palavras multiformes para implantar um processo de reestruturação antidemocrática na sociedade e até golpista.

De acordo com Gentili e Enguita (2015), a qualidade tomou proporção a partir de dois momentos, o primeiro foi após a derrocada dos Estados Unidos frente à União Soviética na sua corrida espacial, ao mesmo tempo em que para o governo americano a principal culpada pela

perda foi a educação, assim necessitando ser reformada para atingir a qualidade (e vimos o que aconteceu no tópico anterior); o segundo foi quando a qualidade surge como modelo de competição instaurado após a crise de acumulação fordista, portanto, a qualidade também possui uma das suas essências: o “controle”.

Primeiro, que a qualidade supõe uma estratégia particular de organização que conduz a um tipo específico de controle, que tem variado historicamente. Segundo, que estas formas de controle são sempre modalidades específicas de disciplinamento que, para além de questões de valores, existem em toda organização do trabalho. Taylor já dizia: “todos os sistemas de direção necessitam, infelizmente, de um método para disciplinar os homens; sobre isto, como em todos os demais detalhes da organização, convém adotar um plano conveniente, cuidadosamente estudado. Nenhum sistema de disciplina é completo se não é suficientemente amplo para ser aplicado à grande variedade de caracteres e disposições dos diversos operários reunidos em uma fábrica. a qualidade tem muito a ver com isto (Gentili, 2015, p. 138).

Outra essência principal da Gestão da Qualidade Total é que primeiramente ela é uma forma de organização do trabalho, portanto, o que a difere do termo de Gestão Democrática antes de tudo é a forma de organizar o trabalho dentro da escola, esse modelo objetiva disciplinar os envolvidos no espaço que ocupa e disciplinar nada mais é que domesticar ou impor a vontade do dominador à força. No que diz respeito à qualidade nos sistemas de ensino privado, os autores da obra *Neoliberalismo, qualidade total e educação* afirmam que a qualidade não existe, parte de um estilo de vida privilegiado anterior à escola:

A educação pública não se encontra no presente e deplorável estado principalmente por causa de uma má gestão por parte dos poderes públicos, mas sim, sobretudo, porque há um conflito na presente crise fiscal entre propósitos imediatos de acumulação e propósitos de legitimação (os governos estaduais não remuneram mal os professores apenas porque os governadores são “maus” ou pouco iluminados, mas porque isso compete com objetivos de financiamento – necessários ao processo de acumulação – mais imediatos). As escolas privadas não são mais eficientes que as escolas públicas por causa de alguma qualidade inerente e transcendental da natureza da iniciativa privada (o contrário valendo para a administração pública), mas porque um grupo privilegiado em termos de poder e recursos pode financiar privadamente uma forma privada de educação (sem esquecer a vantagem do capital cultural inicial – de novo resultante de relações sociais de poder – de seus/suas filhos/as, em cima do qual trabalham as escolas privadas). As escolas públicas não estão no estado em que estão simplesmente porque gerenciam mal seus recursos ou porque seus métodos ou currículos são inadequados. Elas não têm os recursos que deveriam ter porque a população a que servem está colocada numa posição subordinada em relação às relações dominantes de poder. Seus métodos e currículos podem ser inadequados, mas isso não pode ser discutido fora desse contexto. A qualidade já existe – qualidade de vida, qualidade de educação, qualidade da saúde. Mas apenas

para alguns. Nesse sentido, qualidade é apenas sinônimo de riqueza e, como riqueza, trata-se de um conceito relacional. Boa e muita qualidade para uns, pouca e má qualidade para outros. Por isso, a gerência da qualidade total na escola privada é redundante – ela já existe; na escola pública é inócua – se não se mexer na estrutura de distribuição de riqueza e recursos (Silva, 2015, p. 19-20).

Portanto, uma das políticas tecidas para se instalar a crise da educação pública com o objetivo de privatizá-la é o engendrar de um estilo de vida miserável para as classes menos favorecidas mediadas pela exclusão de políticas públicas assistencialistas e implantação de outras degradantes, quanto menor for a qualidade da vida do alunado da escola pública menor será a qualidade do ensino público de um país, foi assim nos EUA e é assim no Brasil.

A culpabilização tecida pelos agentes neoliberais para responsabilizar a escola pelo suposto “fracasso” é repleta de furos – primeiramente vemos que se culpabiliza a gestão pela má administração dos recursos, mas ao mesmo tempo afirmam os benefícios de uma sociedade de Estado Mínimo, mínimo de recursos, ora, basicamente oferecer o mínimo de recursos é afirmar que os subsídios não importam em uma gestão escolar, então por que culpar o gestor pelo fracasso escolar devido à má gestão dos recursos, se estes pouco importam para uma gestão de qualidade?

O segundo ponto abordado por Silva é a desmistificação apresentada pelos neoliberais, que o privado é de suprema qualidade; enquanto o público for público nunca se alcançará a verdadeira qualidade. Rebatendo essa afirmação, o autor afirma que a “qualidade” do sistema privado é formada pelo estilo de vida e privilégios que os alunos possuem desde o berço ou capital cultural, algo que infelizmente as classes operárias não possuem, pois necessitam estudar e trabalhar, somente estudar³⁰ é um dos maiores privilégios que um proletário poderia ter, como afirma Souza (2019).

Percebida a ambiguidade presente na nomenclatura “qualidade” e em como ela está sendo aos poucos transformada em sinônimo de riqueza pela corrente neoliberal a partir de discursos que engrandecem a escola privada e principalmente seus alunos que possuem um

³⁰ Nas pesquisas empíricas que conduzi sobre as classes sociais no Brasil, o aspecto de cada uma delas. É que o capital cultural, como símbolo de partida de cada uma delas. É que o capital cultural, como símbolo de conhecimento útil e incorporado pelos sujeitos, possui uma série de pressupostos. Alguns desses pressupostos são visíveis, mas a maioria é desenvolvida de modo invisível e pré-refletido desde tenra infância. É um privilégio muito visível o fato de a classe média possuir capital econômico suficiente para comprar o tempo livre de seus filhos só para o estudo. Os filhos das classes populares precisam conciliar estudo e trabalho desde a primeira adolescência, geralmente a partir de 11 ou 12 anos (Souza, 2019, p. 102).

grande capital cultural, tal movimento gera segregação de classes e até negação de direitos, qualidade torna-se privilégio³¹ e não direito:

Na luta individual e grupal pelos privilégios sociais, o que a educação oferece, mais que a oportunidade de adquirir uma formação em si melhor ou pior, é a ocasião de adquirir símbolos de *status* que logo se valorizam nos mercados de trabalho e de bens materiais e simbólicos. Na competição entre escola pública e privada, por exemplo, a segunda acaba sempre ganhando, porque a simples opção por ela, entre outras razões, denota já por si própria a busca de um ensino de qualidade. A suposta qualidade de um ou outro ensino se associa, além disso, à suposta qualidade da pessoa, não tanto como resultado quanto como ponto de partida. Os alunos brilhantes “merecem” um ensino de qualidade, os da massa não, mas a sequência se inverte para pressupor o brilhantismo de todos que acodem às escolas de qualidade independentemente do fato de que para isso basta possuir os recursos econômicos necessários (Enguita, 2015, p. 108).

O autor afirma que em uma cultura de competição e *accountability* instalada nas escolas principalmente a partir das políticas de bonificação a escola privada sempre ganhará da pública, pois a qualidade não está na instituição, mas imbricada em cada sujeito e em sua história fora da escola. Portanto, não se deve desconsiderar o ponto de partida dos alunos e sua classe social, pois para os da escola pública, ou, como o autor diz, os da “massa” na sociedade capitalista, é-lhes negado desde o berço o direito à qualidade.

A lógica neoliberal presente nos processos de quantificação da qualidade não expõe a superioridade do sistema educacional privado em relação ao sistema público, somente escancara a desigualdade presente na sociedade idealizada pelos empresários que vivem em busca do aperfeiçoamento de um mercado de trabalho. O que impede a total submissão das instituições públicas frente a esses parasitas é a democracia presente nas escolas públicas.

Com efeito, para ser possível a mercantilização do conceito de qualidade foi necessário – primeiro – eliminar da agenda política as demandas democratizadoras que em seguida aos períodos pós-ditatoriais começaram a generalizar-se na região. Não merece maiores comentários o fato de que não foi precisamente por uma satisfação plena dessas demandas que o discurso da democratização tendeu a desaparecer no cenário político latino-americano. A América Latina não somente continua com altos índices de miséria e marginalidade como – sobretudo – os referidos índices, longe de reduzir-se, têm tendido a ampliar-se e aprofundar-se. Uma vez “eliminado” o problema

³¹ Primeira: ‘qualidade’ para poucos não é ‘qualidade’, é privilégio’.

Segunda: “a ‘qualidade’, reduzida a um simples elemento de negociação, a um objeto de compra e venda no mercado, assume a fisionomia e o caráter que define qualquer mercadoria: seu acesso diferenciado e sua distribuição seletiva.”

Terceira: “em uma sociedade democrática e moderna, a qualidade da educação é um direito inalienável de todos os cidadãos, sem distinção.” (GENTILI, 2015, p. 176)

da democratização, pôde instalar-se o discurso hegemônico da qualidade. Este encontrou um cenário arrasado onde seu conteúdo sofreu maiores resistências. A retórica da qualidade se impôs rapidamente como senso comum nas burocracias, entre os intelectuais e – mais dramaticamente – em um número nada desprezível daqueles que sofreram e sofrem as consequências do êxito destas políticas conservadoras: os professores, os pais e os alunos (Gentili, 2015, p. 116).

De acordo com o autor, a democracia é a única barreira presente entre o perdurar de uma educação pública, laica e gratuita e uma educação elitista, privatista e hegemônica. Tal resistência é necessária, principalmente na América Latina, que de acordo com o autor é um local onde a miséria persiste, dessa forma, se o projeto hegemônico for instalado, pode-se esperar um aumento incomensurável na desigualdade social e um sistema escolar semelhante ao dos EUA, visto que o Brasil se espelha no sistema escolar americano.

Além disso, constatamos que o modelo de Qualidade Total na dimensão empresarial nada mais é que um privilégio e não há mérito nele, pois tal modelo, esbanjador, visa servir de padrão para a sociedade, ele somente demonstra as desigualdades sociais presentes, segundo as quais os recursos são mal distribuídos, gerando um desenvolvimento desigual e combinado com vista à privatização.

Outro ponto identificado foi o fato de que a política de bonificação também serve como mecanismo de não compromisso com o trabalhador frente ao trabalho, em que o trabalhador realiza horas de trabalho excedentes, seja na fábrica ou na escola, com o intuito de concorrer ao bônus, assim, essa é uma forma de não pagar as horas de trabalho excedentes, aumentando e muito a acumulação de mais-valia pelos empresários.

Abaixo segue uma sistematização das determinações do discurso da Gestão Qualidade Total da educação e sua relação com a política de bonificação.

Quadro 7 – Gestão da Qualidade Total da Educação e a Política de Bonificação (continua)

PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES DA GQT E PB
Apoiadas no modelo de educação tecnicista (focado no desenvolver de competências e alienação)
Aumento da exploração do trabalho chegando à superexploração (a partir do discurso da “empresa família”, cobra-se do trabalhador mais ritmo, incentivando-o com bônus)
Causa contentamento dos sindicatos com os baixos salários (o bônus funciona como uma espécie de suborno)
Ênfase no modelo de educação empresarial (o modelo de educação das empresas é aplicado às escolas)
Ênfase na competitividade (os trabalhadores competem entre si)
Ensino propedêutico (focado apenas em matemática e português)

Quadro 7 – Gestão da Qualidade Total da Educação e a Política de Bonificação (continuação)

PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES DA GQT E PB
Qualidade como sinônimo de empresa privada (visto que qualidade nada mais é que o satisfazer do cliente)
Qualidade como meta inalcançável para a educação pública (visto que qualidade é sinônimo de riqueza para as empresas burguesas)

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Finalizamos esta seção após examinar as principais determinações históricas e ideológicas que engendraram a política de bonificação do mais desenvolvido (EUA) ao menos desenvolvido (Brasil), além de oferecermos destaques para suas extensões como a Gestão da Qualidade Total, que dará fundamentos às discussões presentes nas próximas seções.

Na próxima seção objetiva-se analisar as principais determinações do estado do Amazonas, focando nas políticas de bonificação implantadas nas escolas, trata-se de uma seção focada em análise documental, visto que finalizamos as bases da discussão da política de bonificação, agora cabe analisar a sua especificidade no universo da pesquisa (Amazonas).

3 O AMAZONAS E A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO

O Amazonas possui sua própria especificidade e pluralidade no que concerne à educação, sendo elas um grande fator de conflito entre interesses populares e empresariais, nos quais a política de bonificação atua como agente mediador entre mercado e educação, como visto na seção anterior. Ao longo da investigação foram encontradas especificidades de diversos estados e suas bonificações, após análise, consideramos as categorias da relação estabelecida entre escola e mercado, única no Amazonas.

Nesta seção daremos ênfase ao contexto e à realidade em que se configura a pesquisa, que é espaço amazônico, focando no aspecto educacional e tendo como objetivo analisar as principais determinações da Lei n. 3.279/2008, cuja presença é constante em diversas pesquisas que se desenvolvem na região amazônica, como a de Lima (2015), Nascimento (2014) e Costa (2016), sendo a política de bonificação mais encontrada no levantamento bibliográfico no Amazonas.

Para realizar essa seção, cujo maior desafio é caracterizar a Amazônia e tornar a questão educacional local cristalina aos olhos do leitor, realizamos análise de conteúdo de Bardin (2020) na Lei n. 3.279/2008 e examinamos sua totalidade e as principais contradições com o aspecto educativo, caracterizando assim a questão da bonificação no Amazonas.

As categorias emergentes nos levaram a outros dados, aos quais, como visto na seção anterior, os escores educacionais e a metodologia de organização de exclusão escolar estão interligados, portanto, investigamos a relação entre esses dois pontos acrescentando o aspecto da gestão, para melhor configuração da realidade amazônica e dos nossos objetivos, coletando e analisando os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (Inep).

O próximo tópico busca apresentar a educação na Amazônia a partir de diversos estudos realizados em teses, dissertações e livros sobre a região, além da análise dos devidos dados encontrados nos trabalhos e da pesquisa de campo realizada, objetivando analisar as condições concretas de uma escola e sua relação com a bonificação.

3.1 AS POLÍTICAS DE BONIFICAÇÃO NO CONTEXTO AMAZÔNICO

O capitalismo possui um desenvolvimento peculiar, visto que é complexo e sua essência bem escondida em sua representação de sistema igualitário amparada em ideologias de diversos cunhos, liberais, fascistas, neoliberais, mas é possível notar como funciona, pois é, esse, um sistema global e mundializado, ao mesmo tempo, portanto, em que está organizado de maneira estrutural única, assenta-se em diversas singularidades. É único no que concerne o seu modo de reprodução e singular em suas estruturas. A essência não é nítida, não é possível enxergá-la a olho nu, para isso é necessário utilizar as lentes da ciência, como afirma (Kosik, 1969, p. 13):

Como a essência – ao contrário dos fenômenos – não se manifesta diretamente, e desde que o fundamento oculto das coisas deve ser descoberto mediante uma atividade peculiar, tem de existir a ciência e a filosofia. Se a aparência fenomênica e a essência das coisas coincidissem diretamente, a ciência e a filosofia seriam inúteis.

É somente com o estudo e a pesquisa voraz que se tem a chance de identificar a essência, afinal, como ela é desconhecida, as chances de se estar na superficialidade e afirmar que se atingiu a essência é muito grande, recorre-se, portanto, à dialética, que segundo o autor, consiste em decompor e conhecer a estrutura ou as determinações, de acordo com Marx. Realizar o movimento da totalidade é realizar a dialética e atingir a essência, o que justifica a presente seção, que analisa o capitalismo na América Latina, mais especificamente na Amazônia, através de análises documentais.

A sociedade na América Latina se distingue das demais, mas todas estão interconectadas pelos desenvolvimentos do capital na totalidade do capitalismo, isto é,

enquanto a maior parte do mundo vivenciou e experimentou o movimento mercantil, feudalista, escravocrata e capitalista, imperou no Brasil a colônia e a chamada acumulação primitiva³² (que ocorre até hoje), principalmente na região Amazônica, com a exploração da borracha, mas tal desenvolvimento das principais potências mundiais foi e é possibilitado pelo Brasil, concretizando o desenvolvimento desigual e combinado das múltiplas facetas de desenvolvimento, como economia, educação, entre outros aspectos. De acordo com Costa (2021, p. 19):

Em suas obras *Balanço e Perspectiva* e *História da Revolução Russa*, Trotsky apresenta a dinâmica do desenvolvimento capitalista, que não segue uma ordem evolutiva nos países considerados atrasados, isto é, não repete os mesmos estágios de evolução social, política e econômica que ocorreram nos países capitalistas centrais: comunismo primitivo, modo de produção asiático, feudalismo, capitalismo.

Enquanto a totalidade brasileira é caracterizada por uma economia agroexportadora de bens primários que mantêm a manutenção da subsistência do globo, o resto do mundo desenvolve tecnologia de ponta, padrões de vida com o máximo de conforto e brigam por territórios, mas no Brasil ocorre a contradição de ser um dos maiores produtores de alimentos do planeta e as pessoas do país morrerem de fome e os alimentos possuírem preços volumosos, visto a consequência do modelo econômico adotado.

Essa contradição possui como síntese o desenvolvimento desigual e combinado, ou seja, para certos países desenvolverem um padrão de consumo tão alto, o Brasil necessita ser o provedor, mas não o consumidor, visto que os recursos são globais, retira-se de um lugar e põe-se em outro.

O desenvolvimento desigual e combinado é a síntese dos investimentos e modelos econômicos, objetivando privilegiar um setor em detrimento do outro e dependendo dos movimentos pecuniários e materiais realizados na sociedade, define-se o modelo de Estado, ou seja, um Estado mínimo visa o desenvolvimento desigual e combinado, no caso, o desenvolvimento do padrão de vida burguês em detrimento do padrão de vida do proletário.

³² A segunda é a dos meios incríveis pelos quais a “acumulação primitiva” se realiza, graças aos quais e mediante a existência de uma massa de “trabalhadores livres” (isto é, desprovida de meios de trabalho) e de descobertas tecnológicas, o capitalismo pôde “nascer” e se desenvolver nas sociedades ocidentais. Esses meios são a mais brutal violência, o roubo e os massacres que abriram para o capitalismo sua via régia na história humana. Esse último capítulo contém riquezas prodigiosas que não foram ainda exploradas, em especial a tese (que devemos desenvolver) de que o capitalismo nunca deixou de empregar, e continua a empregar em pleno século XX, nas “margens” de sua existência metropolitana, isto é, nos países coloniais e excoloniais, *os meios mais brutal violência* (Marx, 2017, p. 72).

Para se efetivar esse modelo, engendram-se políticas públicas na esfera do direito para oficializar com consentimento popular não o modelo de desenvolvimento, mas de reprodução das relações sociais de exploração, como alerta Nogueira (2016, p. 39): “[...] o subdesenvolvimento não era uma etapa e sim uma condição da sociedade brasileira, que desde os primórdios se submeteu a uma economia de mercado mundial em posição dependente”.

O modelo é inerente a qualquer sistema econômico que não seja comunista, visto que no mercantilismo havia o desenvolvimento da navegação e exploração com fins econômicos em detrimento do povo. A escola fisiocrata apoiava o desenvolvimento da agricultura e exportação enquanto o resto da sociedade morria de fome. No capitalismo se continua com o desenvolvimento desigual e combinado, porém, em outra estrutura e com uma nova ideologia, que é a ideologia jurídica que, de acordo com Pachukanis (1988, p. 100): “O Estado jurídico é uma miragem que muito convém à burguesia, uma vez que substitui a ideologia religiosa em decomposição e esconde aos olhos das massas a realidade do domínio da burguesia”.

O desenvolvimento desigual e combinado dá-se tanto nos macroprocessos mundiais como nos microprocessos estatais e educacionais, como, por exemplo, na competitividade entre as escolas, geralmente custa o detrimento de uma para o desenvolvimento da outra.

O sistema está configurado para que escolas localizadas em bairros nobres ganhem a competição e para que as de bairros considerados “zonas vermelhas” percam, visto as condições materiais e sociais da escola não possuem estrutura para competir, portanto, as escolas privadas e militarizadas que também estão incluídas em algumas políticas de bonificação tem vantagem, visto que possuem maior investimento, o perfil das escolas desenvolvidas do estado do Amazonas com os recursos da Lei n. 3.279/2008 é de escolas de classe média (que chamaremos de salários médios), como demonstrado no quadro e gráfico abaixo.

Quadro 8 – Escolas da Seduc/AM investigadas por Costa (2016), Lima (2015) e Nascimento (2014) (continua)

Escolas	Características				
	Classe social dos alunos	Aspectos sociais	Estrutura da Escola	Estratégias pedagógicas	Histórico de Premiação
Escola Convencional 1 (Premiada)	Alunado com renda de (salários médios)	Sem alerta de violência escolar	Possui certificado ISO 9001 Salas bem equipadas	Não identificado	Ganhou o prêmio em 2012 e 2014
Escola Convencional 2 (Não Premiada)	Alunado da classe proletária	Muita violência	Poucos recursos/sem climatização Escola danificada	Não identificado	Recebeu o prêmio apenas em 2009

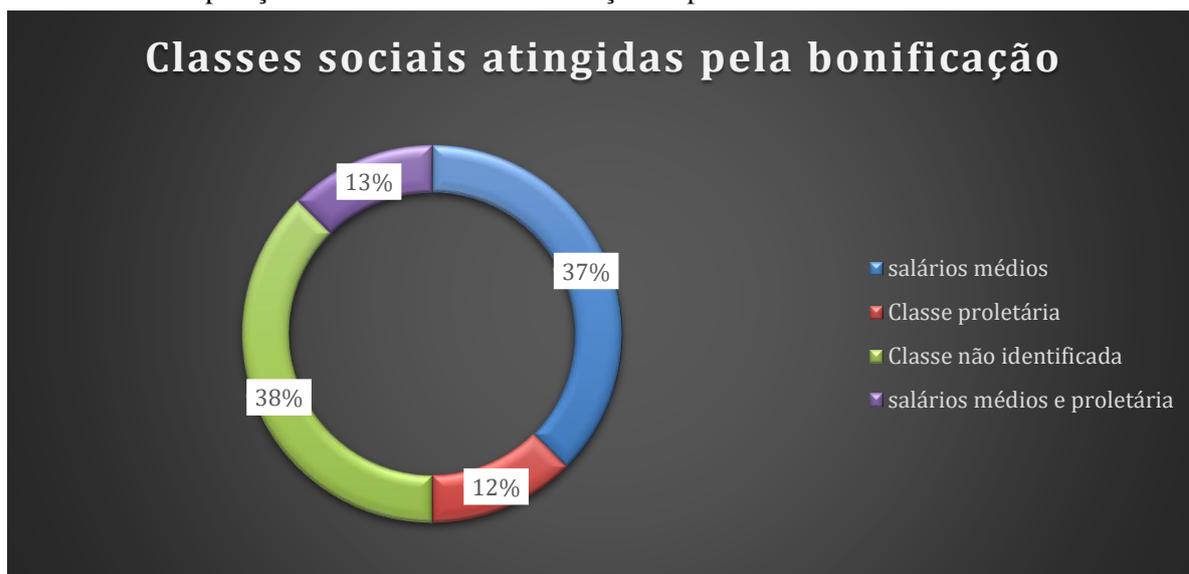
Quadro 8 – Escolas da Seduc/AM investigadas por Costa (2016), Lima (2015) e Nascimento (2014) (continuação)

Escolas	Características				
	Classe social dos alunos	Aspectos sociais	Estrutura da Escola	Estratégias pedagógicas	Histórico de Premiação
Centro de Ensino e Tempo Integral (CETI) 3 (Premiada)	Alunos com rendas de salários médios e proletária	Poucos relatos de violência.	Bem equipada	Projetos de reforço de português e matemática. Critérios de ingresso.	Não identificado
CETI 4 (Não premiada)	Alunado proletário	Elevado número de desistentes Muitos relatos de violência	Bem equipada/ porém sem pedagogo	Critérios de ingresso	Não identificado
(CETI) Escola da polícia Militar 5 (Premiada)	Classe Social não identificada	Sem relatos de violência	Bem conservada	35 tempos de aula de 60 minutos	Não identificado
Escola 6 (Premiada)	Alunado com renda de salários médios	Sem evasão	Bem equipada	Não identificado	Premiada de 2009 a 2014
Escola 7 (Não premiada)	Alunado da classe proletária	Alta taxa de reprovação Muitos relatos de violência	Não identificado	Não identificado	Não identificado
Escola 8 (Não premiada)	Alunado da classe proletária	Bairro perigoso Alta taxa de evasão e reprovação	Não identificado	Não identificado	A escola nunca recebeu um prêmio
Escola 9 (Premiada)	Alunado com renda de salários médios	Grande satisfação da comunidade	Não identificado	Grande participação dos pais	Não identificado
Escola 10 (Premiada)	Classe Social não identificada	Não identificado	Bem equipada	Atendimento individual para alunos com necessidades especiais. Aulas de reforço.	Não identificado
Escola 11 (Premiada)	Classe não identificada	Não identificado	Alinhada com os padrões de qualidade ISO 14000	Estratégias para lidar com alunos com dificuldades específicas. Reforço de português e matemática.	Não identificado
Escola 12 (premiada)	Alunado da classe proletária	Poucos relatos de violência	Falta de professores. Escola danificada.	Estratégias de organização para atingir metas	Primeira premiação da escola em 2021

Fonte: Elaborado pelo autor (2023) a partir das investigações de Costa (2016), Lima (2015) e Nascimento (2014)

A cor Azul representa a pesquisa de Costa (2016); a cor Roxa representa a pesquisa de Lima (2015); a cor Laranja representa a pesquisa de Nascimento (2014); a cor cinza representa os dados colhidos pelo autor na pesquisa de campo.

Gráfico 1 – Comparação de classes sociais em relação ao prêmio



Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

A epistemologia do materialismo histórico-dialético possui como uma das categorias de análise as classes sociais que compõem o fenômeno, por isso analisamos autoras que afirmam que algumas escolas estaduais estão sendo ocupadas pela classe média, o que causa uma contradição com o próprio termo, que é o investimento na educação, como afirma Souza (2018), pois para a manutenção de classe, é necessário o acúmulo volumoso de capital humano, assim mantendo empregos de esforço intelectual com altos salários.

No entanto, a autora apresenta uma escola convencional, ou seja, não escola militar, instituto federal ou centro de ensino de tempo integral (Ceti), mas uma escola comum, que, no entanto, possui critérios de ingresso, a autora define a classe social dos alunos dessa escola da seguinte forma:

Os alunos têm 25 tempos de aulas semanais de 48 min cada. A escola cumpre os 200 dias letivos e as 800 horas previstas no calendário escolar. A escola possui grêmio estudantil e Associação de Pais e Mestres (APMC), onde a associação cobra o valor de R\$ 5,00 para ajudar nas despesas e manutenção da escola, além de executarem a venda de cópias e fardamento escolar. **O nível socioeconômico predominante é classe média.** A escola 1 já foi premiada em 2012 com o 14º e 15º salários, e em 2014 com o 14º (Costa, 2016, p. 49, grifo nosso).

De acordo com a autora a escola atende conjuntos residenciais e condomínios localizados nas seguintes zonas: Renato Souza Pinto, Canaranas, Nova Cidade, Manoa, entre outros. Infelizmente, não temos como comprovar se a escola realmente atende à classe média ou a famílias que recebam salários médios, visto que atende a conjuntos de condomínios, possui

critérios de ingresso, serviços terceirizados, escola completa incluindo laboratório e programa ISO 9001. Outro exemplo é o Ceti – Escola da Polícia Militar:

A escola adota o uso de apostila, onde a compra é bimestral. Além das apostilas, os alunos precisam comprar outros livros paradidáticos. A escola utiliza três tipos de fardamento escolar comprados pelos pais. A APMC cobra uma taxa de R\$ 45,00 mensais por aluno para ajudar na manutenção do prédio e pagamento de profissionais para o reforço escolar e outras atividades. A escola tem dentista, psicólogo e um técnico de enfermagem, todos fazem parte da corporação da Polícia Militar. **Os alunos são predominantemente de classe média e classe média alta.** A escola foi premiada em 2012 e 2014 com 14º e 15º salários (Costa, 2016, p. 53, grifo nosso).

Tais escolas, que adotam sistemas de ingresso, alta rigidez, disciplina e serviços, geralmente excluem boa parte do proletariado em situação de vulnerabilidade social que não possui condições de se preparar para ingressar nessas escolas investigadas pela autora, portanto, é plausível crer que alguns pais com salários médios optem por colocar seus filhos nelas, afinal, o fator renda é um determinante que define classe, embora não seja o único.

Além do mais, o fator crise econômica traz diversos cidadãos da pequena burguesia para a classe proletária, geralmente uma minoria, mas que ocupa tais espaços públicos como as escolas da polícia militar e os institutos federais de ensino médio que também possuem critérios de ingresso, assim, embora seja incomum, ocorre de alunos de suntuosas escolas particulares migrarem para devidas redes de ensino.

No que concerne à classe média, Souza (2018), uma das principais referências no estudo dessa classe, é um autor weberiano, que afirma que há uma classe que se mantém aos pés da burguesia garantindo sua hegemonia dominadora, enquanto preserva sua posição acima da classe proletária, principalmente a partir dos investimentos em educação e do consumo de produtos exportados.

No entanto, ao final de sua obra *A classe média no espelho – sua história, seus sonhos e ilusões, sua realidade*, o autor traz uma série de entrevistas e demonstra como alguns dos pertencentes da classe média, tornam-se proletários devido as manobras burguesas, no caso, após a eleição de Bolsonaro em 2018, esses se tornaram supérfluos para a burguesia, tornando-

se perceptível não terem passado de proletários que ganhavam “salários médios³³”, termo usado por Engels em *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*.

Destarte, não há como afirmar ou discordar de tal ponto, visto que esse seria um argumento sem fundamento, afinal, a autora não segue a epistemologia do materialismo histórico-dialético e não conseguimos identificar o método que ela utiliza, por isso, também não podemos negá-lo, pois dependendo do método utilizado, pode-se optar por uma identificação de classe social a partir de salários, cor, raça, cultura, posição geográfica, entre vários determinantes e tal exploração desviar-nos-ia muito do foco do presente trabalho.

No entanto, para não causar conflito com nossa epistemologia, utilizamos o termo “salários médios” para definir a situação de classes sociais das escolas investigadas pelas autoras, no qual Marx (2007) utilizava o termo pequena burguesia³⁴ para referir-se àqueles que servem e estão abaixo da burguesia. Utilizaremos o termo “escolas desenvolvidas” para escolas que possuem vantagens estruturais e financeiras em comparação com a escola que investigamos no bairro Flores.

A contradição da política de bonificação é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), pois ele mede o desenvolvimento da educação nas escolas considerando os indicadores de português e matemática, mas, ao mesmo tempo, a política de bonificação, que é um incentivo ao desenvolvimento escolar, freia o desenvolvimento da escola, pois fornece auxílio às escolas desenvolvidas que são escolas que não estão depredadas, possuem corpo escolar completo, são bem equipadas, têm localização privilegiada, ou seja, estão longe dos focos de violência, têm diversos programas de reforço e auxílio aos alunos, diferentemente das subdesenvolvidas, que mantêm seu subdesenvolvimento permanentemente, em um ciclo contínuo e contraditório que é o Ideb aplicado à política de bonificação.

Costa (2016) investigou as escolas ganhadoras dos prêmios da Lei n. 3.279/2008 objetivando analisar a concepção de professores em relação à política e seus efeitos no mundo do trabalho escolar utilizando-se de um questionário abrangendo 146 professores, enquanto

³³ Podemos, então, definir o salário médio. Em condições médias – ou seja, quando nem operários nem capitalista têm motivos para empreender à concorrência entre si, quando o número de operários é *exatamente* aquele que pode ser empregado para a produção das mercadorias demandadas –, o salário será um pouco superior ao mínimo. Enquanto o ultrapassar, isso depende das necessidades médias e do grau de civilidade dos operários. Se os operários estão habituados a consumir carne várias vezes por semana, os capitalistas deverão resignar-se a pagar-lhes um salário que lhes permita comprar tal alimento; não pagarão menos porque os operários, que não estão concorrendo entre si, não têm motivos para contentar-se com menos; e não pagarão mais porque, à falta de concorrência entre os capitalistas, não precisam oferecer vantagens adicionais para atrair operários. (Engels, 2010, p. 120).

³⁴ O comércio e a manufatura criaram a grande burguesia, enquanto nas corporações concentrava-se a pequena burguesia, que então já não dominava mais nas cidades como antes, mas tinha de se curvar ao domínio dos grandes comerciantes e manufatureiros (Marx, 2007, p. 57).

Lima (2015) seguiu o caminho que pretendemos na nossa dissertação, que é investigar o trabalho da gestão tendo como foco a política de bonificação. A pesquisa dela abrangeu três escolas, no entanto, o questionário da autora não satisfaz todas as nossas dúvidas, e sua conclusão para a problemática é igualar a política de bonificação do Amazonas como a do Ceará, onde os gestores se ajudam (diferentemente do que ocorre no Amazonas) para alcançar a “qualidade da educação”.

Entretanto, nesta dissertação defendemos o fim da política de bonificação. Abaixo segue um quadro com a problemática encontrada pelas autoras e a solução tecida.

Quadro 9 – Soluções para a política de bonificação

AUTOR	CONCLUSÃO	SOLUÇÃO
COSTA (2016)	Este estudo revelou que as escolas da Zona Norte de Manaus estão em desigualdade de condições estruturais, existindo, ainda, diferenças estruturais entre escolas convencionais e escolas de tempo integral. Entre os resultados o aumento da carga horária das escolas de tempo integral foi pontuado como um dos fatores que influencia nos resultados do rendimento escolar e, conseqüentemente, no alcance da bonificação. Além da carga horária, a gerência da Polícia Militar, trabalhando em conjunto com professores, também influencia. Além dos fatores já citados, as estruturas físicas, instalações, iluminação, climatização e merenda escolar também foram considerados fatores que influenciam no rendimento escolar das instituições (p. 140).	Frente aos resultados encontrados iremos propor três ações que poderão ser observadas como uma possibilidade de ajuste na política de bonificação implementada pelo governo do estado do Amazonas, a saber: 1) Criação e utilização de Indicador de Desenvolvimento das Escolas (IDE), semelhante ao adotado pelo Espírito Santo; 2) utilização das metas projetadas pelo Ideb; 3) utilização dos critérios do Prêmio Escolar de Valor, que observa o crescimento do desempenho das escolas (p. 140-141).
LIMA (2015)	Um dos desafios da gestão é justamente promover ações compartilhadas e articulá-las com os objetivos e interesses da escola, no sentido de somar esforços para a melhoria da aprendizagem dos alunos e, conseqüentemente, elevar os índices da pesquisa com as gestoras, elencando os principais desafios enfrentados para realizar ações de cooperação entre os gestores. A) Identifica as principais dificuldades enfrentadas pelas escolas, relacionados aos resultados das avaliações externas; B) Socializar práticas de gestão exitosas; C) falta de colaboração dos gestores das escolas com melhores resultados para com os gestores das escolas com os piores resultados; D) impactos provocados pelos resultados educacionais nos diferentes atores escolares; E) disponibilidade de tempo por parte dos gestores para realizar encontros e discutir ações voltadas para melhorar os resultados educacionais; F) responsabilização pelos resultados educacionais das escolas (p. 104-105).	Para isso, proponho uma ação baseada no programa Escola Nota 10, desenvolvido no estado do Ceará, que estimula relações de cooperação entre as escolas com resultados diferentes, para que todas possam ser beneficiadas, seja com prêmios para as escolas com melhores resultados ou com recursos financeiros que permitam o desenvolvimento de projetos educacionais para as escolas com piores resultados, além de apoio técnico-pedagógico por parte das primeiras escolas (p. 111).

Fonte: Elaborado pelo autor (2023) baseado em Costa (2016) e Lima (2015)³⁵.

³⁵ Não incluímos o trabalho de Nascimento (2014), visto que o mestrado da autora não é de cunho profissional, não exigindo, portanto, a elaboração de um produto educacional, diferentemente dos trabalhos de Costa e Lima.

Para Costa (2016), o principal problema da Política de Bonificação (PB) do Amazonas é a desigualdade estrutural que ela causa entre escolas, gerando um ciclo de vencedores que continuam vencedores e de perdedores que continuam perdedores. Para solucionar tal problema a autora sugere o espelhamento da PB do Espírito Santo no estado do Amazonas, nele há um indicador próprio que considera o nível socioeconômico dos alunos com o fim de tornar a distribuição do bônus mais justa e quebrar o ciclo de contemplados e não contemplados. Para a autora isso acabará com a desigualdade.

Para Lima (2015), a principal problemática está na competição escolar, na qual os gestores vencedores não compartilham práticas exitosas de gestão para alcançar resultados, a solução dessa autora foi espelhar a PB do Ceará no Amazonas, nela as escolas são incentivadas a compartilhar as práticas efetivadas e as escolas de baixa performance recebem auxílio técnico-pedagógico.

Primeiramente, a elaboração das soluções propostas pelas autoras é excelente, extremamente bem elaborada e fundamentada teoricamente, no entanto, a divergência dar-se-á pelo cunho epistemológico, no qual, após resgatarmos a totalidade da PB e as contradições na seção anterior, constatamos que suas determinações antidemocráticas, o afunilamento científico, a supressão salarial e a desqualificação do professor foram desconsideradas pelas autoras na elaboração de suas soluções, no entanto, elas identificaram a competição, a desigualdade social e estrutural e a responsabilização educacional com a lógica neoliberal, focando nesses pontos.

Destarte, não compactuamos com as soluções das autoras, visto que as determinações e contradições perduram no produto educacional tecido, como a antidemocracia da PB e sua meta de gestão democrática do Plano Nacional de Educação (PNE), a falsa valorização do profissional da educação, a inclusão em uma política que tem como essência a exclusão, mesmo com a consideração de ranking de Costa (2016), acreditamos que ela não abrange as subestruturas do proletariado, continuando com a desigualdade estrutural entre escolas e o cercear científico em prol da qualidade neoliberal que são os indicadores de leitura e matemática.

Costa (2016) concluiu que o perfil das escolas ganhadoras da bonificação são as Cetis, visto que possuem maior taxa de sucesso em conseguir alcançar as metas estipuladas pelo Ideb e Sadeam. No trabalho de Lima (2015) é afirmado que uma Ceti está no topo há seis anos seguidos. Contudo, discordamos em alguns pontos. No momento em que Costa (2016) realizou sua pesquisa, por exemplo, a Escola 2 estava há seis anos sem receber o prêmio, mas o ganhou em 2009 e 2010. De acordo com a pesquisa de Lima (2015), a primeira coisa que os gestores

fazem ao ganhar o prêmio é investir em tecnologias e aulas de reforço para seus alunos, assim, continuam mantendo o prêmio, mas, devido à escola ser constituída pela classe proletária e ser foco de violência, a escola não consegue se manter, visto que é, ela, depredada mais rápido do que desenvolvida e seus alunos estão entre a violência e o trabalho prematuro.

Outro exemplo é a Ceti 4, que possui alta taxa de evasão, visto que a classe proletária geralmente necessita trabalhar, e como a escola possui muita violência, este também é um grande fator de evasão, além de não ser equipada e não possuir pedagogo, portanto, os recursos não são destinados a escolas com maior qualidade de educação e sim a escolas mais desenvolvidas, pois essa é a característica do desenvolvimento desigual e combinado proporcionado pela política de bonificação, as escolas da classe proletária são abandonadas sem recursos, enquanto as escolas de bairros nobres recebem apoio e recursos para continuar sempre no topo, assim, uma escola explora a outra.

Sobre a questão do desenvolvimento, Florestan Fernandes (2008) afirma que para os economistas neoclássicos o desenvolvimento da economia e das nações efetiva-se pelos bons costumes como acumulação prévia, trabalho duro e racionalização do consumo, assim, a questão do desenvolvimento é cultural:

A teoria se deduzia mais ou menos diretamente da hipótese de que economias de livre mercado recompensam os esforços dos agentes, de modo que as diferenças de desenvolvimento só poderiam se explicar pela diversidade de valores cultuados em diferentes países (Fernandes, 2008, p. 12).

A questão dos bons valores e a recompensa que eles produzem explica a lógica do pensamento liberal e neoliberal e possui como base questões morais, religiosas e principalmente malthusianas³⁶, nas quais desresponsabilizam-se as nações pela miséria das outras nações, sendo assim, as nações são pobres porque não possuem bons costumes morais e praticam hábitos ruins como corrupção e esbanjamento de recursos, por isso, perdem a competição, no caso, as escolas perdem porque não administram bem seus recursos.

No entanto, Fernandes (2008) explica que a contrapartida seria que a desigualdade no desenvolvimento possuísse gênese institucional, na qual houvesse a expropriação de

³⁶ Malthus também reconhecia certos controles positivos da população – aqueles que aumentam a taxa de *mortalidade*. Eles eram a fome, a miséria, a praga e a guerra. Malthus elevou esses controles à posição de fenômenos ou leis naturais. Eles eram males necessários para limitar a população. Esses controles positivos representavam punições para as pessoas que não tinham praticado restrição moral. Se os controles positivos pudessem, de alguma maneira, ser superados, as pessoas enfrentariam a fome, pois uma população em rápido crescimento faria pressão sobre a oferta de alimentos que, na melhor das hipóteses, cresceria lentamente (Brue, 2006, p. 91).

excedentes de países colonizados os atrasando e gerando um ciclo de dependência. Portanto, atualmente não existe desenvolvimento para os países subdesenvolvidos, somente a manutenção da hierarquia do topo, nela países de primeiro mundo competem entre si pelos avanços do capital, causando a exclusão dos países subdesenvolvidos, como afirma o autor:

Autores de esquerda atribuíam o subdesenvolvimento da maioria dos países às tendências concentradoras e excludentes do capitalismo como sistema. Em cada país, a livre competição no mercado resulta num pequeno número de ganhadores em face de muito mais perdedores; os primeiros acumulam seus ganhos na forma de capital, ao passo que aos últimos, uma vez tendo perdido seus meios de produção, só resta ir ao mercado de trabalho para vender sua capacidade de produzir aos detentores de capital. O mesmo se passaria *mutatis mutandi* no plano internacional: a livre competição nos mercados mundiais premia a superioridade financeira e tecnológica dos países adiantados, não deixando aos subdesenvolvidos outra opção que a de se especializar na exportação de *commodities*, demandadas pelos primeiros (Fernandes, 2008, p. 12).

A competição pelo desenvolvimento têm pontos de partida desiguais, logo, os vencedores estão alocados na linha de chegada, enquanto os não contemplados nem sequer estão na pista de corrida da competição escolar para o prêmio de bonificação, para o qual as escolas vencedoras são escolas localizadas em bairros com pouca violência, com boa infraestrutura, conservada e com alunos com capital cultural acumulado. Enquanto as escolas não contempladas estão localizadas em áreas com muita violência, estão depredadas e os alunos possuem pouco capital cultural. No entanto, o findar da exploração de um indivíduo pelo outros também leva ao fim da exploração de uma escola pela outra, como afirma Marx (2008, p. 42): “À medida que a exploração de um indivíduo por outro for abolida, também o será a exploração de uma nação por outra”.

O desenvolvimento desigual e combinado das escolas do Amazonas não cessará nem mesmo com o fim da política de bonificação, mesmo ela sendo o objeto mediador oficializador desse processo, visto que ela não é a gênese pode ser definida como um nanoprocesso, porém, como afirmado acima por Marx, somente quando for abolida toda a exploração da sociedade findará a exploração das escolas umas pelas outras.

Considerando as categorias acima mencionadas, Estado, Sociedade e Amazônia, a junção desses aspectos definem as políticas educacionais regionais, principalmente pelo nosso polo produtivo, ou seja, a Zona Franca de Manaus (ZFM), que também é afetada por um âmbito macro, isto é, a economia agroexportadora, portanto, não se necessita de mão de obra qualificada ou até mesmo de um mercado consumidor, visto que somos um país dependente e

nosso lucro vem de fora e o que é produzido aqui também vai para o estrangeiro, como ressalta Souza (2019, p. 303):

Desde a administração do presidente João Goulart, 1962, que já se denunciava o controle de empresas estrangeiras, especialmente norte-americanas, no Brasil. Um estudo mostrava que vinte das 55 maiores empresas do país eram estrangeiras, e o presidente Goulart lançou um programa de nacionalização. A ideia de que a Amazônia podia ser tomada pelos interesses estrangeiros começou a ganhar forma.

Portanto, a educação no Brasil e no Amazonas não surge como fator de desenvolvimento tecnológico científico diferente do resto do mundo, surge como fator de reprodução ideológica do capital, mas ao mesmo tempo como pauta de luta contra o capital, visto que a própria existência do Estado é a personificação do conflito de classes.

Para Lenin o Estado é produto da *inconciliabilidade* das contradições de classes fundamentais na cidade do capital. O Estado surge exatamente no lugar e no momento onde as contradições de classe não podem objetivamente conciliar-se. Neste caso, a existência do Estado, ainda hoje, demonstra de modo cabal que as contradições de classe são inconciliáveis (Lenin, 2011, p. 23, grifos do autor).

O Estado brasileiro não enxerga a necessidade de ceder a uma educação de qualidade para as massas, visto que o Brasil não possui planos de desenvolvimento industrial, ao contrário, engendra planos de manutenção do subdesenvolvimento, para isso necessita cercar as conquistas brasileiras educacionais, como, por exemplo, o Novo Ensino Médio (NEM) e a política de bonificação, que castram a cientificidade e o pensamento crítico. Não podemos esquecer o posicionamento de Marx em relação ao Estado:

[...] com o estabelecimento da grande indústria e do mercado mundial a burguesia conquistou, finalmente, o domínio político exclusivo no Estado representativo moderno. O poder do Estado moderno não passa de um comitê que administra os negócios comuns da classe burguesa como um todo (Marx, 2008, p. 13-14).

O Estado não é imparcial, ele tende para o lado da burguesia e, de acordo com Marx, o Estado não passa do grande balcão de negócios da burguesia, ele reage às manifestações por políticas públicas com todas as suas armas, um exemplo é a greve de professores da Seduc/AM, um movimento proletário que buscou justiça, a primeira arma do Estado foi a jurídica, declarando a greve ilegal, segundo as armas de fogo e ferro, com sua força policial, mas a

contradição é o movimento terrorista burguês, nos atentados de 6 de janeiro contra o Brasil, por se tratar de um movimento burguês, o Estado reagiu de forma pacífica e com adesismo.

Logo, as políticas educacionais que garantem o mínimo de qualidade educacional somente foram conquistadas com muita luta e resistência, visto que são totalmente contrárias ao modelo de estado e sociedade implantado na Amazônia, portanto, combatem-se políticas públicas com outras políticas públicas, como o NEM e a PB, que propositalmente possuem as mesmas determinações, que são a falsa valorização do profissional da educação em detrimento do aumento salarial e também a falsa qualidade da educação em detrimento da verdadeira qualidade.

Portanto, a Educação, a Sociedade e o Estado na Amazônia caracteriza-se por uma eterna luta de classes e contra o próprio modelo de sociedade estabelecido tanto no mundo e no Brasil quanto de forma interna, no caso, o desenvolvimento da região sudeste em detrimento do desenvolvimento desigual da Amazônia. Destarte, as políticas públicas educacionais verdadeiras devem ser exigidas e conquistadas e as falsas devem ser combatidas com luta e cientificidade.

3.2 UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO DA SEDUC/AM

Este tópico tem como objetivo analisar a Lei n. 3.279/2008, que trata da política de bonificação do Amazonas, que institui décimos quarto, quinto e sexto salários. Como ferramenta de extração de categorias utilizamos a técnica de análise de conteúdo de Bardin (2020), tendo como fundamento as categorias do método do materialismo histórico-dialético para análise das categorias extraídas, principalmente a totalidade, contradição e mediação. Destarte, chegamos aos seguintes resultados:

Quadro 10 – Categoria de Análise encontrada na Lei n. 3.279/2008

UNIDADES DE REGISTRO	EIXOS TEMÁTICOS	CATEGORIAS INTERMEDIÁRIAS	CATEGORIAS DE ANÁLISE
A preocupação está na performance do aluno e não nele (1x)	A qualidade é eficiência e eficiência é atingir as metas	O sistema de gestão empresarial implantado na educação	A contradição da gestão empresarial implantada na educação e as metas a serem atingidas
Qualidade do ensino como sinônimo de eficiência, visto que está vinculado a meta (3x)			
Cumprimento de metas como objetivo geral (2x)			
Unificação do trabalho escolar e competição entre as escolas (1x)	Foco na visão empresarial em detrimento da visão educacional		
Realização entre parcerias público-privadas (1x)			
Causa movimento reverso, ou seja, estipula uma meta, mas vai na contramão dela (2x)			
Centralização do poder decisório (2x)	Gestão da educação hierarquizada e não democrática	Premiação ética e não ética	
Contrariedade entre o modelo de gestão centralizado e a autonomia da gestão democrática (8x)			
Deslocar do financiamento da educação para a realização da PB (3x)	Premiação ética e não ética	Premiação ética e não ética	
Conflito entre material e simbólico (3x)			

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Para a compreensão do leitor de como chegamos às unidades de registro resultando na categoria de análise, explicaremos a partir dos eixos temáticos e unidades de registro agrupadas por semelhança: a qualidade é eficiência e eficiência é atingir as metas; foco na visão empresarial em detrimento da visão educacional; gestão hierarquizada e não democrática; premiação ética e não ética. Para dar início à discussão utilizaremos como suporte o artigo 2º da Lei n.3.279/2008.

Art. 2º Para o cumprimento do disposto no artigo anterior, o Programa de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica **terá por finalidade a prática da gestão de resultados**, pautada pelas seguintes diretrizes:

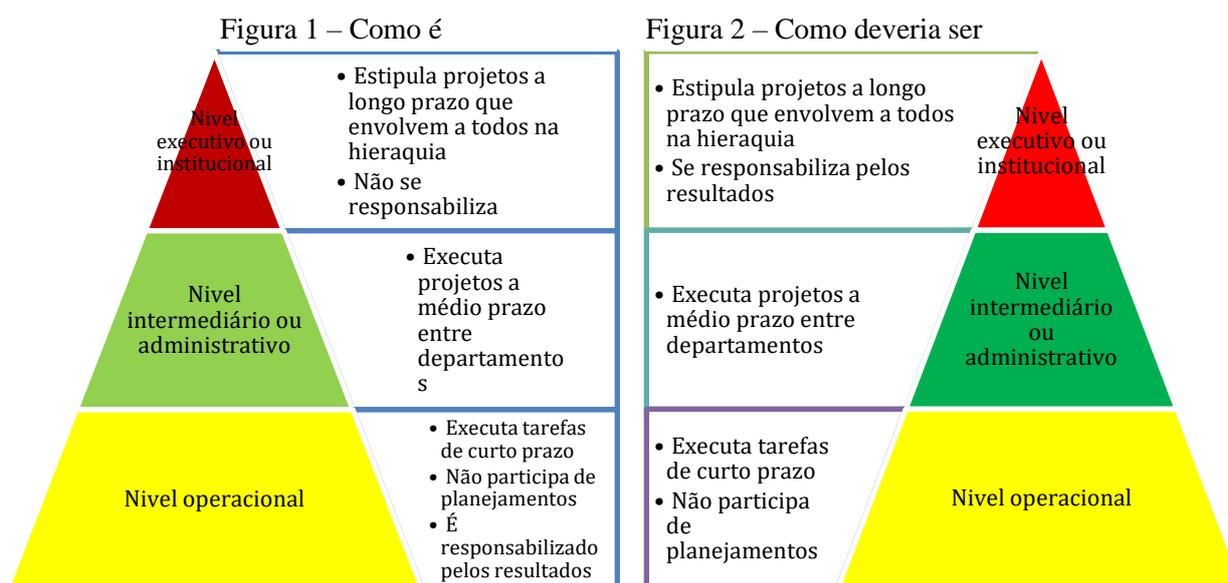
I – Melhoria da qualidade do ensino;

II – Eficiência na gestão escolar;

III – Redução da evasão escolar;

IV – Integração da escola com a comunidade (Amazonas, 2008, p. 1, grifo nosso).

O primeiro ponto de análise se dirige ao modelo escolhido para a implementação da política de bonificação, que é a gestão de resultados³⁷, um planejamento estratégico extremamente verticalizado possuindo setores estratégico, tático e operacional. Assim engendrando uma contradição, pois o modelo de planejamento estratégico de Idalberto Chiavenato (2014) conta com a responsabilização dos atores, tanto os ascendentes como os descendentes na cadeia de comando. Abaixo segues duas figuras, a primeira representando o modelo como se apresenta e a segunda representando como deveria se apresentar:



Fonte: Elaborado pelo autor (2023) baseado em Chiavenato (2014).

Assim, arquiteta-se dupla contradição educativa. Primeiro se instala um modelo de gestão centralizado, verticalizado e hierárquico em um modelo que tem como meta do PNE a gestão democrática e descentralizada, havendo, portanto, uma quebra de valores no âmago do modelo que, é atingir metas acima de tudo, assim, a PB é uma política de cumprimento de metas que impede que outras metas sejam atingidas, incluindo a evasão escolar, visto que ela a provoca. A segunda contradição é a responsabilização: o modelo da gestão por resultados de fato prega as recompensas, mas não a punição ou culpabilização, a responsabilização, sim, mas

³⁷ No debate sobre a adoção de novos modelos de gestão pública, observa-se que a nova gerência pública (*New Public Management*) tem procurado transladar a cultura da gestão orientada para os resultados nas organizações do setor público mediante a implementação de algumas reformas estruturais na gestão. Em relação aos pilares de sustentação de gestão de nova gerência pública, destacam-se a participação cidadã e a transparência, medição de resultados; os cidadãos podem avaliar a qualidade, quantidade e oportunidade dos bens e serviços recebidos, dimensões qualitativas da gestão, mudança do paradigma no âmbito do orçamento, transparência e prestação de contas, opacidade burocrática, responsabilidade descentralizada, controle centralizado, desempenho, cumprimento formal, resultados/impactos, insumos, incentivos, regras, políticas e instituições orçamentárias, processo orçamentário entre outros (Matias-Pereira, 2012, p. 155-156).

não como sinônimos, mas como *accountability*³⁸, que também tem significado diferente na gestão por resultados, neste caso, a responsabilização se refere a alta cúpula e não ao setor operacional, visto que quem está sendo avaliado são os governos, portanto, ocorre a alteração dos conceitos da *accountability*, tentando-se repassar a responsabilidade das ações para os executores e não para os elaboradores das políticas públicas, embora seja essa uma tentativa frustrada, visto que as massas sempre responsabilizaram os governadores, por exemplo: “a educação foi melhor no governo X do que no governo Y”.

A contradição de se responsabilizar somente os setores mais baixos, que seriam o de execução ou operacional (escolas), que não possuem direito a tomar decisão alguma ou definir metas, gera um beco sem saída, visto que não há nenhum sentido em responsabilizar esses agentes, pois isso não mudaria os rumos da eficiência, gerando a opinião popular da comunidade referente ao corpo escolar como: “a escola X tem professores e gestor pior que a escola Y”.

De fato, o modelo de gestão adotado propõe a divulgação dos resultados, mas com o intuito de atualização informacional dos setores administrativos e da própria sociedade, objetivando engendrar uma democracia, a responsabilidade não surge como punição ou culpabilização, mas para responsabilizá-los (*accountability*), o que vai contra os princípios de governança tanto do Brasil como o recomendado pelo Banco Mundial, como exposto no quadro abaixo.

Quadro 11 – Princípios da governança pública (continua)

COLUNA 1: PRINCÍPIOS DA GOVERNANÇA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA	COLUNA 2: PRINCÍPIOS DA GOVERNANÇA SEGUNDO O BANCO MUNDIAL
Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017 – Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e funcional	Referencial básico de governança/Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste, 2013

³⁸ O termo *accountability* pode ser aceito como o conjunto de mecanismos e procedimentos que induzem os dirigentes governamentais a prestarem contas dos resultados de suas ações à sociedade, garantindo-se dessa forma maior nível de transparência e a explicação pública das políticas públicas. Quanto maior a possibilidade de os cidadãos poderem discernir se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade e sancioná-lo apropriadamente, mais *accountable* é um governo (Matias-Pereira, 2018, p. 78).

Quadro 11 – Princípios da governança pública (continuação)

COLUNA 1: PRINCÍPIOS DA GOVERNANÇA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA	COLUNA 2: PRINCÍPIOS DA GOVERNANÇA SEGUNDO O BANCO MUNDIAL
Art. 3º São Princípios da governança pública I – Capacidade de Resposta; II – Integridade; III – Confiabilidade; IV – Melhoria Regulatória; V – Prestação de contas e responsabilidade; e VI – Transparência.	De acordo com o Banco Mundial, governança diz respeito a estruturas, funções, processos e tradições organizacionais que visam garantir que as ações planejadas (programas) sejam executadas de tal maneira que atinjam seus objetivos e resultados de forma transparente (World Bank, 2013). Busca, portanto, maior efetividade (produzir efeitos pretendidos) e maior economicidade (obter o maior benefício possível da utilização dos recursos disponíveis) das ações. São funções da governança: (a) definir o direcionamento estratégico; (b) supervisionar a gestão; (c) envolver as partes interessadas; (d) gerenciar riscos estratégicos; (e) gerenciar conflitos internos; (f) auditar e avaliar o sistema de gestão e controle; e (g) promover a <i>accountability</i> (prestação de contas e responsabilidade e a transparência).

Fonte: Elaborado pelo autor (2023) a partir de Brasil (2017, p. 1) e Brasília (2013, p. 22), grifo nosso.

É necessário refletir que responsabilidade é uma palavra multiforme, que pode dividir-se em responsabilidade jurídica, ambiental, tutelar, entre outras, no entanto, o especificado na legislação é a responsabilidade perante a sociedade, ou seja, as responsabilidades são prestação de contas e transparência e não punição ou culpabilização, esses pontos estão na lei de improbidade administrativa, que não aborda a *accountability*.

No caso, a política de bonificação juntamente com seu modelo de gestão adotado distorce ideologicamente as palavras da lei, causando uma desresponsabilização dos níveis mais altos e responsabilizando os níveis mais baixos pelo fracasso da própria gestão. Assim, esconde-se a essência do fenômeno de forma jurídica e ideológica, utilizando-se do aparato legislativo para culpar as escolas pelo fracasso escolar, quando implicitamente na lei afirma-se que a responsabilidade é dos gestores e elaboradores da política.

Partindo para o artigo 3º da Lei n. 3.279/2008, que trata da PB, há a afirmação de que se utilizará o Ideb para se aferirem os resultados de eficiência e qualidade a partir dos indicadores avaliativos, contudo, há uma divergência entre a qualidade da educação básica e a gestão de resultados, ou seja, ambos são avaliados pelo Ideb, que possui um cálculo próprio que considera os indicadores de português e matemática aplicáveis às escolas privadas, públicas e rurais, enquanto a gestão de resultados avalia a eficiência, não se torna possível medir a eficiência utilizando o Ideb, somente a eficácia.

Quadro 12 – Diferenças entre eficiência e eficácia

EFICIÊNCIA	EFICÁCIA
Ênfase nos meios	Ênfase nos resultados
Fazer corretamente as coisas	Fazer as coisas certas
Resolver problemas	Atingir objetivos
Salvaguardar os recursos	Otimizar a utilização dos recursos
Cumprir tarefas e obrigações	Obter resultados
Treinar subordinados	Dar eficácia aos subordinados
Manter as máquinas	Máquinas em bom funcionamento

Fonte: Chiavenato (2014, p. 162).

Sobre a eficiência na gestão escolar, a lei teve o cuidado em escolher suas palavras, no caso, eficiência refere-se a fazer mais rápido, melhor, com menos recursos para se atingir a meta, enquanto eficácia é atingir a meta, não importando o quanto foi gasto, no entanto, dever-se-ia utilizar a palavra eficácia, visto que, caso não se atinja a meta, o programa será ineficiente e considerado desperdício de recursos.

A eficiência se conecta com a questão da responsabilidade, que entra na justificativa para a reprodução do programa, no qual os agentes da alta cúpula não se responsabilizam pela ineficiência da PB, mas punem as escolas, portanto, não importa o quão ineficiente é a PB, enquanto os verdadeiros responsáveis não se responsabilizarem a política continuará a perdurar. No entanto, entende-se que a utilização do termo justifica o pouco investimento de recursos.

O aspecto de distribuição de responsabilidade não significa distribuição de poder decisório ou autonomia, logo, a responsabilização na PB não possui como sinônimo a descentralização, é o contrário. Apresentamos os aspectos centralizadores, abaixo segue um quadro de onde e como aparecem:

Quadro 13 – Tópicos centralizadores da Lei n. 3.279/2008

CARACTERÍSTICAS CENTRALIZADORAS DA LEI N. 3.279/2008
Art. 6º Observadas as diretrizes previstas no artigo 2º desta Lei, os critérios e as metas destinadas à aferição do Índice Estadual de Metas da Educação Básica serão estabelecidos por ato próprio do Chefe do Executivo.
Art. 9º Com a finalidade de avaliar os servidores e alunos da Rede Pública Estadual de Ensino para fins de concessão do Prêmio de Incentivo, fica instituída a Comissão Permanente de Avaliação, com a seguinte composição: I – Chefe do Departamento de Políticas e Programas Educacionais; II – Chefe do Departamento de Planejamento; III – Gerente de Ensino Fundamental; IV – Gerente do Ensino Médio; V – Gerente de Estatística. Parágrafo único. A função de membro da Comissão não será remunerada, sendo considerada de interesse público relevante.
Art. 10º Fica criado o FUNDO ESTADUAL DE INCENTIVO AO CUMPRIMENTO DE METAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, com o objetivo de centralizar e gerenciar os recursos a serem destinados ao Programa de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica.

Fonte: Elaborado pelo autor (2023) baseado em Amazonas (2008, p. 1, grifo nosso).

No concerne o art. 6º, referente à administração estratégica³⁹, há uma hierarquia, no topo está o chefe do executivo, no meio o tático, geralmente os gerentes, e por último os cargos operacionais. Para permear as decisões do chefe do executivo, antes de se estabelecer uma meta realiza-se um estudo ou uma avaliação do ambiente, geralmente de cunho comparativo, com fins de não estabelecer metas irrealistas ou idealistas, no entanto, somente escolas desenvolvidas conseguem atingir as metas, portanto, as políticas de bonificação não fazem mal algum para estas escolas ou até as privadas, visto que se organizam no modelo de gestão por resultados.

Mas a escola da classe proletária, geralmente sem recursos, não tem como responder as metas, então, indubitavelmente, os elaboradores de políticas possuem consciência disso, visto que é impossível estabelecer metas sem realizar estudos *a priori*, portanto, não é coincidência as escolas da classe proletária perderem recursos enquanto as desenvolvidas ganham.

O art. 9º, que se refere a instituir uma comissão de avaliação, consiste em checar e analisar os resultados além das metas, visto que está em avaliação a própria política de bonificação, portanto, deve-se delinear as vantagens e desvantagens dos resultados, e principalmente a questão da eficiência, visto que a PB não tem como foco a eficácia.

³⁹ A administração estratégica pode ser aceita como um processo contínuo e interativo que busca manter uma organização como um conjunto apropriadamente integrado a seu ambiente. Na realização da administração estratégica exige-se o cumprimento de diversas etapas básicas: execução de uma avaliação do ambiente; estabelecimento de uma diretriz organizacional; formulação de uma estratégia organizacional; implementação da estratégia organizacional; e controle estratégico (Matias-Pereira, 2012, p. 142).

As posições estabelecidas na comissão utilizam duas pessoas para o setor executivo, três do nível tático e nenhuma do nível operacional, assim, novamente afirmamos que a PB é hierarquizada, verticalizada e centralizada, visto que os níveis mais baixos não participam dos processos decisórios, somente executam ordens.

Sobre a não remuneração da comissão, não é nítido em alguns pontos o porquê, contudo, provavelmente objetiva-se o princípio da ética, ou seja, não obter vantagens pecuniárias no que concerne a operações que envolvem volumosas gamas de dinheiro, o que engendra uma contradição, pois a própria PB é uma vantagem pecuniária cedida a certas escolas em detrimento de outras. Abaixo segue um quadro das legislações que proíbem o recebimento de vantagens pecuniárias por servidores públicos.

Quadro 14 – Vedações da bonificação

COLUNA 1	COLUNA 2	COLUNA 3
<p>Decreto n. 1.171, de 22 de junho de 1994 – Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.</p> <p>Seção III – Das vedações ao Servidor Público</p> <p>g) pleitear, solicitar, provocar, sugerir ou receber qualquer tipo de ajuda financeira, gratificação, prêmio, comissão, doação ou vantagem de qualquer espécie, para si, familiares ou qualquer pessoa, para o cumprimento da sua missão ou para influenciar outro servidor para o mesmo fim;</p>	<p>Constituição da república federativa do Brasil 1988.</p> <p>Seção II – Dos servidores Públicos</p> <p>§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.</p>	<p>Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992 – Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o §4º do art. 37 da Constituição Federal e dá outras providências.</p> <p>Capítulo II – Seção I – Dos atos de improbidade administrativa que importam Enriquecimento ilícito</p> <p>Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício do cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:</p> <p>I – receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor (2023) baseado em Brasil (1992), Brasil (1994) e Brasil (1988).

Cabe ressaltar que a PB não é ilegal, está dentro dos parâmetros e brechas da lei, além do mais, é extremamente comum que leis se contradigam, a própria PB é a antítese do PNE, mas no caso, a premiação é permitida na constituição com fins de disciplinação orçamentária e elabora o de programas de produtividade e de qualidade, assim tornando possível a

premiação de escolas⁴⁰, é, portanto, falta de ética receber bonificações, desde que esta venha na forma de prêmio por produtividade.

Sobre o art. 10º, a PB afirma que seu viés é centralizador, portanto, verticalizado, assim, sem democracia, cabe a um único chefe tomar decisões, em vista disso engendra-se uma desconcentração, na qual os resultados devem ser de responsabilidade do setor executivo. No entanto, as escolas são responsabilizadas, além de incentivarem uma falsa autonomia nas escolas (descentralização), visto que o cumprimento de metas irrealistas é compulsório. Abaixo segue um quadro das características da centralização e da descentralização.

Quadro 15 – Centralização e descentralização (continua)

CARACTERÍSTICAS DA CENTRALIZAÇÃO	DESvantagens DA CENTRALIZAÇÃO	CARACTERÍSTICAS DA DESCENTRALIZAÇÃO	DESvantagens DA DESCENTRALIZAÇÃO
Hierarquização	As decisões são tomadas na cúpula, que está distanciada de fatos e circunstâncias	As escolas são diferentes, logo os recursos destinados devem atender as diferenças	Pode ocorrer falta de informação e coordenação entre os departamentos envolvidos
Desconsideração dos aspectos sociais	Os tomadores de decisão no topo têm pouco contato com as pessoas e as situações envolvidas	O processo educacional é altamente dinâmico, não podendo ser acompanhado externamente	Maior custo pela exigência de melhor seleção e treinamento dos administradores médios
Fragmentação de ações	As linhas de comunicação ao longo da cadeia escalar provocam demora e maior custo operacional	A democracia como orientação e formação dos alunos	Risco da subobjetivação: os administradores podem defender mais os objetivos departamentais do que os empresariais
Individualização	As decisões passam pela cadeia escalar, envolvendo pessoas intermediárias e possibilitando distorções e erros pessoais no processo de comunicação das decisões	Ambiente altamente participativo	As políticas e os procedimentos podem variar enormemente nos diversos departamentos
Desresponsabilização de todos os níveis		Reconhece a dinâmica social da escola	
Administração por comando de controle		Caráter altamente democrático	
Detrimento da participação coletiva		Cria senso de responsabilidade	
As decisões são tomadas por administradores que têm visão global da empresa		As decisões são tomadas mais rapidamente pelos próprios executores da ação	
Os tomadores de decisão no topo são mais bem treinados e preparados do que os que estão nos níveis mais baixos		Tomadores de decisão são os que têm mais informação sobre a situação	

⁴⁰ §7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade. (BRASIL, 1998, p. 29)

Quadro 15 – Centralização e descentralização (continuação)

CARACTERÍSTICAS DA CENTRALIZAÇÃO	DESVANTAGENS DA CENTRALIZAÇÃO	CARACTERÍSTICAS DA DESCENTRALIZAÇÃO	DESVANTAGENS DA DESCENTRALIZAÇÃO
As decisões são mais consistentes com os objetivos empresariais globais		Maior participação no processo decisório promove motivação e moral elevado entre os administradores médios	
A centralização elimina esforços duplicados de vários tomadores de decisão e reduz custos operacionais			
Certas funções – como compras e tesouraria – permitem maior especialização e vantagens com a centralização		Proporciona excelente treinamento para os administradores médios	

Fonte: Elaborado pelo autor (2023) tendo como base Chiavenato (2014) e Luck (2013).

Justifica-se a utilização de dois autores para a compreensão da totalidade da centralização e da descentralização, visto que Luck somente aborda as desvantagens da centralização e as vantagens da descentralização, enquanto Chiavenato aborda as vantagens e desvantagens de ambas. De fato, a centralização é um ótimo sistema para empresas, visto que se configura como uma administração mais global e a alta cúpula, extremamente qualificada, enquanto os cargos operacionais possuem as qualificações mínimas que resultam em baixos salários, tal organização é premeditada, evita-se contratar operariado altamente qualificado com fins de preservar a hierarquia e os baixos salários.

Destarte, a centralização aplicada à educação torna o sistema lento, visto que a escola é composta por um amplo corpo funcional qualificado, tendo a capacidade de tomar decisões autônomas que podem solucionar problemas, geralmente são dirigidos à alta cúpula, a demora para responder ao problema é tamanha que acaba por agravar o problema.

Um segundo ponto é a contradição na organização escolar, visto que a descentralização e o modelo horizontalizado são processos mais baratos, pois dispensam cargos táticos (gerentes) que possuem altos salários, deixando somente o cargo operacional e executivos que se comunicam diretamente entre si para a resolução de problemas e elaboração de propostas, são, inclusive, recomendados por muitos autores, como Chiavenato, para a administração pública de sistemas com pessoal com alta qualificação, como a escola, assim, a descentralização possibilitaria um maior investimento de recursos, visto não necessitar de cargos táticos, maior resolução de problemas para as escolas e potencialização do trabalho escolar.

Além de as características da gestão escolar serem totalmente modificadas pela política de bonificação de uma gestão democrática para uma empresarial, os recursos destinados a política são retirados de várias áreas do setor educativo, incluindo do setor privado, totalizando trinta milhões de reais, divididos das seguintes fontes:

Art. 11 – Constituem recursos financeiros do Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica:

I – 5% (cinco por cento) do valor destinado, no orçamento estadual, para as despesas com pessoal da educação;

II – As transferências e repasses que lhe forem conferidos;

III – Os juros de depósitos bancários e outros rendimentos de aplicações financeiras do Fundo;

IV – Recursos provenientes de convênios, acordos ou contratos celebrados com entidades, organismos ou empresas nacionais e internacionais;

V – Outros recursos ou bens que vierem a ser destinados (Amazonas, 2008, p. 1).

No que concerne ao primeiro ponto, a política de bonificação retira da totalidade dos recursos destinados do “pessoal da educação” (recursos humanos) para implantá-los novamente, contudo, realiza uma distribuição desigual, visto ser necessário instalar a competitividade entre as escolas que estão sendo organizadas como empresas para se instalar a lógica do mercado, os recursos são colocados sobre a mesa e as escolas necessitam competir pelo dinheiro, isso também ocorre com os juros dos depósitos bancários e para complementar utiliza-se do dinheiro proveniente das instituições privadas.

Justifica-se, assim, nossa categoria de análise “A contradição da gestão empresarial implantada na educação e as metas a serem atingidas”, tal análise engendrou-se considerando a categoria proveniente do resultado da análise de conteúdo e as metas da política de bonificação, como, por exemplo, o aumento da qualidade educacional e diminuição da evasão escolar. Para uma análise mais exata, coletamos dados no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira⁴¹, objetivando oferecer substância à argumentação.

Apesar de a pesquisa ser predominantemente qualitativa, também analisaremos dados quantitativos, de acordo com Guilherme (2021, p. 72): “O pesquisador, na maior parte das

⁴¹ Como acessar ou coletar os dados passo a passo: 1. Entre no site do Inep por meio do seguinte endereço eletrônico: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep (www.gov.br); 2. Clique no item “Gestão de Conhecimento e Estudos Educacionais”; 3. Clique em “Estudos Educacionais”; 4. Clique em “Painel de Monitoramento”; 5. Clique no item destacado “painel de monitoramento” e escolha os dados que pretende colher. Para o censo escolar basta entrar no mesmo endereço. 1. Clicar no item “Pesquisas Estatísticas e Indicadores Educacionais”; 2. Clique no item “Censo Escolar”; 3. Clique no item “resultados”; 4. vá até a aba 2012 (pois somente a partir deste ano está disponível) clique em “Consulta Matrícula” e escolha uma das opções.

ocasiões, emprega a abordagem quantitativa quando pretende: I) identificar padrões e gerar relações; II) testar teorias e/ ou hipóteses; e III) fazer predições”. Portanto, estabeleceremos relações entre taxa de evasão e indicadores de qualidade do Ideb e Sadeam.

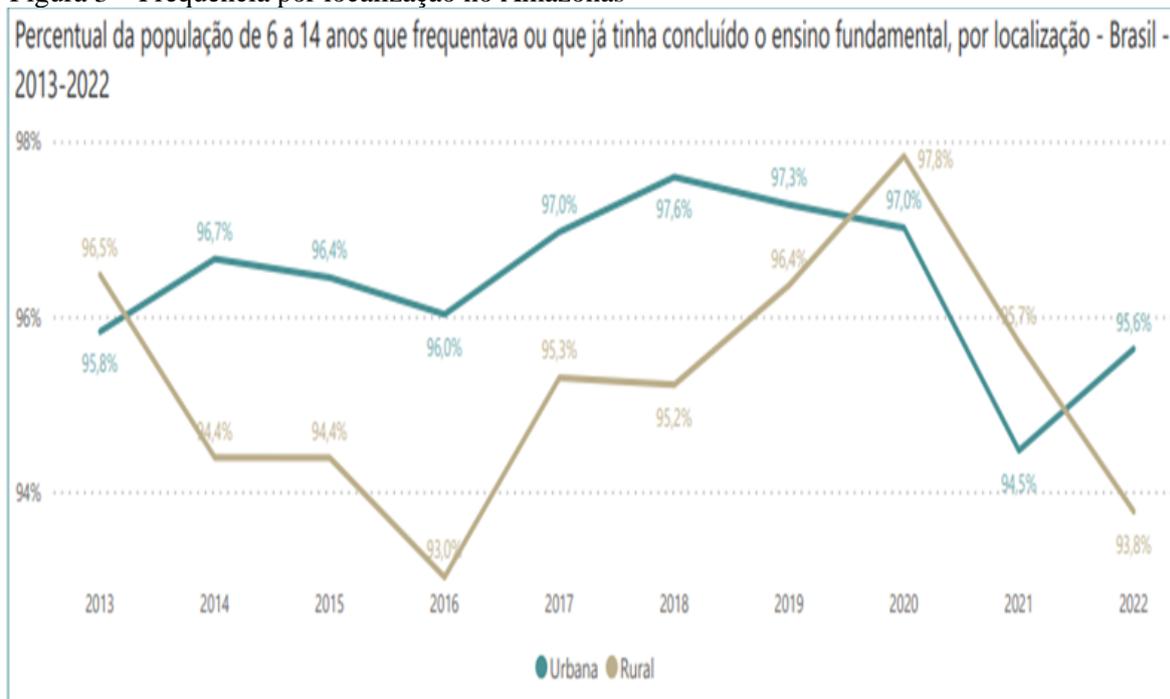
Além das relações com a própria política de bonificação, cuja gênese conta para resolver os dois problemas de forma empresarial e não democrática, mas, como abordado na primeira seção, tem como suporte Ravich e Freitas, demonstrou-se que a visão empresarial aplicada à educação falhou e de acordo com os estudiosos que analisaram o milagre do Texas e de São Paulo, há uma correlação entre os níveis de qualidade educacionais e a evasão escolar, quanto maior a evasão (dos mais vulneráveis), maior o índice de qualidade da escola, de acordo com os padrões do Ideb, visto que os alunos em situação de vulnerabilidade social são excluídos visando atingir as metas ou desistem por conta própria, devido as condições materiais de subsistência não permitirem a permanência dos alunos nas escolas.

De acordo com o Relatório do 4º ciclo de monitoramento de metas do Plano Nacional de Educação (PNE, 2022) a Meta 2 se dirige ao acesso universal ao ensino fundamental I e II até 2024, atingir a meta de 100% de cobertura aos alunos, utilizando dois indicadores: o primeiro refere-se ao percentual de alunos de seis a 14 anos que já concluíram o ensino fundamental; o segundo indicador aos alunos com 16 anos. Como o nosso foco está no ensino fundamental do Amazonas, analisaremos os dados da nossa região. Contudo, antes de iniciarmos a análise, devemos considerar o seguinte fator, ressaltado pelo relatório.

O Brasil retrocedeu na cobertura educacional de 6 a 14 anos de idade de 98%, em 2020, para 95%, em 2021, reflexo da crise escolar causada pela pandemia de covid-19 [...] esse recuo ocorrido em apenas um ano, representa, em perspectiva histórica, um retrocesso de cerca de dez anos no indicador, visto que, para 2021, ele foi estimado em 96,1% (Brasil, 2022, p. 64).

A partir do início da pandemia, não se pode deixar este aspecto de lado em nenhuma análise social, visto que todas as camadas foram afetadas, logicamente umas mais que as outras, no entanto, veremos isso na prática.

Figura 3 – Frequência por localização no Amazonas



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Pnad Contínua/IBGE (2013-2022).

Em 2013 e 2014, a educação no Amazonas apresentava índices estáveis, no entanto, após o golpe de 2016, houve a notável queda de ambos os indicadores educacionais e a questão do campo amazonense sendo a mais baixa da década, atingindo o ponto de 93%, mais baixo que na própria pandemia, de acordo com Mourão e Barros (2022), programas de educação do e no campo foram extintos no governo Temer, como o programa Jovem Saber e o Pronaf Jovem, juntamente com outros recursos, o que pode explicar a decadência dos indicadores de frequência no campo do Amazonas.

Assim, contrariamos também o relatório do PNE, no qual se afirma que a defasagem é de 10 anos, pois no Amazonas, em específico, 2016 representa uma queda na educação e o aumento do nível de desigualdade de seis anos, sendo que, na questão do campo, o golpe foi tão duro para a educação quanto a pandemia, podemos observar que nos anos pandêmicos, somando a má gestão educacional do governo Bolsonaro, engendrou-se uma crise educacional. Para compreender melhor a situação, outros números são necessários:

Tabela 1 – Total de frequência dos alunos do Amazonas de 2013 a 2022 (continua)

Ano	Total de Crianças	Atendidos ou Concluíram (N)	Atendidos ou Concluíram (%)
2013	706.787	678.361	96%
2014	714.242	686.674	96,1%

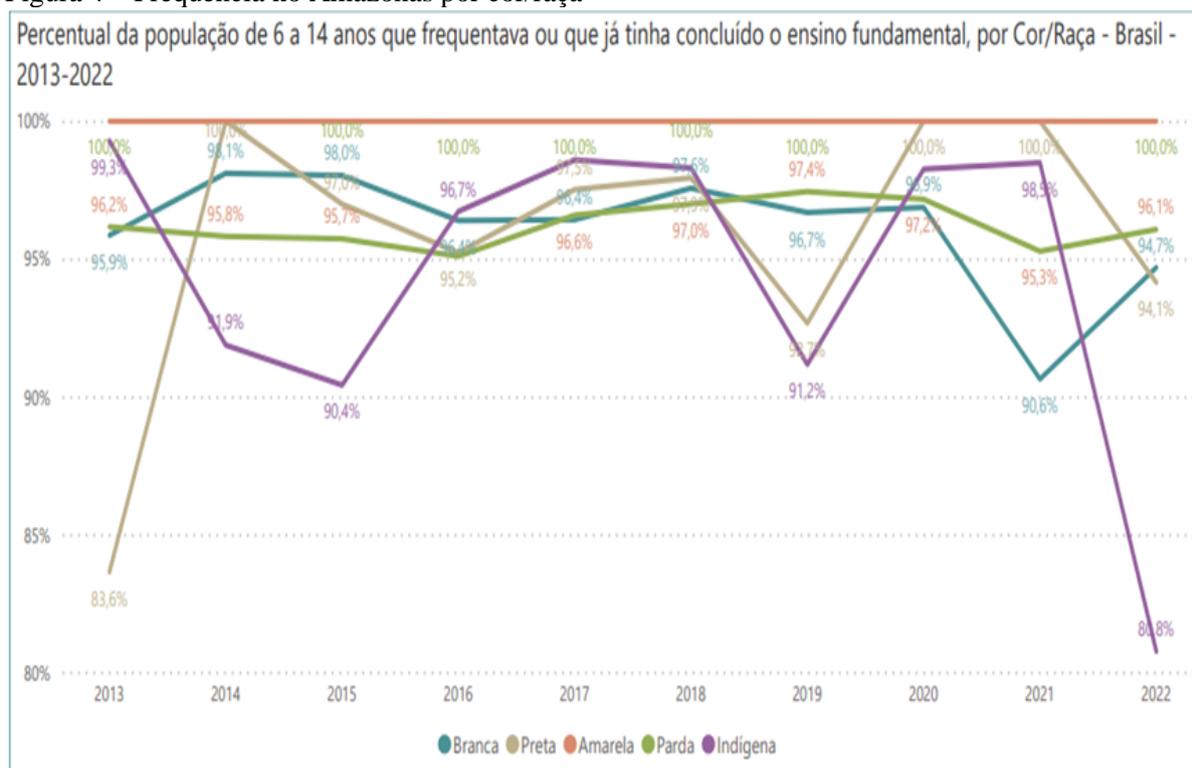
Tabela 1 – Total de frequência dos alunos do Amazonas de 2013 a 2022 (continuação)

Ano	Total de Crianças	Atendidos ou Concluíram (N)	Atendidos ou Concluíram (%)
2015	707.127	678.641	96%
2016	680.365	648.670	95,3%
2017	671.948	649.118	96,6%
2018	669.641	650.436	97,1%
2019	666.189	646.615	97,1%
2020	665.767	647.183	97,2%
2021	669.258	633.779	94,7%
2022	669.277	637.647	95,3%

Fonte: Elaborado pelo autor (2023) com base nos dados do Ideb (2023).

O ano de maior abrangência educacional para os alunos do Amazonas foi 2014, atingindo 96,1% de alunos com acesso, no entanto, a maior porcentagem foi em 2020, atingindo 97,2%. Todavia, é necessário atentar para o total de crianças não expostas nos gráficos, nos quais, em 2014, atendiam-se 714.242 alunos, mas em 2020 somente 665.767, indubitavelmente por influência da pandemia, mas houve, ainda, a redução do atendimento estudantil a quase cem mil alunos, tal margem de redução engendrou-se a partir do golpe, sendo possível observar que antes de 2016 a média de crianças matriculadas era de 700 mil por ano. Abaixo segue o impacto nas principais camadas do Brasil.

Figura 4 – Frequência no Amazonas por cor/raça



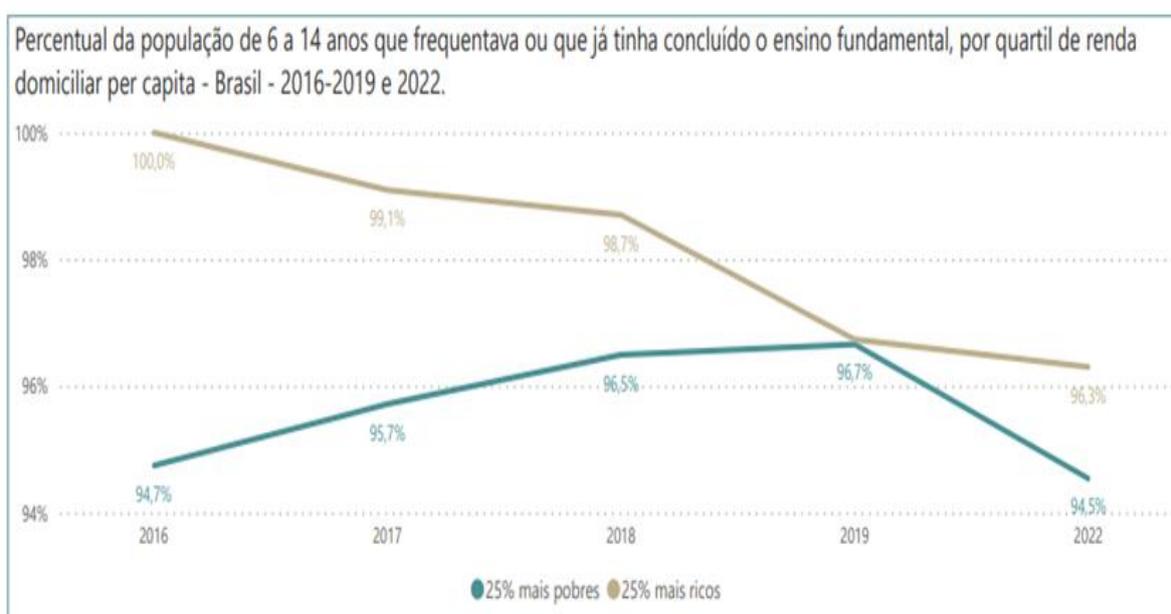
Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Pnad Continua/IBGE (2013-2022).

Indubitavelmente, a questão mais preocupante é a indígena, visto que, em 2022, a educação somente contemplou 80,8% dos indígenas no Amazonas e foi a que mais apresentou regressão em atendimento educacional ao longo da década passada, sendo, respectivamente, 91,9% em 2014, 90,4% em 2015 e 91,2% em 2019, sendo o único povo a ficar abaixo da margem ou chegando à margem de 90% de frequência nas escolas.

No que concerne a pessoas pretas, houve um avanço considerável, visto que, em 2013, houve a elevação de 83,6%, chegando a 100% em 2014, no entanto, em 2019, atingiu a menor meta desde 2013, chegando a 92,7% de contemplados, no entanto, houve a elevação para 100% nos dois anos posteriores, em 2020 e 2021, todavia, como mostrado na tabela anterior, tal porcentagem se engendrou principalmente pela redução do número de matriculados nas redes de ensino.

O PNE expira em 2024 e sua meta de atingir 100% de cobertura dos alunos está sendo construída a partir da exclusão em massa e da impossibilidade de ingresso dos alunos de classes menos favorecidas, visto que esses são os que mais se evadem, por não ter condições de se manterem na rede de ensino, com a desresponsabilização do Estado e a responsabilização das famílias pela educação, também levou a gênese de uma verdadeira crise educacional, na qual a educação tornou-se privilégio. Podemos ver isso na imagem abaixo.

Figura 5 – Frequência no Amazonas por renda



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Pnad Contínua/IBGE (2016, 2019 e 2022)

Os 25% mais pobres tiveram os menores percentuais de acesso e permanência na educação durante os anos de 2016 e 2022, atingindo, respectivamente, 94,7% e 94,5%, no entanto, a discrepância entre as classes é extremamente desigual, visto que em 2016 atingiu-se 100 dos 25% mais ricos e em 2022 foram 96,3%, mesmo assim, os mais ricos nunca estiveram abaixo de 95%, e de acordo com o relatório do PNE, o Norte e o Nordeste do Brasil são os locais com maiores índices de desigualdade social.

No que concerne à qualidade da educação, o ponto é abordado pela Meta 7 do PNE, apresentando o Ideb como indicador de qualidade, de acordo com o relatório:

Criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), o Ideb agrega duas dimensões: o fluxo escolar, mensurado pela taxa de aprovação da etapa, e o desempenho dos estudantes nas avaliações nacionais do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Determinando que até o final da vigência do PNE o País deva alcançar Ideb 6,0 para os anos iniciais do ensino fundamental (EF), a Meta 7 apresenta um conjunto de 36 estratégias, dentre as quais destaca-se a Estratégia 7.2, que prevê a melhoria da aprendizagem de forma a garantir que todos os alunos do ensino fundamental e do ensino médio alcancem nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e aos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo e 80% o nível desejado, até o final de vigência do Plano (Brasil, 2022, p. 175).

Os principais indicadores de qualidade da educação se relacionam à língua portuguesa, enfatizando a leitura e matemática, abrangendo a resolução de problemas, o Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica) é aplicado aos alunos da 4ª e 8ª séries, além dos alunos do 3º ano do ensino médio desde 1990 a cada dois anos, abrange a maioria das escolas, públicas, privadas e rurais, e sua característica é amostral, ou seja, reflete somente as notas que os alunos fizeram, os que não fazem a prova não entram no cálculo (Libâneo, 2012). Portanto, o Ideb da cidade de Manaus é o seguinte:

Tabela 2 – Ideb de Manaus do Ensino Fundamental de 2005 a 2021

Ano	Ideb
2005	3,70
2007	4,00
2009	4,50
2011	4,90
2013	5,20
2015	5,80
2017	6,20
2019	6,30
2021	6,20

Fonte: Elaborado pelo autor (2023) baseado em Ideb/Inep (2007-2021).

Tabela 3 – Censo Escolar de Manaus do Ensino Fundamental de 2005 a 2023

Ano	Total de matrículas
2005	324.984
2007	215.535
2008	333.761
2009	324.929
2010	315.856
2011	311.951
2012	303.786
2013	295.538
2014	284.002
2015	276.561
2016	278.818
2017	278.493
2018	276.823
2019	275.258
2020	278.787
2021	282.527
2022	274.803
2023	273.092

Fonte: Elaborado pelo autor (2023) baseado em Ideb/Inep (2008-2023).

De acordo com Nascimento (2014), um dos motivos pelo qual houve a implantação da política de bonificação na Seduc, foram os baixíssimos índices do Ideb e, de fato, nos anos anteriores à política de bonificação, como em 2005 e 2007, os índices estavam gritantemente baixos. No entanto, ocorreu um evento estranho em 2007, no qual houve a queda de 109.449 alunos matriculados no ensino fundamental em Manaus, voltando a subir novamente no ano posterior, porém, a queda gerou um aumento no Ideb de 0,3 décimos.

Do ano de 2009 a 2011 ocorreu o declínio de 21.143 matrículas, resultando em um aumento no Ideb de Manaus de 0,4 décimos. A política de bonificação anda lado a lado com os escores apresentados, visto que são aplicados a cada dois anos, sendo assim, o sucesso em atingir as metas pode ser confundido com a aplicação da PB e o ignorar do número de alunos que não mais se matriculam no ensino fundamental, ou os que se evadem, formando, assim, uma falsa afirmação de eficiência da PB.

Considerando os anos de 2011 a 2013 houve um declínio de 16.413 matrículas, e considerando a Tabela I, em 2013, no Amazonas, houve a evasão de 28.426 alunos, tal margem de não atendimento somado à taxa de evasão engendra um aumento no Ideb de 0,3 décimos. Analisando a Figura 3, a queda do atendimento aos alunos deu-se principalmente nos centros urbanos, chegando a 95,8% de atendidos, e os principais não atendidos foram os alunos pretos, chegando a 83,6%, a segunda menor taxa de atendimento da década.

De 2013 a 2015, a margem de não matriculados foi no total de 18.977 em comparação ao último Ideb realizado, no entanto, no Amazonas houve o acréscimo de atendimento de 280 crianças, a baixa de matrículas deu-se principalmente em Manaus, no entanto, na zona rural também houve declínios, de 96,5% para 94,4% e os principais atingidos foram os indígenas ocorrendo a redução de frequência de 99,3% para 90,4%, a queda das taxas de frequência e matrículas acarretou um aumento no Ideb de 0,6 décimos.

Os anos em que ocorreram o acréscimo de matrículas em Manaus foram os de 2015 a 2017, atingindo uma elevação de 1.932 alunos matriculados, no entanto, nesse período, no Amazonas, ocorreu a maior taxa de evasão da década, atingindo 29.523 alunos, que se evadiram ou não concluíram o ensino fundamental, os principais evadidos são os alunos amarelos e pardos, atingindo 96,6% de frequência e de acordo com a Figura 5, os 25% mais pobres atingindo 95,7% em 2017, em contraste com os 99,1% dos mais ricos houve uma maior taxa de evasão de alunos pobres e pardos, ocorrendo um aumento no Ideb de 0,4 décimos.

Nos anos de 2017 a 2019 houve a redução de 3.235 matrículas em Manaus, no Amazonas ocorreu a menor evasão já vista, sendo 3.055 alunos, os mais atingidos foram os indígenas, reduzindo a taxa novamente para 91,2% e os alunos pretos reduzindo-se a 92,7% em 2019, quando ocorreu um fato interessante, no qual houve um encontro entre taxas dos 25% mais ricos e pobres sendo adição para os mais pobres e redução para os mais ricos em 96,7%. O ocorrido resultou em um aumento de 0,1 décimos para o Ideb em Manaus.

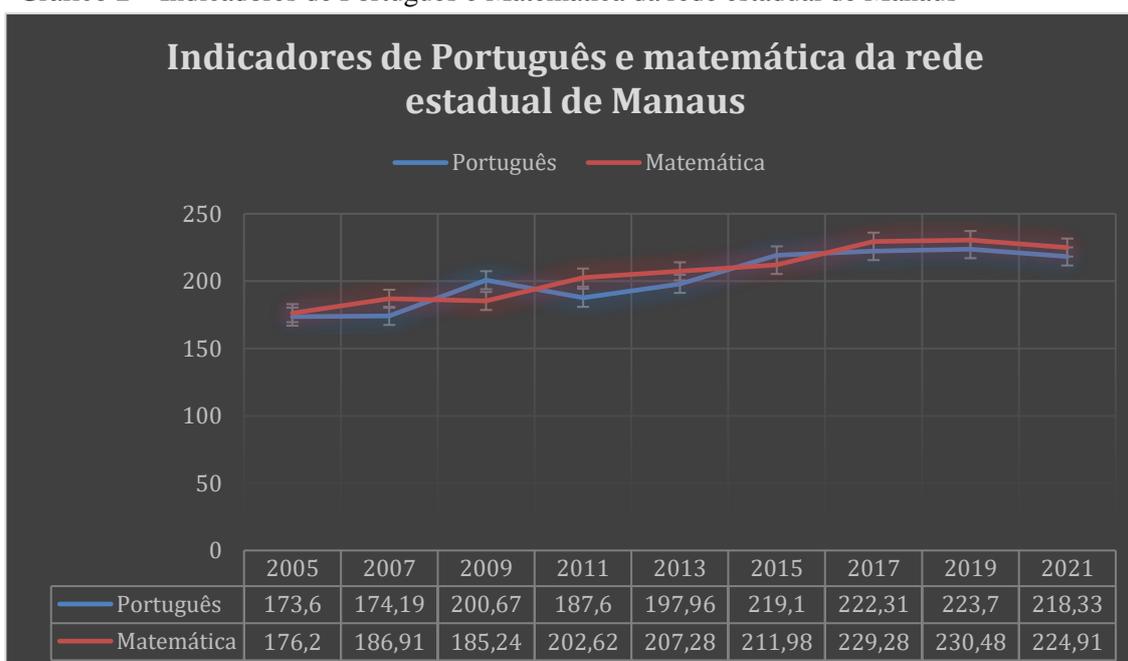
Considerando os anos de 2019 a 2021 houve um confuso aumento nas matrículas nas escolas de Manaus, de 7.269, visto que eram, aqueles, anos pandêmicos, nos quais muitas escolas deixaram de funcionar, também ocorreu no nível Amazonas, no qual em 2019 eram 666.189 e em 2021 aumentou para 669.258, no entanto, havendo a evasão de 12.836 alunos no Amazonas, sendo a maioria alunos brancos, atingindo 90,6% de evasão. Considerando a pandemia, que trouxe angústias para as vidas das pessoas e modificou permanentemente os meios de ensino, é considerável ocorrer um declínio de 0,1 décimos no Ideb, mas também deve-se considerar que houve a maior elevação de taxa de matrículas em Manaus, o que também pode ter colaborado para o declínio do Ideb.

Antes de tomar qualquer posição referente aos dados apresentados e analisados, cabe ressaltar as possíveis variáveis que contribuem para a margem de erro nas análises, a primeira, ressaltada por Libâneo (2012), ressalta que as provas do Ideb e Sadeam são amostrais, ou seja, somente os alunos que fazem a prova constam para a média do Ideb e sabemos que assim como é comum nos EUA o mascaramento de dados retirando os piores alunos da escola ou os

escondendo, no Brasil, também incluindo alunos especiais, que participam dos testes, deve-se considerar os efeitos pandêmicos na educação.

Portanto, assim como nos Estados Unidos, em São Paulo houve um aumento exponencial da média nos testes padronizados após a exclusão em massa de alunos de classes menos favorecidas, em Manaus e no Amazonas ocorreu o mesmo fenômeno, quanto maior a evasão e exclusão dos alunos mais vulneráveis, maior a média do Ideb, visto que após o aumento no número de matriculados houve a redução da média do Ideb, ou seja, da qualidade da educação. No que diz respeito aos indicadores.

Gráfico 2 – Indicadores de Português e Matemática da rede estadual de Manaus



Fonte: Elaborado pelo autor (2023) baseado em Ideb/Inep (2007-2021).

Deve-se observar que assim como as médias em geral acompanham a lógica de que quanto menos alunos vulneráveis na escola mais a média aumenta isso também se aplica aos indicadores de leitura e resolução de problemas, quando entre 2019 e 2021 houve uma adição de alunos, percebemos a redução de ambos os indicadores.

Analisando o último ponto fornecido pela nossa categoria de análise, verificamos que se trata da Meta 19 do PNE, que aborda a gestão democrática estruturada nos seguintes indicadores:

- Indicador 19A: Percentual de Escolas públicas que selecionam diretores por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar.

- Indicador 19B: Percentual de existência de colegiados intraescolares (conselho escolar, associação de pais e mestres, grêmios estudantis) nas escolas públicas brasileiras.
- Indicador 19C: Percentual de existência de colegiados extraescolares (conselho estadual de educação, conselhos de acompanhamento e controle do Fundeb, conselhos de alimentação escolar e fóruns permanentes de educação) nas unidades federativas.
- Indicador 19D: Percentual de oferta de infraestrutura e capacitação aos membros dos conselhos estaduais de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, Conselhos de alimentação escolar pelas unidades federativas.
- Indicador 19E: Percentual de existência de colegiados extraescolares (conselho municipal de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar e fóruns permanentes de educação) nos municípios.
- Indicador 19F: Percentual de oferta de infraestrutura e capacitação aos membros do conselho municipal de educação, dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb e dos conselhos de alimentação escolar pelos municípios (Brasília, 2022, p. 393-394).

Cada indicador possui sua meta própria, sendo a primeira a mais ousada de todas que é atingir 100% de gestores selecionados por processo seletivo ou por eleição. Problematicando a meta, cabe ressaltar que o cargo de professor no campo do Amazonas é um cargo político, no qual enquanto um prefeito vigorar em seu mandato o professor mantém seu cargo e quando o mandato acaba o emprego dos professores também acaba (Libâneo, 2012). Nos centros urbanos do Amazonas ocorre o mesmo fenômeno, no entanto, com os gestores. A pior fase para se fazer pesquisa com gestores é em ano de eleições, pois eles não sabem se estarão lá novamente no ano seguinte, sendo isso o que mais os estressa, inclusive causando efeitos negativos a esta pesquisa. No entanto, no Brasil, infelizmente, as escolas democráticas estão longe de se tornarem uma realidade.

Tabela 4 – Percentual de diretores por tipo de acesso – Brasil (2019-2021)

	2019	2020	2021
Eleição e processo seletivo	6,6%	6,6%	6%
Eleição	20%	20,1%	19,1%
Indicação	56,2%	54,9%	56,3%
Processo seletivo	7,2%	7%	7,7%
Concurso público	8,3%	8,3%	7,4%
Outro	1,7%	3,1%	3,4%

Fonte: Elaborada pelo Direde/Inep com base em dados do Censo Escolar da Educação Básica/Inep (2019-2021)

O modelo de indicação tende a perdurar devido ao cargo de gestor ser nutrido de aspectos simbólicos de poder e com valores pecuniários acima da média, nos dizeres dos

corredores das instituições de ensino, várias possibilidades de enriquecimento ilícito, seja por lavagem de dinheiro, seja em acordos com traficantes locais que rondam as escolas.

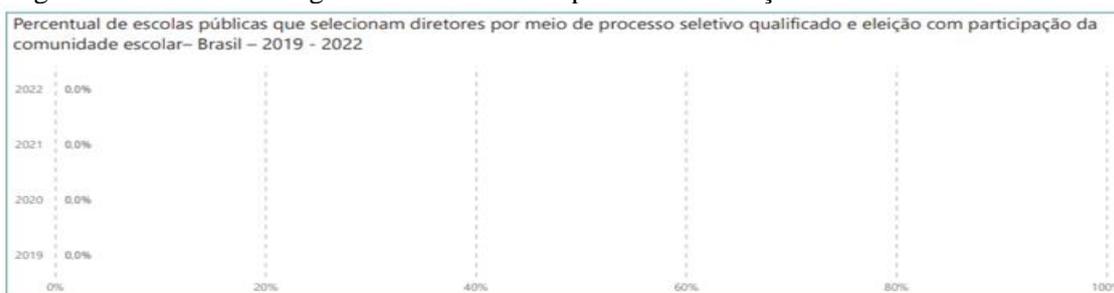
Portanto, é um cargo que promete pouco, além de muito trabalho e muito estresse, mas que entrega muito, como montantes de dinheiro, além do fator ideológico, visto que o gestor está vinculado ao político regente, logo, isso influencia as crianças. Quando os políticos aparecem em escolas vangloriando-se por reformas estruturais, acabam por angariar votos dos pais no processo, portanto, é um cargo que não será cedido para a democracia pelo simples fato de a lei exigir, como a CF de 88 em seu artigo 206, sobre os princípios do ensino: “VI – gestão democrática do ensino público na forma de lei” (Brasil, 1988, p. 124) e no Título II, dos princípios e fins da educação nacional no artigo 3º da LDB.

É notável que tem ocorrido um avanço dos processos eleitorais para a gestão das escolas, no entanto, por si só, esse ponto não garante a gestão democrática, visto que ela é dependente do caráter democrático do gestor. Luck alerta:

Cabe lembrar que não é a eleição em si, como evento, que democratiza, mas sim o que ela representaria, como parte de um processo participativo global, no qual ela corresponderia apenas a um momento de culminância num processo construtivo e significativo para escola (Luck, 2013, p. 76).

De acordo com a autora, a eleição para cargo de gestor não garante a gestão democrática, aliás, como qualquer eleição, esta também é estruturada em campanha com promessas que raramente são cumpridas, e geralmente a figura do gestor centraliza o poder decisório em suas mãos, cabendo aos membros escolares obedecerem, portanto, a pauta da gestão democrática não deve ser meta, deve ser algo a ser fiscalizado. A seguir, um gráfico sobre a gestão democrática na rede estadual do Amazonas:

Figura 6 – Indicador A – gestores selecionados por meio de eleição ou concurso



Fonte: Elaborado pela Direção/Inep com base em dados do Censo Escolar/Inep (2019-2022).

Apesar da saturação teórica que embasa os aspectos relacionados ao governo e a gestão escolar tendo a escola como aparelho ideológico do Estado, nunca é demais dar mais um clique nesta tecla, afinal, vemos que isso se repetiu nos anos de 2019 a 2022, nos quais houve um governo totalmente totalitário e contrário a educação, executando imensos cortes no financiamento educacional e ataques contra professores, assim, é considerável que a gestão democrática escolar não possa ser instalada em uma sociedade antidemocrática, ela seria anulada no fator da atividade administrativa educacional, como afirma Paro (2001, p. 13):

A atividade administrativa não se dá no vazio, mas em condições históricas determinadas para atender a necessidade e interesses de pessoas e grupos. Da mesma forma, a educação escolar não se faz separada dos interesses e forças sociais presentes numa determinada situação histórica. A administração escolar está, assim, organicamente ligada à totalidade social, onde ela se realiza e exerce sua ação e onde, ao mesmo tempo, encontra fontes de seus condicionantes.

A administração escolar está em um período histórico marcado pela lógica do mercado, atingindo toda a sua totalidade, nesse caso, foram transplantados os interesses capitalistas dentro do sistema escolar, negligenciando os aspectos sociais e ofertando ênfase nos aspectos administrativos e materiais, principalmente nos tecnológicos, desconsiderando determinantes como classes sociais e subjetividades.

Apesar de ser um gráfico peculiar pelo fato de estar zerado, ficamos curiosos para saber a respeito dos outros anos, portanto, apossamo-nos do relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2018, a 2ª edição, e sobre essa primeira meta, no que concerne às escolas estaduais, encontramos o seguinte resultado.

Figura 7 – Características do processo de seleção de diretores das escolas das redes estaduais de ensino público

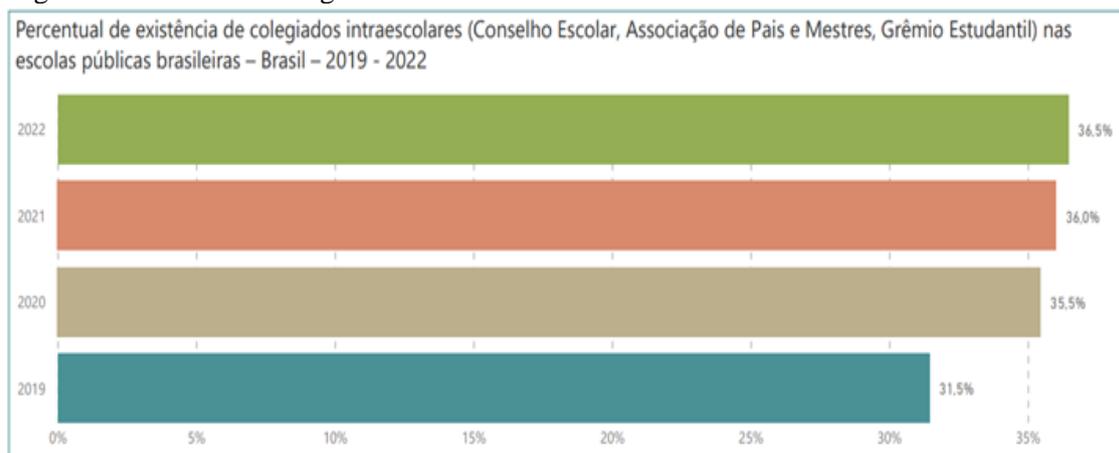
UF	Documento legal	Ano	Indicação	Eleição	Concurso	Mérito e desempenho	Formas de inscrição da candidatura	Avaliação do mandato	Tempo de mandato	Reeleição
Acre	Lei nº 1.513	2003		✓		✓	Individual		4	✓
Alagoas	Decreto nº 2.916	2005		✓			Chapa		2	✓
Amapá	Lei nº 1.503	2010		✓		✓	Chapa		3	✓
Amazonas	----		✓							
Bahia	Decreto nº 16.385	2015		✓		✓	Chapa		4	✓
Ceará	Lei nº 13.513	2004		✓		✓	Individual		4	✓
Distrito Federal	Lei nº 4.751	2012		✓		✓	Chapa		3	✓
Espírito Santo	Lei Complementar nº 08	1990		✓			Individual		2	✓
Goiás	Lei nº 13.564	1999		✓		✓	Individual	✓	2	✓
Maranhão	Decreto nº 30.619	2015		✓		✓	Chapa	✓		

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em documentos legais vigentes dos governos estaduais (leis, decretos, portarias, resoluções) (Brasil, 2017).

Cabe atentar para o fato de que esta não é a tabela completa, apenas um recorte, e o único estado em que houve concurso público para a rede estadual foi o de São Paulo. No entanto, no dado ano somente Amazonas e Roraima não possuíam documentos legais que tornavam possíveis eleições, concursos ou seleções e são os únicos em que a única forma de ingresso no cargo é a indicação. Porém, a gestão democrática não é inexistente no Amazonas, os dados apresentados aqui somente referem-se à rede estadual, na municipal e federal foram encontrados dados de processos democráticos de gestão. No entanto, não são dados esperanças, por exemplo: em 2014, no Amazonas, nas escolas municipais, 83,90% dos gestores foram escolhidos via indicação; 4,80% por eleição; 1,60% por concursos e 4,80% por outros meios (BRASIL, 2017).

A próxima meta é peculiar, visto que se trata de um processo de inclusão da comunidade escolar e dos alunos nos processos escolares, contudo, deve-se atentar para a variante no qual o grêmio estudantil, associação de pais e mestres ou conselhos escolares tendem a engendrar tripla função ou combinação, somente estão lá para cumprir exigências burocráticas, ou ficarem cientes de decisões efetuadas, ou raramente para tomar posição e alterar decisões escolares, ou todos esses três aspectos, visto que processos decisórios de maior abrangência podem ser repassados à gestão de menores abrangências a esses órgãos. A figura abaixo demonstra o avanço das metas nas escolas do Amazonas.

Figura 8 – Indicador B da gestão democrática no Amazonas



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo Escolar/Inep (2019-2022).

Sobre esse ponto:

Por certas características de descontinuidade e inconsistências, parece estar ocorrendo no Brasil, em geral, um movimento que nem corresponderia à descentralização propriamente dita, que pressuporia o empoderamento local, de forma organizada e articulada com os sistemas de ensino, e nem à desconcentração. Por exemplo, a esse respeito, é interessante apontar que em 2004 o MEC lançou e promoveu no Brasil um programa para fortalecimento específico de Conselhos Escolares, uma das estratégias de promoção de gestão colegiada (em vez de promover o fortalecimento de uma política de promoção de gestão democrática na escola, pela organização de mecanismos de gestão colegiada), desconsiderando as experiências locais de desenvolvimento de práticas de participação na gestão da escola, com outras formas, como, por exemplo, Associação de Pais e Mestres; Associação de Pais, Alunos e Mestres; Associação de Apoio à Escola; Conselho deliberativo Escolar, dentre outros (Luck, 2013, p. 49).

De acordo com a autora, não se deve confundir empoderamento local com gestão democrática, ademais, a autora tece críticas aos indicadores de gestão democrática estabelecidos pelo Ministério da Educação (MEC), que não são indicadores de gestão democrática, mas de fortalecimento de aspectos de desconcentração e não descentralização.

Haja vista a política de bonificação, esta é uma política de centralização, visto que fortalece a centralização dos recursos, dos processos decisórios e avaliativos, enquanto que para as áreas que possuem menos impacto na gestão, que não causam mudanças de verdade, são nutridos com autonomia, como por exemplo os indicadores ressaltados pela autora e pelo MEC, portanto, a totalidade é formada por uma desconcentração, na qual centraliza-se os postos de maior impacto e descentraliza-se a partir da criação de órgãos as decisões que causam pouca mudança. De acordo com a autora:

No entanto, observa-se ser comum a adoção por sistemas de ensino, de políticas de descentralização, sem o entendimento das implicações quanto à bidirecionalidade e participação entre o nível de gestão macro (sistema) e o micro (escola), em vista do que se adotam esforços de descentralização, apenas nominais, acompanhados de medidas fortemente centralizadoras, garantidoras da manutenção de uma postura de controle e de cobrança. Mediante tais práticas, são descentralizadas condições para a autonomia da escola, sem o devido entendimento e aceitação das implicações relacionadas às práticas correspondentes, vindo dessa maneira a distanciar-se de critérios de autodeterminação. Dessa forma, descentralizam, centralizando, isto é, dando algo com uma mão, ao mesmo tempo em que tirando outra coisa com outra (Luck, 2013, p. 47-48)

Diversas são as políticas que estabelecem como meta a gestão democrática do ensino, não somente o PNE, a LDB ou a CF de 88, mas até bonificações como o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, contudo, esses processos são contraditórios devido à prioridade estabelecida entre as leis, na qual se priorizam metas que oferecem bônus em detrimento de metas que tornam o ambiente de trabalho mais colaborativo.

As políticas são elaboradas e os comitês engendrados de forma centralizadora pelo MEC, sem consideração e participação dos níveis mais baixos, como escolas e secretarias de educação, centraliza-se a tomada de decisão e recursos e descentraliza a questão do ensino, fornecendo uma falsa autonomia, visto que o atingimento de metas é compulsório para manter a escola em estado de funcionamento, então não há autonomia de ensino, há autonomia no que diz respeito a metodologias para ensinar português e matemática.

Tal movimento, o de centralizar e descentralizar ao mesmo tempo, corresponde ao que a autora denomina desconcentração, que também é uma área da administração ressaltada por Chiavenato (2014), um elo entre a centralização e a descentralização, no qual o Estado confere suas competências aos municípios e às secretarias das escolas, sendo responsáveis por administrar tais tarefas, assim, desresponsabilizam-se os membros do topo da pirâmide, que pensam e estipulam objetivos e culpam os executores, que somente têm a autonomia de decidir como cumprirão a meta.

A desconcentração corresponde à falsa democratização do ensino e suas contradições nas legislações vigentes que estipulam metas com a meta de falhar, sendo o real objetivo a total centralização do ensino. Além do Estado ser contra os princípios de boa governança, tanto da própria lei brasileira como do Banco Mundial, no qual não se pode desresponsabilizar o Estado, caso contrário, esse seria um Estado ineficiente. Contudo, a desconcentração é o modelo

organizacional favorito, pois oferece a sensação de empoderamento, que as pessoas confundem com descentralização e democracia:

Em muitos casos se pratica muito a desconcentração, do que propriamente a descentralização. Isto é, realiza-se a delegação regulamentada da autoridade, tutelada ainda pelo poder central, mediante o estabelecimento de diretrizes e normas centrais, determinantes, dentre outros aspectos, do controle na prestação de contas e a subordinação administrativa das unidades escolares aos poderes centrais. Cerceiam, dessa forma, a delegação de poderes de autogestão e autodeterminação na gestão dos processos necessários para a realização das políticas educacionais, estas determinadas no centro, sem ouvir a sociedade e com a participação de seus vários segmentos (Luck, 2013, p. 55).

A desconcentração não oferece autonomia, pois não proporciona o poder decisório da descentralização, visto que a criação dos órgãos desconcentrados é efetivada pelos membros executivos, além da criação de certas leis que impedem a tomada de decisão dos membros inseridos em tais órgãos, como a própria PB, que devem prestar contas e se subordinarem administrativamente aos órgãos executivos. Não é, portanto, descentralizado, visto as decisões estarem determinadas antes mesmo do processo de desconcentração ser iniciado, assim, nega-se a participação da sociedade em diversos pontos de escolha.

Porém, concordamos com Luck (2013), que afirma que os colegiados e o conselhos de pais são bons pontos de partida para a descentralização do ensino e uma maior participação não garantirá a autonomia ou o poder decisório, mas o conhecimento de certos processos educacionais, podendo concordar ou discordar do caminho que a escola segue e opinar em mudanças, assim, instalando-se aos poucos a responsabilização positiva da escola e dos envolvidos nela, visto que a responsabilização positiva garante a descentralização do ensino.

Sem responsabilização competente é possível instalar-se o espontaneísmo e a anarquia em nome da autonomia. E sem compartilhamento dessa responsabilidade é possível instalar-se a centralização de autoridade no âmbito da escola, gerando um autoritarismo interno, muitas vezes mais forte do que o externo (Luck, 2013, p. 103).

O espontaneísmo é visto diariamente quando as escolas elaboram seus PPPs, mas os deixam trancados na gaveta e seguem os rumos sem um plano, ou quando os professores não elaboram planos de aula e utilizam atividades livrescas para guiá-las. Não generalizando, mas é o que geralmente acontece quando a escola não é democrática e não ocorre o compartilhamento da responsabilização.

A responsabilização é positiva quando oferece as bases da autonomia e da democracia para a equipe escolar e a comunidade, ou seja, retira-se a espontaneidade e a irresponsabilidade como enriquecimento ilícito ou tomadas de decisões prejudiciais para a escola, os limites intervencionistas do Estado e dos órgãos superiores, construindo a *accountability* positiva, que está de acordo com a política de governança da administração pública, ou seja, com a prestação de contas, a responsabilidade e a transparência.

A responsabilização é negativa quando não há autonomia ou democracia nos sistemas de administração educacionais, sendo assim, as escolas se tornam meros órgãos executores de políticas e ordens, mas mesmo não possuindo o poder de fala ou de tomada de decisão, são responsabilizados e punidos pelas decisões dos órgãos superiores, engendrando a *accountability* educacional e, infelizmente, esse é o modelo que vigora nas escolas, visto a pouca autonomia que demonstram os dados.

No entanto, ao mesmo tempo em que a descentralização é atacada pelo fator de elevados gastos pelos economistas e administradores, como visto no quadro sobre as desvantagens da descentralização, cabe refutar essa desvantagem no âmbito educacional. De acordo com Paro (2001, p. 163):

Numa administração escolar autoritária e centralizada na figura do diretor, basta que este e mais alguns de seus auxiliares mais diretos dominem os conhecimentos e técnicas de gerência e administração. O mesmo não acontece numa administração democrática, em que não existem chefes colocados autoritariamente sobre os demais, visto que as responsabilidades administrativas foram distribuídas juntamente com a autoridade. Nesta nova situação, é importante que todos saibam os princípios e os métodos de uma nova administração, esta identificada com os interesses da classe trabalhadora.

O fator desvantagem de alto custo de formação da descentralização pode se aplicar à questão da empresa capitalista, mas não no caso da escola, no qual o pedagogo possui as bases da administração e da gestão escolar fornecidas pela graduação, além do mais, a pós-graduação em gestão escolar muitas vezes é bancada pelo próprio profissional em uma universidade particular ou mesmo em uma universidade pública, diferentemente da empresa qualificante apresentada por Mourão no Capítulo I, que arcava com os custos educacionais dos operários.

Assim, os profissionais da educação não representam um custo extra, no que se trata dos processos qualificantes para assumir cargos decisórios, portanto, a descentralização é o modelo ideal para as escolas, pois os profissionais inseridos nela possuem a competência necessária para lidar com as situações do cotidiano.

Sobre os indicadores 19C, 19D e 19E, referentes à existência/oferta de conselho estadual de educação, conselho de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselho de alimentação escolar e fórum permanente de educação, o Indicador 19C (existência) foi a única meta atingida no Amazonas referente à gestão democrática, atingindo, desde 2018, 100% da meta.

No percentual 19D, que trata da oferta desses conselhos, infelizmente houve um retrocesso de 83,3%, em 2018, para 66,7%, em 2021, com a meta a ser atingida de 100% de oferta desses conselhos até 2024. Sobre o indicador 19E, que concerne à existência nos municípios, o único dado disponível é o de 2021, estando em 81%. O último indicador, que trata da capacitação desses conselhos, também possui um único dado do ano de 2021, estando este em 58,9%.

Comprovando o ponto de vista de Luck (2013), no Brasil não ocorre o processo de gestão democrática ou descentralização do ensino, somente a desconcentração e o empoderamento local, visto que a meta referente à democratização do acesso à gestão está estagnada e a criação de conselhos escolares está detidamente subindo a cada ano, não sendo possível atingir as metas. No entanto, a criação dos conselhos significa desconcentração, que avança constantemente.

Comprovamos também que a política de bonificação foi bem-sucedida em seus objetivos furtivos, como o de centralizar o processo educacional e causar a exclusão escolar; e ineficaz em seus objetivos explícitos, como melhorar a qualidade do ensino, da eficiência na gestão escolar, da redução da evasão escolar, mas obtendo sucesso na integração da comunidade à escola, a contradição entre a realidade concreta e o discurso da alta cúpula é ressaltada por Paro (2001, p. 131):

Na realidade concreta, entretanto, não é dessa forma que as coisas acontecem. Embora, no nível do discurso, se defenda a eficiência e racionalidade na obtenção dos objetivos – constituindo isso, inclusive, justificativa para a aplicação da administração tipicamente capitalista na escola –, no nível da ação, acabam por prevalecer apenas os mecanismos mais propriamente gerenciais, relacionados ao controle do trabalhador.

De acordo com o autor, o objetivo da administração capitalista aplicada às escolas nunca foi atingir as metas ou melhorar a qualidade do ensino, mas controlar o trabalho do professor e do gestor com um viés alienador do ensino camuflado em políticas públicas cerceadoras de aprendizados como a PB.

Portanto, a escola submetida aos padrões de organização hierárquicos centralizado das empresas não atingiu as metas, visto que as metas de uma empresa são projetadas para lucrar, diferentemente das metas das escolas, que visam uma melhor qualidade da educação. Os sistemas entram em contradição, no entanto, a contradição é premeditada, visto que não há interesse da classe burguesa em fornecer uma educação de qualidade para as massas:

No processo de degradação das atividades profissionais do educador escolar, com a conseqüente desqualificação de seu trabalho e o aviltamento de seus salários, deu-se algo de semelhante: na medida em que não interessava à classe detentora do poder político e econômico, pelo menos no que diz respeito à generalização para as massas trabalhadoras, mais que um ensino de baixa qualidade, o Estado, como porta-voz dos interesses de classe, passou a dar cada vez menor importância à educação pública, endereçando para aí recursos progressivamente mais insuficientes e descurando cada vez mais das condições em que se realizava o ensino de massa (Paro, 2001, p. 131).

A degradação do trabalho do professor no Brasil ocorreu após a implantação da administração capitalista na escola, que gerou uma maior divisão do trabalho, desqualificando ainda mais o professor, engendrando a justificativa dos salários baixos com o discurso de eficiência que prega o baixo investimento de recursos, assim deteriorando as escolas das massas gerando uma educação sem qualidade e viciando a escola ao estado de putrefação.

A política de bonificação visa driblar tal sucateamento para escolas desenvolvidas, desviando os recursos das escolas da classe proletária e sucateadas a partir de uma competição cujos vencedores estão estabelecidos desde o início. No entanto, os resultados podem parecer confusos em comparação com a fundamentação teórica, afinal, que tipo de educação projetada para as massas retira as massas das escolas? Mas esse é o propósito, a evasão compulsória das massas com fins de aumento de eficiência escolar, automaticamente economizando recursos e construindo uma imagem de sucesso escolar para o público.

Portanto, afirma-se que a gestão empresarial implantada na educação é a antítese das próprias metas e dos objetivos educacionais, não permitindo o avançar da revolução da educação democrática, mas engendram-se políticas como a PB, que garantem a hegemonia centralizadora.

4 A GESTÃO ESCOLAR E O PRÊMIO PECUNIÁRIO

Nesta seção final objetivamos analisar a totalidade da política de bonificação aplicada à gestão escolar, visto que colhemos suas determinações nas seções anteriores, chegando ao resultado de que a política de bonificação, além de entrar em contradição com outras leis educacionais que tratam da implantação da gestão democrática – como o PNE e sua meta 19, a LDB e seu título II, artigo 3, na CF 88 em seu artigo 205 – ela também é uma política de metas que impede que outras metas sejam atingidas.

No que concerne à gestão, constatamos que a situação é agravante, ao passo que a política de bonificação possui seus moldes inspirados em modelos reformistas administrativos da Nova Gestão Pública que pregam eficiência, eficácia e gerencialismo, contudo, premeditadamente alterada para causar a ineficiência da gestão das escolas, em que se foca na gestão de resultados caracterizados por ser um modelo hierárquico, antidemocrático, responsabilizador e põe de cabeça para baixo as consequências da pirâmide do planejamento estratégico, responsabilizando os setores mais baixos pelas decisões dos setores mais altos.

Isso acarretou uma realidade aviltante para as escolas do Amazonas, no que concerne ao avanço da gestão democrática, que se encontra estagnada, no entanto, a ideologia do empoderamento local e os movimentos de desconcentração causam contentamento das comunidades e do corpo escolar, referente à questão da gestão democrática, que se confunde, se perde e altera o seu conceito para algo vazio e sem significado, como a simples eleição ou o ato de opinar.

No próximo tópico verificaremos como está configurada a questão da política de bonificação no Amazonas, tendendo, entretanto, para a análise educacional, visto que nossas análises até o momento pesaram mais para o lado das teorias administrativas e economicistas, pois a política de bonificação é um substrato dessas teorias, não sendo educacional, assim justificamos o próximo tópico.

4.1 A GESTÃO E A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO

A análise do trabalho escolar não pode se efetivar sem a análise da gestão e da figura do gestor, por isso, para nossa dissertação, optamos por tratar da categoria do trabalho do gestor, não negligenciando a totalidade do fenômeno que envolve a materialização da gestão escolar. De acordo com Garcia (2019, p. 65): “A gestão é a coordenação dos esforços

individuais e coletivos em torno da consecução de objetivos comuns, definidos por uma política de ação e inspirados em uma filosofia que seja partilhada”.

Destarte a soma dos esforços coletivos e principalmente o acolher da política que define os rumos e os objetivos devem estar em consenso para que a gestão não seja um processo conflituoso e com alto grau de entropia, que, como veremos em alguns casos ao longo dessa seção, o corpo escolar tende a se separar por diversos motivos, mas a bonificação é um dos maiores deles. Libâneo (2012, p. 411, grifos do autor) complementa o conceito de gestão tratando-o como sinônimo de organização, aumentando sua abrangência conceitual:

No caso da escola, a organização e a gestão referem-se ao conjunto de normas, diretrizes, estrutura organizacional, ações e procedimentos que asseguram a racionalização do uso de recursos humanos, materiais, financeiros e intelectuais assim como a coordenação e o acompanhamento do trabalho das pessoas. Por *racionalização do uso de recursos* compreende-se a escolha racional de meios compatíveis com os fins visados e a adequada utilização dos recursos, que assegure a melhor realização possível desses fins. Por *coordenação e acompanhamento* compreendem-se as ações e os procedimentos destinados a reunir, articular e integrar as atividades das pessoas que atuam na escola, para alcançar objetivos comuns.

A gestão escolar nasce em um ambiente estruturado por diretrizes, normas e ideologias, portanto, possui limitada capacidade de mudança e mais limitada capacidade de adaptação, pois além de as decisões escolares e os objetivos serem traçados de forma abrangente pelo campo judiciário e ideológico, são remediados pelos recursos, as escolas devem se adequar ao tipo de gestão possibilitada pelos recursos e assim formular os caminhos que pretendem seguir.

Existem diversas possíveis combinações de gestão/recursos/legislação em que se pode adotar uma centralização da gestão, com racionalização e eficiência na utilização de recursos, com uma valorização da burocracia e instalação de hierarquias funcionais, o que Libâneo (2012) denomina *concepção técnico-científica*. Ou a escola pode utilizar a combinação na qual a gestão se engendra a partir da agregação e do acolhimento de pessoas e culturas, com tomadas de decisão coletivas e democráticas, racionalizando os recursos para práticas educativas, o que Libâneo (2012) denomina *concepção sociocrítica*. Ambos os modelos de gestão são amparados por lei, como afirmam Silva e Mourão (2021, p. 14):

A gestão escolar gerencialista busca, de um lado, eficiência na execução dos serviços escolares, por meio da redução dos gastos públicos, descentralização administrativa e, de outro nos resultados do rendimento escolar, decorrentes processos avaliativos (Silva; Alvez, 2012; Silva; Silva; Santos, 2016 p. 536-539). Importa afirmar que a concepção gerencialista se embasa nos princípios

gerencialistas, sutilmente consagrados na LDB de 1996 e, nesse sentido, não se trata de uma concepção contrária àquela (como inclusive, os autores acima citados acreditam), mas seu aprofundamento na direção da concepção produtivista da escola, em meio ao universo da gestão democrático-participativa, na qual a comunidade escolar se vê intensificada de tarefas e projetos com as mínimas condições de trabalho.

As legislações que permeiam as concepções de organização escolar entram em contradição, uma não pode coexistir com a outra em espaços simultâneos, no entanto, a gestão escolar possui como figura catalizadora no Amazonas em específico o gestor, que pode decidir descentralizar poderes decisórios limitados ou centralizá-los. Na estruturação, distribuições de função e divisão do trabalho, o gestor possui os seguintes papéis:

O diretor coordena, organiza e gerencia todas as atividades da escola, auxiliando pelos demais elementos do corpo técnico-administrativo e do corpo de especialistas. Atende às leis, regulamentos e determinações dos órgãos superiores do sistema de ensino e às decisões no âmbito da escola assumidas pela equipe escolar e pela comunidade. O assistente de diretor desempenha as mesmas funções, na condição de substituto direto (Libâneo, 2012, p. 465).

A totalidade das questões escolares possui como núcleo o gestor, engendra-se um dos motivos pela responsabilização⁴² dele pelos sucessos e insucessos da organização escolar, portanto, nenhuma decisão pode ser efetivada sem o conhecimento dessa figura, a tomada de decisão está alocada nele.

A gestão é um processo de organização coletiva, política e ideológica, organizada em preceitos de determinado cunho gerencial combinado, no qual a figura do gestor tem como principal papel a construção e organização dos meios para atingir determinados fins instalados em uma lógica limitada, principalmente por organismos externos que ditam como a escola deve ou não se organizar. No entanto, deve-se atentar ao fator frustração, no qual a realidade da gestão escolar pode-se mostrar contrária a um dos lados a partir da tomada de decisão do gestor:

Onde a adoção dos mecanismos gerenciais da administração capitalista na escola repercute de forma especialmente singular é precisamente no papel desempenhado pelo diretor escolar, que passa a assumir, nesse processo posição bastante contraditória, já que tem de exercer duas ordens de funções,

⁴² A dimensão gerencial permite ao Estado um controle mais efetivo das múltiplas atividades que se realizam na escola, na medida em que se concentra na figura do diretor a responsabilidade última por tais atividades, fazendo-o representante dos interesses do Estado na instituição. O diretor escolar assume assim o papel de “preposto” do Estado, com a incumbência de zelar por seus interesses; estes, embora no nível da ideologia se apresentem como sendo de toda população, bem sabemos que se constituem em interesses da classe que detém o poder econômico da sociedade (Paro, 2001, p. 135).

em princípio, inconciliáveis: como educador ele precisa cuidar da busca dos objetivos educacionais da escola: como gerente e responsável último dela instituição escolar, tem de fazer cumprir as determinações emanadas dos órgãos superiores do sistema de ensino que, em grande parte, acabam por concorrer para a frustração de tais objetivos. Tais órgãos bombardeiam a unidade escolar com um número enorme de leis, pareceres, resoluções, portarias, regulamentos etc., assoberbando as atividades do diretor, que se vê, assim, na contingência de dedicar parte considerável do seu tempo ao atendimento de formalidades burocráticas (Paro, 2001 p. 133).

Tendo a política de bonificação como exemplo de frustração e contradição, demonstra-se, com ela, algo cristalino: ou a criança é educada ou treinada para resolver testes, no caso, o diretor e a escola são coagidos a atender as reivindicações do Estado, no que se refere a tarefas burocráticas, visto que na hierarquia do sistema educacional a escola é mero órgão executor de ordens, não possui escolha a não ser secundarizar e até antagonizar o ensino e focalizar no cumprimento de ordens, afinal, caso a escola fracasse será punida.

No entanto, a cobrança popular por uma educação abrangente que não se reduz a atender os indicadores de qualidade formados por português e matemática gera um conflito com o Estado, que deixa de ser o protagonista na tomada de decisões escolares para se tornar secundário, assim, em uma escola organizada por participação coletiva, prezar-se-á pelo bem comum, mas em uma escola organizada pelos princípios gerencialistas, prezar-se-á pelos interesses do capital.

A partir da análise da política de bonificação, é possível concluir que a lógica do mercado foi instalada considerando os aspectos da administração gerencialista e principalmente a questão da inserção dos agentes privados possibilitada a partir do financiamento do prêmio escolar, no caso, desde a questão dos décimos quarto, quinto e sexto salários como em outras políticas de bonificação.

Destarte, considera-se que a bonificação é a partícula mediadora entre mercado e educação na atualidade, as suas determinações exploradas na primeira parte desta pesquisa estão presentes nas escolas do Amazonas, confirmamos isso não somente com a pesquisa de campo realizada, mas com outras pesquisas efetivadas nas escolas do Amazonas. De acordo com Lima (2015, p. 19):

Durante dez anos de experiência como gestora da rede, percebi que as ações desenvolvidas pelos gestores das escolas eram voltadas para melhoria da aprendizagem dos estudantes e para qualidade da educação. Porém, a partir da criação da política de bonificação e, conseqüentemente, do ranqueamento escolar, as ações gestoras passaram a ser outras.

A autora da dissertação acima, que também é gestora, apresenta essa amostra a partir de três escolas e sua própria experiência, considerando exercer sua função cerca de dois anos antes da implantação da política de bonificação, que foi em 2008, na qual os padrões de qualidade educativos do estado e da escola contrapunham-se, portanto, o trabalho da gestão passou a ser mais burocrático, mais enviesado e redirecionado para a qualidade de acordo com a lógica do mercado.

A questão do ensino no estado do Amazonas também se alterou para algo fútil no qual o cercear científico foi renomeado como qualidade do ensino, em que os indicadores de português e matemática não representam a questão do ensino e da aprendizagem, visto que a ferramenta elaborada para medir tal qualidade é ineficaz e ineficiente, pois desconsidera diversas questões, como classe social, formação de professores, tempo de aula, localização e particularidades da escola. De acordo com Lima (2015, p. 70):

No contexto da Coordenadoria 03, durante a entrevista com a supervisora escolar, que acompanha as escolas semanalmente, ela comenta que os efeitos oriundos das políticas de responsabilização são manifestados por meio da ênfase no treinamento para responder as questões da prova no lugar do processo de ensino e aprendizagem; do excesso de provas e simulados que minimizam os conteúdos curriculares à matriz de referência das avaliações externas; do encurtamento do currículo; da atenção dos professores e gestores voltadas exclusivamente para os alunos que apresentam melhor desempenho e que podem contribuir com os resultados da escola, em detrimento dos alunos com menor desempenho, podendo chegar ao extremo de ser orientado a faltar no dia da prova.

Quando se instala a mesma política de bonificação (como a dos EUA), obtém-se os mesmos resultados e como vimos nas duas seções anteriores, os poucos alunos em situação de vulnerabilidade social estão sendo excluídos da escola em nome da qualidade do ensino. Todos esses alunos foram cortados quando o prêmio foi instalado, considerando que a sua exclusão sempre foi almejada, tanto por parte de professores quanto por parte do Estado, com o discurso de que esses alunos “atrapalham o aprendizado dos outros⁴³”.

Portanto, algumas escolas são esquecidas nos abismos do Amazonas sem recursos, sem merenda, sem transporte escolar, sem professores, sem educação, um lugar esquecido pelo Estado que aos poucos se define, até deixar de existir, pois somente existe aquilo que pode ser visto, e nessas escolas, segundo Moura (2022, p. 132): “Ressaltando visto que, em Manaus, muitas escolas convivem em áreas de tráfico de drogas, imperando a ‘lei do traficante’”.

⁴³ Fonte: <https://www.correiobraziliense.com.br/euestudante/2021/08/4944022-ministro-da-educacao-alunos-com-deficiencia-atrapalham.html> Acesso em: 9 fev. 2024.

A questão utilizada para coagir os gestores a adotarem tal padrão de ensino para as escolas e aceitarem seu destino entre sucesso e fracasso é uma variante da *accountability*, algo muito mais refinado que está presente na sociedade como um todo, especialmente nas cidades com maiores índices de violência, que é a hiperresponsabilização⁴⁴:

Sabemos que a responsabilização dos indivíduos já é uma constante na sociedade capitalista em decorrência da cisão individualidade-generalidade e da fragmentação da realidade reduzida sempre ao imediato. Assim, a apresentação do indivíduo isolado como responsável concreto pelos problemas sociais é uma consequência previsível. O discurso ideológico brota “espontaneamente” a partir de uma realidade imediata e superficial: o indivíduo é responsável pela violência que sofre (deixou o celular exposto, ou usou roupa provocante); pelo emprego que não consegue (não se qualificou); pela doença que contraiu (não limpou os criadouros do mosquito transmissor) (Carvalho, Santos; Mendes, 2022, p. 907).

A ideologia da sociedade capitalista de meritocracia e igualdade possui como substrato a *accountability* e quando fundida com a ideologia fornece a hiperresponsabilização, na qual não somente méritos, mas ainda os fracassos são de responsabilidade do indivíduo, como faces da mesma moeda, portanto, o Estado deixa de ser responsável pelas próprias obrigações, como fornecer segurança, saúde e educação e o cidadão deve arcar com os mesmos custos duas vezes, uma para impostos e outra para si mesmo.

Portanto, transmite-se a ideologia para as escolas fornecendo uma realidade ilusória para gestores e professores, segundo a qual se passa a acreditar que diversos problemas sociais estão sob seu poder de mudança, como a questão de indisciplina, tráfico de drogas, aprendizado, gerenciamento de recursos, relação com os pais, passando a acreditar que são incompetentes frente às problemáticas do cotidiano, não levando em consideração a realidade dos alunos, até mesmo esquecendo de incluir o Estado em seus pensamentos, ao passo que ele é enxergado pelos docentes como Estado Avaliador, que somente exerce pressão e realiza inspeção de qualidade. Ou Estado Regulador, que altera as práticas pedagógicas e controla os processos burocráticos (Santos; Vilarinho, 2021).

⁴⁴ Há quem discuta a perspectiva inversa, afirmando que docentes transferem suas responsabilidades para gestores, pais e alunos (Cabrera, 2013). Encontramos, ainda, um tipo de atualização da ideia de professor vocacionado que se realiza profissionalmente quando os resultados são alcançados pelos alunos. Essa autoresponsabilização foi denominada pelo investigador Juchem (2015) de “hiperresponsabilização”, na qual o sujeito não precisa de controle estatal para assumir seu compromisso com o atingimento dos resultados. Identificamos pesquisadores que apresentam uma leve resistência, não exatamente aos mecanismos de responsabilização, mas à falta de condições para atender às exigências e metas estabelecidas (Guarizzo, 2014; Almeida, 2013); já Andrade (2015) destaca as implicações da responsabilização sobre o gestor escolar (Carvalho, Santos; Mendes, 2022, p. 910).

Muitas variantes da *accountability* estão inseridas nas escolas do Amazonas, são as variantes conhecidas na literatura científica como *accountability* dura – ou *hard* – na qual se incluem punições e sanções pesadas; ou *accountability* suave – ou reflexiva – que envolve punições mais leves (Santos; Vilarinho, 2021). Em outros trabalhos encontramos conceitos semelhantes, chamados de *low stakes*, que são responsabilizações sem consequências materiais ou simbólicas para escolas, professores, gestores e alunos, e a *High-Stakes*, na qual se adota um sistema de bonificação e punição (Oliveira; Santos, 2021). Podemos averiguar isso na questão da Seduc/AM:

Assim, sendo, com base nestes resultados, a CDE 03 e sua equipe pedagógica, apoiadas pela Secretaria de Educação tomam decisões que implicam na responsabilização dos diversos atores envolvidos no processo de ensino aprendizagem e que, em muitos casos, conduzem a reconfigurações administrativas e pedagógicas, tais como realocação de gestores e professores (Lima, 2015, p. 38).

O realojamento de gestores ocorre de acordo com os resultados do Ideb e Sadeam. Não foi possível identificar na literatura brasileira a lógica por detrás da mudança do gestor, portanto, consideramos que possa ser punitiva, visto que nos sistemas dos EUA se professores e gestores não forem demitidos (o que é raro acontecer) são movidos para as piores escolas.

Mas não afirmamos isso, pois ao chegar à etapa da coleta de dados para a presente dissertação, locomovemo-nos à uma escola que havia ganhado o prêmio, porém, o gestor se recusou a nos receber, visto que não assumiu a responsabilidade pela meta atingida e o prêmio obtido, pois era a antiga gestora que estava no cargo no período de premiação e ele não fazia ideia de como ela havia conseguido tal feito.

A gestora em questão foi movida para outra escola, contudo, consideramos que a mudança havia ocorrido em menos de um ano, decidimos, portanto, não a seguir, visto que ela se encontrava em outra realidade de trabalho. Considerando, ainda, a Lei n. 8.112/1990, sobre os servidores públicos, ela garante o direito do servidor a ser realocado para outras unidades que facilitem sua locomoção, ou em casos especiais.

Como sabemos, a *accountability* tem como fundamento três pilares, o primeiro é a responsabilidade, o segundo a transparência e o terceiro a prestação de contas, e este se tornou

também uma variante da *accountability*, neste caso a *answerability*⁴⁵, que significa a obrigação moral em prestar contas, e quando ela se torna impositiva e sancionatória se transforma em outra categoria. a *enforcement*, transformando-se no pilar da responsabilidade (Oliveira; Santos, 2021).

Neste caso, a *answerability* é pouco desenvolvida nas escolas, como vimos na seção anterior, o cargo de gestor está associado a um cargo político, logo, apesar da *accountability* ser originalmente projetada no Brasil para que os governantes prestem contas ao público, não é necessária muita reflexão para enxergar que ela não está sendo aplicada aos governantes, mas sim aos governados, um exemplo é o governo Bolsonaro: ele se responsabilizou pelas mortes da Covid-19? Ele prestou contas em relação ao seu orçamento secreto? Ele foi transparente em relação aos dados do IBGE? Não para todas as perguntas, portanto, a *accountability* brasileira não é para os governantes, como ressalta a lei, mas uma política neoliberal, como afirma Pereira (2022).

A prestação de contas nas escolas do Amazonas segue duas vertentes, a *answerability*, para com o público em geral, pais, pesquisadores e sociedade, e a *enforcement*, para com o Estado, visto que as escolas enxergam o este como Avaliador ou Regulador, assim, prestam contas com ele a cada grampo de papel utilizado, mas em relação ao público:

A supervisora enfatiza que o critério de divulgação dos resultados educacionais fica a escolha de cada gestor e cabe a ele criar um ambiente participativo envolvendo a comunidade, diminuindo assim o distanciamento com a escola (Lima, 2015, p. 75).

De acordo com o relato da supervisora e dos próprios gestores, os resultados devem ser divulgados, no entanto, o que se vê é pouca divulgação, visto a dificuldade de se encontrar os dados, porém, nas três escolas analisadas pela autora, em todas elas os gestores divulgam os resultados para as famílias.

Não encontramos relatos de conflito entre família e escola no trabalho da autora, consideramos que os conflitos são evitados, pois em raros casos ocorre fracasso escolar, devido ao maquiagem de dados efetivados principalmente por parcerias público/privadas, possibilitadas

⁴⁵ Segundo Afonso (2009), a partir de apontamento de Schendler (1999), o termo *accountability* conjuga em sua estrutura três dimensões substantivas: a informação, a justificação e a imposição ou sanção. Argumenta o autor que “[...] a prestação de contas pode ser o pilar que sustenta ou condensa as duas primeiras: o direito de pedir informações e de exigir justificações” (Afonso, 2009, p. 59). Ele acrescenta ainda que as duas dimensões da prestação de contas – informar e justificar – prescindem de regulamentos, legais ou não, socialmente aceitáveis, que referendem a obrigatoriedade de atender a determinada solicitação. Portanto, a prestação de contas “[...] pode, assim, ser definida, em sentido restrito, como obrigação ou dever de responder a indagações ou solicitações (*answerability*) (Oliveira; Santos, 2021, p. 8).

pela política de bonificação, como afirma Moura (2022), porém, as desigualdades escolares em Manaus são gritantes, no entanto, a hiperresponsabilização é traçada pelas empresas privadas, que ditam como solução a adoção de uma gestão gerencialista:

O posicionamento manifestado pelo gestor municipal mostrou o indicativo de como a política educacional viria a ser desenhada na rede de ensino de Manaus priorizando um modelo de gestão pautado em estratégias de controle do trabalho docente, com ênfase nos resultados; indicadores do desenvolvimento da aprendizagem e do trabalho escolar; de práticas concorrenciais entre as unidades escolares e os sistemas de ensino; da adoção de políticas de responsabilização; de sistemas de avaliação e de bonificações, evidenciados acima (Moura, 2022, p. 127).

O modelo educacional estudado por Mourão (2006) na fábrica como espaço educativo fora instalado nas escolas do Amazonas tanto no que concerne à educação estadual quanto na municipal, visto que as empresas privadas estudadas por Moura (2022) na rede municipal também são existentes na rede estadual. Como visto no trabalho de Borghi (2021), tal modelo proposto pelas empresas privadas cerceia a autonomia do professor, desqualifica seu trabalho e coloca a educação em rumos já vistos na primeira seção do presente trabalho, lembrando que as empresas privadas nos EUA tinham como ponte para as escolas a bonificação salarial.

Mesmo com a *accountability* estando configurada entre os *High-Stakes* e os *Low Stakes*, pois a punição não apresenta cunho tão severo acarretando demissões, aposentadorias forçadas ou perda de estabilidade, no entanto, não se deve baixar a guarda para a bonificação, pois o mero ato de receber o bônus configura-se como responsabilização, como afirma (Santos, 2019, p. 24):

A autora ainda expõe que a instituição do décimo quarto salário traz fortes consequências. Respaldados nas Leis n. 072/2013 e n. 5.372/2013, este adicional financeiro favorece a cobrança e responsabiliza os profissionais da educação pelos resultados apresentados nos exames. Estes resultados servem como prestação de contas à sociedade e constitui-se enquanto mecanismos de implantação do *accountability*.

No caso do Amazonas a responsabilização é amparada pela Lei n. 3.279/2008, um exemplo de prestação de contas foi quando a pesquisa de campo dessa dissertação estava sendo realizada, a escola concedente exibia placas como troféus do Saeb, tais placas eram banhadas em ouro com as respectivas notas – que foram de 3,9 no ensino fundamental e de 4,9 no ensino médio –, prestando contas com a comunidade em relação às notas alcançadas pela escola.

Acrescentando que tal recebimento também funciona como certificado e prova de que o professor em escola sem recursos consegue efetivar o ensino de “qualidade” que o mercado tanto almeja, portanto, quando uma escola atinge a meta e recebe o bônus acaba por fornecer as estruturas dos discursos empresariais de que a pobreza não é impedimento de aprendizagem, instalando uma ideologia meritocrática culpabilizadora.

Na esteira do processo, as retóricas neoliberais buscam criar consensos e ajustes capazes de universalizar as políticas educacionais, baseadas por estratégias culpabilizatórias do fracasso da escola pública, não pela perspectiva da desigualdade social ou pela ausência do poder público. Este deveria garantir as escolas padrões razoáveis para atender as demandas pertinentes ao processo educativo ou as condições precárias do trabalho docente. Ao contrário, reforça discursos que desacreditam o espaço público com alegações de falta de *expertise* no campo da gestão, pela não adoção do modelo gerencial, o que justifica a má qualidade da educação na esfera pública, como sinalizado pelos consultores do BID, encarregados de apontar as fragilidades da rede de ensino de Manaus (Moura, 2022, p. 137).

Foram diversos os agentes, como o BM, e as políticas instaladas, como a PB, que alteraram os rumos da gestão no Amazonas, desviando-os do foco de atingir a democracia para atingir a meta, ambos estão em direções opostas, portanto, se um gestor objetiva atingir uma meta, isso altera seu trabalho para os rumos gerencialistas, nos quais se devem adotar estratégias de trabalhos burocráticos e repetitivos, diferentemente da qualidade socialmente referenciada:

A busca pela qualidade socialmente referenciada abarca tanto os fatores internos à escola, quanto os externos, o que obriga a olhar o processo de escolarização de forma mais profunda, para além de instituição isolada do meio. No interior da escola, a qualidade social da educação é respaldada por um conjunto de fatores como: o respeito às diferenças; diálogo entre escola e famílias; a organização do trabalho pedagógico e gestão da escola; seus projetos; estrutura, organização técnica e pedagógica, formação docente etc. (Almenara; Lima, 2017, p. 43).

De acordo com os autores, a escola deve preparar o aluno para o trabalho, mas não deve este ser seu sentido restrito, o trabalho como cunho educativo e formador humano, portanto, concluem que para se efetivar uma educação com qualidade, socialmente referenciada, deve-se incluir a comunidade na elaboração de políticas públicas educacionais, fornecer condições de subsistência para o alunado, valorizar os profissionais e principalmente construir uma gestão democrática.

Assim, a partir de diversos estudos realizados no Amazonas, como a pesquisa de Nascimento (2014), Lima (2015), Moura (2022) e Costa (2016), constatamos que a lógica privada está instituída tanto na Seduc quanto na Semed, tal interferência provoca o cerceamento do ensino, a desvalorização do profissional, a exclusão dos alunos mais vulneráveis e extingue a gestão democrática. No próximo tópico veremos como tais ideologias e toda a totalidade da política de bonificação explorada nas duas primeiras seções afeta o trabalho do gestor escolar e tentar compreender as contrariedades do fazer educativo e gerencial.

4.2 A GESTÃO ESCOLAR E O PRÊMIO

Nesta subseção finalizamos a discussão referente à gestão escolar e à política de bonificação, na qual realizamos entrevista semiestruturada com um gestor, em uma escola estadual no bairro Flores, tendo como critério de inclusão a escola ter sido contemplada com o prêmio. Para complementar a pesquisa, utilizamos outras pesquisas realizadas no Amazonas, visando analisar o mais desenvolvido frente ao menos desenvolvido, de acordo com o método do MHD, também comparamos a PB do Amazonas com a de outros estados. A identificação dos nossos dados é simples, pois a entrevista foi realizada no dia 11 de setembro de 2023, além do mais, os dados de outros autores são referenciados ao fim da citação.

Começamos essa dissertação apenas com uma confusa e superficial ideia de que a política de bonificação altera o trabalho escolar, porém, a sua transformação e seu processo de metamorfose ainda eram desconhecidos, no entanto, cabe ressaltar que outros autores trabalharam com essa tese, como Santos (2019, p. 27):

Partimos da tese principal que o pagamento da bonificação/Premiação fomentado pela política de educação promove uma mudança na função do gestor escolar, transformando o foco do trabalho pedagógico da escola em detrimento do cumprimento de metas. O gestor passa a assumir e direcionar suas preocupações nas exigências presentes na política de bonificação/premiação, que é atingir a meta estipulada para aquele ano, com foco no recebimento do Bônus/Prêmio.

A autora confirma sua tese, no entanto, no Amazonas ela não poderia ser confirmada, visto que a política de bonificação investigada por Santos (2019) configura-se em Pernambuco e na Paraíba, estados em que anualmente as escolas concorrem ao prêmio e a política de bonificação é configurada com maior peso para os gestores, além de não haver caráter

compulsório e punitivo, mas existe a exposição à *accountability*, portanto, como não está totalmente desenvolvida, muitas escolas optam por participar.

No caso do Amazonas a política de bonificação pecuniária se instala a partir da Lei n. 3.279/2008, que estabelece pagamento de 14º, 15º e 16º salários ao atingimento das metas a cada dois anos. Portanto, o trabalho do gestor e o trabalho escolar no Amazonas é modificado uma vez a cada dois anos para escolas que geralmente não ganham prêmios, como visto nos trabalhos de Costa (2016) e Lima (2015) e nesta dissertação, visto que, entre linhas, o gestor mostrou não se preparar para o Saeb deste ano, pois se apresenta desesperançado em relação a receber o prêmio, desse modo, verifica-se que apenas se preparam para os testes os gestores que sabem que irão ser contemplados pela bonificação.

No estado do Rio de Janeiro também foi averiguada mudança na gestão escolar, contudo, isso mostrou-se muito contraditório. Primeiramente vamos começar com as mudanças na gestão ocasionadas pela política de bonificação:

Na análise das respostas referentes à mudança da prática gestora, levaram-se em consideração apenas as respostas dos docentes com três ou mais anos de tempo de magistério, assim como de tempo na unidade escolar, porque estes viveram o período anterior ao início do sistema de bonificação. Dos 65 docentes que responderam ao questionário, 59 se encaixam no perfil descrito acima. Destes 54 afirmam ter percebido mudanças na prática gestora da escola a partir de 2011, 45 julgam que a mudança mais relevante foi a cobrança por melhores resultados e 35 o incentivo a novas práticas pedagógicas. Constatou-se, portanto, que a política de bonificação motivou os gestores das escolas estudadas e fez com que os mesmos mudassem suas práticas (Medeiros, 2014, p. 74).

A questão do incentivo também foi verificada na nossa pesquisa de campo, contudo, não tratamos incentivo e valorização como sinônimos, visto que na escola investigada, faltam, além de recursos, condições de trabalho, portanto, o corpo escolar recebe incentivos, mas não é valorizado. A contradição na citação acima trata-se da avaliação dos profissionais diante das mudanças da política de bonificação. No início da dissertação de Medeiros é possível constatar que os profissionais não gostaram delas, tendo se manifestado contra:

As ações movidas pelo Sindicato dos Profissionais da educação (SEPE) versavam sobre a abstenção e restituição da gratificação descontada dos servidores, extensão dos inativos da gratificação e contra a exigência de frequência de 335 dias por ano para o servidor receber a gratificação. Dentre as várias críticas ao programa podem ser citadas: A utilização de dados do ano anterior ao pagamento da gratificação, visto que muitos professores que recebiam a gratificação não auxiliaram no desempenho da escola, pois não

estavam na escola no ano da avaliação e o fato do programa instituiu a competição entre as escolas (Medeiros, 2014, p. 27-28).

As ações do sindicato efetivadas contra a política de bonificação foram o início de um pequeno posicionamento, no entanto, um posicionamento equivocado. De fato, a política de bonificação é um mecanismo de superexploração do trabalho, no entanto, o que revoltou os profissionais da educação do Rio de Janeiro não foi a política de bonificação, mas a sua complexidade e a falta de meritocracia, no caso, os professores novatos receberiam o bônus apenas pelo fato de ter consciência de que a escola possuía bons resultados e realizavam sua transferência para a devida escola, atingindo o âmago da PB, que é dar fim à rotação.

No caso, a PB implantada na rede estadual do Rio de Janeiro causou um dos efeitos mais conhecidos da literatura científica sobre bonificação, que é a separação da classe social, colocando um professor contra outro, efetivando a responsabilização docente e principalmente a do gestor pelos resultados educacionais, afinando o salário. No entanto, o sindicato somente reclamou do fenômeno da bonificação e não de sua essência.

Outra contradição é em relação às mudanças no trabalho escolar: muda-se o trabalho, mas não os resultados dele:

A maioria dos docentes manifestou saber quais são as ações necessárias para atingir as metas, informando que tomam conhecimento porque os gestores as repassam de forma clara, são conscientes que depende do docente, do gestor e do aluno para atingi-las, e ainda que o gestor e os docentes estão preocupados com alcance das mesmas, mas 60% não perceberam melhora no desempenho dos alunos após a implantação da bonificação (Medeiros, 2014, p. 72).

A contradição é muito frequente nas falas dos profissionais, visto que o incentivo pecuniário é constantemente confundido com valorização, mas estes são praticados em direções completamente opostas, na nossa pesquisa, a tarefa de compreender a posição do gestor foi extremamente complicada por se contradizer. No entanto, os docentes relatam que sim, houve grandes mudanças no trabalho da gestão e da escola, nas quais o atingimento de metas tornou-se prioritário, no entanto, a mudança positiva na questão do ensino e da aprendizagem não foi percebida pelos docentes e isso ocorre pelo fato de não haver mudança positiva.

Em geral, o corpo docente permanece unido, em raras ocasiões não ocorre isso, pois é possível encontrar casos de desunião do corpo escolar, mas nesses casos, gestores, professores, pais e alunos se unem e colaboram entre si para atingir a meta, mas para atingir a meta é

necessário afunilar o ensino, abordando apenas português e matemática, reduzir a gestão apenas para responder a processos burocráticos, excluir todo e qualquer aluno que apresentar dificuldades em decorar questões e, por fim, aceitar viver com um salário inferior à subsistência, todos unidos em prol da meta.

Para compreendermos melhor como a política de bonificação altera o trabalho do gestor no Amazonas, realizamos entrevista semiestruturada com o gestor de uma escola localizada no bairro Flores em Manaus, cujo roteiro de entrevista está disponível no Anexo C. Ao fim da dissertação aplicamos análise de conteúdo de Bardin (2020), exatamente como fizemos com a Lei n. 3.279/2008, na seção anterior, e chegamos ao seguinte resultado:

Quadro 16 – Categoria de Análise da entrevista com o gestor

UNIDADES DE REGISTRO	EIXOS TEMÁTICOS	CATEGORIAS DE ANÁLISE
Alteração do trabalho escolar para atingir a meta	A contradição entre educação de qualidade e educação de acordo com a lógica do mercado	A contradição da <i>accountability</i> na gestão escolar.
Contradição entre política de bonificação e gestão escolar		
Contradição entre metas do Saeb e necessidade de ensino escolar		
Contradição entre gestão pública e privada		
Desigualdade escolar (2x)	A precarização do trabalho docente	
Falta de condições de trabalho (2x)		
Falta de recursos		
Contradição entre incentivo e valorização	A ideologia da <i>accountability</i> instalada na gestão escolar	
As dificuldades da centralização		
Responsabilização (2x)		

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Como explorado anteriormente em diversas dissertações sobre política de bonificação no Amazonas, outras categorias afetam a escola investigada. Primeiramente houve grande alteração no trabalho escolar para o atingimento da meta, segundo uma questão pouco vista, mas a contradição do ensino necessário e as metas do Saeb ou, em outras palavras, o conflito entre qualidade socialmente referenciada e qualidade total.

A questão da desigualdade entre escolas e da centralização pesaram muito na escola investigada, portanto, após transcrição, leitura flutuante, estabelecimento de unidades de contexto, unidades de registro e eixos temáticos, chegamos à seguinte categoria: contradição da *accountability* na gestão escolar.

A contradição é vista do início ao fim, o que não indica falta de competência profissional por parte do gestor, somente expõe o quão complexa é a situação da escola. Quando questionamos como a política de bonificação afeta o trabalho da escola, o gestor afirma haver uma maior participação dos professores em relação ao atingimento de metas.

Sim, causa todo um movimento né? Diferenciado, onde você percebe que há um empenho maior né? Dos colaboradores da escola e em busca uma vez em que há uma bonificação né? Em dinheiro, a gente percebe sim uma aplicação melhor e maior dos colaboradores lotados na escola (Gestor, 11/09/2023).

A prova do Saeb do Amazonas possibilita a implementação da competição pela bonificação e se diferencia de certas políticas presentes no Brasil, em Pernambuco e na Paraíba utiliza-se outro modo de bonificação para realizar competições anualmente, não apenas a partir do Saeb, no entanto, não se torna compulsória a participação escolar, cabe ao gestor inscrever sua escola para concorrer ao prêmio e isso altera o trabalho da escola.

Quando se trata da questão do dinheiro aplicado à escola são diversos os exemplos vindos dos EUA, de o corpo escolar agir com adesão a questões políticas que degradam o ensino, no caso, a gestão e o trabalho escolar se empenharam mais em atingir a meta, tendo em vista a chance de se receber prêmio pecuniário.

Conclui-se que a escola como um todo se sente motivada, não para atingir a meta ou para efetivar uma educação com qualidade socialmente referenciada, mas para ser contemplada na bonificação salarial, para comprovar isso basta retirar a bonificação do cálculo da meta, que os professores não teriam voltado da pandemia. De acordo com o gestor, a maior dificuldade foi realizar tal ação de retorno. Quando questionado em relação a melhora no trabalho proporcionado pela bonificação, o gestor se posicionou da seguinte forma: [Pouco, mas sim, tem menos como eu tenho experiência no privado tanto quanto no público, é um efeito menor, mas ainda, você consegue perceber que há uma mudança sim na atitude] (Gestor, 11/09/2023).

No que concerne à melhora no trabalho da escola, tanto dos professores como da gestão, afirma-se que a bonificação não representa grande melhora na questão do trabalho escolar. O gestor afirma que comparando-se setores privado e público a diferença é nítida e enaltece muito a superioridade do setor privado durante suas falas.

A questão da união do corpo escolar em prol do atingimento de metas é recorrente nas pesquisas sobre bonificação:

Agora quando eles viram que não é mais uma brincadeira, eles passaram a vestir a camisa da escola, e acho que daqui pra frente eles vão continuar a

vestir a camisa da escola, eles estão mais entusiasmados, pois perceberam que a escola atingiu a meta, e porque o trabalho deles atingiu a meta (Medeiros, 2014, p. 64, *apud* Gestor da escola 1, em entrevista realizada no dia 11/11/2013).

Ironicamente, os gestores, assim como o apresentado acima, geralmente falam como se fossem gerentes, principalmente gestores cujas escolas estão voltadas para a gestão da qualidade total, é possível identificar em outras falas de gestores em dissertações e teses posicionamentos em favor da qualidade socialmente referenciada.

Explorando mais a questão do trabalho escolar alterada pela bonificação, o gestor expõe em sua fala que não há como manter o prêmio, tendo em vista não haver recursos nem para adquirir bens materiais para a escola, nem para suprir a falta de professores que tanto assola a instituição: “Na verdade, a gente não tem verba para isso, para contratar professores extras. Não, não tem verba pra isso, não, é uma bonificação salarial para quem já trabalha” (Gestor, 11/09/2023).

Essa fala do gestor nos deixou extremamente curiosos e nos fez perceber que a questão da desigualdade entre escolas pode ser maior do que esperávamos, constatamos isso após encontrar falas de gestores das escolas estaduais do Amazonas explicando como utilizam seus recursos escolares para atingir ou manter a bonificação:

Utilizamos os recursos recebidos pelo governo do Estado e federal na aquisição de equipamentos tecnológicos que dinamizem as aulas, como data show, caixas de som amplificadas, notebooks, câmeras de segurança e TVs de LED em todas as salas, máquinas copiadoras para reprodução de atividades a serem trabalhadas na sala de aula. Também promovemos passeios educativos e bosques e bibliotecas da cidade para incentivar os alunos a se dedicarem mais às aulas, além de realizar oficinas de aperfeiçoamento educacional com os professores, mas os alunos acham que é o passeio e não aula e esperam ansioso por esse dia (Gestora 1).

A Escola está recebendo apenas os recursos do governo federal, tendo em vista que não atingiu a meta em 2014. Então o recurso é destinado às benfeitorias na escola, aquisição de materiais de expediente e pedagógicos, e com recursos do Mais Educação contratamos professores de reforço escolar para os componentes de Matemática e Língua Portuguesa (Gestora 2).

A escola recebe apenas recursos federais e nosso maior investimento é em papel ofício e recarga de tonner para reproduzir simulados e atividades afins (Gestora 3) (Lima, 2015, p. 83-84).

Diferentemente de diversas pesquisas que analisamos no Amazonas, as escolas ganhadoras continuam vitoriosas, visto terem reinvestido o dinheiro do prêmio, no entanto, em nenhum momento na lei consta que a “escola” receberá algum prêmio pecuniário, isso não é dito nem na Lei n. 3.279/2008, nem em nenhuma de suas respectivas atualizações, caso da Lei

n. 4.179/2015 e da Lei n. 5.691/2021. Uma excelente observação do gestor, significando que as escolas ganhadoras investigadas por Lima recebem recursos estaduais, federais e do Mais Educação, que outras escolas não recebem.

As escolas que incomumente ganham o prêmio e não conseguem mantê-lo por falta de recursos, como é o caso da escola investigada, altera novamente o trabalho escolar, como demonstra a desesperança desse gestor em relação ao atingimento da meta no atual ano de 2023 e sua falta de estímulo para se organizar para a prova.

Quando o gestor ressalta que a escola não possui verba, basta olhar para a escola que se confirma a fala do profissional, pois ela se encontra atualmente depredada, com janelas quebradas, pixações, grama alta e queimada ao lado da escola, além disso, o gestor alega que faltam diversos professores e a secretaria simplesmente não os envia, pois não se abre concursos ou processos seletivos, o que é resultado da política de bonificação, a supressão dos concursos, pois ela objetiva atrasar aposentadorias e impedir a evasão de profissionais.

Tendo em vista a realidade diferenciada da escola em relação a outras escolas ganhadoras, questionamos o gestor em relação da avaliação do Saeb, se esta estava de acordo com a realidade da escola:

Não, porque, essa avaliação, essa premiação, foi baseada no SAEB, o SAEB ele avalia né? Competências básicas, então, ele avalia o que o aluno deveria aprender né? Ai a gente percebe que, nessa bonificação veio de período da pandemia né? Então a avaliação está distante porque houve uma redução no currículo e mesmo assim você teve muita ausência de professor nesse período, muito professor afastado doente né? Por vários motivos, e isso querendo ou não afeta o trabalho sim, é uma deficiência que a gente vai levar alguns anos aí para poder se adequar né? Porque o negócio é complicado!
(Pesquisador): Então as metas não se ajustaram a pandemia?
(Gestor): Não, se ajustaram, mas ficaram distantes ainda daquilo que a gente espera que ocorra né? (Gestor, 11/09/2023).

O gestor se contradiz várias vezes afirmando e negando que as provas do Saeb estão de acordo com a realidade escolar, no entanto, nota-se um pequeno fragmento de responsabilização, quando afirma que as provas do Saeb reduziram suas metas durante a pandemia, ainda assim ficaram longe da realidade escolar, portanto, tal contradição se traduz na perspectiva de que o corpo escolar e o alunado não possuem capacidade para atingir a meta, mesmo ela sendo baixa.

Outra questão é a do aprendizado, na qual o gestor afirma que as provas do Saeb reduziram o currículo e afunilaram o ensino considerando somente as disciplinas de português e matemática, que afirma serem competências básicas, ressaltando que a redução do currículo

demonstrou pouco desenvolvimento do ensino e aprendizagem do aluno, porém, deve-se considerar que a política de bonificação foi instalada no Amazonas há 15 anos, portanto, os alunos que ingressaram a partir de 2008 possuem o ensino suprimido, logo, com as competências básicas pouco desenvolvidas, engendrando uma nova geração de alunos pouco desenvolvidos desde a gênese de sua aprendizagem.

Uma tecla em que o gestor cansou de apertar durante a entrevista foi a questão da falta de professores e a demora da burocracia das secretarias para responder a essa questão, o que ocasiona a desesperança do corpo escolar para atingir a meta da bonificação, portanto, o gestor define a situação de sua escola como “complicada”. Mesmo compreendendo que a política de bonificação não trouxe desenvolvimento para o trabalho escolar, seguimos nosso roteiro e perguntamos ainda assim: a política de bonificação colaborou para o desenvolvimento do trabalho escolar ou para seu subdesenvolvimento?

Não a premiação colabora né porque o pessoal que tava desanimado não querendo trabalhar, deu um gás quando eles souberam que, ai a gente usou até como fator motivador né para o pessoal, veio de todo um período de comoção né? Então, tá complicado entendeu de poder motivar, porque as pessoas tinham medo de vir trabalhar (Gestor, 11/09/2023).

É possível captar nas falas que a relação entre gestor e professores é tênue, tendo em vista que o gestor associa os males da pandemia à má vontade ou a “não querer trabalhar”, atrelando o resultado disso à falta de incentivo, percebendo que após a implantação da bonificação os trabalhadores sentiram-se mais motivados a trabalhar.

No entanto, não se deve confundir motivação com valorização profissional, o afastamento do trabalho dos profissionais representa a falta de estrutura e de condições de trabalho, impossibilitando o trabalho e resultando em mais afastamento, sendo possível lembrar que um dos objetivos da bonificação é atrasar aposentadorias e evitar faltas por adoecimento, algo que está completamente desenvolvido em algumas regiões do Brasil, como no Rio de Janeiro, o que foi visto no trabalho de Medeiros (2014) e em Pernambuco e na Paraíba:

A compreensão da frase que destacamos na citação indica que terá direito ao benefício do BDE aquele funcionário que permanecer em exercício contínuo. Isso significa que o afastamento do funcionário por situações tais como licença prêmio (direito adquirido) ou licença maternidade ou licença por motivo de saúde, o exclui do processo (Santos, 2019, p. 137).

Tal situação também chega no Amazonas, contudo, diferentemente do Rio de Janeiro, de Pernambuco e da Paraíba, não é necessária a instituição de cláusulas que excluam professores doentes da premiação, o próprio ato de atingimento da meta constitui um trabalho compulsório do docente, cujo salário é insuficiente para sua subsistência, necessitando da bonificação e, portanto, tornando-se refém de sua própria situação material.

Considerando aspectos de mudança no trabalho, questionamos se a política de bonificação está elevando os níveis de qualidade do ensino e objetivamos explorar a noção de qualidade do gestor, em casos em que tenha sido ou não alterada para a qualidade total ou se mantido na qualidade socialmente referenciada, que é, geralmente, o caso das universidades:

Assim a gente tem muita coisa para percorrer ainda, o funcionalismo público ele tem muitas falhas ainda, falta ferramentas né? Que permita a gente fazer uma gestão mais adequada né? Ainda há muita ausência de aula naquela época tinha muito professor doente e a gente não, assim o engessamento da forma de como contratar professor era muito complicado né? Porque foi mais gente doente do que disponível para gente substituir é uma demora então para mim na minha gestão dificulta mais é isso entendeu? A gente conseguir, porque as vezes não tem professor para substituir, a gente fica amarrado pela forma que a legislação é feita né? Tem que ter uma ou concurso tem que ter uma, um edital demora muito, ai tem todo um protocolo né porque tem que passar por todos os órgãos fiscalizadores né (Gestor, 11/09/2023).

Como constatamos na segunda seção da presente dissertação, após a análise da política de bonificação, sua totalidade está estruturada em aspectos centralizadores e verticalizados, em que não há comunicação direta entre órgãos executivos e órgãos operacionais, podendo-se, ainda, observar em realidades de outras escolas no Amazonas, como visto na tese de Moura (2022, p. 95):

Contraditoriamente, observamos que, nos últimos anos na rede de Manaus, há um recrudescimento da noção de gestão compartilhada, quando as decisões vêm sendo tomadas no processo de redefinição das políticas educacionais e de organização da gestão escolar. Essas tomadas têm se dado de forma unilateral ou em gabinetes, com ausência de participação coletiva dos profissionais da educação.

Portanto, o gestor considera que tais tomadas de decisão por parte do estado são ineficientes, pois a burocracia devora a escola e não permite lidar rapidamente com certas questões como falta de professores, acreditamos que para a maioria das escolas esse é um problema recorrente, pois encontramos a mesma situação em outros trabalhos, como o de Medeiros (2014, p. 69):

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

A dúvida da autora foi gerada após comparar duas escolas, uma em que a equipe pedagógica e os pais se uniram para modificar as práticas de ensino e aprendizagem, outra em que o gestor acumulava funções tendo em vista não possuir professores o suficiente e não ter apoio da comunidade, isso causa revolta no gestor por compreender a impossibilidade de se atingir a meta na devida situação escolar.

No entanto, consideram-se três pontos da política de bonificação, primeiro: ela é um derivado do darwinismo social, ou seja, a escola mais forte sobrevive. Segundo: é derivada da política *no excuses* – ou sem desculpas – que também está atrelada ao darwinismo, nesse caso, não existe desculpas para não aprender. Terceiro: o desenvolvimento desigual e combinado, no caso, a PB, age como instrumento de manutenção das escolas desenvolvidas para se manterem no topo.

Analisando a segunda parte da fala, extraímos a noção de qualidade do gestor, ou seja, a noção de qualidade total:

[...] então isso engessa um pouquinho, se é em uma escola particular ou militar que tem que cobram das famílias e dos alunos tem uma verbazinha, faltou um professor e paga um professor, pode ser um da casa mesmo, faz um extra, os alunos não ficam sem aula, diferente da gente né? Que não tem essa verba, a gente não gerencia isso vem da secretaria de educação é de um setor específico e eles não podem simplesmente é, chamar alguém coloca o anúncio no jornal chama e contrata a gente não tem esse poder, então esse engessamento ele é muito complicado para a educação (Gestor, 11/09/2023).

Como o gestor possui tanto experiência na escola particular quanto na pública, a todo momento compara as escolas e enaltece os sistemas de escolas militares, principalmente pela flexibilidade burocrática na qual se instala a prioridade máxima, que é a questão do ensino e da aprendizagem, secundarizando a burocracia. Mas, nesse caso, indubitavelmente a gestão não consegue enxergar os dois lados da mesma moeda, no caso, flexibilizar a contratação de professores substitutos iria ocasionar uma grande luta contra a estabilidade profissional, que já está ocorrendo entre parcerias público-privadas. Tal versatilidade na tomada de decisões do gestor também é vista na literatura:

[...] diversamente da escola privada, na qual pode-se ir diretamente ao diretor que, em geral, tem condições de tomar decisões para resolver o caso, na escola pública, a solução do problema não depende, na grande maioria das vezes, do diretor da escola, mas de decisões governamentais tomadas em nível de órgãos centrais aos quais os pais dos alunos dificilmente têm acesso. Sem falar no receio, presente entre esses pais, de que suas reivindicações pela melhoria do ensino possam redundar em represálias aos seus filhos, como a perda de seus lugares na escola, ou a reprovação no final do ano (Paro, 2001, p. 146).

Na visão do gestor a escola privada é extremamente superior à escola pública, principalmente pela questão da totalidade dos recursos, na qual as famílias dos alunos possuem mais recursos e investem mais na educação dos filhos, não demonstrando dificuldade na construção dos indicadores de qualidade, os recursos que formam a escola como materiais de aula, infraestrutura e principalmente dinheiro para a contratação de professores, engendram a consciência do gestor, que agora passa a considerar a forma de gestão da escola pública ineficiente.

Não nos ocorreu questionar o gestor sobre quantas formas de organização e gestão escolar tentou implantar em sua escola antes de considerar o sistema de gestão público ineficiente, destarte, não podemos negar que ele tem razão em diversos pontos, a política muitas vezes adota características de cunho monárquico nas quais cargos são preenchidos por sucessão familiar, jogos corruptivos como reeleição para a efetivação de concursos públicos⁴⁶ ou implantação de dinheiro da educação, portanto, sim, o sistema público ainda tem muito a melhorar, mas não é o único.

Partindo para a terceira parte da fala do gestor, percebe-se como a *accountability* instalou-se tanto na escola como na consciência do gestor:

[...] Até porque o que tá acontecendo você tem cada vez mais pessoas que não se interessa pela área e adentrando muita gente desqualificada, muita gente desqualificada que, para quem é mais antigo você percebe né? E que a secretaria tá tentando ajustar domínio de classe né? Professor saber o conteúdo e trabalhar o conteúdo, você tem o fator social que pesa muito, e a família desestruturada, porque o aluno não vai com fardamento adequado os professores reclamam muito né? A gente tá, a falta de educação dos alunos não se comportarem em grupo, então falam palavrão, desrespeitam o colega e vai em bullying, falta de respeito entre eles né? Tudo isso desestrutura o trabalho, porque o professor em sala de aula leva um tempinho né para se organizar, isso quem tem paciência quem não tem, porque a gente sabe que a educação tem que vir de casa, mas o menino chega assim e aí o que fazer?

⁴⁶ Fonte: Papo de Político: Concurso público da Semed ficou só na promessa do prefeito David Almeida (ampost.com.br). Acesso em: 15 fev. 2024.

Então tem professor que vai pro enfrentamento e se estressa e adocece, então são coisas assim que, pra gente equalizar vai demorar um pouquinho entendeu? Porque precisa de uma estrutura que às vezes foge da realidade do que o professor está formado para trabalhar (Gestor, 11/09/2023).

Percebe-se que o gestor não está sob a influência da hiperresponsabilização, mas sob a influência da culpabilização, algo comum visto em teses e dissertações como a de Medeiros⁴⁷ (2014), na qual os gestores culpabilizam os professores pela falta de domínio de classe ou a comunidade por não educar seus filhos. É interessante observar como a ideologia da competição está em processo de simbiose com os princípios escolares, nos quais o atingimento de metas é realmente tratado como um jogo.

Há uma crítica às escolas que possuem métodos de meios de ingresso, no caso, elas não estão seguindo a regra do jogo educacional, que seria a não negação de atendimento ao alunado não privilegiado, culpabilizar o aluno significa secundarizar a formação integral dele e protagonizar a competição, se fosse possível, haveria indubitavelmente a exclusão em massa desses alunos para o atendimento da bonificação, algo que ocorreu nos EUA.

No entanto, o gestor consegue enxergar a totalidade das questões internas e externas que envolvem a escola, pois cobra do estado mais recursos e menos burocracia, que deixe de ser um Estado Articulador ou Avaliador, passando a ser um estado participativo nas questões educacionais, o gestor cobra a família e os professores maior participação e empenho, mas em nenhum momento cobra a si mesmo, afirmando estar fazendo de tudo.

Nota-se que o gestor repete, ainda que inconscientemente, a fala do Banco Mundial em relação à entrada de profissionais que não querem ser professores na área da educação, o que é visto na tese de Pereira (2022, p. 100):

No tocante à melhoria da qualidade dos(as) professores(as), o relatório indica que há baixa atratividade na profissão e que isso dificulta atrair estudantes de alto rendimento. Fazendo com que a qualidade da educação fosse obtida de um melhor recrutamento. Além disso, torna-se necessária a melhoria contínua da prática e o oferecimento de recompensas devido ao desempenho docente.

Outra questão relacionada à formação é o fato de o professor muitas vezes ser forçado a enfrentar situações para as quais não foi preparado, entre eles a questão da violência escolar,

⁴⁷ Esse gestor justificou ainda o não atingimento da meta por sua escola alegando que o Fundamental I recebe “aluno de todo o tipo”, ou seja, recebem alunos com defasagem maior na aprendizagem (Medeiros, 2014, p. 66).

visto que tal situação, de interferir de forma pesada no ensino e aprendizagem, é tão agravante que pode até encerrar a oferta de aula para turnos inteiros⁴⁸, o que afeta a questão das metas.

Objetivando conhecer a fundo todas as alterações no trabalho da gestão escolar, perguntamos ao gestor como a escola se organizou para atingir a meta:

Sim! A gente se organizou na questão da formação da turma para o ano que, eu procurei, como eu sabia que era ano de SAEB eu procurei me informar como eram feitos os cálculos para se obter, então a gente considerou a distorção série/idade organizou as turmas que, os alunos tivessem a as dificuldades similares que fica mais fácil do professor trabalhar, mantivemos o mesmo professor do ano anterior para poder, aqueles professores que menos faltam, tem uma saúde mais robusta para que essas turmas em específico que fossem fazer a prova, é tivessem a melhor preparação possível né para colocar aquele professor que tem mais desenvoltura para trabalhar com todos, e isso pesou bastante na hora de fazer a avaliação, ainda que nós estávamos em período de pandemia (Gestor, 11/09/2023).

As principais estratégias do gestor se relacionam à redistribuição de alunos e à identificação daqueles que possuem dificuldades e agrupá-los em turmas com professores experientes e alunos com poucas dificuldades com professores menos experientes, tal estratégia é considerada comum nas escolas do Amazonas:

Aplicações de simulados internos e externos oriundos da secretaria estadual de educação, aulas de reforço com os estagiários do PCO, aula de reforço com os professores do Programa Mais Educação no contraturno escolar, além da utilização dos recursos didáticos e do auxílio dos professores da sala de mídias e da biblioteca escolar, objetivando manter os índices educacionais atingidos pela escola e incentivando os alunos com melhor desempenho a estudar cada vez mais (Gestora 1).

Utilizamos os simulados enviados pela secretaria de educação e os professores do programa Mais Educação que dão aulas de reforço para os alunos com baixo rendimento escolar interno com o intuito de “tirar a escola do vermelho”. Na verdade, trabalhamos direto no aluno considerado fraco (Gestora 2).

Aplicações de simulados e atividades diversificadas com habilidades em que os alunos apresentaram baixos rendimentos com a ajuda das professoras regentes e do orientador de estudo pago pelo Programa Mais Educação para que possamos elevar os nossos resultados educacionais e colocar a escola em melhor posição (Gestora 3) (Lima, 2015, p. 87-88).

É nítida a diferença de organização para responder à política de bonificação das três gestoras investigadas por Lima em uma escola que possui mais recursos, comparando com uma

⁴⁸ Por conta dessa situação, alunos da Escola Forte do Brum do horário noturno, por excesso de assaltos, pediram transferência para outras instituições, ao ponto de a Secretaria de Educação comunicar à instituição que a partir de 2018 não atenderia mais no turno da noite (Santos, 2019, p. 167).

escola sem condições de trabalho, como a investigada por nós. No caso, o gestor foi na contramão das estratégias tradicionais requeridas pelos testes padronizados, nas quais a principal estratégia é recomendar que alunos com dificuldades faltem no dia do teste, no caso, o gestor utiliza todos os alunos para aumentar a média da escola, no entanto, é possível identificar na fala da Gestora 1 do trabalho de Lima que ela utiliza estratégias tradicionais.

Porém, ao gestor adotar práticas de inclusão vai contra os objetivos maiores da política de bonificação, que seriam a exclusão dos alunos em situação de vulnerabilidade social, de todos os alunos da escola no presente caso, o gestor não conseguiu ir contra a centralização da gestão, o afunilamento do ensino e o cerceamento da gestão democrática e a desvalorização profissional, tendo em vista que isso está fora de seu controle.

Cabe ressaltar outra questão da escola; após a realização da entrevista, o gestor afirmou que é basicamente impossível a escola ganhar o prêmio novamente, dentre várias questões que citou, uma nos chamou a atenção: o fato de a escola funcionar em três turnos. A pesquisa de Koslinski, Cunha e Andrade (2014) trata da *accountability* e busca realizar um estudo do perfil das escolas premiadas utilizando-se de variáveis para concluir se a escola é ou não capaz de receber o prêmio, constatando que: “Já em 2011, o modelo estima que, quanto maior o número de alunos participantes menor é a chance de a escola ganhar o prêmio (Koslinski; Cunha; Andrade, 2014, p. 23).

Assim, compreende-se a desesperança do gestor. Em relação à pandemia, esse foi um duro golpe na educação do Amazonas, cujas sequelas ainda perduram, principalmente em relação às questões educacionais, tendo em vista o não desenvolvimento de políticas adequadas para o enfrentamento da pandemia:

Por falta de uma Política Nacional e local de controle da pandemia, que atendessem a urgência da situação que ora se desenrolava, víamos o ensino e a aprendizagem envolvidos no sofrimento de milhares de famílias que estavam perdendo seus entes queridos, além de questões de desemprego, sequelas da doença e aumento da pobreza. Apesar das aflições passadas por milhares de famílias, houve um aumento de pressão de lideranças de rede de ensino de Manaus sobre professores(as), alunos(as) e familiares para que o formato de ensino se efetivasse, não importando as condições materiais, emocionais ou psicológicas existentes (Moura, 2022, p. 146).

Esta pesquisa se engendra após um longo processo de adaptação pós-pandêmico, portanto, as pesquisas de campo e científica estão com diversas alterações. A verificação do trabalho da gestão escolar após a implementação da política de bonificação demonstrou

grandes mudanças no trabalho do gestor escolar, principalmente no que se refere à questão educativa, na qual o gestor deixa de se comportar como educador para tornar-se gerente.

A nossa categoria de análise intitulada “A contradição da *accountability* na gestão escolar” demonstra que o velho e o novo estão em eterno conflito, principalmente pelo fato de a formação do gestor estar em processo de transição para a formação para o capital e o novo modelo de educação neoliberal entrar em choque com os objetivos maiores dos educadores mais experientes, que fizeram um juramento em prol da educação quando receberam seus diplomas.

Portanto, a responsabilização implantada nas escolas do Amazonas se fortalece com a competição, que se configura como uma corrida, alguns gestores excluem o peso, que seriam os alunos com maiores dificuldades, outros, com menos recursos, não se podem dar ao luxo de se desfazerem de alunos, mesmo os responsabilizando, todavia, como afirmado anteriormente, a política de bonificação do Amazonas diferencia-se das políticas de outros estados do Brasil e o fato de a aplicação ser bienal fortalece a contradição segundo a qual em um ano se educa para no outro se deseducar.

A questão da gestão do Amazonas encontra-se completamente tomada pela ideologia neoliberal, principalmente a *accountability*. Pode-se atestar, com isso, a total ausência do estado nas escolas a partir de sua precarização, ao mesmo tempo sua centralização, segundo a qual gestores(as) não tomam mais decisões, somente administram as tomadas pelas secretarias.

5 CONSIDERAÇÕES

Estas são as considerações da dissertação, mas não podem ser chamadas de considerações finais devido ao fato de ainda haver muitas categorias a serem pesquisadas, portanto, a pesquisa foi mais um pequeno passo para desvendar a essência da política de bonificação, pois, como visto, utilizamos diversas dissertações que se referem ao estado do Amazonas e mais dados inéditos para a construção desse trabalho, a fim de oferecer um maior entendimento da política de bonificação local e seus efeitos no trabalho da escola.

O objetivo geral estipulado para responder às possíveis indagações que cabem nesta dissertação foi: analisar a política de bonificação implantada pela Seduc/AM e as contradições para com o trabalho na gestão escolar do bairro Flores em Manaus. Consideramos expor o bairro no qual a pesquisa foi traçada, tendo em vista a realização de uma somatória utilizando dissertações sobre política de bonificação, expostas na segunda seção do presente trabalho, até agora, contando com esta pesquisa, somente 12 escolas foram averiguadas em relação à bonificação no Amazonas, um número pequeno comparado ao total de escolas estaduais existentes.

O nosso objetivo geral foi complementado por três objetivos específicos: o primeiro foi examinar as ideologias econômicas históricas presentes na bonificação salarial no setor educativo, que, como constatamos, vem recebendo influência neoliberal muito antes das reformas executadas nos EUA, porém, tendo tomado corpo com a reforma escolar com dois pilares, Friedman e Ravitch, que após incentivar a entrada da lógica do mercado na educação a transformou permanentemente e a colocou no mesmo estado de degradação do capitalismo, visto que tudo o que o capitalismo toca se corrompe e definha, como instrumento de controle do trabalho surgiu a bonificação e suas determinações.

Partindo para o segundo objetivo específico, consideramos o aspecto regional analisando as principais determinações da Lei n. 3.279 de 2008 do estado do Amazonas e seus impactos no Ensino Fundamental. Constatamos que as determinações que surgiram nos EUA estavam presentes no Amazonas, principalmente a questão do aumento de escores educacionais utilizando estratégias de exclusão em massa de alunos em questão de vulnerabilidade social, além de a questão da política de bonificação ser uma antítese de outras políticas educacionais como o PNE.

E partindo para o último objetivo, para explorar como toda essa totalidade afeta a escola em si, objetivamos investigar a organização do trabalho nas escolas estaduais do Amazonas frente à política de bonificação e averiguamos que outras determinações surgem na questão da

política de bonificação do Brasil e do Amazonas, que é a desigualdade entre escolas, em que algumas possuem recursos e autonomia que nem sequer imaginávamos ser possível, como contratar professores para aulas de reforço, comprar tecnologia, ter acesso a simulados mandados diretamente pela secretaria, enquanto algumas escolas, como a investigada, somente podem mover seus alunos(as) e professores(as) de uma sala para outra.

A questão da bonificação no Amazonas encontra-se em um estado específico não encontrado em nenhuma dissertação ou tese no Brasil, em que os(as) gestores(as) e docentes apresentam-se passivos frente à questão, diferentemente do que vimos no trabalho de Marques (2012) em São Paulo, onde houve resistência, e no trabalho de Medeiros (2014) no Rio de Janeiro e no de Santos (2019) em Pernambuco e na Paraíba, locais em que houve reclamações por parte dos sindicatos. No Amazonas não ocorreram manifestações, pelo menos constatamos isso após investigações nas principais dissertações encontradas.

Constatamos que os profissionais gostam da bonificação, tendo em vista que de fato sentem-se mais motivados ainda que isso ressalte seus males, eles promovem ações que a fortalecem. Medeiros (2014) constatou que 52% dos profissionais da educação negam a necessidade de um sistema de bonificação, mas percebeu que isso fica somente no discurso.

Dessa forma, percebemos que se necessita de mais pesquisas no Amazonas para mover os(as) professores(as) a dar fim à bonificação e à lógica do mercado. O que fornecerá uma educação de qualidade são melhores condições de trabalho, educação participativa, gestão democrática, salários dignos e apoio a alunos(as) e famílias em situação de vulnerabilidade social. A bonificação é o mascaramento de toda desigualdade entre escolas e toda precarização do ensino, portanto, ela não tem conserto, deve-se lutar pelo fim dela.

Não exploramos os agentes privados na educação, a valorização do magistério, as práticas educativas alteradas pela bonificação, os impactos na formação do professor, a questão do ensino e da aprendizagem dos alunos e a relação dos pais com a escola para o atingimento de metas, por isso não realizamos as considerações finais, uma vez que ainda resta um grande caminho a percorrer e que não é possível realizar apenas na presente pesquisa, todavia, a pesquisa seguinte objetivará explorar a questão da desigualdade escolar e a bonificação, pois tal questão nos cativou a investigar mais a fundo esse tema.

REFERÊNCIAS

ALBORNOZ, Suzana. **O que é trabalho?** São Paulo: Editora Brasiliense, 2008.

ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues; LIMA, Paulo Gomes. A qualidade socialmente referenciada e a gestão democrática. **Ensaio Pedagógico**, Sorocaba, v. 1, n. 1, p. 39-46, 2017.

AMAZONAS. [Lei n. 3.279/2008]. **Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica**. Manaus: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, 2008.

AMAZONAS. [Lei n. 4.272/2015]. **Prêmio Destaque do Ano em Matemática**. Manaus: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, 2015.

AMAZONAS. [Projeto de Lei n. 376/2021]. **Prêmio Educação do Amazonas**. Manaus: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, 2021.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1996.

ARAÚJO, Caroline Silva. **Desempenho e recompensa**: as políticas das secretarias estaduais de educação. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiás, 2014.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. [s.l.] Edições 70, 2020.

BÉHAR, Alexandre Hochmann. Meritocracia enquanto ferramenta da ideologia gerencialista na captura da subjetividade e individualização das relações de trabalho: uma reflexão crítica. **Organizações & Sociedade**, [s.l.] v. 26, p. 249-268, 2019.

BRASIL. [Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992]. **Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o §4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências**. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1992.

BRASIL. [Parecer n. 95, de 2016-CN, da Comissão Mista da MPV 749/2016]. **Institui a Política de Fomento à implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral**. Brasília, Poder Executivo, 2016.

BRASIL. [Decreto n. 9.203 de 22 de novembro de 2017]. **Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional**. Brasília, Presidência da República, Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2017.

BRASIL. [Decreto N. 1.171, de 22 de junho de 1994]. **Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal**. Brasília, Poder Executivo, 1994.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança**/Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão,

Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste, 2013.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da república federativa do Brasil**. Brasília: Câmara dos deputados, 1998.

BRASIL. **Norma Brasileira ABNT ISO 9001**. 2. ed. Brasil, 2008.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018. 2. Ed – Brasília: Inep, 2019.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2022. – Brasília: Inep, 2022.

BRASIL. [Resolução n. 510, de 07 de abril de 2016]. Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf> Acesso em: 3 mar. 2023.

BRUE, Stanley L. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Thonson Learning, 2006.

BORGHI, Raquel Fontes. Estratégias de privatização da Educação Básica na rede estadual do Amazonas. In: VENCO, S.; BERTAGNA, H.; GARCIA, T.,; (orgs). **Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira: incidência de atores privados nos sistemas estaduais das Regiões Norte, Centro-Oeste, Sul e Distrito Federal (2005-2018)**. Coleção Estudos sobre a privatização no Brasil. Vol 2. São Carlos: Pedro & João Editores, 2021. P. 60-77.

CARNEIRO, Moaci Alves. **LDB fácil: leitura crítico-compreensiva**, artigo a artigo. 23. ed. revista e ampliada. Petrópolis: Vozes, 2015.

CARVALHO, Ana Paula Monteiro de; SANTOS, José Deribaldo Gomes dos; MENDES SEGUNDO, Maria das Dores. Responsabilização docente e profissionalização da força de trabalho: necessidades da crise estrutural do capital. **Revista e-Curriculum**, [s.l.] v. 20, n. 2, p. 893-922, 2022.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 9. ed. São Paulo: Editora Manole, 2014.

COLARES, A. A. História da Educação na Amazônia: questões de natureza teórico-metodológicas: Críticas e Proposições. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, número especial, p. 187-202, 2011.

COSTA, Darlem Lúcia de Oliveira. **Concepção dos professores sobre a política de bonificação do estado do Amazonas**. 2016. Dissertação (Programa de Pós-graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016.

COSTA, Gisele Cardoso. **A educação desigual e combinada no capitalismo dependente latino-americano: caso mexicano e brasileiro**. 2021. Tese (Programa de Pós-graduação

Interunidades em Integração da América Latina) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

CHAGAS, Eduardo F. O método dialético de Marx: investigação e exposição crítica do objeto. **Síntese: Revista de Filosofia**, [s.l.] v. 38, n. 120, p. 55-70, 2011.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. 5. ed. São Paulo: Cortez Autores Associados, 1992.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo. 2010.

ENGELS, Friedrich. **Do socialismo utópico ao socialismo científico**. Bauru: EDIPRO, 2010.

EVANGELISTA, João E. **Crise do Marxismo e Irracionalismo Pós-moderno**. São Paulo: Cortez Editora, 2022.

FERNANDES, Florestan. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. Apresentação de Paul Singer. 5. ed. rev. São Paulo: Global, 2008.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio, GENTILI, Pablo A.A, ENGUITA, Mariano Fernández, SILVA, Tomaz Tadeu (In). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. Pablo A.A. Gentili, Tomaz Tadeu da Silva (organizadores). 15. ed. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação**: nova direita, velhas ideias. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GARCIA, Fabiane Maia *et al.* Passos e descompassos da gestão no contexto da militarização das escolas públicas de Manaus. **Revista de Estudos Aplicados em Educação**, [s.l.] v. 4, n. 8, 2019.

GOMES, Suely Ferreira Deslandes; MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social**: teoria método e criatividade. 25. ed. revista e atualizada. Petrópolis: Vozes, 2007.

GUILHERME, Alexandre Anselmo. **Guia prático de pesquisa em Educação**. Caxias do Sul: Educs, 2021.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005. (Coleção Geografia e Adjacências).

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

KOSLINSKI, Mariane Campelo; CUNHA, Carolina Portela da; ANDRADE, Felipe Macedo de. Accountability escolar: um estudo exploratório do perfil das escolas premiadas. **Estudos em Avaliação Educacional**, [s.l.] v. 25, n. 59, p. 108-137, 2014.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. **O Estado e a revolução**. Introdução de Francisco Máuri de Carvalho Freitas. Campinas: UNICAMP, 2011.

LIMA, Raif Marlice Silva. **Política de resultado e bonificação**: um estudo de caso em três escolas da coordenadoria distrital do estado do Amazonas. 2015. Dissertação (Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

LOMBARI E LIMA (In). FILHO, Bernabé Medeiros (In). SAVIANI, Demerval. (In). MAZZA, Debora (In). KRAWCYK, Nora; LOMBARI, José Claudinei (Orgs). **O Golpe de 2016 e a Educação no Brasil**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2018.

MACHADO, Lucília Regina de Souza. **Politecnia, escola unitária e trabalho**. São Paulo: Cortez Autores associados, 1989.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARQUES, Lígia Maria *et al.* **Programa de valorização pelo mérito implantado pela secretaria do estado da educação de São Paulo**: opiniões de professores coordenadores. 2012. Dissertação (Programa de Mestrado em Educação da Universidade Cidade de São Paulo) – Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stiner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846). São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl. **O Capital**: Livro I – crítica da economia política: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MEDEIROS, Denise Barra. **Os efeitos da política de Bonificação do Estado do Rio de Janeiro nas ações Gestoras de Escolas Estaduais do Município de Valença**. 2014. Dissertação (Programa de Pós-graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora. 2014.

MOURÃO, Arminda Rachel Botelho. **A fábrica como espaço educativo**. São Paulo: Scortecci, 2006.

MOURÃO, Arminda Rachel Botelho; BARROS, William de Farias. **Movimentos sociais e a educação do Campo**. In: CONGRESSO INTERNACIONAL MOVIMENTOS DOCENTES 2022, São Paulo: V&V Editora, 2022. V. 7. p. 1706-1716.

MOURA, Edilberto Santos. **Contradições da relação público-privada na gestão das escolas públicas da rede de ensino de Manaus-Am.** 2022. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2022.

NASCIMENTO, Lisa Camila do. **Qualidade total e política de bonificação: uma análise da política educacional implantada pela secretaria de estado de educação e qualidade do ensino (Seduc) no município de Manaus.** 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2014.

NOGUEIRA, Silvia Cristina Conde. **II Fase da política de expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica no Amazonas: acesso ampliado e precarizado à Educação Pública.** 2016. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016.

OLIVEIRA, Maria Angela Alves de; SANTOS, Ana Lúcia Félix dos. Accountability educacional: sentidos discursivos em análise. **Estudos em Avaliação Educacional**, [s.l.] v. 32, 2021.

PACHUKANIS, E. B. **Teoria geral do direito e marxismo.** São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

PAULO, Netto José. **Introdução ao estudo do método de Marx.** São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PIRES, Valdemir. **Economia da educação: para além do capital humano.** São Paulo: Cortez, 2005.

RAVITCH, Diane. **Vida e Morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação.** Porto Alegre: Sulina, 2011.

ROMANOWSKI, Joana Paulin; ENS, Romilda Teodora. As pesquisas denominadas do tipo Estado da Arte em educação. **Revista diálogo educacional**, [s.l.] v. 6, n. 19, p. 37-50, 2006.

SAVIANI, Dermeval. **A pedagogia no Brasil: história e teoria.** Campinas: Autores Associados, 2008. (Coleção Memória da Educação).

SANTOS, Laurency Dias dos. **A política de bonificação/premiação e a gestão escolar: um estudo sobre Pernambuco e Paraíba.** 2019. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019

SANTOS, Ana Lúcia Felix; VILARINHO, Emília. Regulação e accountability na (re) configuração das políticas para a educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [s.l.] v. 37, n. 3, p. 1161-1180, 2021.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** 23. ed. rev. e atualizada. São Paulo: Cortez. 2007.

SILVA, Andréia Ferreira. Políticas de accountability na educação básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho. **Revista Brasileira de Política e**

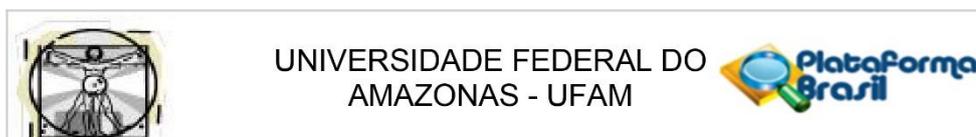
Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE, [s.l.] v. 32, n. 2, p. 509-526, 2016.

SILVA, Cintia Adélia da; MOURÃO, Arminda Rachel Botelho. Desafios da gestão democrática: uma análise do sistema escolar de tempo integral de Manaus. **Roteiro**, [s.l.] v. 46, Manaus, 2021.

SOUZA, Jessé. **A Elite do Atraso**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2019.

SOUZA, Jessé. **A classe média no espelho**: sua história, seus sonhos e ilusões, sua realidade. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2018.

ANEXO B – COMPROVATE DE APROVAÇÃO NO CEP



Continuação do Parecer: 6.155.959

Outros	EP.pdf	11:18:41	BARROS	Aceito
Outros	Projeto_alterado.pdf	18/05/2023 09:05:06	WILLIAM DE FARIAS BARROS	Aceito
Outros	TCDU.pdf	18/05/2023 09:04:35	WILLIAM DE FARIAS BARROS	Aceito
Outros	Carta_de_Resposta_ao_CEPUFAM.pdf	18/05/2023 09:03:56	WILLIAM DE FARIAS BARROS	Aceito
Outros	Roteiro_de_entrevista.pdf	02/03/2023 15:58:40	WILLIAM DE FARIAS BARROS	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	02/03/2023 15:30:45	WILLIAM DE FARIAS BARROS	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto.pdf	02/03/2023 15:22:57	WILLIAM DE FARIAS BARROS	Aceito
Folha de Rosto	comite.pdf	02/03/2023 15:19:35	WILLIAM DE FARIAS BARROS	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

MANAUS, 30 de Junho de 2023

Assinado por:
Eliana Maria Pereira da Fonseca
(Coordenador(a))

Endereço: Rua Teresina, 4950

Bairro: Adrianópolis

UF: AM

Município: MANAUS

CEP: 69.057-070

Telefone: (92)3305-1181

E-mail: cep.ufam@gmail.com

ANEXO C – ROTEIRO DE ENTREVISTA

 UFAM	UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS – UFAM PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO –PPGE	
--	--	---

ROTEIRO DE ENTREVISTA¹

Nome:	Situação Civil	Idade	Gênero: M () F () Outro ()
Como você se considera? Branco () Negro () Indígena () Pardo ()			
Escola:			
Função:	Escolaridade:	Experiência:	
Para o Gestor			
Como as políticas de bonificação afetam o trabalho na escola?			
Quais os principais impactos que a política de bonificação causam na gestão escolar?			
Os métodos de avaliação padronizados estão de acordo com a realidade da escola?			
A política de bonificação colaborou para o desenvolvimento do trabalho escolar, ou para o subdesenvolvimento?			
A política de bonificação aplicada na escola está elevando os níveis de qualidade do ensino e do trabalho?			
Como a escola se organizou para atingir a meta?			

¹ Pesquisa de Mestrado sobre o título: **A Política de Bonificação Implementada pela SEDUC/AM** do programa de Pós-Graduação em Educação/UFAM. Orientando William de Farias Barros. Orientadora Dra Armanda Rachel Botelho Mourão.