



## **“A CADA UM SEGUNDO SEU DESEMPENHO”: TENSÕES E CONTRADIÇÕES DA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DOCENTE**

*Eneida Oto Shiroma (UFSC) – eneida@ced.ufsc.br*

*Mara Cristina Schneider (UFSC) – maraefra@yahoo.com.br*

*Antonio Celso Mafra Júnior (UDESC) – antoniocelso@gmail.com*

### **RESUMO**

Este trabalho pretende abordar a dimensão política da avaliação de desempenho docente (ADD), discutindo as implicações sobre os professores e o sindicalismo docente. Desenvolvemos uma pesquisa documental e bibliográfica, visando conhecer as resistências, tensões e contradições acerca dessa temática na América Latina. Trabalhamos com a hipótese de que a política de ADD é mais um mecanismo de regulação pautado na meritocracia, competição entre pares, responsabilização pelos resultados e na flexibilização salarial – típica do setor privado, porém cada vez mais presente na educação pública. Este conjunto de medidas estaria gestando o “professor de resultados”. Contudo, embora amplamente recomendada, os próprios reformadores não têm clareza sobre como fazer para que a avaliação docente se converta em melhorias à qualidade da educação, tampouco esclarecem por que ela foi a política priorizada em detrimento da formação e da valorização do magistério.

**Palavras-chave:** avaliação de desempenho, carreira docente, sindicalismo docente.

### **INTRODUÇÃO**

Avaliação de desempenho docente (ADD) é tema polêmico que ganhou espaço na agenda política e nos debates sobre reforma educacional em vários países. A proposta de avaliar docentes é lembrada reiteradas vezes nas proposições de Organismos Multilaterais (OM) para as reformas da educação. Na década de 1990, as teses da social-democracia reproduziram no Brasil as propostas dos OM de incutir a cultura da avaliação nas instituições educacionais (MELLO, 1990; 1994b). A LDBEN de 1996, gestada sob influência das recomendações oriundas das grandes Conferências e Fóruns Mundiais, patrocinados pelos OM, contém a proposta de ADD. Esta sintonia entre global e local é viabilizada por projetos regionais estratégicos, como os Projetos Hemisféricos da Organização dos Estados Americanos (OEA), o Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (PRELAC) e o Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe (PREAL) que disseminam as recomendações internacionais na região, de modo a influenciar a formulação de políticas nacionais e locais.

Recentemente o Banco Mundial (BM) publicou as bases conceituais de sua nova estratégia para o setor educacional, de 2010 a 2020. O BM destaca que “uma cultura de monitoramento e

avaliação de resultados deve permear o trabalho no setor” (BM, 2010, p. 9). Além disso, observa que “quando os recursos orçamentários e a seleção de pessoal são limitados, é muito importante conhecer que intervenções produzem os resultados desejados de modo mais eficaz e efetivo” (BM, 2010, p. 9). A ADD é recomendada pelos *policymakers* como uma das ações mais eficazes para a melhoria do desempenho dos alunos nas avaliações.

O objetivo deste trabalho é desenvolver uma reflexão crítica sobre a dimensão política da ADD, discutindo suas implicações sobre os professores e o sindicalismo docente. Levantamos algumas questões orientadoras: quem propõe a ADD? Por que propõe? Como serão usados os resultados das avaliações? Para respondê-las desenvolvemos uma pesquisa documental e bibliográfica, visando conhecer as resistências, tensões e contradições acerca da temática na América Latina.

### **1. O BINÔMIO CUSTO X QUALIDADE NAS PROPOSTAS DE ADD**

Se na década de 1980 a esquerda clamava por qualidade da educação, nos anos 1990 o questionamento da baixa qualidade do ensino público vem também dos empresários. Interessados em melhorar a qualificação dos trabalhadores para extrair deles o *optimum* viabilizado pela produção flexível, empresários levantaram a bandeira da Gestão da Qualidade Total na educação buscando induzir, por meio das escolas eficazes, a formação de “cidadãos produtivos”, comprometidos com os objetivos das empresas (MELLO, 1994a). Nesse contexto de reestruturação produtiva, a mídia difundiu discursos preocupados com a qualidade da educação, visando legitimar a criação de parâmetros e avaliações para os vários níveis e modalidades de ensino. A qualidade da educação tornou-se pivô de um consenso nacional e justificativa apresentada para as reformas educacionais para a América Latina e Caribe<sup>1</sup>.

Além do baixo desempenho dos estudantes, outro problema diagnosticado nos estudos prospectivos financiados pelos OM é o déficit de professores. UNICEF, OIT, PNUD e UNESCO estimam que seja necessário formar mais 18 milhões de professores no mundo para se atingir as metas do milênio até 2015. Uma das primeiras saídas apontadas para equacionar o “gap” foi a contratação de professores baratos (*cheap teachers*) (BUCKLAND, 2000). No relatório da OIT, intitulado *Impact of structural adjustment on the employment and training of teachers*, alega-se que a educação foi sujeitada à mesma lógica de corte de custos das forças de mercado que é aplicada ao sistema geral de produção: se há pessoas qualificadas que querem ensinar recebendo abaixo dos valores legais, por que não contratá-las? (OIT, 1996). Contudo, a adoção dessa medida, somada a baixos salários, más condições de trabalho, falta de perspectiva de carreira e de reconhecimento social, implicou a escassez de interessados no magistério, em decorrência da desvalorização da carreira.

---

1 Na reunião do PROMEDLAC VI, realizada pela Organização dos Estados Iberoamericanos (OEI) na Jamaica, em 1995, houve recomendação para atrelar a valorização profissional dos docentes ao desempenho laboral. No campo *Políticas Operativas Setoriais – EDUCAÇÃO*, situado em seu site, o BID informa que o objetivo básico de seus programas é “melhorar a qualidade e a eficiência das atividades educativas e ampliar os níveis de participação sem aumentos consideráveis nos custos”.



Porém, como pretendem solucionar o dilema de atrair e reter mais professores sem valorizar a carreira do magistério? Estudos da OCDE (2005, 2009, 2010) evidenciam que os países centrais têm se preocupado com a redução do "custo-professor" e o "desperdício" oriundo dos baixos desempenhos escolares, indicando a tendência de vincular recompensas e incentivos a docentes eficazes<sup>2</sup>.

## 2. JUSTIFICATIVAS PARA IMPLANTAR A ADD

Considerando os déficits de professores para se atingir as metas do milênio, os governantes procuram ampliar ao máximo o contingente de docentes recrutáveis, para terem margem de selecionar os mais adequados, assíduos e eficazes. Mas como identificá-los? Como atrair e reter os professores "competentes"? Como justificar os salários diferenciados para a categoria?

Os defensores da ADD pretendem usar os incentivos monetários como chamariz. Afirmam que a meritocracia e recompensas atrairão jovens talentos para o magistério. Eles associam o pouco empenho dos professores ao suposto comodismo oportunizado pela estabilidade no emprego. Alegam que aumentar o salário para toda a categoria não leva à melhoria nos resultados dos alunos e que a diferenciação salarial cria uma "bem-vinda" competição entre os professores. A pressão da ADD produziria professores mais assíduos e os baixos salários aumentariam a atratividade do bônus de assiduidade. Trata-se de substituir os aumentos salariais para a categoria pelo adicional por desempenho. Essa política de prêmios, no estado de São Paulo (Brasil), pretende recompensar apenas 20% da categoria, o que, aliás, para ser anualmente efetivado, dependerá das sobras orçamentárias do Estado. Na Colômbia, apenas 0,8% dos professores foram premiados quando essa política foi implementada, em meados de 1990 (HERRÁN, SALAZAR, 2004).

Ao analisar as experiências latinoamericanas<sup>3</sup> de ADD, Schulmeyer (2004) constata a falta de unidade em suas finalidades e conteúdos, sugerindo que a região deveria adotar "*estándares comunes relativos a una práctica docente profesional exitosa*" (SCHULMEYER, 2004, p. 39). Para a autora, que defende o desenvolvimento profissional dos professores como o principal objetivo da ADD, esta deveria compreender

*la medición y valoración tanto de la actuación como de la idoneidad del docente, expresada esta última esencialmente en un conjunto de capacidades, hábitos y habilidades*

---

2 Na América Latina e Caribe, vários eventos vêm abordando a ADD. Em 2004, o PREAL publicou uma coletânea de textos apresentados na Costa Rica e no Brasil.

3 Países que avaliam professores: Argentina, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Cuba, México, Peru, República Dominicana e Uruguai. Uma das principais formas de avaliação adotadas por estes países é a observação direta do professor em sala de aula e os principais avaliadores são o diretor da escola, comissões escolares, supervisores e o ministério da educação (SCHULMEYER, 2004).

*pedagógicas, así como en su disposición para el trabajo, necesarias para la realización de un ejercicio profesional eficiente y eficaz* (SCHULMEYER, 2004, p. 39).

Segundo Schulumeyer (2004, p. 27), a ADD possibilitaria "um uso mais racional e eficiente dos recursos humanos disponíveis" na escola e, ao mesmo tempo, orientar a política educativa no sentido de estabelecer claramente a "tipologia de necessidades" relativas a estes recursos. A autora assinala que a ADD pode contribuir para "*lograr un proceso de profesionalización creciente y sostenido de los docentes*" (SCHULMEYER, 2004, p. 40). Para Peirano, Falck e Domínguez (2006, p. 5), avaliar o desempenho docente permitiria: a) identificar as carências específicas dos professores e dos programas de formação e desenhar planos de aperfeiçoamento para saná-las; b) "*identificar directamente variables asociadas a cada docente*"; e c) maior eficiência econômica do que avaliar os resultados dos alunos, se realizada periodicamente.

Analisando os processos de avaliação docente na América Latina, Peirano, Falck e Domínguez (2006) identificam elementos que devem ser considerados no desenho desta política: a) existência ou não de implicações para o professor, a escola ou o conjunto das escolas, bem como o seu caráter, caso se defina que elas devam existir, isto é, se serão punitivas, pecuniárias ou de reconhecimento; b) garantir a seriedade do processo de avaliação para permitir a posterior comparação dos resultados entre professores, escolas e diferentes regiões; c) difusão do processo de avaliação e de seus resultados; entre outros (PEIRANO; FALCK; DOMINGUEZ, 2006).

A política de ADD explicita a intenção de OM, *policymakers* e governos de inserir, na educação, a cultura da avaliação pautada na meritocracia, na competição entre pares, na responsabilização pelos resultados e na flexibilização salarial – típica do setor privado, mas cada vez mais presente no âmbito da escola pública. Neste conjunto de medidas estaria sendo gestado o "professor de resultados". Cabe recolocar a questão levantada por Apple (1999): se avaliar é a resposta, qual é a pergunta?

Delannoy e Sedlacek (2001) elaboraram um relatório ao Banco Mundial exclusivamente sobre professores do Brasil sinalizando que inexistia na educação brasileira: orientação para os resultados; incentivos financeiros aos professores; ADD; associação entre desempenho e demissões/recompensas; responsabilização pela aprendizagem do aluno. Para sanar tais "lacunas", propuseram, entre outros aspectos, o estabelecimento de um sistema de ADD, por meio do qual seria projetado uma estimativa anual de desempenho para orientar melhorias na prática de ensino e avaliação periódica, com propósito de promoção na carreira. Recomendam que as avaliações insuficientes de equipe sejam complementadas com contratos de desempenho, sob os quais os professores seriam individualmente avaliados: a) dentro da equipe de ensino; b) diante de suas necessidades de desenvolvimento profissional e c) pelos resultados dos alunos (DELLANOY; SEDLACEK, 2001). Os autores defendem que os desempenhos fracos contínuos deveriam ser punidos.

Os proponentes da política de ADD acreditam que o reconhecimento e a recompensa dos professores e das escolas "eficazes" motivariam os demais a reproduzir o modelo docente e escolar premiado. Nessa ótica, os resultados da ADD influenciariam as políticas educacionais, os



programas de reforma educativa e de formação de professores, os currículos educacionais, os programas escolares e as escolhas de pais e professores pelas melhores unidades escolares.

Contudo, embora amplamente recomendada pelos reformadores, ainda não se sabe como fazer com que a avaliação se converta em melhorias à qualidade da educação. Segundo Cosse (2009),

*El gran reto de los sistemas de evaluación del desempeño es cómo hacer que la evaluación se convierta en mejora. Es relativamente fácil evaluar, poner una puntuación o incluso detectar las dificultades y aspectos a ser mejorados; sin embargo, es mucho más difícil que se produzca un cambio real en el docente, que desemboque también en un cambio en su desempeño. Es más difícil utilizar los resultados con fines de desarrollo profesional, acompañamiento y asistencia técnica a las escuelas. Finalmente, se trata no sólo de ver la evaluación y la carrera por sí mismas, aisladas de los otros elementos que inciden en el trabajo docente, sino, integradas en el conjunto de factores que hacen el buen desempeño profesional, en el marco de políticas y estrategias articuladas y de largo alcance (COSSE, 2009, p. 4).*

Os OM poucas vezes explicitam o que deve ser feito com os resultados das avaliações docentes. Entre as proposições mais polêmicas estão: quebra da estabilidade, caso o professor apresente desempenho insuficiente; fim do tempo de serviço como critério para promoção; bom desempenho para o ingresso na carreira e desvinculação de salários dos aposentados dos professores da ativa (DELLANOY; SEDLACEK, 2001).

### **3. A OPOSIÇÃO DOCENTE E SINDICAL: TENSÕES E CONTRADIÇÕES DA ADD**

Vários documentos da reforma educacional dos anos 1990 indicavam a necessidade de avaliar os docentes (MURILLO, 2002). O coordenador do PREAL, Jeffrey Puryear (1997) apontava os desafios para implantar as reformas educativas no continente. Considerava necessário “trabajar con los sindicatos de maestros para establecer estándares altos de calidad y diseñar mecanismos para la evaluación del rendimiento del docente” (PURYEAR, 1997, p. 16). Para Cosse (2009, p. 7), a ADD

*es un tema altamente conflictivo, que no pocas veces ha tenido la oposición de los gremios docentes, dado que en él se enfrentan intereses y opiniones del conjunto de actores educativos: tomadores de decisiones políticas, administradores, docentes y sus sindicatos, expertos sobre la materia, y también familias y la sociedad en general.*

Schulmeyer (2004, p. 40) também verifica, por parte dos sindicatos de professores, a manutenção de *“una actitud de rechazo a la implementación de la evaluación docente, lo que revela que queda mucho por hacer para lograr que este tipo de política educativa tenga la viabilidad política que requiere”*.

Para compreender as contradições inerentes a esta política é fundamental considerar a reação e resistência dos docentes a ela, que, no Chile, podem ser verificadas pelas ações do *Colegio de Profesores*. Desde 2008, ele tem sido o principal veículo de mobilização dos docentes contrários à política de ADD. Em recente afirmação, o coletivo de professores explicitou sua posição diante dos resultados das avaliações ao governo Sebastián Piñera:

*Los culpables de estos resultados son quienes hacen los planes y programas aprobadas por el Ministerio de Educación y de las Universidad que imparten las pedagogías. Si nos hacen participar, si somos considerados en las opiniones, podríamos tener responsabilidad, pero en el actual marco nunca se nos ha consultado nada ni tampoco han escuchado nuestras opiniones (COLEGIO DE PROFESORES DE CHILE A.G., 2010, p. 1).*

No que diz respeito à aceitação da ADD pelas organizações sindicais, Schulmeyer (2004) constata a existência de diferentes posicionamentos. Esclarece que, na América Latina, somente a Argentina e a Colômbia manifestam franca oposição a ela. A autora sugere que as reações de resistência das organizações gremiais do magistério à ADD ocorrem devido ao pouco tempo disponível para compreender e assimilar as várias e rápidas mudanças produzidas pelas reformas educacionais. Esta idéia encontra respaldo no comentário que Pearlman (2004) realiza quando se refere à necessidade de vincular maiores incentivos a padrões docentes mais elevados:

*ciertamente no se necesitan cambios enormes de una sola vez. Sin embargo, es importante algún progreso acumulativo y sostenido en incrementar las exigencias y las remuneraciones, si se desea alcanzar el objetivo de una mejor educación para todos los niños (PEARLMAN, 2004, p. 23).*

Pearlman (2004) e Schulmeyer (2004) indicam que a harmonização de posições - construção de consensos entre governo e organização sindical docente - quanto à implementação da ADD pressupõe o diálogo, a participação e o acordo político com as organizações sindicais:

*Además de los espacios de diálogo y concertación entre las representaciones políticas gubernamentales y gremiales del magisterio ha sido posible armonizar posiciones, sin quedar del todo resueltas y satisfechas las demandas de estos sectores. Para ellos las reformas han implicado transferencias de poder en el que se ven afectadas fuerzas e intereses, además como en todo cambio, surgen*



*incertidumbres sobre el contenido, alcances y repercusiones de las medidas de reordenamiento administrativo que los Ministerios, especialmente cuando se trata de evaluar al personal docente, lo cual es causa de desorientación y temores. Muchos cambios en poco tiempo para comprenderlos y asimilarlos han ocasionado oposición reactiva y resistencia sin que surjan contrapropuestas argumentadas (SCHULMEYER, 2004, p. 31-32).*

Em razão das posições contrárias, o sindicato é considerado pelos defensores da ADD um entrave, um freio à implantação desta política. Afirmam que a oposição do sindicato às políticas e programas de reforma educativa é prejudicial aos interesses coletivos da população acerca da educação. Inserida nesse campo de disputa entre interesses antagônicos, a política de ADD pretende negociar diretamente com cada professor, evitando a mediação do sindicato, cuja oposição à avaliação docente expressaria os interesses particulares de um grupo dentro do sindicato.

A discussão da política de ADD diretamente com a base, segundo Herrán e Salazar (2004), viabiliza a sua aceitação/assimilação por ela. Os autores sinalizam que, na Colômbia, a "forte oposição ideológica" do sindicato à ADD "*seguramente habría conspirado contra la probabilidad de ser implementada con éxito*" (2004, p. 387).

Mizala e Romanguera (2004), pesquisando o *Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Docente (SNED)* do Chile, destacam as críticas ao atrelamento da avaliação de professores com o pagamento por mérito. Segundo as autoras: a) é difícil medir o desempenho individual do professor, "dada à complexidade do produto educacional"; b) os resultados educacionais não estão ligados a somente um professor, mas ao trabalho de uma equipe; c) o sistema de incentivos pode estimular comportamentos individualistas; d) o pagamento de incentivos pode ser utilizado "como represália e não como estímulo" e e) a recompensa de uma ínfima parte dos professores não eleva o nível geral de ensino (MIZALA, ROMANGUERA, 2004, p. 392). As autoras observam que, "*de hecho, no existe evidencia de que la implementación de los programas de pago por mérito en EUA hayan mejorado el rendimiento de los alumnos ni el desempeño de los profesores*" (COHN, 1996; MURNAME y COHEN, 1986 *apud* MIZALA, ROMANGUERA, 2004, p. 392). De fato, o que se promove, em vez de cooperação e solidariedade entre pares, é a concorrência por resultados para conquistar um adicional no salário.

Dellanoy e Sedlacek (2001) alegam que os professores resistem à ADD porque penalizaria aqueles que têm alunos de rendimento inferior. Na visão destes consultores do Banco Mundial, se o professor fosse avaliado a partir do rendimento de seus alunos, a política de ADD ocasionaria a seleção de alunos e professores. Além disso, recompensas salariais diferenciadas gerariam comportamentos oportunistas e um clima escolar competitivo. Para superar a resistência dos professores à ADD, os autores propõem, no lugar de recompensas individuais, recompensas às

equipes escolares, o que incentivaria o trabalho colaborativo. Os autores reconhecem a necessidade de complementar a ADD com outras informações e indicadores, como os resultados dos exames de (re)certificação (SCHNEIDER, 2009), e advertem que confiar na avaliação do professor pelo diretor ou por um único inspetor implicaria em riscos de subjetividade e injustiça. Diante disso, ressaltam a importância de fortalecer a gestão do professor, com disseminação de informações para estimular a melhoria dos programas de formação e das escolas.

As políticas elaboradas para elevar o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de SP (IDESP) têm focado, entre outros, as equipes escolares. Isso ficou claro quando a Secretaria de Educação atrelou o recebimento de bônus e recursos financeiros ao cumprimento de metas estabelecidas por escola. Esta pretensão política de valorização das equipes escolares está inserida no projeto da nova gestão pública do Estado, que busca evitar desperdícios – o aumento salarial indiscriminado –, racionalizar a folha de pagamento - remuneração por desempenho – e, assim, monitorar a qualidade da educação – elevação do IDESP.

#### **4. UM PROGRAMA DE VALORIZAÇÃO QUE DESVALORIZA O PROFESSOR**

Os professores da rede pública do estado de SP<sup>4</sup> entraram em greve em março de 2010 para pressionar o Governo José Serra (PSDB) a atender as reivindicações da categoria: “reajuste salarial imediato de 34,3%; incorporação de todas as gratificações e extensão aos aposentados [...]; contra o Provão dos ACTs; contra a avaliação de mérito; [...] por um plano de carreira justo; [e] concurso público de caráter classificatório” (APEOESP, 2010, p. 1). O professorado paulista luta contra a realização da avaliação de desempenho que, instituída no plano de carreira do magistério para recompensar o mérito, tem se mostrado uma política excludente, segregadora e conflituosa.

Ao longo de um mês, a categoria e sua entidade representativa, o Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de SP (APEOESP), se defrontaram com a insensibilidade do governo do PSDB, que não negociou e reprimiu com truculência as manifestações dos professores nas ruas de São Paulo. Uma prova disso foi a recente ameaça da Secretaria Estadual de Educação de

que [iria] excluir os grevistas dos programas que prevêm o pagamento de bônus pelo cumprimento de metas e de valorização pelo mérito. Os dois programas têm como regra a regularidade da presença dos professores (BOLETIM BRASÍLIA CONFIDENCIAL, 2010, p. 1).

O governo Serra alegou não ter "condição econômica" para conceder o reajuste de 34,3%, "porque custaria R\$ 3,5 bilhões e desorganizaria as finanças estaduais" (BOLETIM BRASÍLIA CONFIDENCIAL, 2010, p. 1). A falta de condição, entretanto, não o impediu de gastar, em março de 2010, R\$ 590,6 milhões com pagamento de bônus aos servidores da educação, por cumprimento de metas (AGORA SÃO PAULO, 2010, p. 1). Esse valor, se dividido igualmente entre os 215 mil

---

4 O estado de SP possui um contingente de professores de aproximadamente 215 mil. Enquanto a Secretaria admitia a paralisação de apenas 1% desse total, a APEOESP afirmava que a adesão ultrapassara os 60% da categoria.



professores do Estado de SP, resultaria num acréscimo salarial individual de R\$ 228,00 (12,4%)<sup>5</sup> por mês. O Secretário da Educação, ex-ministro Paulo Renato Souza (PSDB), observou que aproximadamente 85% da categoria desfrutaram desse bônus. Ora, se a intenção do secretário é valorizar o magistério, por que não divide igualmente os incentivos seletivos entre todos os professores? Por que estabelece a avaliação de desempenho, assiduidade, cumprimento de metas como critérios de aumento salarial? E por que os aumentos salariais assumem a forma de bônus? Essas questões precisam ser aprofundadas, uma vez que o governo social-democrata está complexificando a política do bônus e, conseqüentemente, acirrando as implicações sobre os professores e o sindicato.

Para a presidente da APEOESP, a prática da política de bonificação revela que

não existe política educacional no Estado de São Paulo; apenas medidas pontuais, tomadas ao sabor dos acontecimentos, ou dos resultados desta e daquela avaliação, sem um fio de continuidade. Ou melhor, o fio de continuidade é sempre a tentativa de culpar o professor pelos maus indicadores da educação. O que o governo chama de "política educacional" está centrado no que poderíamos denominar de "obsessão avaliatória". Dos quatro eixos apontados pelo governo como pilares de sua política educacional, três estão ancorados em avaliações, mas o primeiro deles (os padrões curriculares) têm também um forte vínculo com a avaliação dos professores, pois determina os conteúdos destas avaliações (NORONHA, 2010, p. 1).

Recentemente, o governo de SP lançou o "Programa de Valorização do Professor" que, na avaliação da APEOESP, acarretará sérias implicações sobre a carreira e categoria docente:

O que o governo denomina "valorização do professor" é, na realidade, um conjunto de medidas que fragmentam ainda mais a nossa categoria; quebram a nossa carreira; institucionalizam a competição entre os professores, não respeitam a isonomia salarial assegurada na Constituição Federal; mantêm o elevado número de professores temporários na rede estadual de ensino (hoje em torno de 48%); não asseguram a formação continuada no próprio local de trabalho e não resolvem um problema fundamental, que é a ausência de política salarial para todos os integrantes do quadro do magistério, da ativa e aposentados. Não há, portanto, valorização dos professores [...]. Infelizmente, apesar de tantos indicadores e dos resultados de sucessivas avaliações, o governo continua ignorando os resultados

---

<sup>5</sup> Percentual calculado sobre R\$ 1.835,00, que constitui o salário inicial de um professor com a jornada de trabalho de 40 horas (FOLHA DE S. PAULO, 2010, p. 1).

que apontam para a responsabilidade do Estado sobre os problemas da educação pública estadual (NORONHA, 2010, p. 2).

Para Carlos Ramiro, ex-presidente da APEOESP,

o que está em curso em São Paulo é uma política deliberada de desvalorização do magistério, de arrocho salarial e desmonte da escola pública. O resultado disso ficou estampado no Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado, o Saesp, que demonstrou que a média dos alunos não chegou a três, não alcançando nem a metade da média internacional (CÂMERA ABERTA, 2010, p. 1).

Com a política de bônus implementada em SP, o governo pretende consolidar a lógica gerencialista e mercantil da competitividade, do individualismo, do ranqueamento meritocrático e da remuneração variável na gestão do trabalho docente na rede pública de ensino. Além disso, busca promover a atualização do professor, sua assiduidade e permanência na mesma escola. Os critérios estabelecidos para a ADD, como a assiduidade, cumprimento de metas, taxa de aprovação, entre outros, têm dificultado a mobilização coletiva do professorado em prol de suas reivindicações históricas coletivas, como condições de trabalho, remuneração e carreira.

O governo Serra instituiu a política de bônus com o objetivo implícito de reduzir o custo-professor, considerado elevado quando a promoção no plano de carreira se pauta pelo critério tempo de serviço, o qual beneficia toda a categoria docente. O absenteísmo, por motivos de saúde, greve, paralisações, aperfeiçoamento representa gastos para o governo. Segundo a CEPAL/UNESCO, em 2003, as greves da América Latina somaram 325 dias, correspondendo a 6 milhões de dólares perdidos naquele ano (2005, p. 97). Sob a “política da vigilância do absenteísmo”, os professores passam a temer, questionar e cancelar a sua participação em greves, paralisações, tratamento de saúde, entre outros, pois ausências em sala de aula representam redução nos possíveis proventos adicionais tanto individuais quanto da equipe de sua escola. Os professores encontram-se emparedados diante do dilema de escolher entre a satisfação individual de suas necessidades e o seu direito de greve, que viabiliza, se bem-sucedida, a conquista de melhorias para o conjunto dos professores. A política do bônus, desse modo, tende a redirecionar a visão dos professores de suas lutas coletivas para os benefícios individuais. A participação dos professores em mobilizações e lutas da categoria poderá diminuir na medida em que a soma das faltas acarrete prejuízos individuais.

De acordo com a APEOESP, a despeito do discurso da valorização, a Secretaria de Educação do Estado de SP desenvolve um verdadeiro programa de desvalorização do magistério, que busca racionalizar o custo-professor e dismantelar a política salarial da categoria – cuja rede de ensino é a maior da América Latina –, transformando seus resquícios em vale-bônus. Vangloria-se de que esta política de “valorização” está oportunizando o reconhecimento da competência e dos esforços diferenciados e, supostamente, atraindo os jovens mais talentosos para o magistério. Estes aspectos, anunciados como vantagens, são usados no discurso da social-democracia na tentativa de mostrar que sua política educacional é competitiva e orientada para resultados.



Conforme Paulo Renato Souza, seu objetivo é transformar a política de ADD de SP em um modelo para os demais Estados e municípios brasileiros.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os discursos que defendem a ADD justificam-na a partir da articulação de duas preocupações básicas: elevação da qualidade do ensino e redução do custo-professor. O déficit de 18 milhões de docentes no mundo para se atingir as metas do milênio não foi sanado com a contratação de professores baratos. Pelo contrário, o barateamento do professor e a desvalorização da carreira afugentaram os jovens do magistério. Diante disso, alguns países, como o Peru, permitem a não-professores atuarem na docência, sob a alegação de atrair “jovens talentosos”, eficazes, com outra formação de nível superior, para serem recrutados na educação.

Essa aparente desregulamentação no recrutamento, negligenciando a formação, seria compensada com a implantação de mecanismos de avaliação para ingresso e em diferentes momentos da carreira. Independente da formação, se o profissional mostrar perfil adequado e produzir resultados esperados pelo Estado poderá atuar como professor. Os incentivos para permanecer na profissão vão desde bônus por assiduidade até bolsas para reter os aposentados na escola, como tutores dos professores mais novos (DELANNOY; SEDLACECK, 2001). Com ou sem a presença de um inspetor para avaliar os docentes nas escolas, essa medida desautoriza as instituições formadoras, os sindicatos e os diretores de escola.

A ADD articula-se à política de descentralização da gestão, contratação e pagamento dos professores, ou seja, a transferência da responsabilização por estas questões para o nível local, municipal ou estadual. Realizar essa transferência ao diretor escolar, por exemplo, significa desviar o foco das reivindicações do Ministério e Secretarias de Educação para a escola como a unidade de gestão (OLIVEIRA, 2005). Descentraliza-se a responsabilidade e horizontalizam-se os conflitos. As cobranças e disputas são internalizadas e institui-se a competição entre e intra-escolas.

Atrair o financiamento das escolas aos resultados de alunos e professores em avaliações, no limite, poderá desencadear uma caça pelos melhores alunos e professores. Para ganhar adeptos, os apologetas da avaliação justificam que a ADD é apenas um meio para se chegar ao fim maior, que seria a melhor performance dos alunos. Entretanto, pela argumentação apresentada, tentamos evidenciar que se trata de uma via de mão dupla. Os resultados dos alunos são uma justificativa para a implantação da ADD, cuja finalidade não seria a melhora da qualidade da educação, mas a formação de um amplo contingente de professores eficazes, um “exército docente de reserva”. Pelo exposto, ele serviria para reduzir gastos públicos com pagamento de professores, assegurar baixos salários, o que elevaria a atratividade dos “adicionais” nas remunerações de docentes. Nessa perspectiva, a ADD se configura como uma das principais estratégias de gestão do trabalho docente, um campo minado (KRAWCZYK, 1999) que, como mostram as experiências de outros países, requer muita cautela ao ser trilhado.

## REFERÊNCIAS

- AGORA SÃO PAULO. *Estado amplia bônus e paga 195 mil benefícios*. 26/03/2010. Disponível em: <[http://apeoespsub.org.br/clipping/estado\\_amplia\\_bonus.html](http://apeoespsub.org.br/clipping/estado_amplia_bonus.html)>. Acesso em: 23 mai. 2010.
- APEOESP. SINDICATO DOS PROFESSORES DO ENSINO OFICIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. In: *Fax Urgente*. Nº 38, 31/03/2010. Disponível em: <[http://apeoespsub.org.br/teste/Fax/Fax\\_3810.pdf](http://apeoespsub.org.br/teste/Fax/Fax_3810.pdf)>. Acesso em: 02 abr. 2010.
- APPLE, Michael W. Se avaliar é a resposta, qual é a pergunta? In: VEIGA, Ilma P. A., CUNHA, Maria I. da (Orgs.). *Desmistificando a profissionalização do magistério*. Campinas: Papyrus, 1999, p. 67-79.
- BANCO MUNDIAL. *Nota de Conceitos sobre a Estratégia para o Setor da Educação 2020*. Disponível em: <[http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/ConceptNote\\_BR.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/ConceptNote_BR.pdf)>. Acesso em: 03 abr. 2010.
- BOLETIM BRASÍLIA CONFIDENCIAL. *Governo Serra tenta conter greve ameaçando professores*. 10/03/2010. Disponível em: <[http://apeoespsub.org.br/clipping/conter\\_greve.html](http://apeoespsub.org.br/clipping/conter_greve.html)>. Acesso em: 02 abr. 2010.
- BUCKLAND, Peter. *Making quality basic education affordable: what have we learned?* UNICEF- PD-ED. Disponível em: <[www.unicef.org](http://www.unicef.org)>. Acesso em: 28 set. 2000.
- CÂMERA ABERTA/SITE DA CUT. *Dirigentes da Apeoesp condenam na TV Aberta de São Paulo política de arrocho e desmonte do ensino público*. 08/04/2010. Disponível em: <[http://apeoespsub.org.br/clipping/tv\\_aberta.html](http://apeoespsub.org.br/clipping/tv_aberta.html)>. Acesso em: 18 abr. 2010.
- CEPAL/UNESCO. *Invertir mejor, para invertir mas: financiamiento y gestión de la educación en América Latina y Caribe*. Santiago, Chile, 2005.
- COLEGIO DE PROFESORES DE CHILE A.G. *Profesorado entrega propuestas para potenciar a estudiantes de pedagogia*. 12/05/2010. Disponível em: <[http://www.colegiodeprofesores.cl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1323&Itemid=2](http://www.colegiodeprofesores.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=1323&Itemid=2)>. Acesso em: 22 mai. 2010.
- COSSE, Gustavo. Los docentes: estado de la cuestión, situación y problemas. In: *Revista Sudamericana de Educación, Universidad y Sociedad*. Universidad de la Empresa. Montevideo, 2009.
- DELANNOY, Françoise; SEDLACEK, Guilherme. *Brazil: Teachers Development and Incentives: A Strategic Framework*. 2001. Disponível em: <[http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1185895645304/4044168-1186326902607/41pub\\_br62.pdf](http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1185895645304/4044168-1186326902607/41pub_br62.pdf)>. Acesso em: 22 mai. 2010.
- FOLHA DE S. PAULO. *São Paulo cai quatro posições em ranking salarial de docentes*. 01/04/2010. Disponível em: <[http://apeoespsub.org.br/clipping/salarios\\_professores\\_materia.pdf](http://apeoespsub.org.br/clipping/salarios_professores_materia.pdf)>. Acesso em: 23 mai. 2010.
- HERRÁN, Carlos A.; SALAZAR, Claudia U. Incentivos a escuelas y maestros: La experiencia colombiana. In: PEARLMAN, Mari et al. *Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su*



## VIII SEMINARIO INTERNACIONAL RED ESTRADO - UCH - CLACSO

II SEMINARIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS EDUCATIVAS EN LATINOAMÉRICA - UCH

EDUCACIÓN Y TRABAJO DOCENTE EN EL NUEVO ESCENARIO LATINOAMERICANO

Entre la mercantilización y la democratización del conocimiento

Lima, 4, 5 y 6 de agosto del 2010

Formación y Desempeño. Santiago: PREAL-BID, jul. 2004, p. 377-387. Disponible em:

<<http://www.preal.org/>>. Acesso em: 22 mai. 2010.

KRAWCZYK, N.R. A gestão escolar: um campo minado...: análise das propostas de 11 municípios brasileiros. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 20, n. 67, p. 112-150, ago. 1999.

MELLO, Guiomar N. de. *Social democracia e educação: teses para discussão*. 2. ed. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1990.

\_\_\_\_\_. *Escolas eficazes: um tema revisitado*. (Série Atualidades pedagógicas ; n. 6). BBE, v. 39, n. 1, Brasília: MEC/SEF, 1994a.

\_\_\_\_\_. *Cidadania e competitividade*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1994b.

MIZALA, Alejandra; ROMANGUERA, Pilar. El sistema nacional de evaluación del desempeño docente (SNED) en Chile. In: PEARLMAN, Mari et al. *Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su Formación y Desempeño*. Santiago: PREAL-BID, jul. 2004, p. 389-407.

Disponible em: <<http://www.preal.org/>>. Acesso em: 22 mai. 2010.

MURILLO, Javier. *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente*. Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa. Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe, Santiago, 2007.

NORONHA, Maria I. A. Quantas avaliações serão necessárias, até o governo assumir suas responsabilidades? In: *REVISTA FÓRUM*. 03/03/2010. Disponible em:

<<http://apeoespsub.org.br/clipping/responsa.html>>. Acesso em: 02 abr. 2010.

OCDE. *Teachers matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. 2005. Disponible em:

<[http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en\\_2649\\_39263231\\_11969545\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en_2649_39263231_11969545_1_1_1_1,00.html)>.

Acesso em: 22 mai. 2010.

\_\_\_\_\_. *Evaluating and Rewarding the Quality of Teachers: International Practices*. 2009. Disponible em:

<[http://www.oecd.org/document/20/0,3343,en\\_2649\\_39263231\\_44111636\\_1\\_1\\_1\\_37455,00.html](http://www.oecd.org/document/20/0,3343,en_2649_39263231_44111636_1_1_1_37455,00.html)>. Acesso em: 22 mai. 2010.

\_\_\_\_\_. *The High Cost of Low Educational Performance*. 2010. Disponible em:

<<http://www.oecd.org/dataoecd/11/28/44417824.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2010.

OIT. *Impact of structural adjustment on the employment and training of teachers*. Geneva, Switzerland: 1996. Disponible em:

<[http://books.google.com.br/books?id=FDJ2yUR3vi8C&printsec=frontcover&dq=Impact+of+structural+adjustment+on+the+employment+and+training+of+teachers&source=bl&ots=k8YA75HvIM&sig=itkziLUBART5rbafGN-n2NGVRBk&hl=pt-BR&ei=2Gn4S6KsOcgZuAfiu-S-Dg&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=1&ved=0CBwQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.br/books?id=FDJ2yUR3vi8C&printsec=frontcover&dq=Impact+of+structural+adjustment+on+the+employment+and+training+of+teachers&source=bl&ots=k8YA75HvIM&sig=itkziLUBART5rbafGN-n2NGVRBk&hl=pt-BR&ei=2Gn4S6KsOcgZuAfiu-S-Dg&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CBwQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false)>.

Acesso em: 20 abr. 2010.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, Dalila (org.) *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. 6 ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

PEARLMAN, Mari et al. *Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su Formación y Desempeño*. Santiago: PREAL-BID, jul. 2004, p. 287-332. Disponível em: <<http://www.preal.org/>>. Acesso em: 22 mai. 2010.

PEIRANO, Cláudia; FALCK, Dense; DOMÍNGUEZ, María P. *Evaluación docente em América Latina. Resumen Ejecutivo*. Ago. 2006. Disponível em: <<http://www.preal.org/>>. Acesso em: 22 mai. 2010.

PURYEAR, Jeffrey M. *Educación en América Latina: Problemas y Desafíos*. PREAL, N° 7, mai. 1997. Disponível em: <[http://www.oei.es/reformaseducativas/educacion\\_AL\\_problemas\\_desafios\\_puryear.pdf](http://www.oei.es/reformaseducativas/educacion_AL_problemas_desafios_puryear.pdf)>. Acesso em: 20 mai. 2010.

SCHULMEYER, Alejandra. Estado actual de la evaluación docente en trece países de América Latina. In: PEARLMAN, Mari et al. *Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su Formación y Desempeño*. Santiago: PREAL-BID, jul. 2004, p. 25-64. Disponível em: <<http://www.preal.org/>>. Acesso em: 22 mai. 2010.

SCHNEIDER, Mara C. *Certificação de professores: contradições de uma política*. 248 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.